

# ¿En qué conurbano queremos vivir?

Obra colectiva de las universidades del conurbano

## VOL. II



**AAPC**  
ASOCIACIÓN ARGENTINA PARA  
EL PROGRESO DE LAS CIENCIAS  
Editorial AAPC

Miguel Ángel Blesa, Jorge Fernández Niello, Patricia Gutti, Pablo Miguel Jacovkis, Juan Pablo Piñeiro, M. Claudia Cabrera

# **¿En qué conurbano queremos vivir?**

**Obra colectiva de las universidades del conurbano**

**VOL.II**



¿En qué conurbano queremos vivir? Vol.II : obra colectiva de las universidades del conurbano / Miguel Lacabana... [et al.] ; Prólogo de Jorge Calzoni. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-48617-5-7

1. Sociología Urbana. 2. Medio Ambiente. 3. Política Sanitaria. I. Lacabana, Miguel II. Calzoni, Jorge, prolog.

CDD 306.0982

Ficha de catalogación

¿EN QUÉ CONURBANO QUEREMOS VIVIR? VOL. II

Obra colectiva de las universidades del conurbano

Editores

Miguel Ángel Blesa, Jorge Fernández Niello, Patricia Gutti, Pablo Miguel Jacovkis,  
Juan Pablo Piñeiro, M. Claudia Cabrera

Diseño de tapa: Pamela Sánchez Uriarte

Dirección de Prensa y Comunicación Institucional (UNQ).

Maquetador: Gabriel Martín Gil

Editado en 2024 por



Prohibida su reproducción total o parcial sin citar la fuente

ISBN Nº 978-987-48617-5-7

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

<http://www.aargentinapciencias.org/>

© 2024 ASOCIACIÓN ARGENTINA PARA EL PROGRESO DE LAS CIENCIAS

# ÍNDICE

## ¿EN QUÉ CONURBANO QUEREMOS VIVIR?

Obra colectiva de las universidades del conurbano

### Volumen II

#### PRÓLOGOS

**Jorge Calzoni, Rector**

Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV)..... 1

**PRÓLOGO DE LOS EDITORES**..... 8

#### PRIMERA PARTE: El ambiente

**Capítulo 1:** Conurbano Sur y Calidad del Aire. Monitoreo con sensores de bajo costo y sensores remotos

**Miguel Lacabana y Pablo Lacabana** ..... 20

**Capítulo 2:** Evaluación de información ambiental de empresas radicadas en el AMBA

**Agustín Palavecino y Vera Mignaqui** ..... 50

**Capítulo 3:** Experiencias para el diagnóstico ambiental: conociendo Barrio Nuevo

**Silvina Capuano, Gastón Pérez e Ilana Arensburg** ..... 74

**Capítulo 4:** Caracterización de la calidad del agua del río Reconquista a través de parámetros fisicoquímicos. Implementación de herramientas libres para su monitoreo

**M. Celina Barreiro, Federico Cherny, Francisco González Bianco, Fabrizio Biasoli, Vanesa N. Salomone y Marcos Tascon** ..... 106

**Capítulo 5:** Identificación y caracterización de los ambientes de la Reserva Natural de Tigre

**Analia Nanni, Victoria Foglino, Muriel Macoretta, Fabrizio Biasoli, Sofía Oliva, Diego Rodríguez, Leonela Aranguren, Olivia Suarez Cantero y Valeria Casa** ..... 133



<b>Capítulo 6:</b> Observatorio Ambiental Carcova. Investigación transdisciplinaria de un arroyo urbano contaminado y su potencial remediación <b>Natalia Porzionato, Ana Tufo, Mariana Lanfranco, Celeste Grimolizzi, Mariano Medina, Ezequiel Wicnudel, Silvia Grinberg y Gustavo Curutchet</b> .....	<b>149</b>
--	------------

## **SEGUNDA PARTE: Salud**

<b>Capítulo 7:</b> Prevención de picaduras de escorpiones en el conurbano bonaerense <b>Sergio Rodríguez Gil, Ana Paola Miceli, Hernán Sánchez Correa y Sergio Diego Luis Miguel</b> .....	<b>171</b>
---	------------

<b>Capítulo 8:</b> ¿Redes sanitarias y atención primaria en el Conurbano? ¡Es la coparticipación...! <b>Guillermo Alonso</b> .....	<b>205</b>
---	------------

<b>Capítulo 9:</b> Encuesta de Factores de Riesgo en estudiantes de la Universidad Nacional de La Matanza <b>Guadalupe Mangialavori, Lara Gómez, Ma. Fernanda Giménez, Ma. Victoria López, Sergio Defusto, Selva Sandonato, Camila Pannagio, Camila Aquino y Natalia Elorriaga</b> .....	<b>225</b>
---	------------

<b>Capítulo 10:</b> Chagas en Foco: Detectando, Tratando y Previniendo en el Conurbano <b>Rocío Rivero, Juan Burgos, Margarita Bisio y Gabriela Levy</b> .....	<b>235</b>
---	------------

<b>Capítulo 11:</b> La lactancia en Argentina y el Conurbano Bonaerense en miras del cumplimiento de la Agenda 2030 <b>Mariela Tenisi, Gabriela Figueroa y Guadalupe Mangialavori</b> .....	<b>254</b>
--	------------

## **TERCERA PARTE: Educación**

<b>Capítulo 12:</b> La expansión de oportunidades de estudio en las universidades del conurbano bonaerense <b>Pablo Daniel García y María Gabriela Galli</b> .....	<b>274</b>
---	------------

<b>Capítulo 13:</b> Capacitación sobre Buenas Prácticas de Manufactura en una escuela de educación secundaria agropecuaria <b>Tomás Romero, Nicolás Marchessi, Antonella Chamorro y Ernesto Benavidez</b> .....	<b>307</b>
--	------------

**Capítulo 14:** “Este lugar te da herramientas que quizás en la calle no tenés”.  
Inclusión socioeducativa una cárcel del conurbano bonaerense  
**Carolina Di Próspero ..... 318**

**Capítulo 15:** Iniciación a la investigación en lingüística en UNAHUR: voces,  
experiencias, desafíos  
**Sofía Checchi Ugrotte, Mara Glozman, Aylén Herrera, Luciana Verdún  
Núñez y Pablo Von Stecher ..... 343**

**Capítulo 16:** Universidades del conurbano: tareas de cuidado y uso del  
tiempo  
**María Pozzio, Cecilia Beatriz Díaz y Leticia Cerezo ..... 357**

#### **CUARTA PARTE: Aspectos sociales**

**Capítulo 17:** Política social en el Conurbano Bonaerense entre municipios  
y organizaciones  
**Cynthia Mango Ferrari..... 379**

**Capítulo 18:** Una aproximación a la población receptora de políticas  
sociales en La Matanza Post-Pandemia  
**Andrea Dettano y Florencia Chahbenderian ..... 397**

**Capítulo 19:** “Con la palabra no alcanza”. Pistas para comprender la  
relación entre segregación espacial de la pobreza y las violencias en el Área  
Reconquista (San Martín, Buenos Aires)  
**José Garriga Zucal ..... 424**

**Capítulo 20:** Tiempo y cuidados: la pobreza de las mujeres  
**Romina G. Amaya Guerrero, Alberta Bottini y  
Gabriela Nelba Guerrero..... 446**

#### **QUINTA PARTE: Aspectos territoriales**

**Capítulo 21:** Feminismos populares y subjetividad. Militancias de mujeres  
en el territorio de General San Martín (Buenos Aires, Argentina)  
**María Luján Costa ..... 467**

**Capítulo 22:** Percepciones sobre la participación cultural en las  
organizaciones de Tres de Febrero  
**Florencia Iglesias ..... 494**



<b>Capítulo 23:</b> Los problemas del barrio: algunas pistas sobre la mirada de los habitantes de La Matanza <b>Angélica De Sena y Florencia Bareiro Gardenal</b> .....	518
<b>Capítulo 24:</b> Intervenciones estatales y actividades de extensión universitaria en comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense <b>Constanza Faracce Macia y María Victoria Mairano</b> .....	551
<b>Capítulo 25:</b> Movilidad según posibilidades de acceso al transporte en zona oeste <b>Mauro Ariel Leikis Stravato</b> .....	578
<b>Capítulo 26:</b> ¿Cómo tejen los hogares populares las tramas del territorio? <b>Nuria Zucchiatti</b> .....	597
<b>Capítulo 27:</b> Las sociedades de fomento como vector de inserción en la comunidad <b>Adrián Sancci, Laura Polola, Verónica Tobar, Vivian Jeandet y Cynthia Ferrari Mango</b> .....	628

## **SEXTA PARTE: Producción y tecnologías**

<b>Capítulo 28:</b> El Conurbano Bonaerense: un territorio donde se evidencia lo peor de la fractura socio-productiva argentina <b>Diego Masello, Daniel Contartese y Nara Álvarez</b> .....	659
<b>Capítulo 29:</b> Análisis del recurso eólico en el área del Río de La Plata lindante con el AMBA <b>Pablo Provenzano y Luis Fernández</b> .....	683
<b>Capítulo 30:</b> Patrones de configuración de la tipología industrial en Villa Lynch: una aproximación proyectual <b>Agustina Micaela Martorell</b> .....	698
<b>Capítulo 31:</b> El Centro de Desarrollo Tecnológico del DIIT-UNLaM en el Conurbano Bonaerense y su influencia en la graduación <b>Gabriel Blanco y Patricia Ynsfran</b> .....	727
<b>Capítulo 32:</b> Políticas para agricultura familiar periurbana y soberanía alimentaria <b>María Carolina Feito</b> .....	756
<b>Capítulo 33:</b> Experiencias asociativas para el desarrollo empresarial: el caso de la RED <b>Tomás Jellinek</b> .....	780

## PRÓLOGO

**Jorge Calzoni, Rector**

Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV).

*La Patria es un dolor que aún no sabe su nombre*  
**Leopoldo Marechal**

Definir el Conurbano es una empresa imposible que este modesto prólogo no se propone afrontar. Una aproximación nos desafiaría a considerar una paleta, tan diversa como inabarcable, de dimensiones geográficas, estéticas, artísticas, culturales, filosóficas, históricas y —quizá, sobre todo— sensibles, en las que sería necesario que cupiesen tantos matices como habitantes, y entre las que sería una exigencia insoslayable mencionar que se trata del polo industrial y económico más importante del país.

Nuestro territorio (que es otro de sus nombres), posee una impronta propia, y una identidad cultural que, al mismo tiempo, está siempre construyéndose. Una marcada actitud defensiva ante los estigmas unitarios y un connotado deseo de integración federal. Una convivencia hecha de disputas amorosas entre sus localidades, que deviene siempre en férrea hermandad con otros conurbanos o áreas metropolitanas más alejadas.

Entre los muchos intentos de atraparlo en una sola definición, se ha hablado del conurbano más cercano o más profundo. De cordones con los que ceñir y rodear a la gran metrópoli. De nostalgias de pasados y



laboriosas esperanzas de futuro. De olvidos, estigmas, afectos precoces y sueños perdidos.

El Conurbano es producción de riqueza, y desamparo. Comercio y destierro. Verde que resiste y contaminación que avanza. Bienes y servicios que son la argamasa de una ilusión invencible.

Se nutre de jardines, escuelas, universidades y centros de investigación, a los que —de manera inseparable— el Conurbano nutre constantemente con sus saberes inagotables, siempre que se sepa ver y se aprenda a escuchar. Entonces se construyen conocimientos y vinculaciones comunitarias que no dejan de sorprender.

En nuestro Conurbano todo sucede, lo bueno y lo malo, el amor y el odio, la paz y la violencia, la luz y la oscuridad: sucede la vida. Y esa vida traspasa las disciplinas, la docencia o la investigación, nos atraviesa con su incontenible sucesión de hechos y realidades que nos contagian de pasión. Esa pasión llevó a nuestras universidades a encontrarse, y a encontrarnos, para reflejarla en los testimonios que aquí se despliegan.

Una pasión que es la de enseñar y de aprender, de investigar y de transferir lo aprendido, de integrarnos territorialmente y entablar un diálogo de saberes. De nutrir y ser nutridos.

Esa pasión es la que nos lleva a preguntarnos ¿en qué Conurbano queremos vivir?

Nos anima la convicción de que la lectura que aquí venimos a proponerles habrá de aproximarnos a una respuesta; o, tal vez, a nuevos interrogantes para seguir preguntándonos, una y otra vez, ¿en qué Conurbano queremos vivir?

Que es una manera de preguntarnos cómo queremos vivir juntos. O, para decirlo todavía de otro modo: cómo recuperar la pasión por lo *común*. Acercarnos a una respuesta estimulará nuestra imaginación constructiva y quizá nos acerque, también, a contribuir con el desafío que Marechal nos sugería hace ya más de medio siglo: encontrarle a nuestra patria un nombre del cual podamos sentirnos orgullosos y orgullosas.

Que así sea.

**Jorge Calzoni**

## PRÓLOGO EDITORIAL

El conurbano bonaerense, objeto de reflexión de la Iniciativa ¿En qué conurbano queremos vivir?, es un vibrante espacio en el que conviven importantes manifestaciones de la cultura, las artes, las humanidades, las ciencias y los desarrollos tecnológicos, con la marginalidad, la pobreza y la desigualdad social. Está claro que, después de haber publicado el Volumen I en 2023, sigue siendo imprescindible continuar con la tarea de pensar en el futuro de este espacio, con la esperanza de construir un ambiente más justo y solidario donde puedan vivir dignamente y en paz todos sus habitantes, sobre la base de su riqueza social y cultural. En ese sentido, la tarea de pensar el conurbano, de diseñar herramientas para su desarrollo sostenible y de proponer soluciones a sus acuciantes problemas, está más vigente que nunca, y requiere que se trasciendan los cambios políticos periódicos que tienen lugar en nuestro país, junto a las drásticas rupturas que ellos implican en la vida social.

Dentro de ese complejo entramado, las universidades son un punto de referencia crucial. No sólo brindan educación superior, sino que también son actores importantes en la vida cotidiana de los gobiernos locales, ofreciendo asesoramiento y, a veces, incluso contención a los reclamos sociales.

Por esta razón, este segundo volumen de la obra colectiva de las universidades del conurbano es extremadamente oportuno. Los 33 capítulos de este libro recorren temas diversos, en los que se entremezclan los desarrollos productivos y tecnológicos, el análisis social y sus propuestas, los feminismos y las diversidades, los impactos en el medio ambiente, las problemáticas vinculadas con la salud, los desafíos de la educación, e incluso la vida cultural, muy rica y diversa, pero a veces opacada por su vecina, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



**El ambiente** es el eje temático que atraviesa los capítulos 1 a 6, tanto en cuanto al impacto de sus actividades productivas como a la calidad del aire, la preservación de sus recursos hídricos, la importancia de las reservas naturales y la situación ambiental de un barrio en su conjunto.

En el Capítulo 1 Miguel Lacabana y Pablo Lacabana presentan un trabajo en el cual exploran las condiciones de la calidad del aire en el conurbano sur y, especialmente, en el municipio de Quilmes. El análisis se concentra en la interpretación de los datos obtenidos de la medición de la calidad del aire a través de sensores de bajo costo, imágenes satelitales y una encuesta de percepción. Los resultados indican que la calidad del aire en Quilmes se encuentra dentro de valores aceptables para la salud humana.

En el Capítulo 2 Agustín Palavecino y Vera Mignaqui examinan la disponibilidad y calidad de la información ambiental en las principales empresas ubicadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires, resaltando sus deficiencias y áreas de mejora. El trabajo hace hincapié en la necesidad de transparentar los aspectos ambientales de la actividad productiva. El estudio se centra en las 50 empresas pertenecientes al “Cuadro de Honor” de la Revista Mercado (Revista Mercado, 2021).

En el Capítulo 3 Silvina Capuano, Gastón Pérez e Ilana Arensburg describen las características ambientales y sociales de Barrio Nuevo, en el partido de Merlo, para comprender en este contexto las problemáticas asociadas al recurso hídrico, desarrollando un abordaje territorial en el barrio, entrevistando a vecinos y actores sociales locales, y relevando la infraestructura hídrica de los hogares mediante visitas y encuestas en las que se evaluaron el origen y la calidad del agua de consumo, con lo cual se llega a una aproximación de la vulnerabilidad socio-ambiental de sus habitantes.

En el Capítulo 4 M. Celina Barreiro, Federico Cherny, Francisco González Bianco, Fabrizio Biasoli, Vanesa N. Salomone y Marcos Tascon se enfocan en la calidad del agua del río Reconquista, uno de los más contaminados de la provincia de Buenos Aires y del país. A través de sus mediciones y modelos demuestran que la calidad del agua disminuye drásticamente desde sus nacientes, para recuperarse levemente hacia el final por la influencia del río Luján.

En el Capítulo 5 Analía Nanni, Victoria Foglino, Muriel Macoretta, Fabrizio Biasoli, Sofía Oliva, Diego Rodríguez, Leonela Aranguren, Olivia Suarez Cantero y Valeria Casa analizan las características de la propuesta

Reserva Natural de Tigre e identifican siete ambientes, Alisal, Sausal, Albardón, Ribera, Alisal mixto, Ricinal y Bosque mixto. El trabajo destaca la importancia de la creación de ese tipo de reservas para la preservación de la biodiversidad en ambientes urbanos y periurbanos.

En el Capítulo 6 Natalia Porzionato, Ana Tufo, Mariana Lanfranco, Celeste Grimolizzi, Mariano Medina, Ezequiel Wicnudel, Silvia Grinberg y Gustavo Curutchet describen los propósitos y actividades del Observatorio Ambiental Carcova (OAC), un proyecto transdisciplinario que propone la interacción entre tres escuelas de la Universidad de San Martín (EH-Humanidades, EHyS-Hábitat y Sostenibilidad y EPyG-Política y Gobierno) con el objetivo de estudiar las cuestiones ambientales que atraviesan al barrio Carcova de José León Suarez, partido de San Martín.

**La salud** es el tema de estudio, análisis y propuestas de los capítulos 7 a 11. Los sistemas de salud, las enfermedades crónicas no transmisibles, el mal de Chagas, las picaduras de escorpiones, la lactancia y otros indicadores de salud son tratados a lo largo de este apartado.

En el Capítulo 7 Sergio Rodríguez Gil, Ana Paola Miceli, Hernán Sánchez Correa y Sergio Diego Luis Miguel abordan el estudio de la presencia de escorpiones con veneno en el conurbano bonaerense desde una perspectiva multidisciplinaria. A partir de los resultados obtenidos, proponen la creación de redes para la trazabilidad de los escorpiones y la fabricación de sueros antiveneno y la elaboración de mapas como insumo para el diseño de las políticas públicas en salud.

En el Capítulo 8 Guillermo Alonso argumenta en favor de una reorganización del sistema de salud en base a la articulación de redes de servicios con centralidad de la estrategia de atención primaria en salud y señala que los incentivos que genera el régimen de coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires afectan a la política sanitaria, y vuelven poco viable dicha reorganización.

En el Capítulo 9, Guadalupe Mangialovari, Lara Gómez, María Fernanda Giménez, María Victoria López, Sergio Defusto, Selva Sandonato, Camila Panaggio, Camila Aquino y Natalia Elorriaga buscan describir la situación de las Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ECNT) y sus Factores de Riesgo (FR) en estudiantes de las carreras de grado de la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM).

Adicionalmente, en el Capítulo 10, Rocío Rivero, Juan Burgos, Margarita Bisio y Gabriela Levy se proponen abordar la problemática de la enfermedad de Chagas en el Conurbano Bonaerense, destacando el rol de la transmisión vertical como principal forma de contagio y la implementación de programas de prevención y control coordinados entre la ciencia y la gestión gubernamental.

Por su parte, en el Capítulo 11, Mariela Tenisi, Gabriela Figueroa y Guadalupe Mangialavori indagan en el desempeño de los indicadores de lactancia y otros indicadores de salud en Argentina, en general, y en el Conurbano Bonaerense, en particular, con miras al cumplimiento de la Agenda 2030.

**La educación** es el tema que interesa y preocupa a los autores de los capítulos 12 a 16, en cuestiones tan variadas como el impacto de las universidades del conurbano, la capacitación laboral en los colegios secundarios a través de la enseñanza de buenas prácticas de manufactura, la capacitación educativa en condiciones de encierro, la exploración cultural que implica desarrollar el área de lingüística en el conurbano, y el rol social de las universidades en la vida comunitaria.

En el Capítulo 12, Pablo Daniel García y María Gabriela Galli analizan la expansión de oportunidades de estudio para los habitantes del conurbano bonaerense a partir de la creación de nuevas universidades nacionales en sus municipios. Asimismo, en el trabajo se plantea una breve reflexión teórica sobre el derecho a la educación y a la democratización de la educación superior, se desarrolla una síntesis de la historia de creación de universidades en el conurbano, se caracteriza el campo de disciplinas que conforman su oferta de carreras, así como su perfil de estudiantes, y finalmente se señalan desafíos con respecto a las trayectorias y oportunidades de estudio.

A su vez, en el Capítulo 13 Tomás Romero, Nicolás Marchessi, Antonella Chamorro y Ernesto Benavidez desarrollan una propuesta de capacitación sobre buenas prácticas de manufactura para una escuela de educación secundaria agropecuaria, con el objetivo de lograr una formación integral y participativa.

En el capítulo 14 Carolina Di Próspero pone su atención en el Centro Universitario San Martín (CUSAM), que desarrolla sus actividades educativas en un contexto de encierro penal en el ámbito del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB), y busca entender sus condicionamientos

y tensiones y también las modalidades de participación de los estudiantes que conforman la comunidad educativa.

En el capítulo 15 Sofía Checchi Ugrotte, Mara Glzman, Aylén Herrera, Luciana Verdún Núñez y Pablo Von Stecher proveen una acabada demostración de la pujanza cultural de la actividad educativa en el conurbano, en este caso describiendo el desarrollo de estudios de lingüística en la Universidad Nacional de Hurlingham.

En el capítulo 16 María Pozzio, Cecilia Beatriz Díaz y Leticia Cerezo se basan en una investigación realizada en cuatro universidades del conurbano bonaerense para abordar la problemática del cuidado y su relación con los usos del tiempo de la población universitaria. Este trabajo les permitió describir a la población estudiantil como una población que estudia, trabaja y cuida; donde la “pobreza de tiempo” es también una característica de trabajadoras/es docentes y no docentes.

**Los aspectos sociales** de la vida en el conurbano son estudiados en los capítulos 17 al 20, en los cuales se plantean diversas problemáticas vinculadas con la implementación de políticas sociales, la segregación espacial de la pobreza y la desigualdad en la distribución de las tareas de cuidado.

En el Capítulo 17 Cynthia Ferrari Mango analiza las articulaciones y tensiones entre política social, actores y territorio a partir del Programa nacional “Argentina Trabaja -Programa Ingreso Social con Trabajo (AT-PRIST)” en el distrito de La Matanza (2016-2018), elaborando una tipología de los entes ejecutores de este, que destaca las trayectorias de actores territoriales, organizaciones sociales y municipios.

Paralelamente, en el Capítulo 18 Andrea Dettano y Florencia Chahbenderian tienen como propósito describir a la población receptora de políticas sociales de La Matanza en el año 2022, a partir de una recopilación de datos secundarios y de una encuesta virtual realizada en las redes sociales -Facebook e Instagram- con entrevistas semiestructuradas a personas receptoras de políticas sociales del Municipio.

En el Capítulo 19 José Garriga Zucal propone pensar cómo el proceso de segregación espacial de la pobreza se vincula con la violencia interpersonal y también con la violencia policial que se produce en el marco de las disputas de mercados ilegalizados. Su estudio se centra en el área Reconquista del partido de San Martín, pero el autor entiende que

sus conclusiones se extienden en gran medida a todos los ámbitos de pobreza del conurbano.

Y, en el Capítulo 20, Romina Amaya Guerrero, Alberta Bottini y Gabriela Nelba Guerrero analizan los resultados de la primera “Encuesta Nacional de Uso del Tiempo” (ENUT), realizada en 2021 por el INDEC, para indagar en la distribución desigual de los trabajos domésticos y de cuidados entre varones y mujeres, poniendo foco en el Gran Buenos Aires, y lo vinculan con la necesidad de ampliar la oferta educativa pública para la primera infancia.

**Los aspectos territoriales** del conurbano son analizados en los capítulos del 21 al 27. En esta sección se exponen cuestiones como la participación ciudadana en los movimientos populares y en las organizaciones sociales, los problemas del barrio desde la mirada de sus habitantes, las actividades de extensión universitaria y el acceso al transporte, a la tierra y a la vivienda.

En el Capítulo 21, María Luján Costa presenta una investigación que tiene por objeto analizar la incorporación de mujeres a movimientos feministas populares, postulando la hipótesis de que esto no responde a una tradición de militancia feminista, sino más bien a la búsqueda de mejoras en su calidad de vida.

En el Capítulo 22, Florencia Iglesias analiza los sentidos y dinámicas de participación comunitaria que incorporan, por un lado, el sector sociocomunitario y, por el otro, el sector público del partido de Tres de Febrero en sus procesos de gestión cultural a partir de estudios de caso. El capítulo tiene como punto de partida el interrogante acerca de qué entienden por participación estos sectores y de qué forma se materializan tales sentidos en las prácticas organizacionales en articulación con las especificidades territoriales del conurbano bonaerense, centrándose en la programación cultural y los espacios públicos.

En el Capítulo 23, Angélica De Sena y Florencia Bareiro Gardenal se proponen examinar los problemas que los habitantes del distrito de La Matanza identificaron en su barrio, a la luz de un enfoque que entiende al barrio como un espacio construido a partir de vínculos sociales, estrategias de producción y reproducción social en un continuo que dialoga con el pasado, presente y futuro.



A su vez, en el Capítulo 24, Constanza Faracce Macia y María Victoria Mairano reflexionan en torno de la problemática del hambre y el acceso a la alimentación, focalizando en las intervenciones de los comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense, región que presenta niveles de pobreza e indigencia más elevados que el resto del país, junto con un mayor porcentaje de asistidos alimentarios.

Por otra parte, en el Capítulo 25 Mauro Leikis Stravato estudia cómo se transportan las personas en los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham. Describe las elecciones de movilidad en función de las necesidades de movilidad, del nivel socioeconómico y de la accesibilidad de los diferentes medios de transporte.

Nuria Zucchiatti, en el Capítulo 26, utiliza los resultados de una investigación territorial en un barrio popular de Lomas de Zamora para identificar el entramado que tejen los hogares para acceder a satisfactores (en particular el acceso a la tierra y la vivienda), proceso que es insumo para analizar el proceso social de construcción del territorio.

En el Capítulo 27, Adrián Sancci, Laura Polola, Verónica Tobar, Vivian Jeandet y Cynthia Ferrari Mango elaboran un mapa de geolocalización de las Sociedades de Fomento y sus principales actividades, junto a una serie de lineamientos orientados a impulsar el diseño de potenciales soluciones a futuro.

**La producción y las tecnologías** son los temas que nuclea a los capítulos 28 a 33. Los modos de producción y su impacto sobre el sistema educativo, el uso de la energía eólica, la inserción de los establecimientos productivos en el tejido urbano, la capacitación que brindan las universidades para formar personas capaces de integrarse a las PyMES regionales, la agricultura familiar y periurbana y la historia de la “Red de Empresari+s para el Desarrollo” son los temas que se plantean en esta sección.

En el Capítulo 28, Diego Masello, Daniel Contartese y Nara Álvarez analizan las relaciones entre el tipo de inserción dentro de la estructura socioproductiva y las tendencias educativas en el conurbano bonaerense, partiendo de la hipótesis de que en los últimos treinta años comenzó a consolidarse la fractura de la estructura socioproductiva argentina, causando el fenómeno de “heterogeneidad estructural”, con un sector moderno que incluye a las empresas o empleos de mejor competitividad

y un sector estructuralmente informal, lo cual ha impactado fuertemente en el sistema educativo.

Pablo Provenzano y Luis Fernández, en el Capítulo 29, presentan una evaluación del recurso eólico en el área del Río de la Plata, lindante con la costa bonaerense y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el plano de 70 metros de altura, demostrando que el área del Plata presenta condiciones aptas para la explotación del viento con fines de obtención de energía limpia.

En el Capítulo 30, Agustina Micaela Martorell estudia la *tipología industrial urbana*, abordando el problema de mantener la industria dentro de la ciudad, y en relación directa con las viviendas. Enfoca el problema de la manzana mixta (residencial/industrial) y describe las posibles intervenciones y regulaciones urbanísticas necesarias para mejorar las condiciones de compatibilidad funcional y la calidad medioambiental.

En el Capítulo 31, Gabriel Blanco y Blanca Patricia Ynsfran indagan acerca del desempeño laboral y la graduación académica de los estudiantes del Departamento de Ingeniería e Investigaciones Tecnológicas de la Universidad Nacional de La Matanza, junto a los mecanismos a partir de los cuales los jóvenes ingresan a las PyMES, de la mano de la referida Universidad, en un contexto industrializado.

María Carolina Feito, en el Capítulo 32, reflexiona sobre las políticas públicas y las normativas para la Agricultura Familiar del periurbano bonaerense, a partir de la visibilización y valorización de este sector productivo de la economía nacional, contribuyendo al cumplimiento del derecho humano a la alimentación adecuada, la seguridad y la soberanía alimentaria.

Y, en el capítulo 33, Tomás Jellinek presenta una breve reseña histórica de la “Red de Empresari+s para el Desarrollo”, una red de empresarios, originariamente concebida como un proyecto del CIDEM (el centro de innovación de UNTREF), y que luego se convirtió en un “espacio” institucional al interior de la universidad, percibida como un “spin-off” del CIDEM, analiza sus principales líneas de acción, sus efectos o resultados actuales y sus expectativas a futuro. El contexto de la red considera que la capacidad innovativa de las empresas se relaciona estrechamente con la calidad, variedad e intensidad de las vinculaciones con sus entornos productivos, territoriales e institucionales.

Por último, expresamos nuestro agradecimiento a todas las personas que participaron para la producción de este Volumen, en especial a Melina Levy de la Universidad Nacional de La Matanza por su eficaz y desinteresada colaboración con el Comité Editorial.

Dr. Miguel Ángel Blesa, Director del Doctorado en Ciencia y Tecnología – mención Química- Universidad Nacional de San Martín.

Dr. Jorge Fernández Niello, Profesor Titular Regular, Universidad Nacional de San Martín.

Dra. Patricia Gutti, Secretaria de Investigación, Universidad Nacional de Quilmes.

Dr. Pablo Miguel Jacovkis, Secretario de Investigación y Desarrollo, Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Lic. Juan Pablo Piñeiro, Secretario de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de La Matanza.

Dra. M. Claudia Cabrera, Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad Nacional de Avellaneda.

**PRIMERA PARTE:**  
**El ambiente**

## CAPÍTULO 1

# Conurbano sur y calidad del aire Monitoreo con sensores de bajo costo y sensores remotos

Miguel Lacabana\*, Pablo Lacabana\*\*

Universidad Nacional de Quilmes

\*mlacabana@unq.edu.ar, \*\*pablolacabana@gmail.com

**Palabras clave:** conurbano, calidad del aire, primera infancia, salud ambiental.

**Keywords:** conurbano, air quality, early childhood, environmental health.

### Resumen ejecutivo

La contaminación del aire está considerada en las agendas globales como uno de los mayores problemas ambientales en el mundo. Esta contaminación afecta a gran parte de la población mundial y, particularmente, a la primera infancia. Para evaluar y crear planes de acción que mejoren la calidad del aire se necesitan mediciones que indiquen el estado de la calidad del aire. Este artículo explora las condiciones de la calidad del aire en el conurbano sur y, especialmente, en el municipio de Quilmes. El análisis se concentra en la interpretación de los resultados de la medición de la calidad del aire a través de sensores de bajo costo y de imágenes satelitales para el material particulado ( $PM_{2.5}$ ) y una encuesta de percepción de calidad del aire. Tanto las mediciones con sensores de bajo costo como con sensores remotos indican que la calidad del aire en Quilmes se encuentra dentro de valores aceptables para la salud humana.



## Introducción

Este artículo presenta resultados del Proyecto PICT-CONUSUR 2021 “Calidad del aire y salud ambiental en el conurbano sur con énfasis en Quilmes y Avellaneda y en sus barrios populares, comparación del antes (2018), el durante (2020) y después de la pandemia (2022)”. Tiene como antecedente el Convenio de cooperación entre la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y la Fundación Horizonte Ciudadano (FHC) para aportar a la implementación de la iniciativa “Aires Nuevos para la Primera Infancia”.<sup>1</sup> Se apunta a generar información sobre calidad del aire y del diseño de intervenciones orientadas a disminuir la exposición de niñas y niños a la contaminación del aire a nivel local. En la primera etapa de esta iniciativa participó activamente la Municipalidad de Quilmes, provincia de Buenos Aires, Argentina, que ha recibido sensores de bajo costo provistos por la FHC y los ha instalado en cinco jardines de infantes localizados en su territorio.<sup>2</sup>

Un punto de partida esencial es el reconocimiento de que “en la actualidad, los sistemas de monitoreo de calidad de aire existentes en Latinoamérica, en su mayoría, han sido emplazados en base a criterios geográficos generales, y no sobre la relación de las personas –y de la primera infancia como sujeto que habita el entorno– con el espacio físico. Este punto afecta la posibilidad de generar procesos de toma de decisión –tanto a nivel local como general– ajustados a las realidades cotidianas de la ciudadanía –incluyendo a niños y niñas– y a los modos en que la contaminación afecta su vida y posibilidades de desarrollo” (UNQ-FHC, 2020, p. 1).

Otro punto esencial se evidencia cuando se toma en cuenta a los niños como población particularmente vulnerable. Como la FHC afirma:

La contaminación del aire es un problema que afecta a gran parte de la población mundial y, particularmente, a la primera infancia: niños y niñas tienen un ritmo respiratorio que duplica al de los adultos y consumen más aire que los adultos en relación con su peso; sus pulmones y vías respiratorias están en desarrollo, son más permeables y, por lo tanto, más vulnerables; sus sistemas in-

---

1. Véase <http://programasocioambiental.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/4/2021/12/Evaluacion-de-la-Calidad-del-Aire-AMBA-y-Quilmes.pdf>.

2. El proyecto contó con la colaboración de Fernando Rossin, consultor independiente asociado a PIIIdISA/UNQ y de la profesora del DEyA de la UNQ Marcela Grinspun.

munes son más débiles y sus cerebros están aún en desarrollo. Ante ello, se evidencian mayores riesgos de enfermedad, muerte y alteraciones en el desarrollo asociadas a la exposición prolongada a contaminantes en el aire (FHC, 2020, p. 1).

En 2021, UNICEF presentó el Índice de Riesgo Climático de la Infancia (IRCI). En el informe se combina una nueva base empírica, cada vez más amplia, con datos sobre la vulnerabilidad de los niños, a fin de presentar la primera imagen de conjunto del riesgo climático desde la perspectiva de la infancia. Este informe estima que, en América Latina y el Caribe, 105 millones padecen la contaminación atmosférica (UNICEF, 2021).<sup>3</sup>

Un informe de UNICEF indica que el impacto de la contaminación, y tomando en cuenta que es mayor en la primera infancia, se maximiza en la población más pobre, dado que esta tiende a habitar en espacios con mayor exposición a fuentes contaminantes, menor acceso a los servicios básicos y de calidad, menor acceso a áreas verdes, entre otros aspectos, y con acceso nulo o ilimitado a medidas adecuadas y oportunas (cit. por FHC, 2020, p. 1).

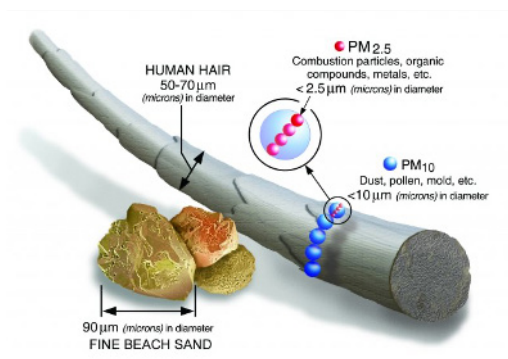
En principio, podría afirmarse que el contexto general de contaminación “homogeniza” los territorios del AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires),<sup>4</sup> sin embargo hay que considerar que la vulnerabilidad social y ambiental a la que está sometida la primera infancia en villas y asentamientos, y las diferencias de calidad de infraestructuras, de viviendas, de acceso a espacios verdes y de recreación, así como la cercanía a basurales y zanjas de desagüe a cielo abierto y la escasez de agua potable y cloacas hace desaparecer esa supuesta “homogeneidad” de la contaminación, para potenciarla por los efectos de esas características de territorios social y ambientalmente vulnerables. A su vez, estima, que más de 150 millones de personas en América Latina viven en ciudades que exceden los estándares de calidad del aire que la misma determina como saludables. La exposición a partículas pequeñas causa enfermedades cardiovasculares, respiratorias y cáncer (OMS, 2006).

---

3. La población de Quilmes superaba en 2022 los 600 mil habitantes, que sumados a Berazategui y Avellaneda alcanzan una población cercana a 1.400.000 personas. <https://www.atlasconurbano.info/pagina.php?id=181>.

4. Como muestran los mapas desarrollados a partir de imágenes satelitales. Estos reflejan los niveles de diversos contaminantes, incluyendo PM<sub>2,5</sub>.

La variable conocida como  $PM_{2.5}$ , material particulado que se encuentran en el aire, incluido el polvo, el hollín, la suciedad, el humo y las gotas de líquido, está conformada por partículas que miden 2.5 micrones o menos de diámetro (una milésima de milímetro:  $1 \mu m = 0,001 \text{ mm}$ ); estas partículas son tan pequeñas que solo pueden verse con un microscopio electrónico.



**Figura 1.** Diámetros comparados (en micras, milésimas de mm). Fuente: EPA, <https://www.epa.gov/pm-pollution/particulate-matter-pm-basics>.

La OMS (2006) indica que en el mundo hay una creciente proporción de la población que se ve expuesta a niveles por encima de los estándares considerados críticos para la salud, lo cual deviene en una situación preocupante y crítica sobre la cual intervenir.

Este artículo se basa en los resultados para los municipios de Quilmes, Berazategui y Avellaneda provistos por: a) sensores de bajo costo para la medición de calidad del aire, b) el procesamiento de imágenes satelitales y c) encuestas sobre percepción de calidad del aire.

En referencia a ese tipo de sensores, Serio, Puccetti y Oderigo (2020) señalan que:

[...] el nuevo paradigma en el monitoreo de la calidad del aire a escala urbana apunta hacia las redes de sensores de bajo costo (Karagulian *et al.*, 2019). Estos sensores pueden ser una alternativa para extender la red de medición hacia otros barrios, principalmente a aquellos donde mediante otros métodos (sensores remotos o modelos) se han detectado focos de mayor concentración de contaminantes atmosféricos (2020, p. 60).

Además de la data provista por los sensores señalados, se procedió a la descarga y procesamiento de imágenes satelitales: desde la plataforma de Copernicus, captadas por el sensor TROPOMI para obtener los datos de  $PM_{2.5}$  y  $PM_{10}$  del período 2018-2022 y desde la plataforma de Giovanni del sensor OMI para obtener datos de  $CO_2$  y  $PM_{2.5}$ , principalmente, también en el período 2018- 2022.<sup>5</sup>

Otra de las actividades realizadas en el marco del proyecto nombrado fue el diseño de una encuesta de percepción de la calidad del aire. Para ello, se decidió aplicar la encuesta en el barrio de Quilmes conocido como Villa Itatí, donde está instalado un sensor de bajo costo para monitorear la calidad del aire en el Jardín de Infantes Comunitario Pampa.

El artículo analiza, en primer término, la calidad del aire medida en el territorio a través de sensores de bajo costo; en segundo la calidad del aire medida desde el espacio por sensores remotos; y, en tercer lugar, la percepción de la calidad del aire por parte de la población encuestada. Por último, se presentan las reflexiones finales sobre los temas tratados.

## **I. La calidad del aire medida en el territorio. Análisis con sensores de bajo costo**

El Municipio de Quilmes forma parte del primer cinturón de urbanización del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y 24 municipios que la circundan. Este contexto territorial metropolitano contiene notables diferencias y una gran diversidad entre la CABA y el conurbano, así como dentro de ambos territorios. Esta heterogeneidad socioambiental se relaciona con los distintos modelos socioeconómicos prevalecientes a lo largo del tiempo. Las características sociales, territoriales y ambientales que prevalecen en la actualidad tienen, además, estrecha relación con las trayectorias socioeconómicas y socioambientales que dieron lugar al proceso de expansión y densificación de asentamientos informales en territorios no aptos y con riesgos ambientales diversos como única forma de habitar la ciudad. Las características de heterogeneidad se reproducen con sus propias particularidades dentro de los diversos territorios vulnerables de villas y asentamientos informales (Lacabana, 2023).

---

5. En este artículo solo se analiza el comportamiento del material particulado fino ( $PM_{2.5}$ ).

## 1.1. Metodología

En el Municipio de Quilmes se realizó el monitoreo de calidad del aire con base a la información provista por los sensores de bajo costo instalados en cinco jardines de infantes del municipio como parte del convenio firmado con la FHC.

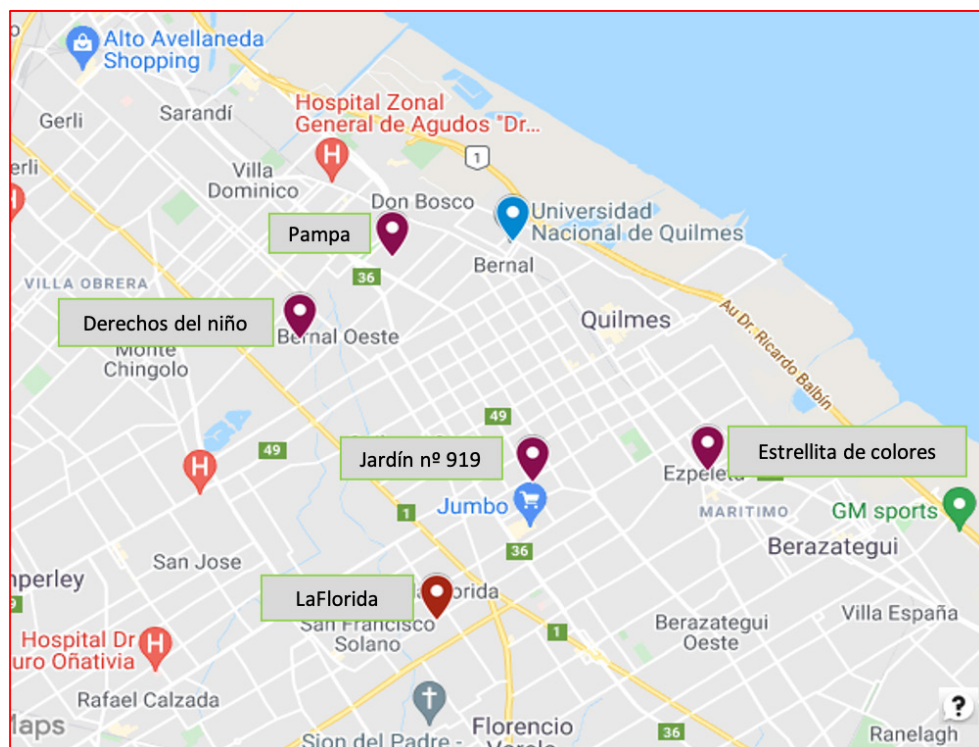
El cuadro 1 muestra en detalle la localización de los monitores de bajo costo provistos por la Red Aires Nuevos para la Primera Infancia (FHC) a la Municipalidad de Quilmes.

**Cuadro 1. Localización de monitores de medición de calidad del aire en Quilmes**

Institución	Tipo	Localidad	Dirección	Nº Módulo
Jardín de Infantes Nº 919	Público provincial	Quilmes Oeste	Joaquín González e/ Laprida y Lafinur	XK9LVST
Jardín Pampa	Comunitario	Villa Itatí	Pampa esquina Falucho	XGCT4VL
Jardín Municipal Nº4 (La Florida)	Público municipal	La Florida	Calle 883 esquina 850	LLWXGXW
Jardín de Infantes Nº 948 (Derechos del niño)	Público provincial	IAPI	Los Andes entre 172 y 173 s/n	XRLK9CG
Jardín Estrellita de Colores - Instituto Privado J. V. González	Privado	Ezpeleta	La Guarda 234	AAV64WJ

*Fuente:* reelaborado a partir de información de la FHC y la Municipalidad de Quilmes.

La localización de los equipos en jardines de infantes que se encuentran dispersos en diferentes puntos del Municipio de Quilmes permite tener una visión puntual y, sobre todo, amplia de la calidad del aire en el territorio. En el mapa (figura 2) se visualiza la localización de los mismos.



**Figura 2.** Mapa de Localización de los jardines de infantes con monitores de calidad del aire. Fuente: reelaborado a partir de información de la FHC y la Municipalidad de Quilmes.

En esta parte del trabajo se presentan los resultados de analizar la información obtenida de los sensores de bajo costo instalados por la Municipalidad de Quilmes en cinco jardines de infantes del municipio, pero haciendo hincapié en el caso de Villa Itatí como caso testigo. Si bien se tiene información desde septiembre 2021 hasta marzo 2023, se pondrá énfasis en el año 2022, a fin de realizar en el futuro comparaciones anuales.

En este ámbito territorial, y en referencia al nivel guía de calidad de aire, se considera la concentración de contaminantes debajo de cuyos valores se estima, para el grado de conocimiento del que se dispone, que no existirán efectos adversos en los seres vivos. Se observó el comportamiento de partículas en suspensión finas, material particulado  $PM_{2.5}$  (partículas con un diámetro aerodinámico de  $\leq 2,5 \mu m$ ).

Se tomaron como referencia los niveles guía que se encuentran en el Decreto N° 1072/18 de la provincia de Buenos Aires. La implementación de



los estándares en Calidad de Aire según este Decreto se realiza mediante tres etapas consecutivas. Durante los primeros dos años se mantendrían vigentes los valores identificados como “Valores Iniciales”. Para el momento de este análisis, consideramos los valores de la 3<sup>a</sup>. Etapa.<sup>6</sup> Por otra parte, los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS) son más restrictivos y consideran valores por debajo de los establecidos por la PBA y la US Environmental Protection Agency (EPA) para el material particulado  $PM_{2.5}$  y  $PM_{10}$  (cuadro 2).

**Cuadro 2. Estándares para  $PM_{2.5}$  y  $PM_{10}$**

Material particulado	$PM_{2.5}$		$PM_{10}$	
	24 horas	Anual	24 horas	Anual
Provincia de Buenos Aires	40 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	15 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	150 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	40 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )
Estándar OMS	25 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	10 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	50 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	20 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )
Estándar EPA	35 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	12 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	150 ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	-

*Fuentes:* Provincia de Buenos Aires. Argentina, Decreto N° 1072/18; OMS (2005), *Guías de calidad del aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre*, disponible en [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69478/WHO\\_SDE\\_PHE\\_OEH\\_06.02\\_spa.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69478/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf?sequence=1); EPA (s/d), Air quality index (AQI) basics. <https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/>

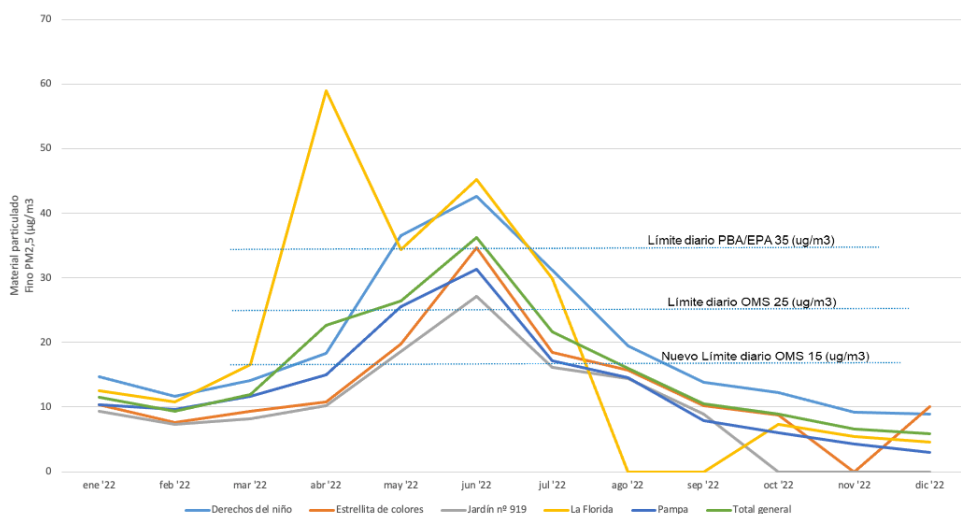
## 1.2. La calidad del aire en Quilmes 2022<sup>7</sup>

Las mediciones de calidad de aire realizadas con sensores de bajo costo instalados en los cinco jardines de infantes señalados indican que presenta mayormente valores aceptables para la salud humana, si bien hay diferencias entre las cinco localizaciones, que se detallan a continuación.

6. 3<sup>a</sup> Etapa: Operativa a partir de los cuatro años de publicado el Decreto.

7. Las mediciones no están completas por falta de alimentación de los sensores en los jardines Estrellita de Colores (noviembre), N° 919 (octubre, noviembre y diciembre) y La Florida (agosto, septiembre).

Cuando se analizan las mediciones promedio mensual de  $PM_{2.5}$  se observa que los valores obtenidos superan los estándares de la PBA y la EPA ( $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ) y de la OMS ( $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ) entre los meses de abril y julio, con picos notorios en el mes de junio, a excepción del jardín La Florida, que presenta un valor extremadamente alto en abril, coincidente con la observación de  $PM_{10}$ .<sup>8</sup> Las mediciones en los jardines Pampa y N° 919 son las más bajas para  $PM_{2.5}$ , lo mismo que para  $PM_{10}$ . En este punto hay que aclarar que a partir de diciembre 2022 la OMS estableció un nuevo límite más restrictivo de  $15 \mu\text{g}/\text{m}^3$  (diario) y  $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$  anual con más valores por fuera del estándar (figura 3 y cuadro 3).<sup>9</sup>



**Figura 3.** Gráfico de comportamiento promedio mensual de  $PM_{2.5}$ . Fuente: elaboración propia.

8. En una segunda etapa se profundizará sobre las interrelaciones climáticas y la calidad del aire.

9. Los promedios se calcularon como el promedio de las variaciones de cada mes. No como la variación del promedio anual.

**Cuadro 3. Concentración promedio mensual de  $PM_{2,5}$  en jardines de infantes**

Valores promedio de $PM_{2,5}$ ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )						
Mes	Derechos del niño	Estrellita de colores	Jardín N° 919	La Florida	Pampa	Total general
Enero	14,68	10,30	9,34	12,56	10,36	11,46
Febrero	11,61	7,65	7,28	10,85	9,59	9,39
Marzo	14,10	9,34	8,22	16,56	11,62	11,92
Abril	18,25	10,76	10,29	<b>58,91</b>	15,04	22,66
Mayo	<b>36,58</b>	19,70	18,60	<b>34,34</b>	<b>25,48</b>	<b>26,43</b>
Junio	<b>42,63</b>	<b>34,64</b>	<b>27,21</b>	<b>45,24</b>	<b>31,30</b>	<b>36,26</b>
Julio	<b>31,26</b>	18,40	16,21	<b>29,88</b>	17,21	21,72
Agosto	19,41	15,69	14,39		14,49	16,00
Septiembre	13,80	10,23	8,97		7,91	10,50
Octubre	12,21	8,79		7,26	6,08	8,97
Noviembre	9,20			5,44	4,27	6,59
Diciembre	8,87	10,00		4,57	2,93	5,85

*Fuente:* elaboración propia.

Se obtiene un nivel mayor de detalle si se toman en consideración los rangos de valores diarios de calidad de aire de la EPA para el material particulado  $PM_{2,5}$ . Estos rangos y su calificación se muestran en el cuadro 4.

**Cuadro 4. Valores diarios del índice de calidad del aire (EPA) para el  $PM_{2,5}$**

Calidad de aire	$PM_{2,5}$ ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )
Bueno	0 - 12,0
Moderado	12,1 - 35,4
Malo	35,5 - 55,4
Excesivamente malo	> 55,5

*Fuente:* United States Environmental Protection Agency (s/d), Air quality index (AQI) basics. <https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/><https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/>.

Teniendo en cuenta los estándares mencionados, como se puede observar en cuadro 4, solo en el mes de junio se supera el estándar EPA de  $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$  por las mediciones registradas en Derechos del Niño y La Florida. Únicamente en el pico de abril mencionado en La Florida, se supera el valor de 55 considerado como insalubre. Durante mayo y julio se registran también algunos registros elevados.

Con esta base de medición, el siguiente calendario de calidad del aire promedio diario del mes de junio de 2022 permite visualizar claramente las condiciones al respecto del mes con mayor incidencia de situaciones contaminantes durante ese año (cuadro 5). Fueron diez días en este mes donde se superó el límite de referencia para  $\text{PM}_{2.5}$ .

**Cuadro 5.** *Calendario de promedio diario de calidad del aire en Quilmes, junio de 2022*

jun						
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30					
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado

*Fuente:* elaboración propia basada en los datos del cuadro 4.

A su vez, el calendario diario-horario (cuadro 6) permite mostrar, dentro del mismo mes, las variaciones horarias diarias del comportamiento de la calidad del aire. Los resultados presentan una gran dispersión seguramente asociadas a eventos locales como emisiones de transporte y fábricas. En el mes de junio se registraron las mayores concentraciones entre las 20:00 y las 2:00 horas, alcanzando máximos de 3 hasta  $288,11 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .

**Cuadro 6. Calendario diario-horario de calidad del aire en Quilmes, junio de 2022**

Promedio total																														
PM <sub>2.5</sub> (ug/m <sup>3</sup> )	DÍA																													
	HORA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
0	184	169	46	3	75	78	59	13	88	11	13	244	60	3	8	99	47	11	14	134	6	6	9	14	74	30	2	51	116	31
1	237	149	59	2	85	64	49	18	77	9	11	266	48	3	11	139	36	12	9	55	10	6	9	12	53	32	2	43	95	36
2	267	149	46	2	96	57	73	19	73	4	8	288	45	2	22	133	24	10	10	25	19	6	7	13	47	33	2	39	74	37
3	244	100	24	2	110	56	68	22	72	3	8	232	44	2	14	156	19	10	5	16	23	7	11	9	21	30	1	30	41	41
4	190	54	28	3	90	57	69	17	77	3	6	191	39	3	20	170	14	10	6	27	17	8	13	8	18	20	2	22	37	31
5	158	36	34	3	86	33	63	29	73	3	7	181	30	6	17	166	11	14	3	30	18	7	9	7	14	11	3	20	18	27
6	136	40	36	3	90	31	48	38	60	4	6	145	33	3	12	162	15	13	3	43	26	8	7	5	13	10	3	26	14	24
7	124	53	46	3	94	27	36	42	42	5	7	147	39	9	9	137	16	16	3	40	47	11	13	12	9	15	4	29	17	17
8	123	63	61	3	100	24	28	46	36	12	10	154	40	11	14	127	11	22	4	39	41	10	21	7	13	28	7	33	20	12
9	80	52	32	3	101	36	25	56	35	8	9	129	23	7	14	101	8	14	4	28	31	11	17	13	14	31	13	24	15	16
10	50	45	12	3	82	53	28	59	30	16	10	79	11	6	9	50	9	14	8	25	20	9	14	15	18	15	8	16	17	13
11	23	41	4	3	47	59	33	58	26	30	25	67	11	5	11	41	12	17	16	13	16	9	10	16	41	6	15	15	18	22
12	16	14	11	4	41	47	24	62	26	18	17	50	15	7	12	32	22	12	28	16	11	17	8	12	34	11	14	17	15	10
13	9	6	7	4	47	38	22	71	18	9	14	57	12	6	13	27	12	11	46	12	10	12	11	17	23	13	23	17	12	6
14	7	5	5	6	44	50	22	88	19	7	14	41	12	6	16	22	9	9	50	11	9	8	12	13	9	12	32	15	9	4
15	8	5	5	5	32	52	19	92	30	6	7	24	9	5	13	21	5	8	35	9	9	7	10	11	5	11	33	17	8	7
16	10	5	4	7	42	51	16	81	25	4	7	22	9	5	13	30	4	7	23	16	9	14	9	18	6	9	31	20	5	7
17	11	9	7	12	46	62	13	69	25	5	10	24	9	11	24	48	6	12	18	23	7	10	12	12	9	5	42	17	6	10
18	32	44	11	18	73	86	18	74	30	18	27	33	19	20	45	59	14	36	55	22	10	13	6	20	28	6	22	31	8	14
19	62	65	21	25	63	56	13	64	31	15	58	46	22	22	33	65	17	88	90	16	10	19	10	46	31	6	62	68	11	13
20	98	87	12	29	83	31	11	68	52	22	90	71	15	18	33	68	21	86	162	15	15	15	11	51	41	16	96	100	10	15
21	132	44	8	33	124	39	7	68	32	24	159	87	6	14	46	61	18	75	173	17	12	13	11	35	44	20	87	111	11	16
22	201	43	8	24	135	54	8	61	12	24	216	84	6	16	72	49	15	43	132	20	9	15	9	75	50	5	84	117	12	
23	194	50	4	37	109	64	16	55	8	12	222	70	5	12	93	46	18	17	151	8	8	13	12	108	38	3	86	128	13	

Fuente: elaboración propia basada en los datos del cuadro 4.

Respecto al material particulado PM<sub>2.5</sub>, la situación de la Argentina, dentro del ranking de 131 países, es muy favorable, dado que ocupa el lugar 108 con un nivel anual de PM<sub>2.5</sub> de 7,7. El país más contaminado fue Chad, con 89.7, y el menos contaminado Guam, con 1.3. En el caso de los países limítrofes con la Argentina, se tiene a Uruguay con 11.3, Brasil con 12.2 y Chile con 22.2 de nivel anual. Dentro de los países más contaminados de

América Latina, en 2022, Argentina también se ubicó en una posición favorable entre la media anual de Perú (23.5) y la de Bermudas (3.0) (IQAir, 2022).<sup>10</sup>

Nuevamente, es necesario reafirmar que los promedios mensuales y, especialmente, los anuales esconden situaciones particulares donde la calidad del aire no es tan buena, producto de eventos coyunturales, como incendios o la quema excesiva de combustibles fósiles, actividades mineras e industriales, entre otras. La diferencia en los valores obtenidos dentro de un mismo municipio confirma la necesidad de mediciones locales como una opción prioritaria para monitorear la calidad del aire y realizar propuestas al respecto.

## II. La calidad del aire vista desde el espacio. Análisis a partir de sensores remotos

Los cuadros, gráficos y mapas que se muestran en esta sección fueron elaborados en QGIS 3.26, al procesar estadísticamente imágenes satelitales obtenidas en sitios web que permiten el acceso y descargar este tipo de imágenes, al público en general y de manera gratuita, luego de crear un usuario y una contraseña. Uno de esos sitios es Giovanni (<https://giovanni.gsfc.nasa.gov/giovanni/>). GIOVANNI (Geospatial Interactive Online Visualization AND aNalysis Infrastructure) es una aplicación web desarrollada por el Goddard Earth Sciences Data and Information Services Center (GES DISC), organismo asociado a la Agencia de Administración Nacional de Aeronáutica y Espacio de los Estados Unidos (NASA), que provee imágenes satelitales para analizar y acceder a numerosos datos de variables ambientales captadas por sensores remotos. Otro sitio web es COPERNICUS, que es un programa de la Agencia Espacial Europea (EMA) para el monitoreo del ambiente; este programa cuenta con un gran número de portales desde donde se puede descargar información.<sup>11</sup>

### 2.1. Metodología

Se realizaron búsquedas por país (Argentina) y por fecha (2018-2023) de variables asociadas a la calidad del aire. De la página web del Programa Giovanni de la NASA se descendieron y analizaron las imágenes de los

---

10. [World's Most Polluted Countries in 2022 - PM2.5 Ranking | IQAir](#).

11. Los más importantes son: <https://maps.s5p-pal.com/>; <https://cds.climate.copernicus.eu#!/home>; <https://atmosphere.copernicus.eu/>.



principales contaminantes que se usan habitualmente para determinar los índices de calidad del aire: el material particulado fino,  $PM_{2.5}$  (2018-2023) el material particulado grueso,  $PM_{10}$  (2018-2023), dióxido de carbono,  $CO_2$  (2018-feb. 2022), monóxido de carbono  $CO$  (2018-2023). Lamentablemente, la información de  $CO_2$  está disponible únicamente hasta febrero de 2022, por lo que hay solo seis meses en los que coinciden los datos de los monitores de bajo costo y los datos descargados de la página web.

Para complementar la información, se descargaron y analizaron de la página web del Programa Copernicus de la Agencia Espacial Europea datos de  $PM_{2.5}$  y  $PM_{10}$ . Se creó para cada contaminante un proyecto en QGIS que incluye las capas con los datos mensuales y anuales de las localidades estudiadas. Para la extracción de la data de las imágenes satelitales, se utilizó el algoritmo de estadísticas zonales de QGIS, que permite extraer de los archivos raster la información delimitada por un polígono, en este caso, las poligonales utilizadas fueron las de los partidos del Gran Buenos Aires y la de la Ciudad de Buenos Aires; luego se realizaron tablas y gráficos del partido de Quilmes y de los municipios colindantes, lo que llamamos conurbano sur; y tablas y gráficos más específicos de los partidos de Avellaneda, Quilmes y Berazategui, lo que llamamos conurbano sureste. Por otra parte, para realizar las comparaciones de los datos satelitales con los datos de los monitores de bajo costo se tomó en cuenta únicamente el partido de Quilmes, dado que hasta el momento solo están disponibles los datos de los monitores de este municipio. Finalmente, se realizaron mapas en los que se muestra por medio de una degradación de colores de cinco clases, los partidos más y menos contaminados del Gran Buenos Aires, reportando cada compuesto químico por separado y de manera anual (2018-2023) en los casos del  $PM_{2.5}$ ,  $PM_{10}$ ,  $PM_{10}$ ,  $CO$ ,  $CO_2$ ,  $NO_2$ ,  $O_3$  y  $SO_2$ , y de manera mensual en los casos de los contaminantes que son medidos por los monitores de bajo costo ( $PM_{2.5}$ ,  $PM_{10}$  y  $CO_2$ ).

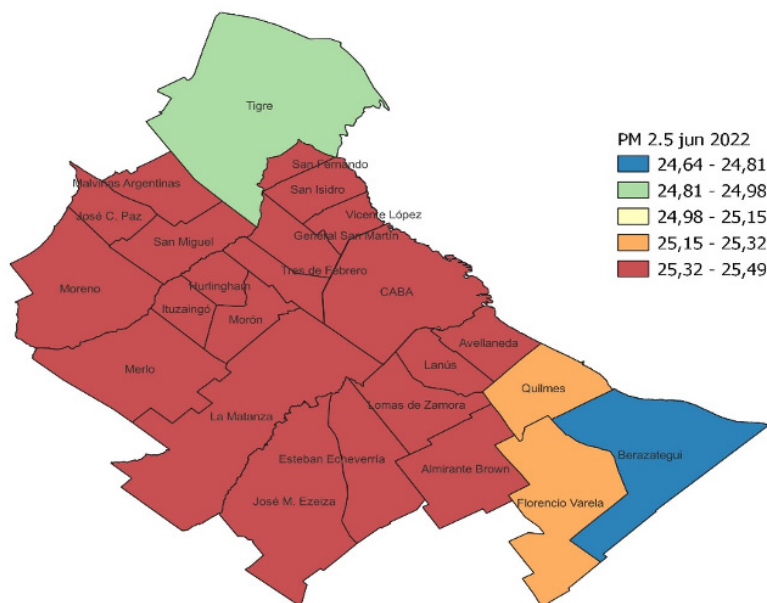
## 2.2. Análisis y resultados sobre el material particulado fino ( $PM_{2.5}$ )

El material particulado fino  $PM_{2.5}$  es tan pequeño que solo puede verse con un microscopio electrónico, sin embargo, cada vez más estudios prueban los daños que puede causar a la salud, especialmente a los niños y adultos mayores.

### 2.2.1. $PM_{2,5}$ Giovanni

En la página web del Programa Giovanni, se calcula el  $PM_{2,5}$  por medio del algoritmo MERRA-2 adaptando la metodología de Buchard *et al.* (2016). Esta página web permite acceder a los datos de  $PM_{2,5}$  en varios formatos, de los cuales se descargaron para este proyecto los correspondientes a las concentraciones de la masa de polvo sobre la superficie terrestres (Dust Surface Mass Concentration) y a los de la Masa de todos los componentes que conforman el  $PM_{2,5}$  sobre la superficie terrestre (Total Surface Mass Concentration). Los datos originales se obtienen en  $kg/m^3$ , pero para poder compararlos con los valores de los monitores de bajo costo se transformaron a  $\mu g/m^3$ . Los valores que se presentan a continuación son diez veces más altos que el valor real en  $\mu g/m^3$ , de esta manera si algo dice  $43 \mu g/m^3$ , en realidad debería ser  $4,3 \mu g/m^3$ .

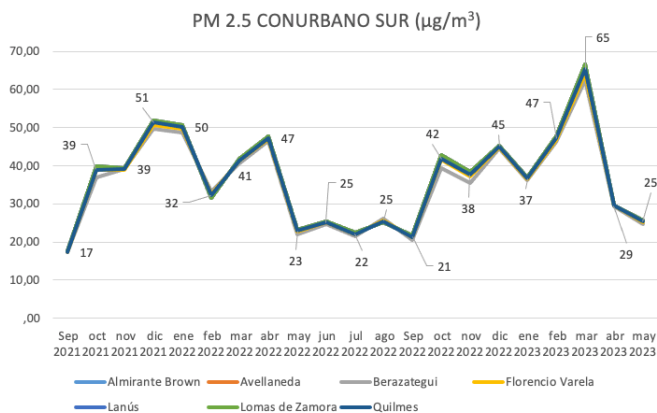
Se presentan primero los datos de la masa de polvo del Gran Buenos Aires, luego del área que denominamos conurbano sur (Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes) y por último el conurbano sureste (Avellaneda, Quilmes y Berazategui).



**Figura 4.** Mapa del  $PM_{2,5}$  en el Gran Buenos Aires, junio de 2022. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni.

En la figura 4 se muestra el comportamiento habitual del material particulado fino ( $PM_{2.5}$ ) en el Gran Buenos Aires, tomando como ejemplo el mes de junio de 2022. Se observa un conglomerado de municipios con los valores más altos de  $PM_{2.5}$  y luego cuatro municipios con valores más bajos, de los cuales Quilmes y Florencio Varela tienen valores un poco menores que el conglomerado, Tigre valores un poco más bajos que Quilmes, y Berazategui los valores más bajos de  $PM_{2.5}$  de todos los municipios analizados. Este comportamiento se mantiene a lo largo de todo el período de tiempo estudiado, pero con valores promedios más altos o más bajos, como se mostrará más adelante para el conurbano sur y el conurbano sureste. En el proyecto elaborado en QGIS para el  $PM_{2.5}$  se elaboró un mapa similar al mostrado en la figura 8 para todos los meses entre septiembre de 2001 y mayo de 2023. Se toma como punto de partida septiembre de 2021, por la disponibilidad de datos a partir de esa fecha para los monitores instalados en los jardines de infantes del partido de Quilmes.

En la figura 5 se puede observar el comportamiento del material particulado fino durante el período de tiempo que va desde septiembre de 2021 hasta mayo de 2023 en el conurbano sur; el valor más bajo se presenta al principio de la serie de datos y el valor más alto en el mes de marzo de 2023. No hay diferencias significativas entre los valores de cada municipio al compararlos dentro de un mismo mes, sin embargo, en el cuadro 7 se puede observar que los municipios limítrofes con la ciudad de Buenos Aires tienen los valores más altos. Podría parecer que los valores están por encima de los estándares nacionales e internacionales, pero en realidad tienen una sobreestimación de diez veces, por lo que todos los valores están por debajo de los nuevos valores propuestos por la OMS de  $15 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .



**Figura 5.** Gráfico de  $PM_{2.5}$  mensual para el Conurbano Sur. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni.

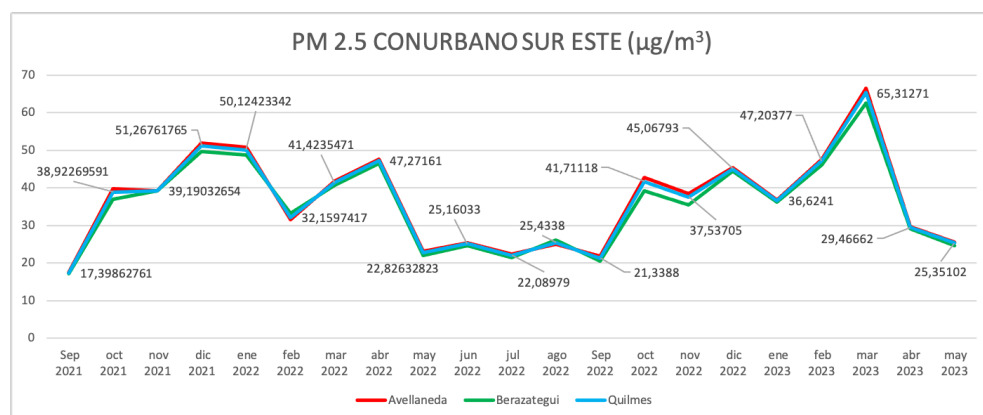
**Cuadro 7.**  $PM_{2.5}$  mensual en el conurbano sur ( $\mu g/m^3 \cdot 10$ )

Mes	Avellaneda	Berazategui	Quilmes
Sep 2021	17,4	17,2	17,4
Oct 2021	39,7	37,0	38,9
Nov 2021	39,2	39,126	39,2
Dic 2021	51,9	49,7	51,3
Ene 2022	50,7	48,8	50,1
Feb 2022	31,6	33,3	32,2
Mar 2022	41,8	40,6	41,4
Abr 2022	47,6	46,5	47,3
May 2022	23,2	22,1	22,8
Jun 2022	25,4	24,6	25,2
Jul 2022	22,4	21,4	22,1
Ago 2022	25,1	26,2	25,4
Sep 2022	21,8	20,5	21,3
Oct 2022	42,8	39,3	41,7
Nov 2022	38,5	35,5	37,5
Dic 2022	45,3	44,5	45,1
Ene 2023	36,8	36,2	36,6
Feb 2023	47,7	46,2	47,2
Mar 2023	66,6	62,5	65,3
Abr 2023	29,6	29,2	29,5
May 2023	25,7	24,7	25,4

Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni.

Los valores de mayo 2022 y 2023 son similares. Algo semejante sucede con el comportamiento de los datos en los últimos meses (septiembre–diciembre) de 2021 y los últimos meses de 2022 donde el comportamiento de los datos de  $PM_{2.5}$  son parecidos, a diferencia del resto de los meses del año (enero, febrero, marzo y abril) donde no se mantienen los valores entre los meses analizados; estos valores pueden haber cambiado por eventos puntuales como incendios o cambios en la dirección del viento, entre otros.

En la figura 6 se muestra la tendencia mensual de los datos de  $PM_{2.5}$  de los municipios del conurbano sureste, los cuales tienen un comportamiento similar al de los partidos del conurbano sur mostradas en la figura 5. El partido de Avellaneda tiene los mismos valores que la Ciudad de Buenos Aires en casi todos los meses, por lo que sus valores son los más altos entre los tres municipios del conurbano sureste, seguido de Quilmes y Berazategui, este último con los valores más bajos.



**Figura 6.**  $PM_{2.5}$  mensual en el conurbano sureste. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni.

### 2.2.2. Análisis anual de los datos de $PM_{2.5}$ captados por el sensor del programa Giovanni

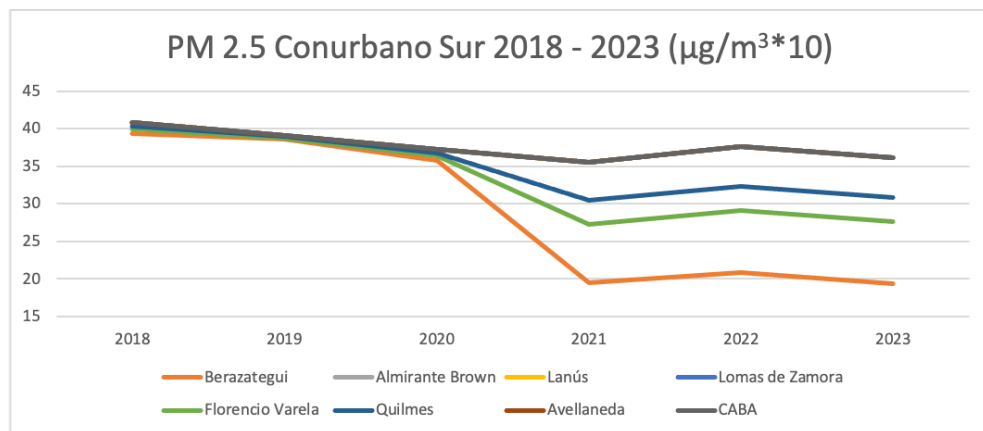
Del cuadro 8 y del gráfico de la figura 7 se puede deducir que todos los partidos del conurbano sur tuvieron valores similares de  $PM_{2.5}$  en los años 2018 y 2019, con una disminución leve en 2020 y muy marcada en 2021, probablemente, debido a la pandemia, un pequeño aumento en 2022 y una leve disminución en lo que va de 2023. Aunado a esto, en los

partidos de Quilmes, Florencio Varela y, principalmente, en Berazategui, la disminución es mayor que en el resto de los municipios que tienen un comportamiento similar al de la ciudad de Buenos Aires.

**Cuadro 8.  $PM_{2.5}$  anual para el período 2018-2023 en el conurbano sur y CABA**

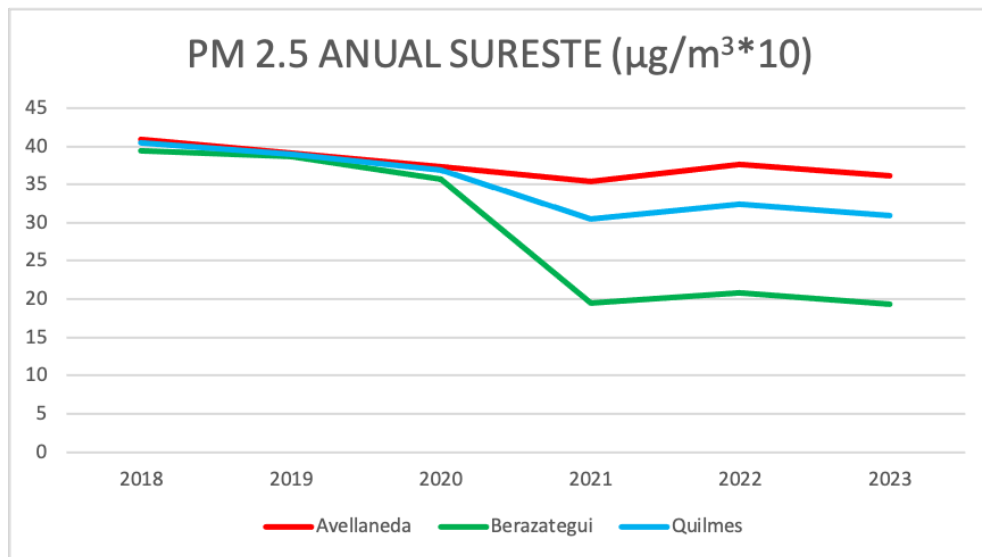
Partido/Año	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Berazategui	39,39	38,66	35,76	19,47	20,87	19,39
Almirante Brown	40,85	39,12	37,31	35,47	37,66	36,18
Lanús	40,85	39,12	37,31	35,47	37,66	36,18
Lomas de Zamora	40,85	39,12	37,31	35,47	37,66	36,18
Florencio Varela	40,01	38,76	36,43	27,25	29,18	27,61
Quilmes	40,39	38,98	36,82	30,43	32,37	30,89
Avellaneda	40,85	39,12	37,31	35,47	37,66	36,18
CABA	40,85	39,12	37,31	35,47	37,66	36,18

Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni.



**Figura 7.  $PM_{2.5}$  anual para el conurbano sur. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni.**

En la figura 8 se observa de manera marcada las diferencias que hay en los últimos tres años del período analizado, entre los partidos de Avellaneda, Quilmes y Berazategui.



**Figura 8.**  $PM_{2.5}$  anual para el conurbano sureste. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni

### 2.3. Comparación de los datos de $PM_{2.5}$ de los monitores y las imágenes satelitales

Una vez analizados los datos del material particulado fino obtenidos de las páginas de Giovanni y de Copernicus, se compararon los datos de las imágenes satelitales con los obtenidos por los monitores de bajo costo entre septiembre de 2021 y diciembre de 2022, como puede observarse en cuadro 9 y en la figura 9. Para esta comparación se utilizaron los datos de la masa de polvo de Giovanni y los datos de todos los componentes de  $PM_{2.5}$  que pueden ser captados por el sensor del satélite y procesados por el algoritmo MERRA-2.

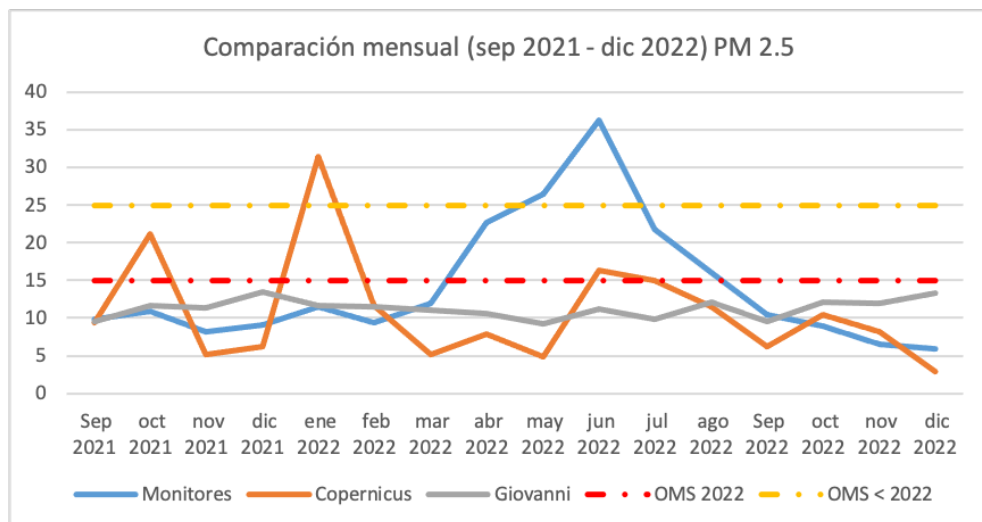
**Cuadro 9.** Comparación entre los valores de  $PM_{2.5}$  de los monitores y de las imágenes satelitales

Mes	PM2.5 Monitores	PM2.5 Copernicus	PM2.5 Giovanni polvo	PM 2.5 Giovanni total
Septiembre 2021	9,78	9,38	1,74	9,49
Octubre 2021	10,97	<b>21,26</b>	3,8,9	11,62
Noviembre 2021	8,13	5,19	3,92	11,38
Diciembre 2021	9,04	6,16	5,13	13,49
Enero 2022	11,46	<b>31,47</b>	5,01	11,69
Febrero 2022	9,39	11,59	3,22	11,58
Marzo 2022	11,92	5,16	4,14	11,08
Abril 2022	<b>22,66</b>	7,87	4,73	10,61
Mayo 2022	<b>26,43</b>	4,78	2,28	9,28
Junio 2022	<b>36,26</b>	<b>16,31</b>	2,52	11,19
Julio 2022	<b>21,72</b>	15,00	2,21	9,80
Agosto 2022	<b>16,00</b>	11,56	2,54	12,18
Septiembre 2022	10,50	6,18	2,13	9,55
Octubre 2022	8,97	10,44	4,17	12,15
Noviembre 2022	6,59	8,16	3,76	12,00
Diciembre 2022	5,85	2,95	4,51	13,35

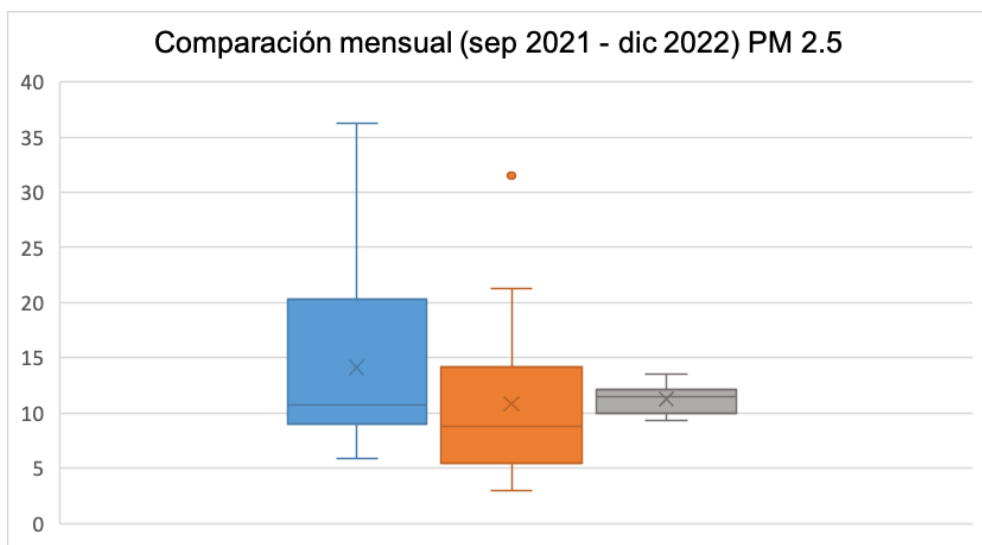
*Nota:* Los valores en el **color amarillo** están por encima de los valores sugeridos por la OMS a partir de 2022, 15  $\mu\text{g}$ . Los valores en **color naranja** están por encima de los valores sugeridos por la OMS antes de 2022, 25  $\mu\text{g}$ . Y los valores en **color rojo** están por encima de los valores sugeridos por la OPDS y la EPA.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni, la plataforma Copernicus y los monitores.





**Figura 9.** Comparativo de los datos de  $PM_{2.5}$  obtenidos por el programa Copernicus, el Programa Giovanni y los monitores de bajo costo. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni, la plataforma Copernicus y los monitores.



**Figura 10.** Cajas de los datos de  $PM_{2.5}$  obtenidos por el programa Copernicus, el Programa Giovanni y los monitores de bajo costo. Fuente: elaboración propia a partir de las imágenes satelitales de la plataforma Giovanni, la plataforma Copernicus y los monitores.

Observando el cuadro 9 y los gráficos de las figuras 9 y 10 se puede inferir que hay una relación mayor entre los datos obtenidos del programa Copernicus y los datos de los monitores de bajo costo, a excepción de lo que podría ser una anomalía en los datos obtenidos del programa Copernicus, en el mes de enero de 2022, donde los valores promedio están por fuera de la distribución que tienen el resto de los meses; por su parte, los datos de los monitores presentan un pico muy elevado en el mes de junio de 2022. En el caso de los datos de la masa de polvo del programa Giovanni no tienen correlación con los datos de los monitores y Copernicus a excepción de mayo y julio de 2022, esto puede deberse al horario en que los satélites captan la información y a la diferencia en el tamaño de los píxeles de las dos plataformas. Giovanni ( $0,5^\circ \times 0,625^\circ$ ) y Copernicus ( $0,375^\circ \times 0,375^\circ$ ), lo que hace que el área del píxel de Giovanni sea cerca de dos veces y un tercio el área del píxel de Copernicus, lo que indica menor precisión en los datos de Giovanni. Sin embargo, al comparar la masa total de  $PM_{2.5}$  de Giovanni con los datos de los monitores y Copernicus se encuentran relaciones significativas entre los tres sets de datos; también se puede observar que la amplitud de los datos de los monitores es mayor que la de Copernicus y mayor aún que la de la masa total de  $PM_{2.5}$  de Giovanni.

Se puede decir que los monitores tienen una gran amplitud en sus datos. Esta proviene de las comparaciones horarias que se observan en los cuadros y gráficos de promedios diarios y mensuales. Por su parte, los datos de Copernicus y Giovanni se mantienen dentro de un rango inferior a pesar de que Copernicus reportó un dato atípico muy alto. Es importante resaltar las diferentes escalas espaciales y temporales que presentan los datos, lo cual puede estar viéndose reflejado en las diferencias observadas. Por otra parte, se observa que los datos de Giovanni siempre se mantuvieron por debajo de la línea de  $15 \mu\text{g}/\text{m}^3$  mientras que, según Copernicus, se superó este estándar de la OMS en los meses de octubre 2021 y enero y junio de 2022, aunque el mes de enero fue un valor atípico para Copernicus. Por su parte, los monitores reportaron valores fuera de norma en los meses de abril a agosto de 2022, con el pico más elevado en junio de 2022, pero sin que llegase a ser un valor atípico según los diagramas de caja (*boxplot*, figura 10).

### III. Percepción de la calidad del aire

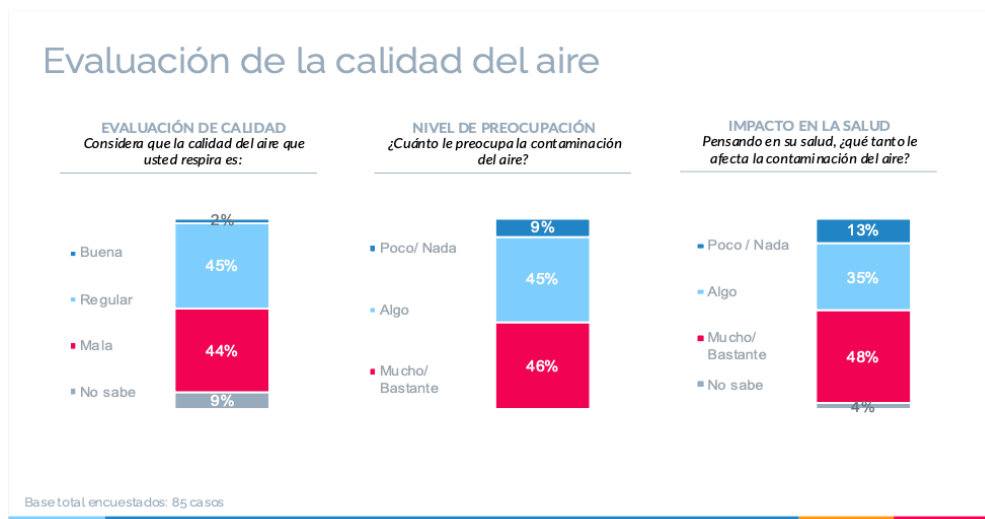
En la encuesta sobre la percepción de la calidad del aire realizada en Villa Itatí, se trabajó con una muestra coincidental de 85 casos distribuidos en tres jardines comunitarios del barrio, ubicado en Don Bosco, municipio de Quilmes. Los jardines son conocidos por el nombre del sector del ba-

rrio en los que se encuentran: Jardín Pampa, donde se encuentra ubicado uno de los sensores, La Ponderosa y Obrador/Las Piedritas.

Se utilizó un cuestionario estructurado con diferentes módulos temáticos sobre condiciones ambientales, de vivienda, de salud y de la percepción sobre la calidad del aire. El cuestionario se aplicó de forma presencial, administrado por encuestadores de forma digital a través de la plataforma Survey Monkey, en la cual se programó el cuestionario, permitiendo implementar de forma automática, saltos de pregunta, controles de consistencia y rotaciones de opciones y preguntas. La duración media del cuestionario fue de 20 minutos.

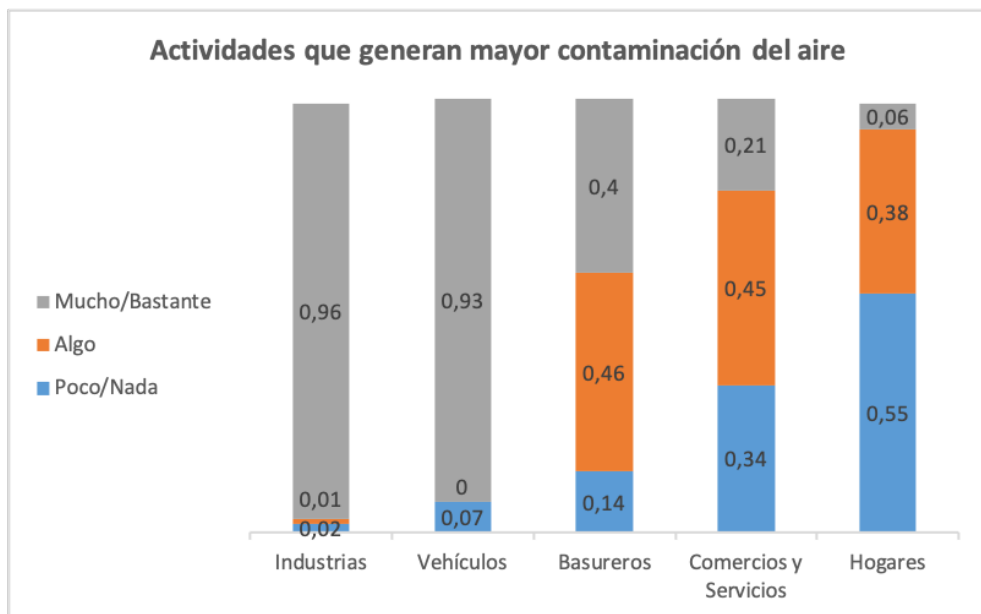
Los encuestados se reparten casi entre mitades entre quienes evalúan la calidad del aire que respiran como de mala calidad o regular. En cuanto a la preocupación y la percepción de cuánto afecta específicamente a su salud, encontramos el mismo patrón. Prácticamente, la mitad manifiesta altos niveles de preocupación y de asociación con problemas de salud, mientras casi la otra mitad registra un nivel intermedio. Solo uno de cada diez presenta bajos niveles de preocupación y una baja asociación entre la contaminación del aire y la salud.

En referencia a lugares con mayor riesgo por la contaminación, seis de cada diez (61%) señalan a la ciudad de Buenos Aires, muy por encima de otros espacios como paradas de colectivos o avenidas del barrio u otras zonas del partido de Quilmes.



**Figura 11.** Evaluación de la Calidad del Aire. Fuente: elaboración propia, Encuesta Calidad del Aire.

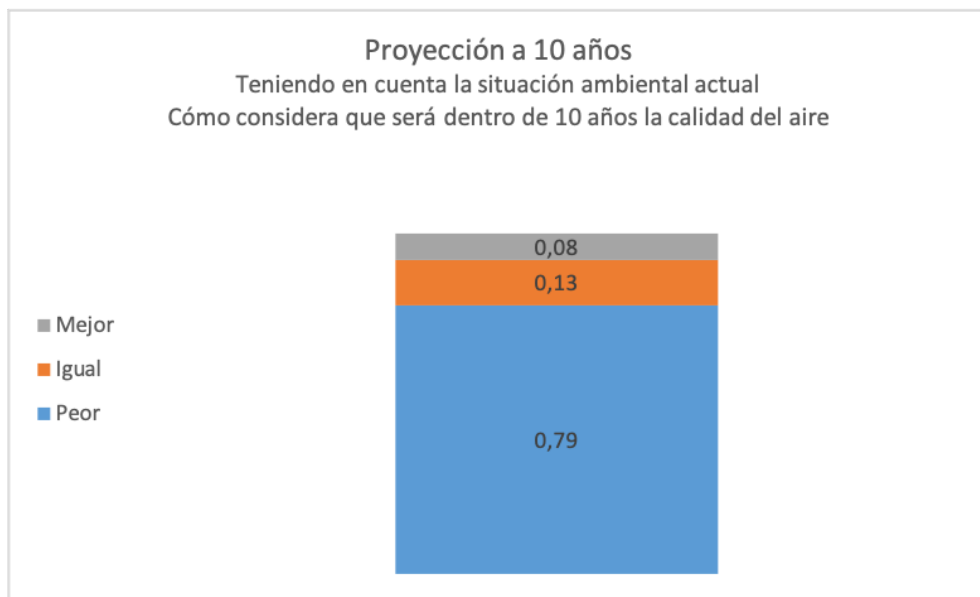
En cuanto a las actividades que generan mayores niveles de contaminación del aire son las industrias y los vehículos automotores los que se encuentran en un primer nivel, mencionados por más del 90% de los encuestados. Los basurales se encuentran en un segundo nivel, son considerados muy contaminantes por cuatro de cada diez personas. Los comercios presentan mayor división en las opciones, concentrándose entre niveles medios y bajos, y los hogares son percibidos como los que generan bajos niveles de contaminación por más de la mitad de los consultados.



**Figura 12.** Actividades que generan mayor contaminación del aire. Fuente: elaboración propia, Encuesta Calidad del Aire.

A la hora de pensar en posibles medidas para implementar para protegerse de la contaminación, se observan grandes diferencias entre las que se consideran más efectivas y las que se perciben como de mayor facilidad en su aplicación. Las medidas de mayor impacto implican grandes cambios a nivel general. Casi un cuarto de las personas cree que lo más efectivo sería cambiar de lugar las zonas industriales alejándolas de las zonas urbanas.

Finalmente, es muy sugestivo el pesimismo de los entrevistados sobre el futuro en relación con la contaminación del aire. Al preguntar respecto a esta problemática para los próximos diez años, casi ocho de cada diez personas (79%) considera que la situación empeorará. Solo el 8% sostiene una mirada positiva respecto a la contaminación del aire.



**Figura 13.** *Perspectiva de situación de la contaminación del aire a diez años.*  
*Fuente: elaboración propia, Encuesta Calidad del Aire.*

Estos resultados pueden asociarse a un fenómeno psicosocial de otro nivel que, seguramente, tiene que ver con la percepción de este sector social con su situación en la sociedad, en su hábitat y el determinismo de un sistema que no ofrece esperanzas a mediano y largo plazos. La “sensación” que de la pandemia “saldríamos mejores” o que la sociedad cambiaría, se derrumbó rápidamente cuando se comprobó que la dinámica socioeconómica y socioambiental profundizaba los rasgos más regresivos del sistema. Sin duda, explorar esta situación requiere volver a indagar y reflexionar con base en esos nuevos resultados.

## Reflexiones finales

La contaminación del aire es un problema que está presente en las agendas globales. El monitoreo de calidad de aire debe pasar de emplazamientos en base a criterios geográficos generales a la relación de las personas y de la primera infancia con su hábitat para permitir el diseño de acciones acordes a cada situación específica.

Detectar a tiempo las vulnerabilidades como fragmentaciones territoriales producidas por la desigualdad socio-ambiental, puede hacer la diferencia para una eficiente gestión del riesgo, de allí que el estudio y determinación de la calidad del aire en territorios específicos es un activo científico de pertinencia social y ambiental para el desarrollo de políticas públicas y la gestión integrada.

El análisis se realizó a partir de sensores de bajo costo para la medición de calidad del aire en el Municipio de Quilmes y se ha complementado la información a través de los datos obtenidos de sensores remotos (plataformas Giovanni y Copernicus). Es decir, una metodología mixta que usa imágenes satelitales y datos de campo para contrarrestar las limitaciones para medir la calidad del aire.

Los monitores de bajo costo solo miden tres de los contaminantes utilizados para determinar los índices de calidad del aire donde el  $PM_{2.5}$  es fundamental por su reducido tamaño y el impacto que tiene en la salud humana, especialmente en la primera infancia. Hay factores que influyen en la calidad del aire que no son detectados como el olor producido por la acumulación de desechos sólidos y el del olor producido por las aguas negras a cielo abierto.

Los datos de las imágenes satelitales dan una idea general del comportamiento de los contaminantes en la superficie terrestre pero el nivel de detalle no es igual al que se obtiene con los monitores de bajo costo.

Las mediciones de calidad de aire realizadas con sensores de bajo costo instalados en cinco jardines de infantes de Quilmes indican que presenta mayormente valores aceptables para la salud humana, si bien hay diferencias entre las cinco localizaciones y a lo largo del año, donde los meses de invierno presentan picos acentuados de contaminación.

A su vez, las mediciones realizadas a través de datos obtenidos de sensores remotos indican que los partidos de Quilmes y Berazategui presentan

valores de contaminación más bajos que los que se dan en la ciudad de Buenos Aires y en el partido de Avellaneda.

Los monitores tienen una gran amplitud en sus datos, que proviene de las comparaciones horarias que luego se observan en los promedios diarios y mensuales, mientras que los datos de Copernicus y Giovanni se mantienen dentro de un rango inferior. Es importante resaltar que las diferentes escalas espaciales y temporales que presentan los datos, pueden estar causando las divergencias observadas entre los valores captados por los monitores y los valores captados por los sensores remotos de los satélites.

Cuando se analizan los resultados de la encuesta de percepción de la calidad del aire, se encuentra que las respuestas se reparten casi entre mitades entre quienes evalúan la calidad del aire que respiran como de mala calidad o regular. Este patrón se repite para la preocupación y la percepción de cuánto afecta específicamente a su salud. Prácticamente, la mitad manifiesta altos niveles de preocupación y de asociación con problemas de salud, mientras casi la otra mitad registra un nivel intermedio. A su vez, es muy sugestivo el pesimismo de los entrevistados sobre el futuro en relación con la contaminación del aire: casi el 80% considera que la contaminación del aire empeorará en los próximos diez años.

Se evidencia la necesidad de continuar profundizando el análisis de la calidad del aire para contribuir con propuestas de acción tanto a nivel de políticas públicas como de la sociedad civil. En este sentido, se considera importante que el Estado, en sus diferentes niveles, continúe apoyando la investigación en este tema y, más puntualmente, que junto con las universidades se avoquen al desarrollo y producción de sensores de bajo costo, que sirvan para medir contaminantes diversos y que se usen para medir la calidad del aire en lugares sensibles como los jardines de infantes.

## Bibliografía

AirNow (2021). Fundamentos de AQI. Home of the U.S. Air Quality Index. <https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics-in-spanish>.

Copernicus Sentinel -5P, plataforma online de data satelital, <https://maps.s5p-pal.com/no2/>.



EPA (s/d). Air quality index (AQI) basics. United States Environmental Protection Agency (EPA). <https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/><https://www.airnow.gov/aqi/aqi-basics/>.

FHC (2020). Contaminación del aire y primera infancia en América Latina. Informe Final. Fundación Horizonte Ciudadano. Chile.

Global Modeling and Assimilation Office (GMAO) (2015). MERRA-2 ta<sub>vg1\_2d\_adg\_Nx</sub>: 2d,1-Hourly, Time-averaged, Single-Level, Assimilation, Aerosol Diagnostics (extended) V5.12.4, Greenbelt, MD, USA. Goddard Earth Sciences Data and Information Services Center (GES DISC). Accessed: [29/06/2023], [10.5067/HM000H-QBHKTP](https://doi.org/10.5067/HM000H-QBHKTP).

Global Modeling and Assimilation Office (GMAO) (2015). MERRA-2 ta<sub>vgM\_2d\_chm\_Nx</sub>: 2d Monthly mean, Time-Averaged, Single-Level, Assimilation, Carbon Monoxide and Ozone Diagnostics V5.12.4, Greenbelt, MD, USA. Goddard Earth Sciences Data and Information Services Center (GES DISC). Accessed: [29/06/2023], [10.5067/WMT31RKEK8I](https://doi.org/10.5067/WMT31RKEK8I).

IQAir. ¿Qué es PM<sub>2.5</sub>? <https://www.iqair.com/mx/blog/air-quality/pm2-5>. (Consultado julio 2021).

Karagulian *et al.* (2019). Review of the Performance of Low-Cost Sensors for Air Quality Monitoring, *Atmosphere* 10(9): 506. <https://doi.org/10.3390/atmos10090506>.

Lacabana, M. y Lacabana, P. (2023). *Ciudad aparente y ciudad real. Territorios vulnerables a ambos lados del Riachuelo*. Bernal: Unidad de Publicaciones del Departamento de Economía y Administración, Universidad Nacional de Quilmes.

Lacabana, M., Lacabana, P. y Rossin, F. (2021). Evaluación de la calidad del aire Área Metropolitana de Buenos Aires y Municipio de Quilmes. Programa Interdisciplinario de Ambiente (PIIdISA), Horizonte Ciudadano, Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires. <http://programasocioambiental.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/4/2021/12/Evaluacion-de-la-Calidad-del-Aire-AMBA-y-Quilmes.pdf>.

- OMS (2005). *Guías de calidad del aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre*. Organización Mundial de la Salud. Disponible [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69478/WHO\\_SDE\\_PHE\\_OEH\\_06.02\\_spa.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69478/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf?sequence=1).
- OPDS (2018). Decreto N° 1074/18. Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (OPDS) de la Provincia de Buenos Aires. Argentina.
- Organización Mundial de la Salud (2021). *WHO global air quality guidelines: particulate matter (PM<sub>2.5</sub> and PM<sub>10</sub>), ozone, nitrogen dioxide, sulfur dioxide and carbon monoxide*.
- Organización Mundial de la Salud (2022). La OMS insta a acelerar la adopción de medidas para proteger la salud humana y combatir la crisis climática en un momento de agravamiento de los conflictos y la fragilidad. Comunicado de prensa. Ginebra.
- Serio, L. Puccetti, C., Oderigo, J. (2020). Revisión de los monitoreos de calidad del aire en la Ciudad de Buenos Aires, *Agronomía & Ambiente* 40(1). Argentina.
- UNICEF (2021). *La crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia: Presentación del Índice de Riesgo Climático de la Infancia*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2021.
- UNQ-FHC (2020). Convenio de Cooperación entre Universidad Nacional de Quilmes, Argentina y Fundación Horizonte Ciudadano. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

## CAPÍTULO 2

### Evaluación de información ambiental de empresas radicadas en el AMBA

Agustín Palavecino<sup>1\*</sup>, Vera Mignaqui<sup>2</sup>

<sup>(1)</sup> Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental, Escuela de Hábitat y Sostenibilidad, Universidad Nacional de San Martín (3iA, EHyS, UNSAM).

<sup>(2)</sup> Área de Vinculación y Transferencia, Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental, Escuela de Hábitat y Sostenibilidad, Universidad Nacional de San Martín (3iA, EHyS, UNSAM).

\*ia.palavecino1@gmail.com

**Palabras clave:** *disponibilidad de información, Empresas, gestión ambiental, transparencia, AMBA.*

**Keywords:** *Information Availability, Companies, Environmental Management, Transparency, Metropolitan Area of Buenos Aires.*

#### Resumen ejecutivo

La información ambiental desempeña un papel fundamental en la comprensión del entorno y la toma de decisiones tanto en el ámbito público como en el privado. En este estudio, se examinó la disponibilidad y calidad de esta información en las principales empresas ubicadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires, resaltando sus deficiencias y áreas de mejora. Para este fin, se desarrolló una metodología que permitió evaluar diversos aspectos y comparar la gestión ambiental de estas empresas. La evaluación puso de manifiesto carencias en la divulgación de información ambiental y la necesidad de fortalecer la transparencia en la gestión empresarial. Para finalizar el estudio y teniendo en cuenta las falencias encontradas, se formularon recomendaciones específicas para mejorar la disponibilidad de información ambiental en el sector privado, apuntando

a generar un marco de transparencia que garantice el real conocimiento de los impactos de las actividades específicas de cada sector.

## I. Introducción

La disponibilidad de información respecto al estado del ambiente es un pilar fundamental en la promoción de la sostenibilidad y la toma de decisiones tanto en el sector público como en el privado. La información precisa y accesible es una herramienta invaluable para gobiernos, empresas y la sociedad en su conjunto, ya que permite comprender, evaluar y abordar los desafíos ambientales que se enfrentan actualmente e impedir un deterioro del entorno y la calidad de vida.

Cada vez más, tanto entidades públicas como privadas se encuentran bajo creciente presión social para abordar con transparencia la cuestión ambiental. Este aumento en la presión proviene de consumidores, inversores y comunidades con un fuerte enfoque en la responsabilidad ambiental. Además, las legislaciones con la finalidad de proteger el entorno en constante evolución también están exigiendo a las empresas un mayor compromiso con el correr del tiempo. En este contexto, las organizaciones deben diseñar sus objetivos teniendo en cuenta no sólo la dimensión económica, sino también la dimensión ambiental para cumplir con las expectativas de la sociedad actual (Isaac, 2003). En este sentido, en los últimos años ha surgido como herramienta de comunicación empresarial, el Informe Integral o Reporte de Sostenibilidad, con un enfoque más holístico, propuesto por el *Integrated Reporting Council* (IIRC)<sup>1</sup>. Este enfoque busca abordar de manera simultánea las necesidades de información de diversas partes interesadas, incluyendo gobiernos y comunidades. Estos reportes de sostenibilidad permiten la convergencia de intereses tanto individuales como corporativos y generales. Ofrecen una perspectiva integral que moviliza a todos los actores y sectores de producción (Estado, Mercado y Sociedad Civil) para abordar los desafíos significativos que enfrentan las sociedades contemporáneas (Vidal y col., 2019).

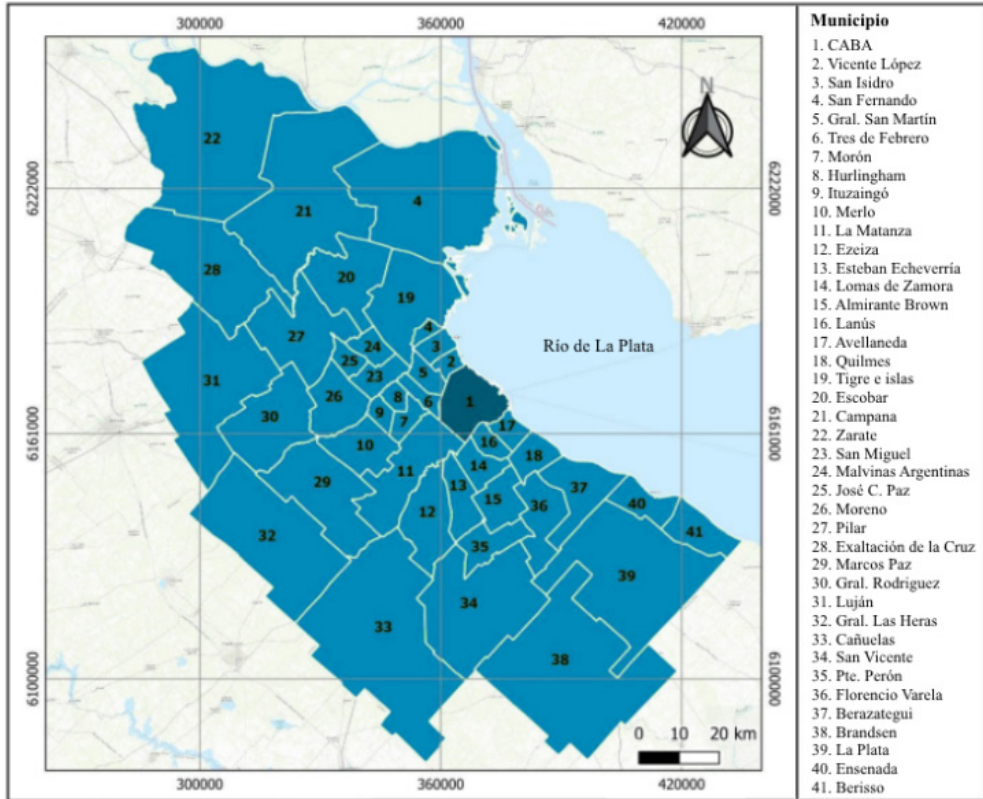
En Argentina, la mayoría de los reportes de sostenibilidad son emitidos por empresas multinacionales que operan en el país. Estos reportes sue-

---

1. El Consejo de Reporte Integrado (IIRC, por sus siglas en inglés) es una organización internacional sin fines de lucro que fue fundada en 2010. Su objetivo principal es promover y desarrollar el concepto de informes integrados en empresas y organizaciones de todo el mundo. Para más información visitar: <https://www.integratedreporting.org/>

len ser impulsados desde sus sedes en el extranjero, principalmente por empresas europeas o estadounidenses que incluyen a sus sucursales en Argentina en sus informes, aunque a menudo brindan información limitada sobre las acciones específicas en el país. Las empresas argentinas que han comenzado a producir estos informes son una minoría, pero se espera que este número crezca a medida que reconozcan los beneficios de la elaboración de informes de sostenibilidad, mejorando tanto la cantidad como la calidad de los mismos (Legna, 2007).

El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 40 municipios circundantes de la provincia de Buenos Aires (Figura 1), ocupa un territorio de aproximadamente 3.833 km<sup>2</sup> y concentra el 35% de la población nacional con 16.502.344 de habitantes (INDEC, 2022), siendo el área geográfica más poblada del país. Como es común en las áreas urbanas densamente pobladas, el AMBA enfrenta desafíos significativos en términos de gestión ambiental y sostenibilidad. En su conjunto, este núcleo urbano es el motor económico del país, albergando una gran concentración de empresas, bancos y centros de negocios que impulsan la actividad industrial y comercial.



**Figura 1.** Mapa del Área Metropolitana de Buenos Aires con los distritos que la componen.

El AMBA ha desempeñado un papel central en el desarrollo industrial de Argentina, albergando una rica tradición de manufactura, producción y tecnología. Si bien esto ha contribuido al progreso económico, también ha planteado considerables desafíos ambientales en términos de contaminación del aire y el agua (Geler y col., 2023). El crecimiento poblacional desordenado y sostenido de la ciudad en el último siglo, ha tenido lugar sin el establecimiento de pautas mínimas de ordenamiento ambiental territorial que tuvieran en cuenta las características del medio físico, un ejemplo de esta falta de previsión es la ocupación de zonas anegables (planicies de inundación, cubetas y bajos) y la mala elección de sitios para la disposición de residuos con su consecuente contaminación de las aguas (Pereyra, 2004). Una evidencia de esto es que en el AMBA se encuentran los dos ríos más contaminados del país: el río Matanza-Riachuelo y el río Reconquista (De Cabo y col., 2019, 2021; Topalian y col., 1989) cuyas cuencas son integradas por 28 de los municipios de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires.

Queda en claro que la transparencia en la disponibilidad de información ambiental empodera a la sociedad y a las partes interesadas para abogar por prácticas sostenibles, responsables y equitativas. En resumen, dada la importancia del AMBA en Argentina y los desafíos ambientales que enfrenta, evaluar la disponibilidad de información ambiental en esta región es esencial y brinda un diagnóstico de la situación actual respecto a este tema para ser comparado con posteriores evaluaciones.

El presente trabajo tiene como objetivo evaluar la disponibilidad de información ambiental en el sector privado del AMBA, establecer una metodología de análisis sistemático para poder reconocer las oportunidades de mejora en la gestión de la información y brindando a su vez, recomendaciones para llevar a cabo una gestión más sólida y transparente.

## II. Metodología

### II.1. Evaluación de Empresas

Se tomaron las 50 empresas pertenecientes al “Cuadro de Honor” de la Revista Mercado (Revista Mercado, 2021), las mismas se corresponden a las de mayor facturación en Argentina del año 2020. De ellas, se relevaron y evaluaron los reportes de sostenibilidad publicados en sus sitios oficiales, que analicen la gestión ambiental en Argentina de manera individual.

Para la evaluación, se establecieron 30 criterios que diagnostican los aspectos fundamentales de la gestión ambiental de una empresa (Tabla 1).



**Tabla 1. Criterios de análisis de los reportes de sostenibilidad de empresas.**

Nº	Criterio	Descripción
1	<b>Existencia de informes anteriores</b>	Se evalúa si la empresa ha publicado informes de sostenibilidad en años anteriores y cuántos ha publicado. Conocer los informes anteriores permite evaluar la evolución y el compromiso de la gestión ambiental de la empresa a lo largo del tiempo.
2	Último reporte	Se evalúa el año del último informe presentado. Permite evaluar la consistencia y compromiso de la empresa con la divulgación de su gestión ambiental
3	<b>Apartado en Página WEB</b>	Se refiere a si la empresa tiene un apartado específico en su página web donde se pueden encontrar los informes de sostenibilidad. Esto indica si la empresa valora la transparencia y la accesibilidad de la información ambiental.
4	<b>Cuantificación de Producción/Servicios</b>	Se evalúa si el informe de sostenibilidad incluye valores numéricos que permitan conocer la producción de productos o alcance cuantitativo de los servicios prestados.
5	<b>Impactos ambientales directos</b>	Identificación y descripción de los principales impactos ambientales asociados a las actividades de la empresa.
6	<b>Impactos ambientales Indirectos</b>	Consideración de la gestión de los impactos ambientales indirectos, es decir, aquellos generados en la cadena de suministros, el uso de bienes/servicios ofrecidos y su impacto en el cambio ambiental global
7	<b>Residuos Sólidos No Peligrosos</b>	Indicación de la generación de residuos sólidos no peligrosos por parte de la empresa.
8	<b>Residuos Sólidos Peligrosos</b>	Indicación de la generación de residuos sólidos peligrosos por parte de la empresa.
9	<b>Tratamiento de Residuos Sólidos No Peligrosos</b>	Indicación del tratamiento de los residuos sólidos no peligrosos generados por la empresa.
10	<b>Tratamiento de Residuos Sólidos Peligrosos</b>	Indicación del tratamiento de los residuos sólidos peligrosos generados por la empresa.
11	<b>Disposición Final de Residuos Sólidos No Peligrosos</b>	Indicación del destino final de los residuos sólidos no peligrosos generados por la empresa.
12	<b>Disposición Final de Residuos Sólidos Peligrosos</b>	Indicación del destino final de los residuos sólidos peligrosos generados por la empresa.
13	<b>Desglose de Residuos Sólidos</b>	Información detallada de los residuos sólidos generados por la empresa, especificando los diferentes tipos.
14	<b>Reutilización de Residuos</b>	Indicación de las prácticas de reutilización de residuos implementadas por la empresa.

15	<b>Uso de Energía No Renovable</b>	Indicación del uso de fuentes de energía no renovables por parte de la empresa.
16	<b>Uso de Energía Renovable</b>	Indicación del uso de fuentes de energía renovables por parte de la empresa.
17	<b>Cuantificación de Consumo Energético</b>	Se evalúa si se informa sobre la cantidad de energía no renovable consumida. Se espera que se indique la cantidad de energía consumida y su fuente.
18	<b>Gestión Hídrica</b>	Descripción de las medidas de gestión y uso responsable del agua implementadas por la empresa.
19	<b>Apartado de Gases de Efecto Invernadero</b>	Existencia de un apartado en el informe dedicado a los gases de efecto invernadero (GEI) emitidos por la empresa.
20	<b>Huella de Carbono</b>	Cálculo y reporte de la huella de carbono de la empresa, indicando las emisiones de GEI generadas en CO2 equivalente.
21	<b>Medidas de Mitigación</b>	Descripción de las medidas implementadas para mitigar los impactos ambientales de la empresa. Es importante que se resalten sobre qué impactos accionan estas medidas.
22	<b>Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</b>	Vinculación de las acciones de la empresa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por la ONU.
23	<b>Evaluación Ambiental Precedente</b>	Este criterio evalúa la comparación con los reportes de sostenibilidad de años anteriores, para cotejar los resultados obtenidos con las acciones llevadas a cabo.
24	<b>Residuos Líquidos (i)</b>	Indicación de la generación de residuos líquidos por parte de la empresa.
25	<b>Residuos Gaseosos (i)</b>	Indicación de la generación de residuos gaseosos por parte de la empresa.
26	<b>Tratamiento de Residuos Líquidos (i)</b>	Indicación del tratamiento de los residuos líquidos generados por la empresa.
27	<b>Tratamiento de Residuos Gaseosos (i)</b>	Indicación del tratamiento de los residuos gaseosos generados por la empresa.
28	<b>Disposición Final de Residuos Líquidos (i)</b>	Indicación del destino final de los residuos líquidos generados por la empresa.
29	<b>Desglose de Residuos Líquidos (i)</b>	Información detallada de los residuos líquidos generados por la empresa, especificando los diferentes tipos.
30	<b>Desglose de Residuos Gaseosos (i)</b>	Información detallada de las emisiones gaseosas generadas por la empresa.

\*(i) corresponde a los criterios utilizados solo en caso de empresas con procesos industriales.

A los criterios se les asignó un valor ponderado de acuerdo a su importancia en la información ambiental que se transmite. Además, se estableció un Grado de Cumplimiento de cada criterio (Tabla 2) para ajustar la importancia que se le da a cada uno. De acuerdo al grado de cumplimiento de cada criterio en una escala de 0 a 2, se evaluó a cada empresa respecto a la disponibilidad de información ambiental publicada. Al finalizar se obtuvo una calificación ambiental para cada empresa según:

$$CA = \left[ \sum_i PC_i * GC_i \right] * \frac{2}{100} \quad (I)$$

Donde, CA es la Calificación Ambiental de la empresa. PC el peso del criterio i. GC el grado de cumplimiento del criterio i por parte de la empresa. El factor 2/100 se utiliza para establecer una escala de 0 a 100, utilizando el máximo valor posible de la CA, es decir cuando se cumplen todos los criterios con un GC de 2.

**Tabla 2.** Ponderación y Grado de Cumplimiento de cada criterio.

Nº	Criterio	Peso	Grado de cumplimiento
1	Existencia de informes anteriores	2%	0: no se reportan informes anteriores 1: existen entre 1 y 5 informes anteriores 2: existen más de 5 informes anteriores
2	Último reporte	1%	0: no reportan/mayor a 10 años 1: periodo entre 5 y 10 años 2: periodo entre 5 años y el presente
3	Apartado en Página WEB	1%	0: no posee el apartado 1: posee el apartado indexado a otros 2: posee el apartado en página principal
4	Cuantificación de Producción/Servicios	2%	0: no cuantifica su producción 1: cuantifica con valor monetario 2: cuantifica con unidades o clientes
5	Impactos ambientales directos	6%	0: no describe los impactos directos 1: describe superficialmente los impactos 2: describe en detalle los impactos y sus fuentes
6	Impactos ambientales Indirectos	3%	0: no describe los impactos indirectos 1: describe superficialmente los impactos 2: describe en detalle los impactos y sus fuentes

7	Residuos Sólidos No Peligrosos	5%	0: no indica la generación de estos residuos 1: indica generación de los residuos pero no la fuente 2: indica con detalle la generación y su fuente
8	Residuos Sólidos Peligrosos	5%	0: no indica la generación de estos residuos 1: indica generación de los residuos pero no la fuente 2: indica con detalle la generación y su fuente
9	Tratamiento de Residuos Sólidos No Peligrosos	3%	0: no indica el tratamiento dado a estos residuos 1: indica tratamiento sin detalle 2: indica con detalle el tratamiento específico para cada residuo
10	Tratamiento de Residuos Sólidos Peligrosos	3%	0: no indica el tratamiento dado a estos residuos 1: indica tratamiento sin detalle 2: indica con detalle el tratamiento específico para cada residuo
11	Disposición Final de Residuos Sólidos No Peligrosos	3%	0: no indica la disposición final para estos residuos 1: indica método de disposición final 2: indica con detalle la disposición para cada residuo
12	Disposición Final de Residuos Sólidos Peligrosos	3%	0: no indica la disposición final para estos residuos 1: indica método de disposición final 2: indica con detalle la disposición para cada residuo
13	Desglose de Residuos Sólidos	2%	0: no detalla los residuos de forma separada 1: desglose en grandes categorías 2: detalle del desglose en categorías y subcategorías
14	Reutilización de Residuos	4%	0: no indica o no realiza reutilización de residuos 1: indica que se reutiliza pero no en detalle 2: indica de manera detallada qué residuos se reutilizan
15	Uso de Energía No Renovable	3%	0: no indica que energía no renovable se utiliza 1: indica que se utiliza energía no renovable 2: indica en detalle la/las energías no renovables utilizadas
16	Uso de Energía Renovable	3%	0: no indica o no utiliza energía renovable 1: indica que se utiliza energía renovable 2: indica en detalle la/las energías renovables utilizadas

17	Cuantificación de Consumo Energético	3%	<p>0: no presenta valores numéricos de consumo de energía</p> <p>1: presenta valores numéricos de uso total de energía</p> <p>2: presenta valores numéricos de uso y porcentaje correspondiente a cada una</p>
18	Gestión Hídrica	5%	<p>0: no indica gestión del recurso hídrico</p> <p>1: indica que se realiza una gestión hídrica pero no brinda detalles</p> <p>2: indica las actividades en detalle que conlleva la gestión hídrica</p>
19	Apartado de Gases de Efecto Invernadero	4%	<p>0: no contiene un apartado específico para GEI</p> <p>1: contiene apartado para GEI sin distinción</p> <p>2: contiene apartado de GEI y desglose de los mismos</p>
20	Huella de Carbono	5%	<p>0: no contiene el cálculo de huella de carbono</p> <p>1: contiene el valor de la huella de carbono sin detalle</p> <p>2: contiene el valor de la huella de carbono y presenta el detalle de su cálculo</p>
21	Medidas de Mitigación	5%	<p>0: no especifica medidas de mitigación ambiental para su actividad</p> <p>1: describe medidas de mitigación sin relación directa a los impactos</p> <p>2: describe en detalle las medidas de mitigación y su relación con las actividades realizadas</p>
22	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	3%	<p>0: no relaciona las actividades realizadas a los ODS</p> <p>1: menciona a los ODS pero no los relaciona con las actividades realizadas</p> <p>2: indica la relación de compromiso con los ODS y las actividades realizadas</p>
23	Evaluación Ambiental Precedente	3%	<p>0: no realiza una evaluación comparativa con los anteriores reportes</p> <p>1: compara sin detalle los resultados con reportes anteriores</p> <p>2: se realiza una evaluación exhaustiva de los resultados con reportes anteriores</p>
24	Residuos Líquidos	5%	<p>0: no indica la generación de estos residuos</p> <p>1: indica generación de los residuos pero no la fuente</p> <p>2: indica con detalle la generación y su fuente</p>

25	Residuos Gaseosos	5%	0: no indica la generación de estos residuos 1: indica generación de los residuos pero no la fuente 2: indica con detalle la generación y su fuente
26	Tratamiento de Residuos Líquidos	3%	0: no indica el tratamiento dado a estos residuos 1: indica tratamiento sin detalle 2: indica con detalle el tratamiento específico para cada residuo
27	Tratamiento de Residuos Gaseosos	3%	0: no indica el tratamiento dado a estos residuos 1: indica tratamiento sin detalle 2: indica con detalle el tratamiento específico para cada residuo
28	Disposición Final de Residuos Líquidos	3%	0: no indica la disposición final para estos residuos 1: indica método de disposición final 2: indica con detalle la disposición para cada residuo
29	Desglose de Residuos Líquidos	2%	0: no detalla los residuos de forma separada 1: desglose en grandes categorías 2: detalle del desglose en categorías y subcategorías
30	Desglose de Residuos Gaseosos	2%	0: no detalla los residuos de forma separada 1: desglose en grandes categorías 2: detalle del desglose en categorías y subcategorías

Por último, los criterios fueron separados en dos categorías, “Información y Compromiso” y “Gestión de Recursos e Impactos” (Tabla 3) que abarcan los aspectos fundamentales de una gestión transparente. Se realizó una evaluación diferenciada con la Calificación Ambiental parcial, teniendo en cuenta la suma de los criterios para cada categoría. A partir de la evaluación, se organizó a las empresas de acuerdo a sus debilidades y fortalezas en un mapa de posicionamiento que las ubica en 4 grupos:

- I. Enfoque en gestión de recursos e impactos, débiles en divulgación.
- II. Líderes de sustentabilidad
- III. Deficiente gestión y compromiso ambiental
- IV. Enfoque en la divulgación, débiles en gestión de recursos e impactos

**Tabla 3. Categoría de los criterios para mapa de posicionamiento ambiental.**

Categoría	Criterios
<b>Información y Compromiso</b>	Existencia de informes anteriores
	Último reporte
	Apartado en Página WEB
	Cuantificación de Producción/Servicios
	Impactos ambientales directos
	Impactos ambientales Indirectos
	Medidas de Mitigación
	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)
	Evaluación Ambiental Precedente
<b>Gestión de Recursos e Impactos</b>	Residuos Sólidos No Peligrosos
	Residuos Sólidos Peligrosos
	Tratamiento de Residuos Sólidos No Peligrosos
	Tratamiento de Residuos Sólidos Peligrosos
	Disposición Final de Residuos Sólidos No Peligrosos
	Disposición Final de Residuos Sólidos Peligrosos
	Desglose de Residuos Sólidos
	Reutilización de Residuos
	Uso de Energía No Renovable
	Uso de Energía Renovable
	Cuantificación de Consumo Energético
	Gestión Hídrica
	Apartado de Gases de Efecto Invernadero
	Huella de Carbono
	Residuos Líquidos (i)*
	Residuos Gaseosos (i)
	Tratamiento de Residuos Líquidos (i)
	Tratamiento de Residuos Gaseosos (i)
	Disposición Final de Residuos Líquidos (i)
	Desglose de Residuos Líquidos (i)
Desglose de Residuos Gaseosos (i)	

\*(i) corresponde a los criterios utilizados solo en caso de empresas con procesos industriales.



### III. Resultados y Discusión

#### III.1. Evaluación de empresas

Las actividades de las 50 empresas del cuadro de honor varían considerablemente, la diferenciación más relevante es la de aquellas empresas que brindan servicios (58%) y las que tienen procesos industriales (42%). Esta diferencia esencial, permite separarlas en dos grandes grupos con similitudes en cuanto a su gestión ambiental.

##### III.1.1. Ubicación

De las 50 empresas que forman parte del cuadro de honor, es decir que poseen la mayor facturación en Argentina, 47 ubican su casa matriz en el AMBA (el 94 %), 37 en la Ciudad de Buenos Aires y 10 en la Provincia de Buenos Aires, el resto se ubica en la provincia de Córdoba. Estos resultados evidencian una concentración significativa de las empresas en el Área Metropolitana de Buenos Aires, con implicaciones tanto económicas como ambientales en la distribución y gestión de recursos a nivel nacional. En cuanto a las plantas productivas, en los casos en que las empresas son industrias, puede notarse que hay una distribución más heterogénea abarcando varias provincias, sin embargo se denota una concentración en las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza.

##### III.1.2. Disponibilidad de información ambiental

Del análisis de los Reportes de Sostenibilidad publicados por las empresas se desprende que, sólo el 44% poseen informes de su actividad en Argentina que permitan evaluar su desempeño ambiental. Lo que reduce el número de empresas a 22 de las 50 iniciales para su evaluación. De las 28 empresas restantes, 16 no contaban con reportes, 9 contaban con reportes a nivel regional o que no reportan su actividad en Argentina impidiendo distinguir su actividad en el país y las 3 restantes son casos en donde la empresa no opera más en el país o forma parte de un grupo empresarial (Monsanto, Siderca y Walmart).

La falta de reportes refleja la necesidad de mejorar la transparencia y disponibilidad de datos ambientales en el sector empresarial del AMBA, al menos brindando la información básica que permita conocer los principales aspectos de su gestión ambiental.

### III.1.3. Evaluación de información disponible

Tras aplicar los criterios de análisis a los reportes de sostenibilidad de las 22 empresas evaluadas, se observa que ninguna de ellas alcanzó un cumplimiento del 100% en los criterios ni tampoco un cumplimiento nulo. Esto indica que todas las empresas tienen margen para mejorar en términos de gestión ambiental y, en cierta medida, demuestra que la sostenibilidad es parte de su agenda. De las 22 empresas evaluadas según los criterios previamente establecidos, se obtuvieron los siguientes resultados:

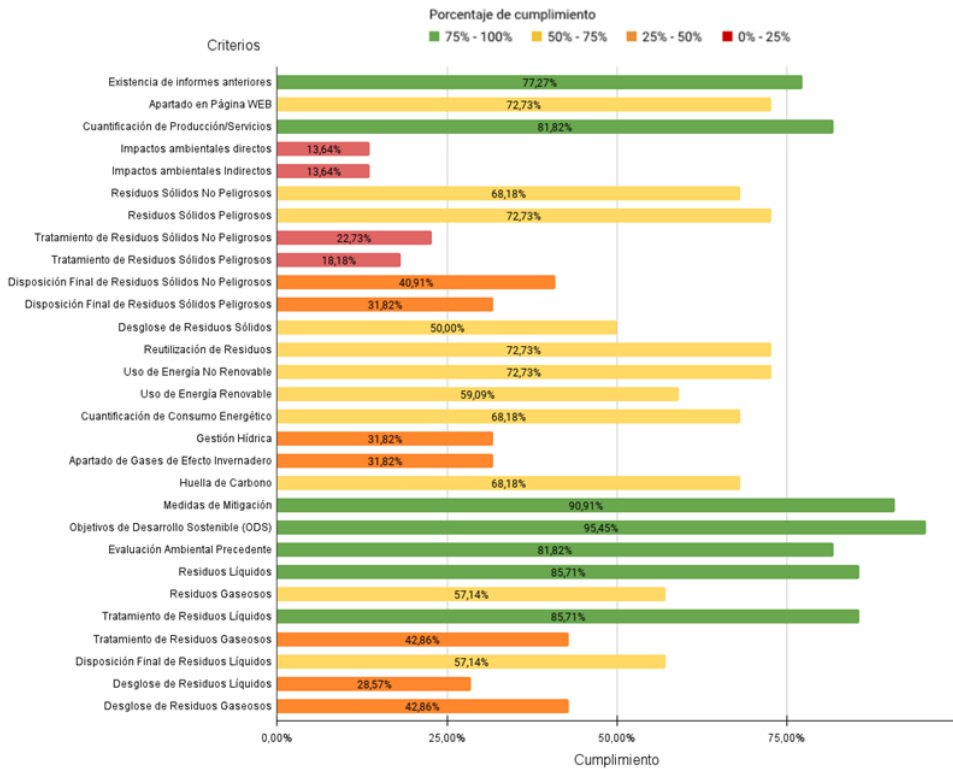


Figura 2. Cumplimiento de los criterios por parte de las empresas.

El análisis del cumplimiento de criterios revela lo siguiente:

Dentro de los criterios aplicables a todas las empresas con mayor cumplimiento están 22-Compromisos ODS (95,45%), 21-Medidas de mitigación (90,91%), 4-Cuantificación de producción o servicios (81,82%),

23-Evaluación precedente (81,82%) y 1-Existencia de informes anteriores (77,27%). Luego, en aquellos relacionados con industrias se suman: 24-Generación de residuos líquidos y 26-Tratamiento de residuos líquidos (ambos con 85,71%).

Se puede notar que todos los criterios con mayor cumplimiento están dentro de aquellos orientados a la disponibilidad de información y el compromiso con medidas mitigatorias o de objetivos. En el caso de los específicos para actividad industrial, los más cumplidos apuntan a la gestión de impactos, específicamente de los efluentes generados por su actividad.

Entre los que se encuentran con menor cumplimiento están: 5-Impactos Directos (13,6%), 6-Impactos Indirectos (13,6%), 10-Tratamiento de residuos sólidos peligrosos (18,2%) y 9-Tratamiento de residuos sólidos no peligrosos (22,7%). Los criterios menos cumplidos resultan de suma importancia ya que a partir de ellos se puede conocer y evaluar a las empresas, la información acerca de los impactos que genera su actividad, permite posteriormente establecer y analizar las medidas de mitigación y el rendimiento de su gestión ambiental. El tratamiento de los residuos sólidos, transversal a cualquier actividad no se informa en la mayoría de los casos, dando cuenta de una falla importante en la gestión ambiental ya que es un elemento clave para la misma.

Un tercio de los criterios (11 de 30) se ubicó en el rango de cumplimiento que va entre el 50 y 75%. Es decir, en gran medida las empresas expresan interés en mostrar avances en términos ambientales ya sea en la disponibilidad y compromiso con la gestión ambiental y también en la gestión de recursos e impactos. Sin embargo, en todos los casos las oportunidades de mejora están presentes.

En lo que respecta a los criterios específicos para la industria, es notable que ninguno de ellos se situó en el nivel más bajo de cumplimiento. Esto sugiere que las empresas de este sector están siendo más exigentes en lo que se refiere a proporcionar información relacionada con la gestión ambiental de sus operaciones.

### **III.1.4. Calificación Ambiental y Mapa de Posicionamiento**

Luego de utilizar la Ecuación I se obtuvo la calificación ambiental para cada empresa evaluada con los criterios. Los resultados son los siguientes:

**Tabla 4. Calificación Ambiental de las empresas evaluadas.**

Servicios		
Nº	Empresa	Calificación
1	Banco Macro	48
2	Telecom Argentina	47,5
3	Edenor	42,5
4	BBVA	32,5
5	Banco Galicia	30,5
6	Banco Patagonia	29,5
7	Banco Santander	29
8	Banco de la Nación Argentina	28,5
9	Asoc. de Coop. Argentinas	27,5
10	Telefónica Argentina	27
11	Mercado Libre (en Argentina)	26
12	Telefónica Móviles Arg.	20
13	Osde	11,5
14	Banco de la Ciudad de Bs. As.	11
15	Banco Provincia de Bs. As.	5,5

Industrias		
Nº	Empresa	Calificación
1	Toyota Argentina	86,5
2	Pampa Energía	81
3	YPF	67,5
4	Arcor	46,5
5	Mastellone Hermanos	43
6	Cervecería y Maltería Quilmes	29,5
7	Volkswagen Argentina	11,5

En cuanto a las empresas que brindan servicios, Banco Macro y Telecom Argentina obtuvieron las calificaciones más altas con 48 y 47,5 puntos, respectivamente. Estos resultados sugieren que ambas compañías han demostrado un alto nivel de compromiso y transparencia en su gestión ambiental, lo que las coloca como líderes en sostenibilidad dentro del sector de servicios. Es destacable que el valor máximo alcanzado es de 48 sobre 100 para este sector, un valor considerablemente bajo. Por el contrario, Osde, Banco de la Ciudad de Buenos Aires, y Banco Provincia de Buenos Aires obtuvieron las calificaciones más bajas con 11,5, 11 y 5,5 puntos respectivamente. Esto indica que las empresas poseen una deficiencia clara en transmitir su gestión ambiental y deben mejorarla significativamente. La mayoría de las empresas que brindan servicios se encuentran entre los 20 y 40 puntos, lo que indica que pueden mejorar; es posible que estas compañías tengan un enfoque ambiental menos desarrollado o enfrenten obstáculos para implementar medidas más sostenibles. Debido a que hay una predominancia del sector bancario en el cuadro de honor no puede establecerse una diferencia clara entre la calificación y la actividad específica de cada empresa.

Respecto a las empresas con procesos industriales involucrados, Toyota y Pampa Energía sobresalen del resto y se destacan como líderes en sos-

tenibilidad dentro de su sector. Sus calificaciones son significativamente más altas que las demás, lo que indica que han implementado prácticas sobresalientes para reducir su impacto ambiental y promover la sostenibilidad. Luego de estas empresas líderes, existe un grupo con calificaciones moderadas entre 40 y 70, que si bien implementan medidas sostenibles, tienen un margen de mejora. Por último, la automotriz Volkswagen ocupa el último lugar de manera distanciada con el resto, lo que sugiere que dentro del sector industrial es la más deficiente en cuanto a la información ambiental que brinda.

Aunque la metodología no resulta precisa para una comparación detallada entre las empresas que brindan servicios y las industriales, debido a que a estas últimas se les han aplicado criterios de análisis más rigurosos, se puede observar que en una comparación especulativa, las empresas de servicios tienen valores significativamente más bajos. El valor más alto alcanzado (48) se considera medio en comparación con las calificaciones industriales.

Existe una amplia gama de puntuaciones en la calificación ambiental, lo que sugiere diferencias significativas en el desempeño ambiental entre las empresas evaluadas. Solo algunas pocas se destacan positivamente, mientras que otras tienen margen de mejora en términos de su gestión ambiental. Tampoco se observa una coincidencia en los rubros, lo que impide determinar si hay rubros con mayor o menor compromiso que otros en el cumplimiento de los criterios, esto se debe a que la cantidad total de empresas evaluadas resulta pequeña.

Las empresas con puntuaciones más bajas en la calificación ambiental tienen la oportunidad de identificar áreas de mejora y desarrollar estrategias más sólidas para abordar los desafíos ambientales. Esto puede incluir el fortalecimiento de la gestión de residuos, reducción del consumo de recursos y adopción de prácticas más sostenibles, así como la comunicación de las acciones que realicen.

En general, la calificación ambiental proporciona una instantánea de la gestión ambiental de cada empresa y puede ser utilizada como una herramienta para identificar líderes en sostenibilidad ambiental, así como áreas de mejora específicas dentro de un grupo de empresas.

Luego de agrupar a los criterios en dos categorías principales, “Información y Compromiso” y “Gestión de Recursos e Impactos”, se ha creado

un mapa de posicionamiento que nos permite ubicar a las empresas en cuatro grupos distintos en función de su gestión ambiental.

Este Cuadrante de Sostenibilidad es una representación visual de cómo las empresas se sitúan en términos de su desempeño ambiental. Al analizar los datos ponderados de cada empresa en relación con los criterios establecidos, se ha logrado la clasificación que permite identificar su posición en el espectro de sostenibilidad.

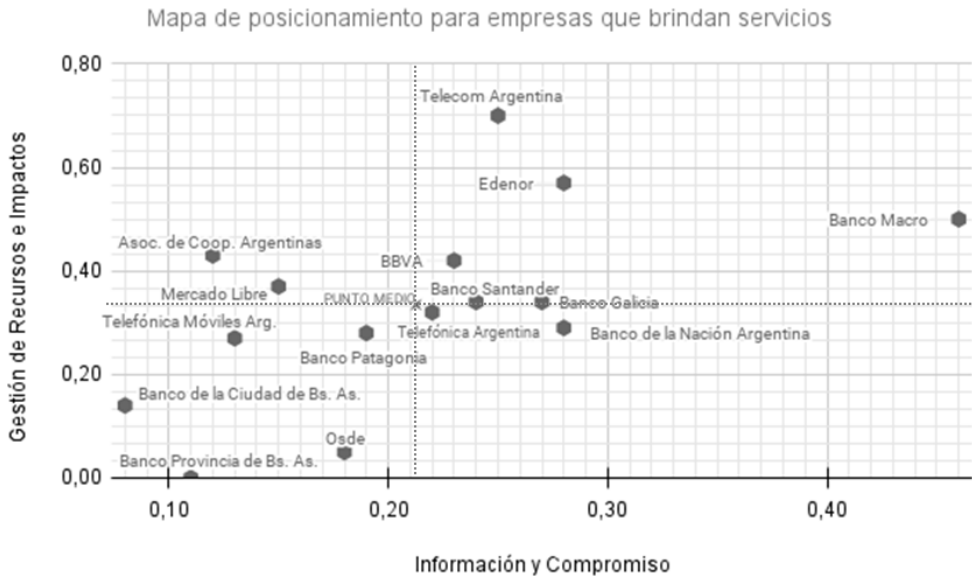
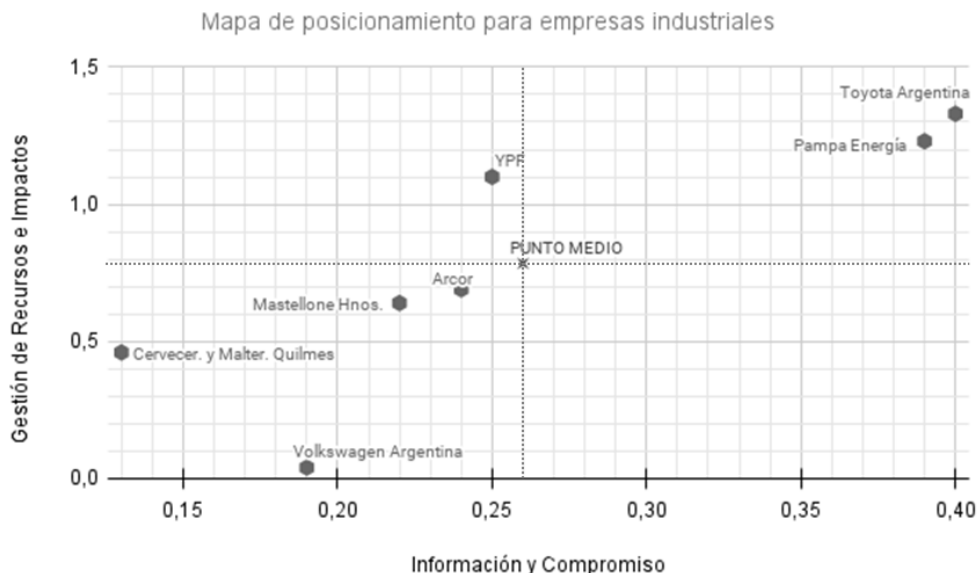


Figura 3. Mapa de posicionamiento para empresas que brindan servicios.



**Figura 4.** Mapa de posicionamiento para empresas con procesos industriales.

El eje X de las figuras 3 y 4 representan la categoría “Información y Compromiso”, que evalúa el nivel de transparencia, la existencia de informes de sostenibilidad anteriores y la demostración de compromiso con la gestión ambiental. Por otro lado, el eje Y refleja la categoría “Gestión de Recursos e Impactos”, que evalúa la gestión de residuos, el uso de recursos como agua y energía y las emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros.

Puede notarse a las empresas líderes en sostenibilidad, Toyota y Pampa Energía en el sector industrial y Banco Macro principalmente en el sector de servicios. Se destaca también que en ambos sectores la mayoría de las empresas se encuentran en la zona de altas deficiencias tanto en gestión de recursos como en compromiso. A su vez, en industriales ninguna ocupa un lugar que tenga el enfoque hacia la información y compromiso, y solo YPF se encuentra dentro del enfoque en la Gestión de impactos y recursos. En cuanto a las de servicios, existe mayor número en estos cuadrantes, pero todas cercanas al punto medio, es decir no se destacan particularmente por un enfoque específico.

Los mapas de posicionamiento funcionan como resumen visual del análisis integral realizado sobre la información de la gestión ambiental de las

empresas, permitiendo identificar rápidamente las áreas a mejorar y las fortalezas de cada una.

#### IV. Conclusiones

Como conclusión del trabajo se exponen los aspectos destacados de la evaluación de las empresas con mayor facturación de la Argentina respecto a la información ambiental publicada.

**Ubicación de casa matriz y plantas productivas:** Se observó una concentración de empresas en áreas urbanas, sobre todo en el AMBA, y regiones con alta actividad industrial, lo que puede indicar una mayor disponibilidad de infraestructura y recursos. A la vez, indica que los impactos recaen en zonas densamente pobladas y pueden repercutir de manera directa en la calidad de vida de millones de habitantes.

**Disponibilidad de reportes:** Menos de la mitad de las 50 empresas presentaron reportes de sostenibilidad, lo que representa una gran deficiencia en la disponibilidad de información ambiental y por lo tanto impide su evaluación.

**Análisis de cumplimiento de criterios:** Si bien algunas empresas lograron altos porcentajes de cumplimiento en varios criterios, se identificaron áreas de mejora en la descripción de impactos directos e indirectos y el desglose detallado de los tipos de residuos generados. Esto indica la necesidad de implementar prácticas más sostenibles y fortalecer la gestión ambiental en estos aspectos. Se resalta además que en su mayoría las empresas no describen los impactos ambientales, lo que luego hace dificultoso la comprensión de las medidas de mitigación asociadas.

**Mapa de posicionamiento:** Puede notarse en términos generales que las empresas que brindan servicios presentan mayor dificultad para comunicar su gestión ambiental, puede ser debido a que su actividad no se relaciona rápidamente con los impactos ambientales que genera, sin embargo, una gestión integral debe considerar un enfoque que permita identificar y gestionar de manera eficiente los impactos involucrados. Caso contrario es de las empresas que cuentan con procesos industriales, donde se presta mayor atención al detalle de las actividades y se logran en la mayoría de los casos dar respuesta a las consideraciones ambientales más relevantes.



En conclusión, debido a la falta de información más de la mitad de las empresas no pudieron ser analizadas lo que representa una grave problemática en cuanto a la difusión de su gestión ambiental. Luego, de las que fueron evaluadas la gran mayoría presentaba deficiencias moderadas en donde se reconocen intentos por difundir la gestión ambiental aunque con grandes carencias como son la omisión de los impactos ambientales generados. Solo 3 empresas de las 50 iniciales, dos industriales y una de servicios pueden ser clasificadas como líderes en sostenibilidad: Toyota, Pampa Energía en el sector industrial y Banco Macro en el sector de servicios.

La selección de los criterios, su descripción, peso, grado de cumplimiento y fórmula de cálculo de la Calificación Ambiental se basa en el criterio de los autores en función a análisis bibliográfico, experiencias y antecedentes. Se entiende que la propuesta es perfectible y la intención de este trabajo es sentar las bases para una discusión informada y comparativa. La metodología establecida tiene el potencial de utilizarse y reforzarse con mayor número de empresas y de diversas actividades.

## Bibliografía

De Cabo, L., Faggi, A., Miguel, S., y Basílico, G. (2019). Rehabilitación de las riberas de un sitio de la cuenca baja del río Matanza-Riachuelo. *Biología Acuática* **33**, 005. <https://doi.org/10.24215/16684869e005>

De Cabo, L., Marconi, P. (2021). *Estrategias de remediación para las cuencas de dos ríos urbanos de llanura: Matanza-Riachuelo y Reconquista*. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Félix de Azara, 2021.

Geler, M., Lopez, E. y Mignaqui, V. (2023). Calidad del aire y las aguas superficiales del Área Metropolitana de Buenos Aires. En Bidiña, A., Blesa, M.A., Fernández Niello, J., Gutti, P., Jacovkis, P. y Semorile, L. (Eds) *¿En qué conurbano queremos vivir?* Obra colectiva de las universidades del conurbano. Cap. 4. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias, 2023.

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. (2022). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.

- Isaac, C. (2003). Sistema de gestión ambiental, como vía para aumentar la responsabilidad social y la competitividad de las organizaciones. *Revista Ingeniería Industrial/XXIV/(2/2003)*, 8. José Antonio Echeverría, Cujae, Ciudad de La Habana, Cuba.
- Legna, P. (2007). *Reportes de sostenibilidad. Parte 1: concepto, beneficios y contenido*. Universidad Abierta Interamericana: Centro de Altos Estudios Globales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Pereyra, F. X. (2004). *Geología Urbana del Área Metropolitana Bonaerense (AMBA), Argentina y su Influencia en la Problemática Ambiental*. 88. Serie Contribuciones Técnicas; Ordenamiento Territorial nro. 4. Buenos Aires, Servicio Geológico Minero Argentino. Instituto de Geología y Recursos Minerales. Dirección de Geología Regional y Aplicada.
- Revista Mercado. (2021). Revista Mercado: Ranking de las 1000 empresas que más venden en su año más difícil. Edición junio N°1238. Ciudad de Buenos Aires, 2021. Disponible en: [https://mercado.com.ar/wp/wp-content/uploads/2021/07/REVISTA\\_Mercado\\_Junio\\_2021\\_Las\\_1000\\_empresas\\_que\\_mas\\_venden.pdf](https://mercado.com.ar/wp/wp-content/uploads/2021/07/REVISTA_Mercado_Junio_2021_Las_1000_empresas_que_mas_venden.pdf)
- Topalian, M., Lopez, C. y Salibian, A. (1989). Metales pesados en el río Reconquista (Buenos Aires). En: XIV Reunión Arg. Ecol., San Salvador de Jujuy, abril:186.
- Vidal, A., Ramos, J., y Asuaga, C. (2019). Análisis comparativo de los reportes de sostenibilidad de las empresas públicas uruguayas. *Proyecciones*. 13. ISSN: 1850-6242. Disponible en: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/373/3731494004/>

## Anexo

### Reportes de Sustentabilidad relevados:

- Arcor. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Asociación de Cooperativas Argentinas. (2022). Balance Social 2020-2022.
- Banco Ciudad. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Banco Galicia. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Banco Macro. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Banco Patagonia. (2022). Reporte de Sustentabilidad 2022.
- Banco Provincia. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Banco Santander. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Bayer. (2022). Sustainability Report 2022.
- BBVA. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Cargill. (2022). Annual Report 2022.
- Cencosud. (2021). Memoria Anual Integrada 2021.
- Cervecería y Maltería Quilmes. (2020). Reporte 2020 Ambiental, Social y de Gobernanza.
- Dia. (2021). Memoria de Sostenibilidad 2021.
- Edenor. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Ford. (2022). Integrated Sustainability and Financial Report 2022.
- Louis Dreyfus Company. (2021). Sustainability Report 2021.
- Mastellone Hermanos. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.

- MercadoLibre. (2022). Reporte de Impacto 2022.
- OSDE. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2018-2021.
- Pampa Energía. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Raizen. (2022). Informe Anual de Sostenibilidad 2021-2022.
- Tecpetrol. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Telecom (2022). Memoria Anual Integrada 2022.
- Telefonica Movistar Argentina. (2020). Reporte de Sustentabilidad 2020.
- Ternium. (2021). Reporte de Sustentabilidad 2021.
- Toyota. (2020). Reporte de Sustentabilidad 2020.
- Viterra. (2022). Full-year report 2022.
- Volkswagen Group Argentina. (2021). Informe de Sustentabilidad 2021.
- YPF. (2021). Reporte Global de Sustentabilidad 2021.

## CAPÍTULO 3

### Experiencias para el diagnóstico ambiental: conociendo Barrio Nuevo

**Silvina Capuano\*, Gastón Pérez e Ilana Arensburg**

Universidad Nacional de Tres de Febrero. Departamento de Ciencia  
y Tecnología, y carrera de Geografía

\*svcapuano@untref.edu.ar

**Palabras clave:** *diagnóstico ambiental, contaminación del agua; infraestructura hídrica.*

**Keywords:** *environmental diagnosis; water pollution; water infrastructure.*

#### Resumen ejecutivo

En el presente trabajo se describen las características ambientales y sociales de Barrio Nuevo, Partido de Merlo, para comprender en este contexto las problemáticas asociadas al recurso hídrico. Se desarrolla el abordaje territorial realizado en el barrio, además de entrevistas a vecinos/as y actores sociales locales.

Se relevó la infraestructura hídrica de los hogares mediante vistas y encuestas donde se evaluaron el origen y calidad del agua de consumo. Para concluir, el análisis nos permitió tener una aproximación a la vulnerabilidad socio ambiental de los habitantes del barrio.

## 1. Introducción

El trabajo se realizó en el marco del proyecto PIADT-UNTREF “Caracterización y diagnóstico ambiental en Barrio Nuevo (Partido de Merlo) y propuestas de mejora”.

La calidad de vida y las condiciones ambientales de Barrio Nuevo fueron objeto del proyecto mencionado. En tal sentido se observó previamente que numerosas viviendas de Barrionuevo no disponen de agua de red ni de un sistema de saneamiento básico, de acuerdo con la información recopilada durante las visitas, coincidente con los datos censales del partido de Merlo. Esta problemática se agudiza en la medida que el acceso al agua subterránea puede no ser una opción segura, ya sea por la imposibilidad física de obtenerla o por sus potenciales problemas de calidad (Herrero y Fernández, 2008: 266).

Con este objetivo, en las distintas etapas del proyecto se efectuó una caracterización general, para luego apuntar a problemáticas puntuales como el acceso al agua para uso domiciliario, la presencia de basurales y de sectores con riesgo hídricos. Se efectuaron a tal fin recorridos, distintos tipos de contactos con los vecinos, encuestas, tareas de muestreo de agua de los pozos de captación, finalizando con un análisis de la vulnerabilidad social y ambiental de los vecinos del barrio.

## 2. Caracterización ambiental y social

### 2.1 Ubicación

Barrio Nuevo es un conglomerado de barrios perteneciente a la localidad de Libertad, Partido de Merlo (Figura 1). Limita al noroeste con la RP 1003 (Avenida Bella Vista), al sur y al noreste con zonas descampadas y al este con el Arroyo Barreiro. Se encuentra a 6,5 km del centro de la ciudad de Merlo, y a 2 km al SO de la estación Merlo Gómez de la Línea Belgrano Sur del Ferrocarril General Belgrano. El mismo se compone de cuatro barrios populares (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2023) y un barrio de viviendas estatales: La Morita, San Andrés, Unión y Las Flores; y “Casitas amarillas”, respectivamente. En la Figura 2 se puede apreciar la disposición de los mencionados barrios internos.



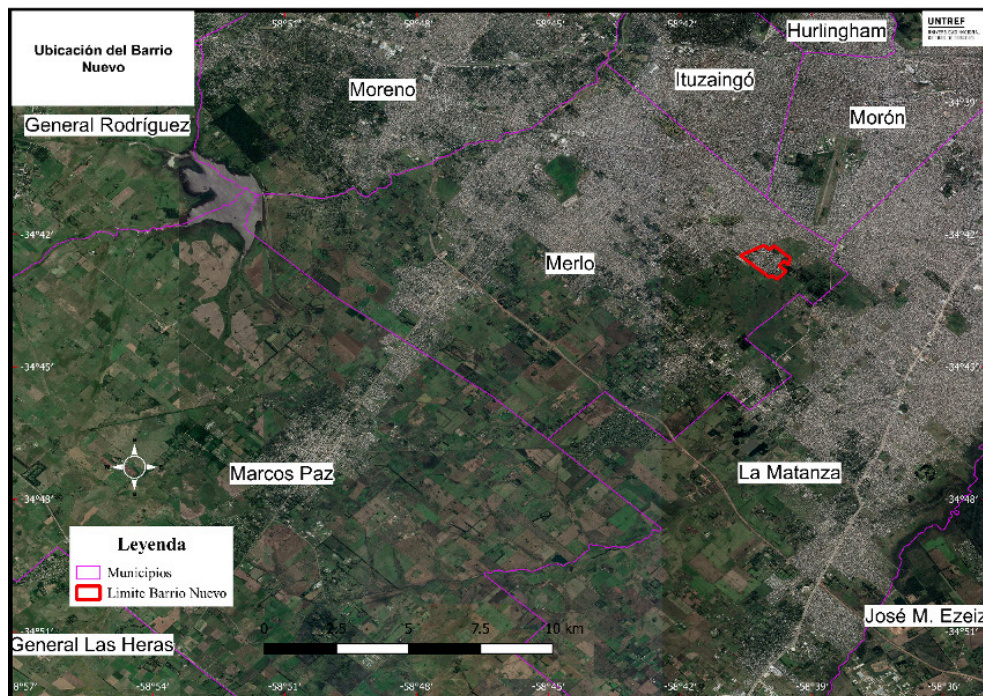


Figura 1. Ubicación de Barrio Nuevo. Fuente: Capuano y Perez (2019).

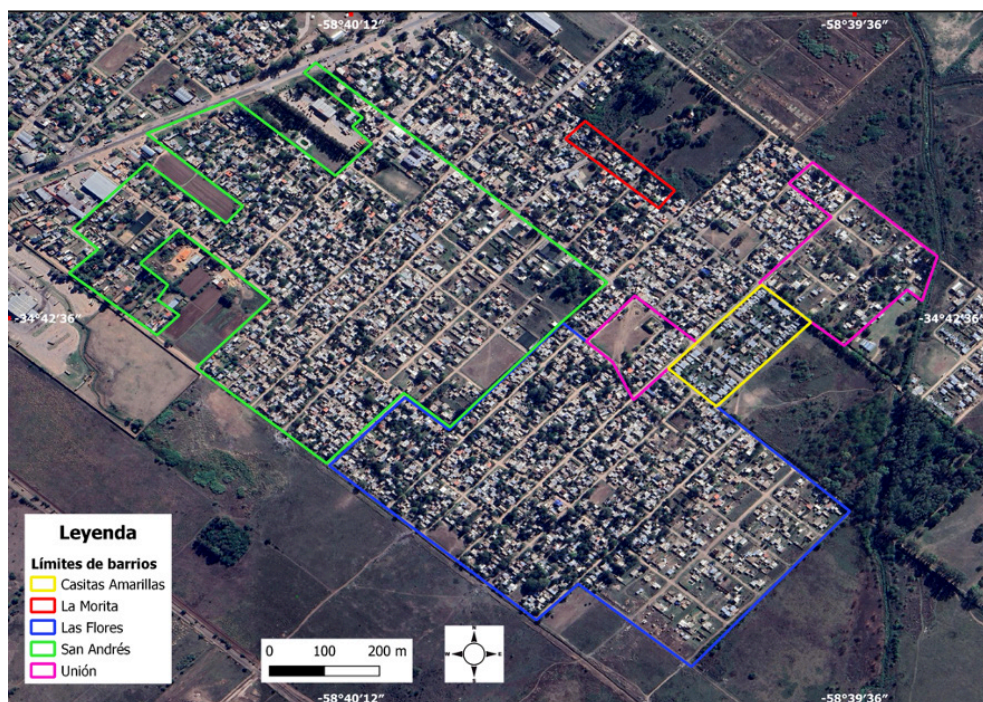


Figura 2. Barrios internos de Barrio Nuevo. Fuente: Elaboración propia en base al Registro Nacional de Barrios Populares (2023).

## 2.2 Caracterización ambiental

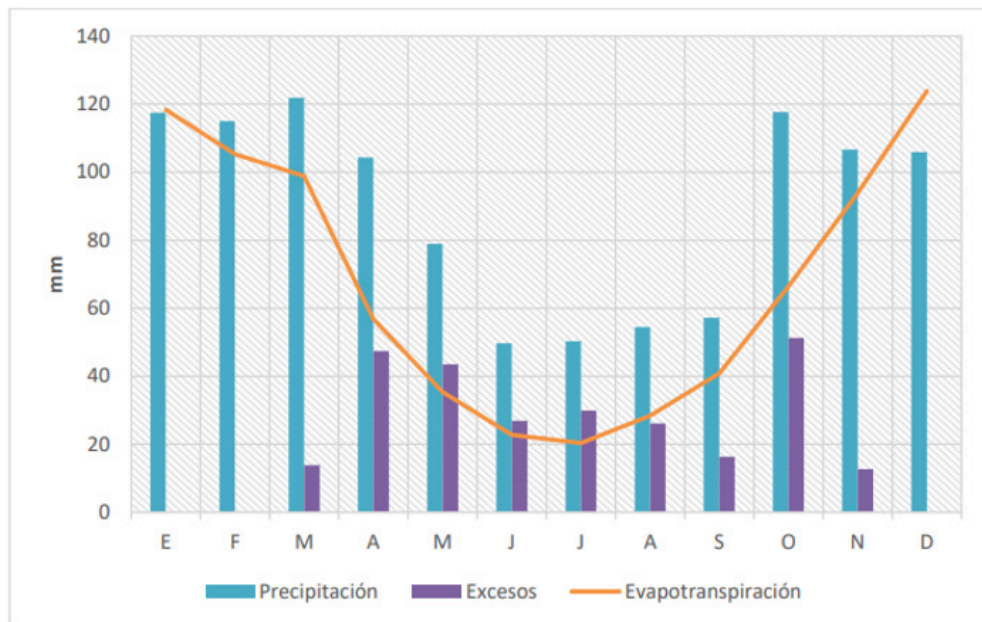
### 2.2.1 Clima

El clima se corresponde con las características de la región metropolitana de Buenos Aires y alrededores, el cual es templado pampeano húmedo. Se consideraron los registros del período 1981-2010 de la estación meteorológica del Aeropuerto de El Palomar, ya que es la más cercana al área de estudio.

Se determinó que la temperatura media anual es 16,9 °C, mientras que la máxima promedio es de 22,4 °C y la mínima media es de 11,3 °C. La precipitación media anual es de 1079,5 mm, el período lluvioso abarca los meses de octubre a abril y concentra casi el 75% del total de precipitaciones anuales (Servicio Meteorológico Nacional, 2023). Según registros del Servicio Meteorológico Nacional, la frecuencia de días de lluvias es de aproximadamente 90 al año.

A fin de realizar un balance hídrico del suelo para la zona, se calculó la evapotranspiración mediante el método de Thornthwaite con datos de precipitación y temperaturas medias mensuales de la estación meteorológica del Aeropuerto El Palomar (Figura 3). Por exceso hídrico se entiende a la diferencia positiva entre la precipitación y la evapotranspiración potencial durante un período determinado (Organización Meteorológica Mundial, 2012). La evapotranspiración comprende al proceso conjunto de evaporación del agua del suelo y transpiración de la vegetación (Chow, 1994). También se asumió una capacidad de campo -que es la máxima cantidad de agua que puede almacenar un suelo para que lo use la vegetación- de 170 mm, acorde a esta zona de la Provincia de Buenos Aires (Botana y col., 2009).





**Figura 3.** Balance hídrico del suelo con paso mensual para la estación meteorológica El Palomar. Fuente: Capuano y Perez (2019).

Como resultado, se determinó que hay exceso hídrico en nueve de los doce meses del año. El exceso de agua puede percolar y alimentar al acuífero más somero o bien producir escurrimientos de agua en la superficie del terreno. Es decir, se generan tanto ascensos del nivel freático como aumentos de caudales en los flujos superficiales producto de las lluvias, situación que, en este caso, puede resultar significativa, a pesar de ser una localidad con poca superficie impermeabilizada.

### 2.2.2 Topografía

Barrio Nuevo se encuentra dentro de la llanura pampeana, en la Planicie loésica, que es una forma del relieve generada por acción eólica. A nivel regional, esta forma del relieve constituye las divisorias altas de los sistemas fluviales (cuencas de ríos y arroyos). En particular, el barrio está al este de la terraza fluvial del Arroyo Barreiro, geoforma típica de las zonas cercanas a los cursos de agua que se origina por la erosión hídrica durante las crecidas, y la posterior deposición de sedimentos que arrastra.

Su pendiente, en el área de estudio, es suave y presenta pequeñas ondulaciones, con algunas pequeñas depresiones, decreciendo en sentido NO-SE, en dirección hacia el Arroyo Barreiro, con un valor promedio de 0,9%. La altura del relieve se encuentra comprendida entre los 35 y los 23 m s. n. m. En la Figura 4 puede observarse un mapa topográfico del área de estudio, realizado con el software QGIS 3.4 en base a vuelos fotogramétricos del 2019 del Instituto Geográfico Nacional (Capuano, 2020 en base a Instituto Geográfico Nacional, 2019).



**Figura 4.** Mapa de topografía del área de estudio. Fuente: Capuano (2020) en base a IGN (2019).

### 2.2.3 Suelos

Los suelos naturales del área de estudio son en su mayoría hapludoles típicos y argiudoles típicos, los cuales se caracterizan por tener un alto contenido de materia orgánica y alto grado de fertilidad. Los primeros son franco arenosos y los segundos son franco limosos, por lo que la textura es moderadamente gruesa y mediana respectivamente (Pereyra, 2004).

La textura del suelo se relaciona con su porosidad y con la velocidad a la cual puede infiltrarse el agua. Sin embargo, la mayor parte del suelo del barrio ya ha sido modificado por la actividad antrópica, mediante el relleno de áreas bajas, el trazado de calles y la construcción de viviendas.

Por otra parte, la mayoría de las calles de Barrio Nuevo no están asfaltadas, son de tierra visiblemente compactada por el paso de los vehículos y carros que circulan en ellas. En muchos sectores, especialmente donde se forman pozos, las calles han sido rellenadas con tierra y escombros de construcción.

### **2.2.4 Agua superficial**

El barrio se encuentra dentro de la parte media de la Cuenca del Río Matanza Riachuelo, en el extremo norte de la subcuenca del Arroyo Barreiro, también llamado Arroyo De las Víboras, y cerca del límite con la Cuenca del Río Reconquista. Al este del Barrio Nuevo está la naciente de dicho arroyo, que fluye en dirección noreste-suroeste hasta unos pocos kilómetros al sur del área de estudio. Este arroyo vierte sus aguas en el Arroyo Morales, que a su vez desemboca en el Río Matanza.

El territorio de Barrio Nuevo se encuentra dentro de la jurisdicción de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), ente estatal autónomo, autárquico e interjurisdiccional que está llevando a cabo el Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) de la cuenca.

### **2.2.5 Agua subterránea e hidrogeología**

En la región Noreste de la Provincia de Buenos Aires existen tres secciones hidrogeológicas (formaciones geológicas que contienen agua) ubicadas sobre el Basamento Impermeable, a saber:

1. Sección Epipelche (superior). Se encuentra contenida en los sedimentos del Post-Pampeano y Pampeano; puede presentar dos acuíferos estrechamente interconectados. En el más superficial o freático (acuífero libre), la profundidad del nivel freático varía de acuerdo a los períodos de precipitaciones, dado que el agua de lluvia percola y llega directamente. El denominado acuífero Pampeano inferior es semiconfinado, pues se halla limitado por sedimentos acuitardos (complejos sedimentarios medianamente permeables, que limitan el ingreso de agua) tanto superior como inferiormente. Se encuentra aproximadamente entre 10 y 30 metros de profundidad.

Estos niveles acuíferos actúan como vía de recarga y descarga del acuífero Puelche (Auge, 2004), que se encuentra debajo. En ambos casos, dichas aguas pueden encontrarse contaminadas química y bacteriológicamente.

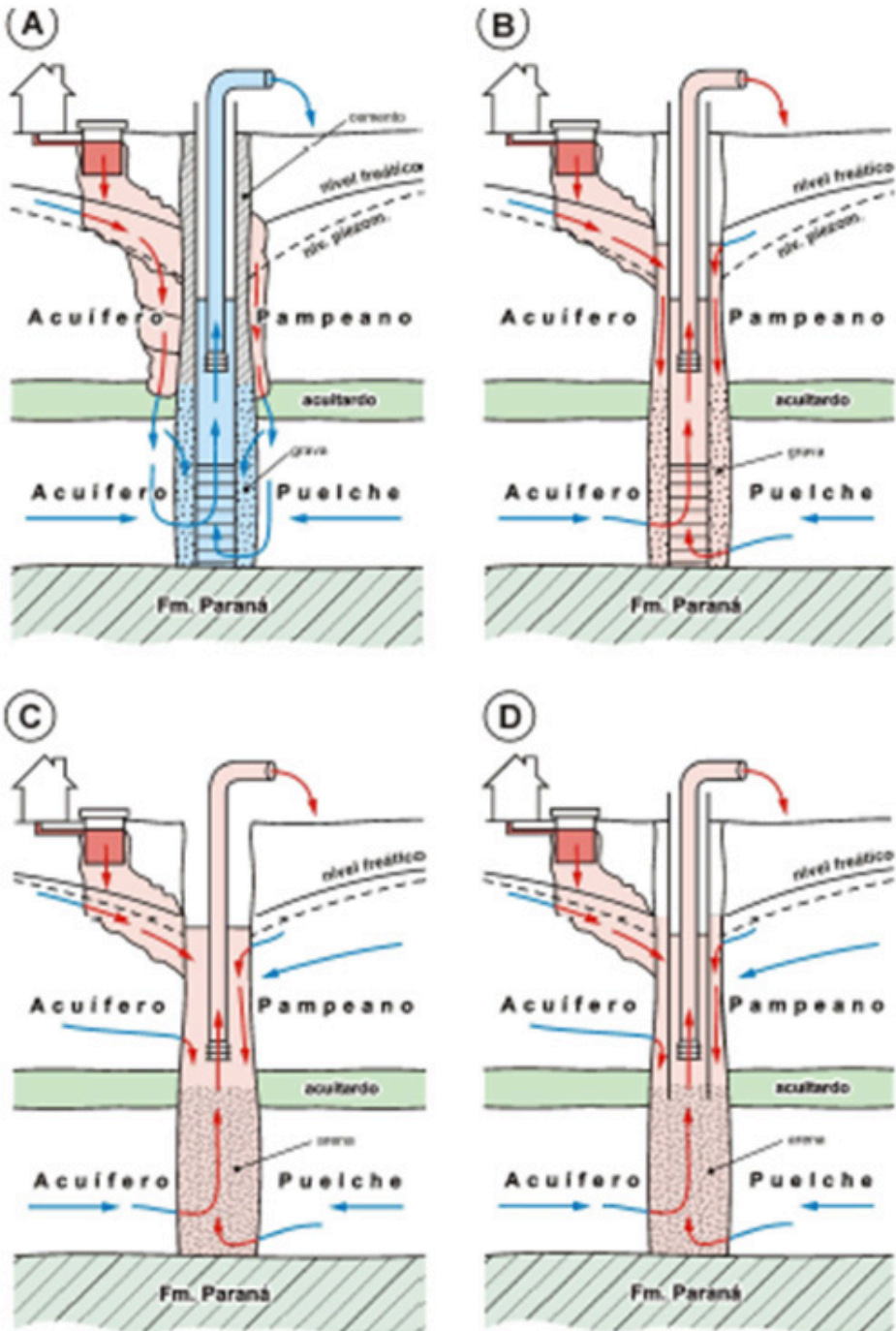
2. Sección Puelche (intermedia). Se corresponde con la Formación Arenas Puelches; incluye al acuífero Puelche, segunda capa semiconfinada. Se encuentra sobre sedimentos acuicludos (sedimentos de muy baja permeabilidad), los cuales restringen la filtración vertical descendente. Sin embargo, su techo posee sedimentos acuitardos (sedimentos medianamente permeables) que permiten la conexión hidráulica con los acuíferos ubicados por encima; su recarga proviene del Epipuelche. Sus aguas son naturalmente de buena calidad para el consumo humano. El techo de este acuífero puede encontrarse entre los 25 y 60 metros de profundidad, con espesores entre 15 y 45 metros.

3. Sección Hipopuelche (inferior). Esta sección posee tres capas acuíferas confinadas, y presenta alto contenido salino. Asimismo, ha sido explotada para uso industrial.

La recarga del sistema (ingreso del agua) se ocasiona por las lluvias, y la descarga se realiza en los cursos de agua superficiales. La capa freática y los acuíferos Pampeano y Puelche se encuentran todos conectados hidráulicamente; si se produce la explotación del Puelche, esto ocasiona un descenso del nivel del acuífero freático. A la inversa, cuando se extrae agua de la freática llega un instante en que el acuífero Puelche aportará agua hacia el acuífero superior. El acuífero libre puede contaminar al semiconfinado solamente mediante la recarga de este último, y no en el ámbito de la descarga (Auge, 2004).

El Acuífero Puelche es el más utilizado para el abastecimiento de agua potable en la mayor parte de la Provincia de Buenos Aires; también se lo capta para la industria y para riego intensivo y extensivo. El Pampeano, de menor productividad y más expuesto a la contaminación, en general es captado por la población con menores recursos económicos.

Con este esquema hidrogeológico, el diseño y la instalación apropiada de cañerías en una perforación es fundamental para lograr una buena aislación entre acuíferos y evitar la contaminación bacteriológica, o con otras sustancias, por el pasaje desde el acuífero freático al semiconfinado subyacente. En este sentido, Auge (2005) plantea las diferencias en cuanto a la protección de acuíferos en función de su diseño y cementación; en la Figura 5 se aprecia el recorrido del agua freática de acuerdo con estas variables.



**Figura 5.** Posibles diseños de pozos de explotación al acuífero Puelche. A: Pozo encamisado y cementado. B: Pozo encamisado, sin cementar. C: Pozo sin encamisado ni cementación. D: pozo parcialmente encamisado, sin cementación. Fuente: Auge (2005).



En el primer esquema de pozo de la Figura 5 (Diseño A) el flujo debe atravesar toda la sección que va desde la superficie freática hasta el acuífero semiconfinado, recorrido que puede insumir varios meses, con una resistencia mayor aún para atravesar el acuitardo. En este caso el acuífero libre, que puede asimilarse al Pampeano, actúa como un filtro natural efectivo frente a contaminantes como las bacterias, que no sobreviven más de 100 días fuera de su hábitat propicio (pozos negros o absorbentes). En el caso de un pozo sin cementación (Diseño B) y aún sin cañería camisa (Diseño C), o con un encamisado incompleto (Diseño D), el flujo descendente se encauza por el espacio anular y llega rápidamente (minutos) al acuífero inferior (Puelche) (Auge, 2005).

### 2.3 Caracterización social

Barrio Nuevo se compone de cuatro barrios populares, que son aquellos “barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2023).

En base a los datos provisorios del Censo Nacional 2022, a nivel Partido de Merlo hay una población total de 580.806 habitantes (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2022). La mayor parte de la población se concentra en la Ciudad de Merlo; el resto se halla distribuida en las otras localidades del distrito: Libertad, Pontevedra, San Antonio de Padua, Parque San Martín, Mariano Acosta y Ferrari. Al momento del relevamiento, en el año 2019, la comunidad que habitaba en Barrio Nuevo era de aproximadamente 4000 habitantes. No se cuenta con información actualizada de la cantidad de habitantes del barrio.

El índice de feminidad en 2022 en el Partido es de 106 mujeres por cada 100 varones, siendo el porcentaje de mujeres en viviendas particulares de 51,52% (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2022). A nivel radio censal no se cuenta con información del año 2022 para Barrio Nuevo, y este índice se encontraba entre 94 y 103 mujeres por cada 100 varones, de acuerdo con la información del año 2012 (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012). Es importante señalar que actualizar la información relativa al barrio presenta inconvenientes y limitaciones, pues entre los resultados publicados a la fecha del Censo correspondiente al

año 2022 aún no se presentan los indicadores a escala de radio censal (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2022).

A futuro, se podrían estimar indicadores poblacionales para el barrio y realizar un análisis más profundo si se completa la información publicada del Censo Nacional del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) del año 2022.

La tasa de desocupación en el Partido en 2010 era del 7%, siendo coincidente con la tasa promedio de los radios censales que abarcan Barrio Nuevo. Por otro lado, las principales fuentes de ingresos económicos detectadas eran la construcción, pequeños comercios y las changas en general. El conglomerado posee una pequeña zona comercial ubicada sobre la calle Obarrio, con una extensión de 6 cuadras aproximadamente. El resto del espacio de Barrio Nuevo está principalmente ocupado por viviendas, con algunos comercios como kioscos y pequeños almacenes, y espacios de esparcimiento tales como plazas y canchas de fútbol.

Según los datos del Censo Nacional de 2010 (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012), la tasa de analfabetismo a nivel Partido era del 1,4%; no se cuenta con información actualizada, de acuerdo con lo señalado en relación al Censo 2022. En lo que respecta a instituciones escolares, en Barrio Nuevo hay dos jardines de infantes, una escuela de educación primaria y una escuela de educación secundaria, todas de gestión estatal.

En cuanto a servicios de salud, funciona en Barrio Nuevo la Unidad Sanitaria N° 2, dependiente del Partido. Los hospitales públicos más cercanos son el Hospital Municipal Eva Perón, que se encuentra en la localidad de Merlo, el Hospital Materno Infantil Dr. Pedro Chutro en San Antonio de Padua, y el Hospital Materno Infantil de Pontevedra.

El porcentaje de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el Partido era del 11,5% en 2010 (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012); tal lo indicado anteriormente no hay información disponible del Censo 2022 para el análisis de esta variable. Según el INDEC, el concepto de NBI “permite la delimitación de grupos de pobreza estructural y representa una alternativa a la identificación de la pobreza considerada únicamente como insuficiencia de ingresos”, tomando como variables el hacinamiento, la calidad constructiva de la vivienda, el acceso a saneamiento, la educación, el nivel de educación del jefe o jefa de hogar, etc.

Mientras tanto, el porcentaje de hogares con NBI por radio censal en Barrio Nuevo variaba entre el 12,9% y el 30,9%.

La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) ha creado un sistema de indicadores respecto del eje social de su Plan Integral de Saneamiento Ambiental para llevar un registro continuo en el tiempo sobre el estado de la calidad de vida de los habitantes de la cuenca. Estos indicadores toman datos del Censo Nacional de Hogares del año 2010 del INDEC por radio censal. En este trabajo se hará mención al Índice de Calidad de Vida (ICV) y al Índice de Territorialidad Informal (ITI).

El ICV de la población de Barrio Nuevo es bajo, tomando en consideración las dimensiones de vivienda, educación, salud y entorno. Este indicador “considera la calidad de vida como el grado en que la población de un territorio específico logra disponer de recursos socioeconómicos, culturales, de infraestructura y ambientales para satisfacer una variada gama de necesidades humanas” (ACUMAR, 2021: 9-11).

Por otra parte, los barrios que componen Barrio Nuevo presentaban un ITI alto, conformado por las variables de: régimen de tenencia de la vivienda, calidad constructiva de la vivienda, el nivel de cobertura de servicios sanitarios básicos, la condición de hacinamiento (más de dos habitantes por ambiente), y el riesgo por inundaciones (ACUMAR, 2021: 12-13).

Respecto al acceso a servicios, dentro del barrio había dos zonas con micro redes de agua mediante un pozo comunitario del cual se distribuye el agua a las viviendas, mientras que en el resto de Barrio Nuevo se abastecían con pozos particulares. Solamente los barrios Unión y Casitas Amarillas poseen una micro red de agua cada una, provista por un pozo de bombeo común y un tanque de almacenamiento central que luego distribuye el agua en las viviendas. Esta diferencia entre dichos barrios y el resto se debe a que ambos tienen origen como viviendas sociales: el primero fue fundado por una cooperativa mientras que el segundo fue parte de un plan de viviendas estatales.

La situación observada en numerosas viviendas de Barrio Nuevo reflejaba que no disponían de agua de red ni de un sistema de saneamiento básico, lo cual era coincidente con los datos censales del partido de Merlo para el año 2010: 52% de la población no tenía agua de red y el 65% no tenía cloacas (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012) y, en relación al Censo 2022, se observa que el 60,04% de la población



no tenía agua de red y el 63,02% no estaba conectado a la red cloacal (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2022). Respecto de esta problemática, se considera, en el Gran Buenos Aires y el Gran La Plata, la infraestructura hídrica insuficiente, la contaminación de los acuíferos (con agroquímicos, nitratos y materia fecal) y la sobreexplotación de los mismos (Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, 2014). Específicamente respecto a infraestructura de servicios en Barrio Nuevo, en el año 2023 no se observan cambios significativos respecto a lo relevado en 2019, según entrevistas y recorridos realizados por el barrio.

La situación respecto de la infraestructura de servicios en Barrio Nuevo es coincidente con el contexto regional de formación de barrios en zonas periféricas de grandes centros urbanos que no han tenido planificación urbana. A partir de la década de 1970, en América Latina se generó un proceso de aumento de la periferia de las ciudades debido a la migración de la población rural a las áreas urbanas en búsqueda de empleo. Esta migración ocurrió de manera espontánea y descontrolada, formándose barrios periféricos a las grandes ciudades que, generalmente, carecen de “infraestructura tradicional de agua, cloacas, drenaje, transporte y colecta de residuos sólidos” (Morelli Tucci, 2007) y, además, suelen ocupar áreas con riesgo hídrico. Estos factores no solo afectan la salud y la calidad de vida de los habitantes, sino que también producen importantes impactos ambientales.

Si bien en los últimos 20 años se efectuaron muchas mejoras en las viviendas y en las zonas comunes del barrio (plazas, veredas, calles, etc.), según datos recabados en los intercambios con los vecinos, el acceso desigual al recurso hídrico sigue siendo característico de este territorio, provocando que las familias utilicen distintas estrategias para satisfacer sus necesidades básicas, aumentando la inversión familiar en ello. En este sentido, se ven “obligadas a aumentar sus costos de subsistencia de manera inequitativa y desproporcionada comprando agua envasada, o a beber agua extraída de pozos de al menos dudosa calidad, poniendo en serio riesgo su salud y en particular la de los niños, mujeres embarazadas, enfermos y ancianos”, así como también aumentar el costo para vaciar los pozos ciegos y cámaras sépticas debido a la ausencia de red cloacal (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y col., 2009:1 y 12).

### 3. Metodología

#### 3.1 Abordaje territorial

Como antecedente al presente proyecto, desde la Universidad Nacional de Tres de Febrero se llevó a cabo un proyecto de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica en Barrio Nuevo, denominado “Termotanque Solar Comunitario”, en el periodo 2016-2020. El abordaje territorial realizado por docentes y estudiantes de la institución permitió el acercamiento a la realidad cotidiana de la comunidad, además de generar vínculos con vecinos, vecinas y actores sociales del lugar.



**Figura 6.** Zanja con acumulación de basura. Fotografía tomada durante los relevamientos de 2018. Fuente: Capuano y Perez (2019).

El sistema de drenaje pluvial de Barrio Nuevo reúne tanto las aguas de lavado de origen domiciliario como las aguas de lluvia. Este sistema está compuesto por zanjas de tierra excavadas, a cada lado de las calles, a cielo abierto y, por otro lado, de segmentos de tuberías de fibrocemento que se encuentran a nivel del terreno o enterradas. Dichas tuberías se encuentran principalmente en las bocacalles de las calles asfaltadas, y en algunos sectores coincidentes con el ingreso a las viviendas en las calles de tierra, donde han sido tapadas a fin de asegurar la entrada y salida de personas y/o vehículos. Estas últimas descargan sus aguas en zanjas de tierra. Sólo en algunos tramos de las calles asfaltadas se observó cordón cuneta.

Las tuberías reúnen el agua desde sitios que actúan como bocas de tormenta y/o desde sectores donde se interrumpen los segmentos. En algunos casos, existen rejillas sobre las bocas de tormenta para proteger al sistema de la entrada de objetos que pudieran obstruir la tubería. Sin embargo, debido a que se encuentran en sitios sin cordón cuneta e incluso en calles de tierra, las mismas están expuestas al ingreso de sedimentos arrastrados por el agua de lluvia, lo cual puede generar obstrucciones y la disminución del caudal a desagotar.

Las zanjas pluviales de Barrio Nuevo carecían de mantenimiento, por lo que en la mayoría se observó presencia de vegetación, como gramíneas y plantas acuáticas, y una profundidad variable debido al arrastre de sedimentos de las calles. En los segmentos de calles en que las zanjas habían sido entubadas, se observó que muchos de los tramos de caños se encontraban obturados, dificultando el escurrimiento del agua y permitiendo que la misma se estanque (Figura 7). Se observa que, en el año 2023, los vecinos y vecinas del barrio intentaron hacer algunas mejoras, efectuando improvisadamente cunetas en algunos sectores para facilitar el desagüe pluvial de las calles hacia un terreno descampado, de acuerdo con entrevista realizada a un colaborador que visita el barrio frecuentemente.



**Figura 7.** *Zanja obturada por vegetación y basura, con agua estancada. Fotografía tomada durante los relevamientos de 2018. Fuente: Capuano y Perez (2019).*

Para poner en contexto, en Argentina el sistema de drenaje urbano no ha seguido el ritmo del crecimiento poblacional. En la mayoría de los casos, la atención al diseño del drenaje ocurre luego de una inundación en un área que lleva varios años urbanizada, y queda invisibilizado durante los períodos de bajas precipitaciones (Morelli Tucci, 2007). El resultado consiste en obras hidráulicas de poca vida útil, pues han sido proyectadas para atender al problema de manera inmediata y durante un corto plazo.

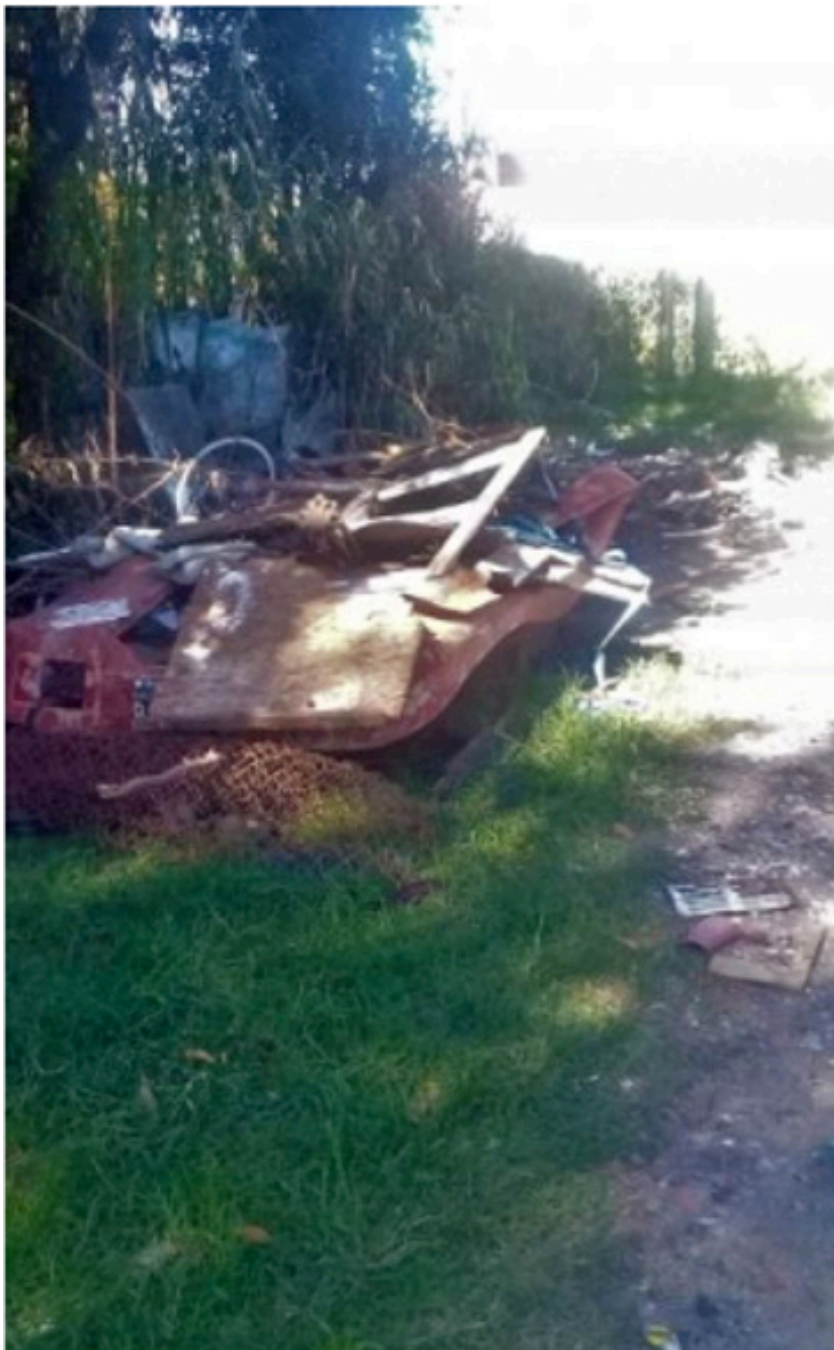
A la problemática anterior se suma la acumulación de basura en las zanjas, pues existen pocos lugares dentro del barrio con la estructura adecuada para acopiar transitoriamente los residuos hasta ser retirados por



el servicio de recolección. Se identificaron varios puntos de arrojado de residuos que formaban microbasurales (Figuras 8 y 9), los cuales han sido georreferenciados en campo mediante la aplicación GPS Logger para teléfonos celulares.



**Figura 8.** Punto de arrojado de residuos en terreno descampado. Fotografía tomada en abril de 2019 durante uno de los relevamientos realizados. Fuente: Capuano y Pérez (2019).



**Figura 9.** *Microbasural aledaño a una calle. Fotografía tomada en abril de 2019 durante uno de los relevamientos realizados. Fuente: Capuano y Perez (2019).*

Se evidenció la presencia de contenedores de metal tipo jaula en algunos sectores del barrio; sin embargo, éstos se encontraban superados en su capacidad máxima y con acumulaciones de bolsas de residuos a su alrededor. Por otro lado, al quedar a la intemperie sin ningún tipo de protección inferior o superior, los lixiviados provenientes de la descomposición de los residuos orgánicos caen directamente al suelo debajo del contenedor. Como resultado, se generan no sólo olores fétidos sino también potenciales sitios de generación de vectores de enfermedades. Se observó, también, que animales, tanto caballos como perros sueltos, rompían las bolsas de residuos desparramando sus contenidos.

## **3.2. Entrevistas a la comunidad**

### **3.2.1 Entrevista a personal de salud**

En septiembre de 2017, durante la formulación del presente proyecto de investigación, se realizó una entrevista al personal de salud que trabajaba dentro de la Cooperadora para la Nutrición Infantil (CONIN) en Barrio Nuevo con el objeto de tener un primer acercamiento a la situación respecto de la salud de los habitantes del barrio y su relación con la ingesta de agua. Esta organización atendía a niños y niñas de hasta 5 años de edad y a mujeres embarazadas con riesgo de desnutrición en un centro comunitario del barrio, perteneciente a la Congregación de Hermanas del Sagrado Corazón de Jesús. Las personas que ingresaban al programa de CONIN debían asistir semanalmente para monitorear su talla y peso, además de atenderse con profesionales de las áreas de nutrición, pediatría, psicología, fonoaudiología, estimulación temprana y trabajo social, según el diagnóstico inicial del paciente.

La entrevista fue realizada de manera presencial, y se contó con una planilla con datos a completar respecto a la actividad realizada y preguntas puntuales sobre afecciones a la salud relacionadas con la ingesta de agua y el contacto de esta con la piel, y el seguimiento de pacientes. Durante la entrevista, se indicó que la mayoría de los pacientes que atendían consumían agua de pozo en lugar de agua envasada. Sobre esto, desde CONIN afirmaron que realizaban talleres donde se recomendaba hervir o clorar con agua lavandina el agua antes de consumirla.

En cuanto a datos de salud, se informó que los pacientes solían padecer enfermedades de origen hídrico como esquistosomiasis, parasitosis, afecciones dérmicas y diarrea. Esta última ocurría con mayor frecuencia durante los meses de verano. Sin embargo, respecto de la percepción

de la ingesta de agua de mala calidad como posible factor de riesgo a la salud, el personal de CONIN afirmó que era muy bajo el porcentaje de padres que relacionaban la calidad del agua que consumen con las afecciones de sus hijos e hijas. Por otro lado, se consultó si se registraron pacientes con enfermedades vinculadas a metales pesados, como plomo en sangre. El personal de salud indicó no tener casos de referencia, y que desde el trabajo en el centro comunitario no tenían forma de saberlo, ya que no solicitaban exámenes de sangre.

Por último, desde CONIN informaron que los casos más graves eran derivados al Hospital Materno Infantil de Pontevedra para una mayor atención y seguimiento de los pacientes.

### **3.2.2 Encuesta a vecinos y vecinas de Barrio Nuevo**

Entre abril y noviembre de 2018 se entrevistó a vecinos y vecinas del barrio, a los que se les realizó una encuesta con el objetivo de recabar datos sobre la infraestructura hídrica de sus viviendas. La misma se realizó de manera presencial y oral en diferentes espacios del barrio. Algunas fueron realizadas en la puerta de las viviendas, mientras que otras ocurrieron aprovechando la confluencia de vecinos y vecinas a un operativo de la Agencia Nacional de Seguridad Social (ANSES) y en un operativo de salud dentro del espacio comunitario de la Capilla Mater Dei, en la zona comercial de Barrio Nuevo.

Como metodología de captura de datos y con los recursos que se disponía, se elaboraron planillas tomando como modelo el Protocolo para el Relevamiento de infraestructura hídrica del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Puricelli y Moreyra, 2012). Si bien el Protocolo está orientado a viviendas y emprendimientos agropecuarios familiares y rurales, se adaptó en función de las características conocidas de Barrio Nuevo.

La encuesta era de carácter cuantitativa-cualitativa descriptiva, y se diseñó para determinar el origen y la calidad del agua de consumo en las viviendas, según los siguientes aspectos:

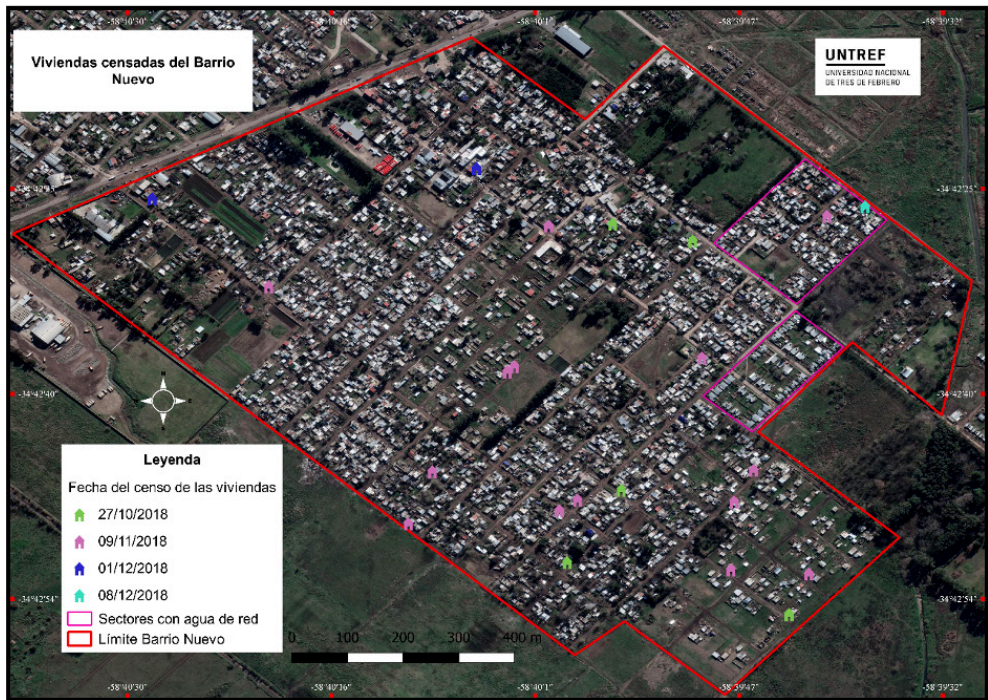
- Localización: dirección de la vivienda
- Tipo de fuente y uso del agua
- Profundidad de la perforación



- Uso de bomba o compresor
- Evaluación subjetiva de la calidad: buena, regular, mala. Se consultó por las características organolépticas de la misma (sabor, color, turbidez) y si tenía presencia de sarro.
- Sistema de almacenamiento: tanque, capacidad, cantidad de veces de llenado al día
- Sistema de conducción: caños, mangueras, o inexistente
- Sistema de saneamiento: pozo ciego, cámara séptica
- Cercanía a factores ambientales que pudieran afectar la calidad del ambiente y provocar problemas en la salud de la población: zanjas de agua estancada, basurales y/o microbasurales, talleres, etc.

También se recabaron como observaciones datos proporcionados por los vecinos y vecinas relacionados al rebalse de pozos ciegos, profundidad aproximada de la primera napa, casos de diarrea y dermatitis, y cambio de coloración del agua luego de una lluvia. Cabe destacar que el nivel freático en el barrio se encuentra aproximadamente entre 4 y 5 metros de profundidad, por lo que en muchos casos coincide con la distancia a la superficie de los pozos ciegos y cámaras sépticas. Una de las vecinas encuestadas hizo un aporte sobre el agua estancada de las zanjas pluviales que llamó la atención, afirmando que una de sus mascotas había fallecido luego de haber ingerido esta agua.

Resulta de importancia destacar que, al haber incluido la georreferenciación de las ubicaciones de cada una de las viviendas encuestadas, se pudo elaborar cartografía temática de las variables de interés. Se utilizó el software libre QGIS como herramienta de análisis espacial para hacer observable la dinámica territorial de la zona estudiada con el fin de demostrar la ubicación de las muestras, de las viviendas encuestadas y del entorno del barrio (Figura 10). Esta herramienta permite una interoperabilidad con otros softwares, potenciando el análisis y la representación de los datos obtenidos. Por otra parte, también permitió el manejo y la materialización de la información obtenida en el marco del proyecto de investigación mencionado de manera sistémica y rápida, para demostrar su ubicación geoespacial y comprender el contexto territorial.



**Figura 10.** Mapa con la localización de las viviendas encuestadas y fecha del censo. Fuente: Capuano y Perez (2019).

### 3.2.3 Entrevista a perforista del vecindario

Entre 2018 y 2019, se mantuvieron entrevistas con un perforista local, que efectuaba las obras para la instalación de los pozos de provisión a nivel domiciliario en Barrio Nuevo y localidades cercanas. Las entrevistas fueron presenciales y no dirigidas, con el objetivo de intercambiar criterios sobre la modalidad de construcción de los pozos del lugar y su diseño constructivo.

De la información recabada en este encuentro, se destaca que la mayoría de los pozos se abastecen del Acuífero Puelche, a unos 40-50 metros de profundidad, pero no poseen un encamisado que impida el ingreso de agua proveniente del acuífero freático. De esta manera, el Acuífero Puelche se puede contaminar por la intrusión de agua de menor calidad y no potable (Auge, 2004). Las captaciones tampoco poseen protección en la boca del pozo, como un dado de cemento u hormigón, para evitar ingreso de contaminantes desde la superficie. La baja calidad constructiva de los pozos tenía como causa principal las dificultades económicas de las fa-

milias que solicitaban la labor del perforista, siendo una limitante en los materiales a utilizar.

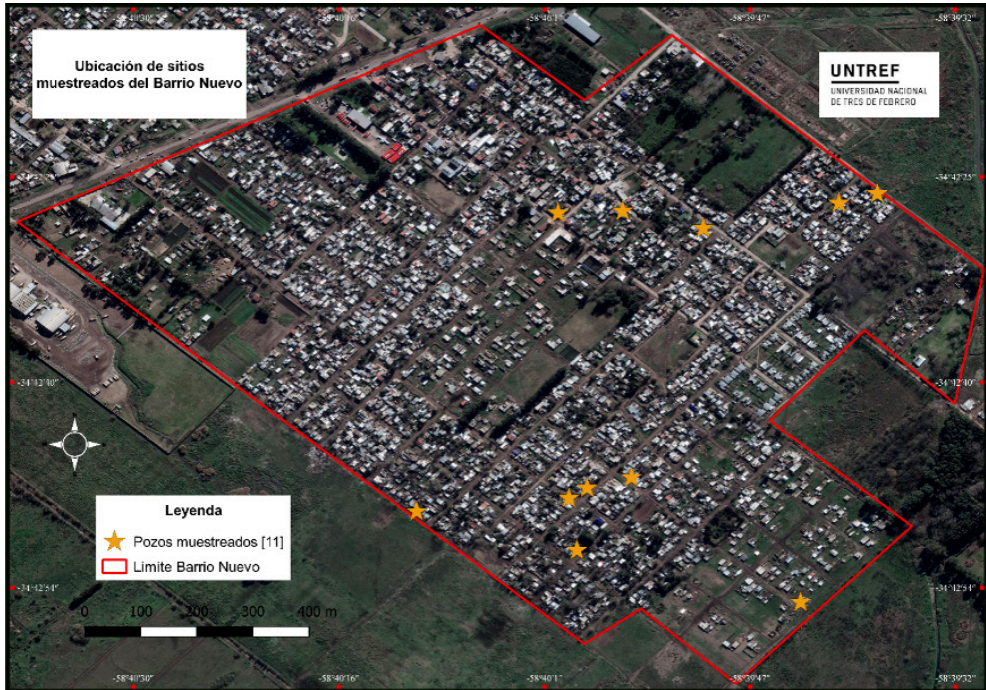
El perforista refirió tener en cuenta, para la instalación del pozo, la mayor distancia posible a las cámaras sépticas y pozos ciegos en la vivienda. Reconoció que esta tarea se dificultaba en viviendas donde a veces no hay espacio disponible alejado de las descargas cloacales, e incluso muchos vecinos insistían en ubicarlo en lugares poco apropiados en relación a la preservación de la calidad del agua de la perforación.

### 3.3 Muestreo de agua subterránea

A partir de los datos brindados voluntariamente por los vecinos y vecinas encuestadas, se coordinó una visita con los mismos para realizar una toma de muestra del agua del pozo de sus respectivas viviendas. El objetivo fue realizar una determinación cualitativa de la calidad bacteriológica del agua, mediante el método ReadyCult® Coliformes 100 para determinar la presencia de bacterias coliformes en las mismas. Dicho método consiste en agregar a la muestra un medio de cultivo que colorea el agua en un tono amarillento, y vira a verde si presenta bacterias coliformes luego de 48 horas en reposo a temperatura ambiente.

Del total de viviendas encuestadas, se tomaron muestras de agua de once de ellas, aquellas en las cuales el vecino mostró predisposición y disponibilidad propicia para la visita y muestreo. Se eligió la canilla con conexión más cercana al pozo de agua, o bien más directa al tanque de la vivienda. La toma de muestras consistió en higienizar y esterilizar la canilla y dejar correr el agua un minuto previo al muestreo. El agua fue recolectada directamente en frascos estériles de vidrio, al 70 % de su capacidad, y luego se agregó el medio de cultivo in situ. En la Figura 11 se muestra un mapa con la ubicación de las viviendas donde se realizó la toma de muestra de agua de pozo.





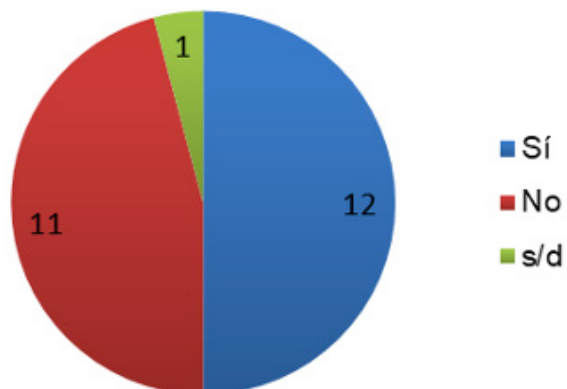
**Figura 11.** Mapa con la ubicación de los pozos muestreados en Barrio Nuevo. Fuente: Arensburg y col. (2019).

Cabe aclarar que, ante la situación de pandemia y aislamiento social durante 2020-2022, no se pudo continuar con el muestreo de agua de los pozos domiciliarios ni con la analítica asociada, quedando los reactivos para utilizar a futuro. Algunas de las actividades planteadas en el marco del proyecto no pudieron ser efectuadas; se trató de avanzar en tareas de gabinete y reuniones virtuales entre los distintos actores del proyecto.

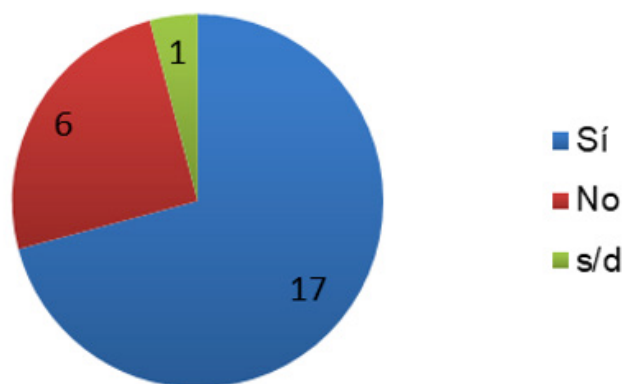
## 4. Resultados

A continuación, se detallan los resultados destacados de la encuesta:

En cuanto a la caracterización de la zona (Arensburg et al, 2019, Capuano y Perez, 2019), se encontró que el 50% de las viviendas relevadas están en una zona inundable (Figura 12). Por otro lado, el 70% de las viviendas censadas está a menos de 300 m de un sitio de acopio de residuos y hay presencia de agua estancada en los alrededores (Figura 13).

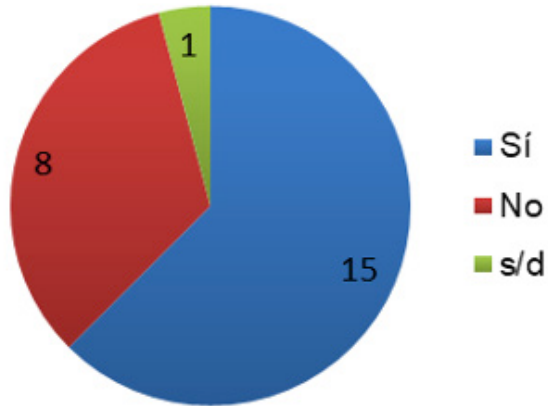


**Figura 12.** Gráfico de proporción de viviendas censadas en zona inundable. Fuente: Capuano y Perez (2019).



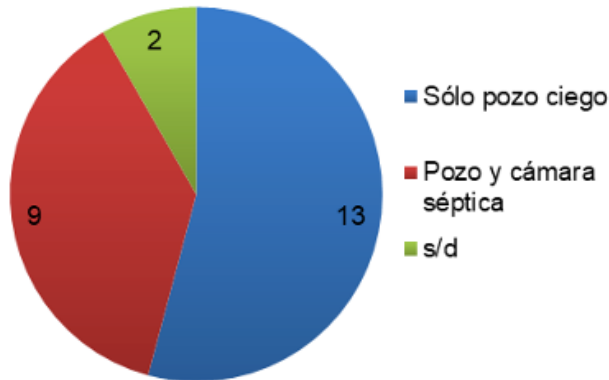
**Figura 13.** Gráfico de proporción de viviendas censadas con acopio de residuos a menos de 300 metros. Fuente: Capuano y Perez (2019).

En relación con la calidad subjetiva del agua de consumo, se registraron un 50% de casos donde el agua presenta turbidez y un 62,5% indicaron la presencia de sarro (Figura 14).



**Figura 14.** Gráfico de proporción de viviendas censadas con presencia de sarro en el agua de pozo. Fuente: Capuano y Perez (2019).

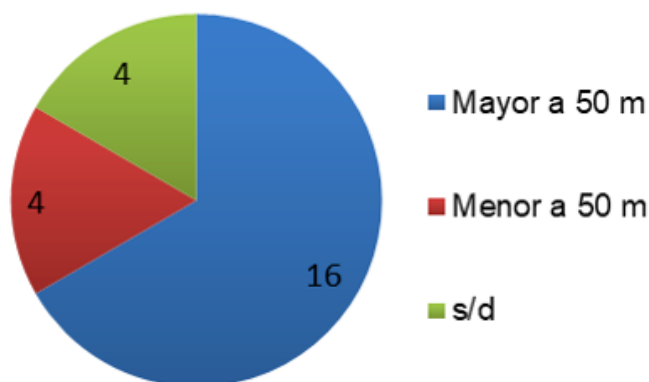
Con respecto a las aguas servidas, más del 50 % de las viviendas poseen pozo ciego sin cámara (Figura 15).



**Figura 15.** Gráfico de proporción de viviendas censadas sobre el tipo de instalación de saneamiento de la vivienda. Fuente: Capuano y Perez (2019).

La mayoría de los pozos de captación tienen una profundidad superior a 30 metros (Figura 16). Sin embargo, dado lo observado en las viviendas,

no cuentan con un diseño apropiado, ya que no poseen la cementación adecuada para la protección de los acuíferos (Arensburg et al, 2019, Capuano y Perez, 2019).



**Figura 16.** Gráfico de proporción de viviendas censadas según la profundidad del pozo domiciliario de extracción de agua. Fuente: Capuano y Perez (2019).

Con respecto a las zonas donde se producen inundaciones y anegamientos, las mismas se condicen con sitios levemente deprimidos, especialmente en los alrededores del centro geográfico del área de estudio. Sumado a esto, la pendiente es escasa -su valor promedio es del 0,9%- y la forma del terreno presenta suaves ondulaciones donde se acumula el agua de las precipitaciones. En varias de las viviendas encuestadas, el anegamiento de la calle avanza hasta el interior de las mismas, arrastrando residuos y demás contaminantes que pueden ingresar en los pozos de captación al no poseer protección alguna en la superficie del terreno. Además, la probabilidad de que se produzcan anegamientos se encuentra condicionada por tratarse de un sitio templado húmedo con excesos hídricos, tal como se señaló en el apartado 2.1.1.

Estos últimos resultados fueron tomados como base para la aplicación de un modelo hidrológico hidráulico en el Barrio Las Flores, dentro de Barrio Nuevo, donde se registraron la mayor cantidad de casos referidos a inundaciones (Capuano, 2020). Para estimar cuantitativamente la respuesta ante una tormenta y evaluar los problemas de inundación que se generaban en el barrio por la mala gestión de los residuos y la escasez de

redes pluviales adecuadas, se utilizó el software libre EPA-SWMM para estimar los alcances de la misma, y en base a estos resultados se propone una serie de medidas de gestión de los residuos sólidos urbanos que podrían disminuir el riesgo asociado a las inundaciones.

Se pudieron identificar, mediante mapas, sitios con diferentes grados de riesgo en base a la topografía del terreno y los daños esperados debido a inundaciones producidas por una tormenta con un período de retorno de 2 años -esto es, cada cuánto tiempo se producen dos tormentas de igual intensidad, en promedio- y una duración total de 6 horas. La zona con riesgo más alto corresponde con aquella cuya cota es menor a 24 metros (Capuano, 2020).

Este problema ocurre ya que en algunas zonas no existe infraestructura que permita un buen drenaje y en otras existe (como zanjas o conductos pluviales) pero la misma está bloqueada con tierra, vegetación y/o residuos, tal como ha sido mencionado *ut supra*.

#### 4.2 Resultados del análisis de las muestras de agua

Los resultados del análisis cualitativo fueron positivos en nueve de las once muestras tomadas (Mapa 3). Esto no es una indicación determinante de contaminación del agua subterránea con materia fecal, por lo que se colectaron dos muestras más del grupo de las viviendas con resultado positivo y fueron enviadas a un laboratorio para determinar cuantitativamente la presencia de *Escherichia Coli*, indicador de contaminación por materia fecal y parámetro a determinar para agua de consumo humano según el Código Alimentario Argentino (CAA). En estas dos últimas muestras no se detectaron bacterias *E. Coli*, aunque se debió haber realizado una analítica completa para determinar su aptitud para la ingesta.<sup>1</sup> Dados los recursos disponibles en esta etapa del proyecto, no fue posible realizar un análisis de estas características (Arensburg et al, 2019, Capuano y Perez, 2019).

### 5. Conclusiones

En base al análisis estadístico, biológico y cartográfico realizado se pudo arribar a algunas conclusiones empíricas.

---

1. Art. 982, Código Alimentario Argentino (Poder Ejecutivo Nacional, 1971).



- Las muestras enviadas al laboratorio indican que el agua sería apropiada para consumo.
- Si bien aún no se han detectado problemas de contaminación, la infraestructura hídrica de las viviendas es insuficiente para asegurar que no haya infiltraciones provenientes de pozos ciegos hacia los acuíferos subterráneos y la consecuente protección del Acuífero Puelche. Por ende, tampoco garantiza que la calidad del agua utilizada para ingesta es adecuada.
- La mala gestión del recurso hídrico y de los residuos genera problemas de anegamiento de ciertas partes del barrio en las zonas topográficamente más bajas.
- Las zanjas y acumulaciones de agua y basura representan un problema ambiental asociados a olores fétidos y la posible generación de vectores de enfermedades.
- Las consecuencias negativas que produce la urbanización sin control, el mal manejo del suelo, la falta de políticas de gestión de residuos y del recurso hídrico producen severos desajustes ambientales, sociales y económicos.
- Sectores de Barrio Nuevo presentan una vulnerabilidad social y ambiental alta, debido a la falta de infraestructura básica en las viviendas, a la falta de servicios básicos, a la alta densidad poblacional y a la presencia de microbasurales, agua estancada y residuos en calles, veredas y zanjas.
- Ha de tenerse en cuenta que, por la situación de la pandemia y el aislamiento obligatorio durante 2020-2022, no se pudo continuar con el muestreo de agua de los pozos domiciliarios ni con la analítica asociada.

Cabe destacar que se trata de un proyecto de caracterización y diagnóstico ambiental, por lo que estas conclusiones son breves y podrían ser ampliadas y profundizadas en futuras investigaciones, ya que el tema no se agota.

## 6. Reflexiones finales

Este trabajo intenta hacer una contribución a la Ingeniería Ambiental desde la universidad pública, para estudiar y conocer el Barrio Nuevo del Partido de Merlo; también tiene la intención de motivar y generar ideas para transformar las realidades del distrito perteneciente al conurbano bonaerense.

Esta experiencia, conjuntamente con la teoría aprendida a lo largo del trayecto académico, permite como primera interpretación de la problemática en el barrio entender la necesidad de llevar a cabo la construcción de infraestructura de servicios para mejorar la condición y calidad de vida de la población. Para tener visiones superadoras, se requiere una constante reflexión multidisciplinar con articulación entre teorías y prácticas que conlleven un abordaje territorial de la sociedad.

En el marco de la investigación se pudieron corroborar las condiciones habitacionales, económicas, sanitarias y de infraestructura de servicios que dan cuenta de la pobreza estructural que afecta a toda la comunidad de Barrio Nuevo, la cual se encuentra relacionada en forma directa con indicadores de desocupación y acceso a la educación. En conjunto, estas problemáticas dificultan las posibilidades de empoderamiento y organización de la comunidad para lograr visibilizar y encauzar los reclamos ante la falta de servicios indispensables para la comunidad como el acceso al agua potable segura y la adecuada gestión de los residuos.

Hay que tener prudencia en la generalización y transposición de una parte de los resultados alcanzados en esta evaluación, pues no se puede definir una correlación absoluta entre las variables de análisis de forma homogénea para todo el territorio, sino que también se deben contemplar las desigualdades y heterogeneidades.

## Bibliografía

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Centro de Estudios Legales y Sociales y Centro de Derechos de Vivienda y Desalojos (2009). *El acceso a agua segura en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Una obligación impostergable*. Recuperado de

[https://www.cels.org.ar/common/documentos/agua\\_INFORME\\_COMPLETO.pdf](https://www.cels.org.ar/common/documentos/agua_INFORME_COMPLETO.pdf)

Auge, M. (2004). *Regiones hidrogeológicas. República Argentina y provincias de Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe*, La Plata: Edición del autor.

Auge, M. (2005). *Perforaciones hidrogeológicas*, Pilar: Universidad de Buenos Aires y Municipalidad de Pilar.

Arensburg, I., Castagnino, G., Capuano, S. V., Montes, S., Perez, G. (2019). Evaluación preliminar de la calidad del agua de provisión domiciliaria en Barrio Nuevo (partido de Merlo), *I Jornadas Interuniversitarias de Salud Ambiental en la Cuenca Matanza Riachuelo*, Lanús: Universidad Nacional de Lanús-ACUMAR.

ACUMAR (2021). *Sistema de indicadores*. Publicación anual 2021. Recuperado de

<https://www.acumar.gob.ar/indicadores/publicacion-anual-sistema-indicadores-2021/>

Botana M., Pérez Ballari, A., y Scarpati, O. (2009). Distribución de las sequías e identificación de áreas de riesgo (provincia de Buenos Aires, Argentina), *Huellas* **13**: 136-139.

Capuano, S. V., y Perez, G. (2019). Caracterización y diagnóstico de la calidad del agua de provisión domiciliaria en Barrionuevo, Merlo, y propuestas de mejora, *Libro de ponencias del 7° Congreso de Ciencias Ambientales - COPIME 2019*, p. 95. Buenos Aires: Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista.

Capuano, S. V. (2020). *Análisis del riesgo a las inundaciones y su disminución mediante medidas de gestión de residuos en el barrio "Las Flores", del Barrio Nuevo, Merlo*, trabajo final, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina.

Chow, V. T.; Maidment, D. R. y Mais, L. W. (1994). *Hidrología Aplicada*, Bogotá: McGraw Hill.

Herrero, A. y Fernández, L. (2008). *De los ríos no me río. Diagnóstico y reflexiones sobre las cuencas metropolitanas de Buenos Aires*, Buenos Aires: Temas.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (2012). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*.

*Censo del Bicentenario. Resultados definitivos, Serie B N°2. Tomo 1, Primera edición, Buenos Aires: INDEC.*

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (2022). *Resultados provisionales del CENSO 2022*. Portal web oficial del Censo Nacional 2022, Buenos Aires: INDEC.

Instituto Geográfico Nacional (2019). *Modelos Digitales de Elevaciones*, Buenos Aires.

Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires (2014). *Plan estratégico de agua potable y saneamiento*, La Plata.

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2023). *Listado de Barrios Populares*, Buenos Aires.

Morelli Tucci, C. E. (2007). *Gestión de inundaciones urbanas*, Ginebra: Organización Meteorológica Mundial.

Moreyra, A. y Puricelli, M. (2012). *Protocolo de relevamiento de la infraestructura hídrica: su aplicación en viviendas y emprendimientos agropecuarios familiares y rurales de la región pampeana*, Buenos Aires: Ediciones INTA.

Organización Meteorológica Mundial (2012). *Glosario hidrológico internacional*, Ginebra.

Pereyra, F. X. (2004). *Geología Urbana del Área Metropolitana Bonaerense (AMBA), Argentina y su Influencia en la Problemática Ambiental*. Buenos Aires: Serie Contribuciones Técnicas, Servicio Geológico Minero Argentino.

Poder Ejecutivo Nacional (1971). *Código Alimentario Argentino*, Decreto Reglamentario 2126/71. Anexo XII, Art. 982. Boletín Nacional, 20 de septiembre de 1971.

Servicio Meteorológico Nacional (2023). *Clima de Argentina. Estadísticas de largo plazo para El Palomar Aero. Valores climatológicos medios 1981-2010*. Portal web del Servicio Meteorológico Nacional.

## CAPÍTULO 4

# Caracterización de la calidad del agua del río Reconquista a través de parámetros fisicoquímicos. Implementación de herramientas libres para su monitoreo

**M. Celina Barreiro<sup>1\*</sup>, Federico Cherny<sup>2</sup>, Francisco González Bianco<sup>2</sup>, Fabrizio Biasoli<sup>2</sup>, Vanesa N. Salomone<sup>1,2</sup>, Marcos Tascon<sup>1,3</sup>**

<sup>(1)</sup> IIIA-UNSAM-CONICET, Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental, Escuela de Hábitat y Sostenibilidad (EHyS), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Campus Miguelete, 25 de mayo y Francia, 1650-San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

<sup>(2)</sup> 3iA, Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental, Escuela de Hábitat y Sostenibilidad (EHyS), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Campus Miguelete, 25 de mayo y Francia, 1650-San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

<sup>(3)</sup> CEPyA, Centro de Estudios sobre Patrimonios y Ambiente, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Campus Miguelete, 25 de mayo y Francia, 1650-San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

\* mbarreiro@unsam.edu.ar

**Palabras clave:** *índice de calidad del agua; río urbano; contaminación; herramientas libres.*

**Keywords:** *water quality; urban river; pollution; open-source tools.*

## Resumen ejecutivo

El río Reconquista es uno de los cuerpos de agua más contaminados de la Argentina. El monitoreo de los ríos urbanos es fundamental, dado al potencial impacto que tienen sobre la salud de la población. En este trabajo se presentan los estudios de los contaminantes presentes, así como el seguimiento de parámetros fisicoquímicos *in situ* a lo largo del curso, utilizando herramientas comerciales y libres desarrolladas en el laboratorio. Los resultados muestran índices de calidad altos en la naciente, y muy bajos en el tramo medio y final, mejorando levemente debido a la influencia del río Luján.

## I. Introducción

Una de las cuencas hídricas más deterioradas de la República Argentina es la del río Reconquista (Potocko, 2017). La misma comprende aproximadamente 1.700 km<sup>2</sup> atravesando 18 partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Incluye 134 cursos de agua, que recorren un total de 606 km, mostrando un mayor o menor grado de degradación según el sector considerado (Adaro, 2018; Potocko, 2017). La distribución de actividades productivas de distinto tipo y de núcleos urbanos a lo largo de la cuenca ha llevado a una transformación radical del paisaje a través de fenómenos vinculados con la acumulación de contaminantes de origen antrópico y a cambios en el uso del suelo. Según los datos del censo 2022 (<https://censo.gob.ar/>, 2022), casi 5.000.000 de personas viven en esta cuenca y una gran parte de esa población se asienta sobre sus márgenes en planicies de inundación, quedando expuesta a muy altos niveles de contaminación (Curutchet et al., 2012). En este sentido, el estado de deterioro del río Reconquista se debe principalmente a que recibe una gran cantidad de contaminantes en forma directa e indirecta y a través de sus tributarios. En la cuenca alta los vertidos provienen principalmente de actividades agrícolas y ganaderas mientras que en la cuenca media y baja son mayormente efluentes residuales de origen domiciliario e industrial, crudos o con un tratamiento insuficiente o inadecuado (de Cabo et al., 2000; Salibián, 2006). Estos vertidos, que se remontan a más de un siglo atrás, convierten al río Reconquista en uno de los ríos más contaminados de la Argentina y de mayor preocupación social y gubernamental (Castañé et al., 2006), debido a la presencia de sustancias inorgánicas y compuestos orgánicos persistentes en el ambiente con demostrados efectos tóxicos sobre la salud humana y sobre la biota en general (Adaro,

2018). Entre ellos se destacan metales pesados, productos sintéticos, hidrocarburos, fertilizantes, plaguicidas, fármacos, aguas residuales y residuos sólidos de todo tipo.

La calidad del agua y sedimentos de la cuenca del río Reconquista ha sido objeto de estudio de numerosas investigaciones, y aunque se encuentran fragmentadas en el espacio y en el tiempo, no han dejado dudas de su importante deterioro (Arreghini et al., 2007; Castañé et al., 2006; Gallego et al., 2018; Nader et al., 2013; Rigacci et al., 2013; Topalián et al., 1999). Por otra parte, estos estudios confirmaron que la presencia de los distintos contaminantes en el cuerpo de agua está asociada a diferentes fenómenos y actividades antropogénicas que se desarrollan en la cuenca. Por ejemplo, la actividad ganadera, que se nuclea principalmente en la cuenca alta, contribuye con altos niveles de nutrientes disueltos, como nitrato y amonio (Vilches et al., 2011). Asimismo, la cría de animales para la producción de leche en la zona está asociada al uso de fármacos veterinarios como antiparasitarios y antibióticos; muchos de los cuales poseen una escasa absorción animal y pueden ser excretados entre un 30 y un 90 % (Aust et al., 2008; Bound & Voulvoulis, 2004) alcanzando, finalmente, por escorrentía los cuerpos de agua. También, asociados a la actividad agrícola, la cuenca presenta niveles de plaguicidas organoclorados en concentraciones hasta 400 veces más altas que los máximos establecidos por la legislación argentina para la protección de la vida acuática (Rovedatti et al., 2001). Estos contaminantes son denominados “emergentes” (Becerril Bravo, 2009), debido principalmente al aún escaso estudio de su impacto sobre el ambiente y la biota. En la cuenca media y baja, los contaminantes provienen mayormente de la actividad industrial y urbana (Rigacci et al., 2013). La actividad industrial aporta principalmente contaminantes inorgánicos como metales y metaloides, algunos de los encontrados son cromo (Cr), cadmio (Cd), plomo (Pb), cobre (Cu), zinc (Zn), y arsénico (As) (Topalian et al., 1999). Los efectos negativos de ciertos metales sobre la biota han sido ampliamente reportados (Loez et al., 1995; Olgún et al., 2004; Ossana et al., 2016). Por su parte, el crecimiento poblacional y el asentamiento sin planificación e intervención del Estado han repercutido intensamente en el deterioro del río, debido a la eliminación de residuos domésticos y cloacales sin tratamiento y a la acumulación de residuos sólidos (Adaro, 2018), exponiendo a la población linderera a potenciales riesgos sanitario-ambientales.

Si bien la información es cuantiosa, se encuentra dispersa en el tiempo y en el espacio, con trabajos en distintos tramos del río o zonas de su

cuenca; y aunque no existen sitios que puedan ser considerados libres de contaminantes, el tipo y grado de contaminación de las aguas varía en función del uso del suelo y las distintas actividades antrópicas que se desarrollan dentro del área de drenaje superficial. Existe una necesidad de monitorear los ríos urbanos, por su importancia en cuanto a los servicios ecosistémicos que ofrecen y el impacto sobre la calidad de vida de la población. En este sentido, el uso de herramientas de medición libres permite generar soluciones específicas a problemáticas locales, además de ser accesibles y más económicas. Esto, a su vez, facilita el seguimiento de la calidad de agua de los cuerpos superficiales, permitiendo las mediciones con mayor regularidad temporal y espacial.

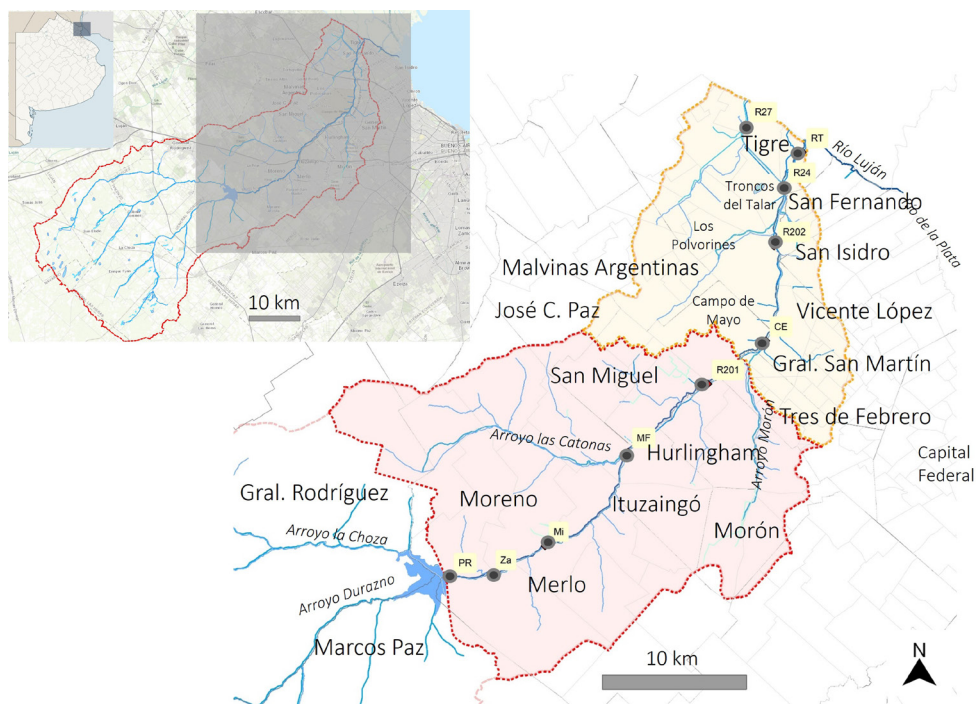
En este contexto, y en el marco del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) titulado “Efectos antropogénicos sobre los humedales de la cuenca del río Reconquista: diagnóstico ambiental integral, desarrollo de procesos de remediación y elaboración de protocolos para la gestión del territorio” del Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental perteneciente a la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y al CONICET, se realiza esta investigación, donde uno de los ejes se centra en el estudio de la calidad de agua de la cuenca media y baja del río Reconquista para analizar luego, los efectos sobre distintos organismos. En este capítulo, presentamos los resultados de algunos de los parámetros de calidad de agua analizados a lo largo de un año completo de monitoreo.

## II. Sección Experimental

### 2.1. Sitios y estrategia de Muestreo en la Cuenca

Se seleccionaron 10 estaciones de muestreo a lo largo del río Reconquista, según la presencia de diferentes fuentes potenciales de contaminación, tanto puntuales como difusas, identificadas y caracterizadas previamente. Cada sitio de muestreo fue georreferenciado (Figura 1) y visitado regularmente a lo largo de un año, considerando las variaciones estacionales. Los muestreos se realizaron entre agosto de 2022 y junio de 2023. En cada sitio se determinaron parámetros *in situ* (ver sección 2.2) y se recolectó agua en bidones de polipropileno para los análisis de laboratorio. Para ello, primero se enjuagó cada recipiente tres veces con agua del sitio, y durante el proceso de toma de agua se evitó remover el fondo del río y tomar sedimentos.

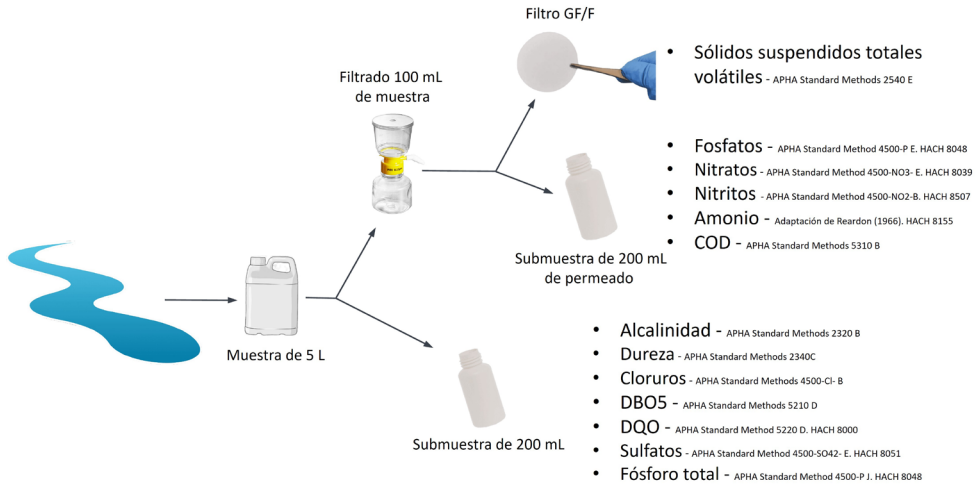




**Figura 1.** Sitios de muestreo en cuenca media y cuenca baja del río Reconquista. Desde la naciente PR: Presa Roggero, Za: Puente calle Zapiola, Mi: Puente calle Emilio Mitre, MF: Puente calle Martín Fierro, R201: Puente Ruta Provincial N°201, CE: CEAMSE, R202: Puente Ruta Provincial N°202, R24: Puente Ruta Provincial N°24, R27: Puente Ruta Provincial N°27 (canal aliviador), RT: Río Tigre Puente Sacriste.

## 2.2. Métodos y mediciones de la calidad del agua.

En cada punto de muestreo se midieron la velocidad superficial del agua, registrando el tiempo empleado por una boya en desplazarse una distancia fija, la profundidad, mediante el uso de una sonda de profundidad, el ancho del río utilizando cinta métrica y presencia/ausencia de olor, color natural y residuos sólidos de origen antrópico a través del olfato, registro fotográfico e inspección visual, respectivamente. También se registraron *in situ*, utilizando una sonda multiparamétrica HORIBA U-50 y por triplicado, la temperatura, el pH, la conductividad eléctrica, el oxígeno disuelto y la turbidez. En cada sitio, se colectaron 5 L de agua, los cuales fueron llevados al laboratorio para completar los análisis de materia orgánica, nutrientes, alcalinidad, dureza, sulfatos y cloruros.



**Figura 2.** *Procesamiento de las muestras de agua en el laboratorio*

En el laboratorio, las muestras fueron fraccionadas y procesadas como se muestra en la Figura 2. De modo resumido, una alícuota de 200 mL de cada muestra fue filtrada utilizando un equipo de filtración de membrana con bomba de vacío provisto de un filtro GF/F para el análisis de carbono orgánico disuelto (COD, compuestos orgánicos disueltos), amonio ( $N-NH_3$ ), nitrato ( $N-NO_3^-$ ), nitrito ( $N-NO_2^-$ ) y fósforo reactivo disuelto ( $P-PO_4^{3-}$ ). Los filtros se secaron en estufa y luego fueron llevados a mufla para el análisis de sólidos suspendidos totales volátiles (SSTV, compuestos orgánicos del material particulado). Las muestras sin filtrar se utilizaron para la determinación de demanda química de oxígeno (DQO, compuestos orgánicos e inorgánicos oxidables), demanda biológica de oxígeno ( $DBO_5$ , compuestos orgánicos biodegradables), sulfatos ( $SO_4^{2-}$ ), dureza (Dur), alcalinidad (Alk), concentración de cloruros (Cl<sup>-</sup>) y fósforo total ( $P_T$ ) previa digestión con persulfato de potasio. Los métodos analíticos utilizados para la determinación de cada parámetro se detallan en la Tabla 1.

**Tabla 1.** *Parámetros medidos y metodologías empleadas.*

Parámetro	Descripción	Referencia
Demanda Química de Oxígeno	Digestión con dicromato en flujo cerrado y método colorimétrico	APHA Standard Method 5220 D. HACH 8000
Demanda biológica de oxígeno	Método respirométrico	APHA Standard Methods 5210 D
Carbono orgánico disuelto	Combustión a alta temperatura	APHA Standard Methods 5310 B
Amonio	Método de salicilato de amonio	Adaptación de Reardon (1966). HACH 8155
Nitratos	Método de reducción por cadmio	APHA Standard Method 4500-NO3-E. HACH 8039
Nitritos	Método colorimétrico	APHA Standard Method 4500-NO2-B. HACH 8507
Fosfatos	Método de ácido ascórbico	APHA Standard Method 4500-P E. HACH 8048
Fósforo total	Digestión con persulfato y método de ácido ascórbico	APHA Standard Method 4500-P J. HACH 8048
Sulfatos	Método turbidimétrico	APHA Standard Method 4500-SO4 <sup>2-</sup> E. HACH 8051
Dureza	Titulación con EDTA	APHA Standard Methods 2340C
Cloruros	Método argentométrico	APHA Standard Methods 4500-Cl- B
Alcalinidad	Titulación con ácido clorhídrico	APHA Standard Methods 2320 B
Sólidos Suspendidos Totales Volátiles	Muflado a 550 °C	APHA Standard Methods 2540 E

Todas las variables analizadas fueron comparadas con los niveles guía para la protección de la biota y para actividades recreativas pasivas según el Decreto Regulatorio N° 831/93, la resolución N°42/06 de la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires y Resolución 46/2017 y 283/2019 de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (Tabla 2). Para aquellos parámetros con múltiples valores límites, se consideró el más restrictivo.

**Tabla 2.** Niveles guía de calidad de agua para uso recreativo pasivo y protección de biota. Para la confección de la tabla se agruparon los estándares establecidos en el Decreto Regulatorio N° 831/93 y en la resolución N°42/06 de la Autoridad del Agua de la Provincia de Buenos Aires y la resolución N° 283/2019 de la Autoridad de Cuenca de Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.

Parámetro	Unidad	Nivel guía para uso	
		Protección de biota	Recreativo pasivo
pH	upH	6,5 - 8,5	6,0 - 9,0
Temperatura	°C	< 35	< 35
Oxígeno disuelto	mg/l	> 5	> 2
Demanda biológica de Oxígeno	mg/l	< 5	< 15
Amonio	µg/l	< 600	-
Nitratos	µg/l	< 10	< 10
Nitritos	µg/l	< 60	-
Fósforo total	µg/l	< 10	< 5000
Sulfatos	µg/l	< 625	-
Cloruro	mg/l	< 625	-
Olor	-	No perceptible	No perceptible
Color no natural	-	Ausencia	Ausencia
Residuos sólidos de origen antrópico	-	Ausencia	Ausencia

A partir de los resultados obtenidos se calculó, para cada sitio y estación del año, el índice de calidad de agua (ICA) para ríos urbanos propuesto por Berón (Berón, 1984). El índice toma en cuenta los parámetros de temperatura, concentración de cloruros, amonio, DBO<sub>5</sub> y oxígeno disuelto y se calcula como:

$$ICA = \frac{\sum_{i=1}^n q_i}{\sum_{i=1}^n w_i} \quad \text{Ecuación 1}$$

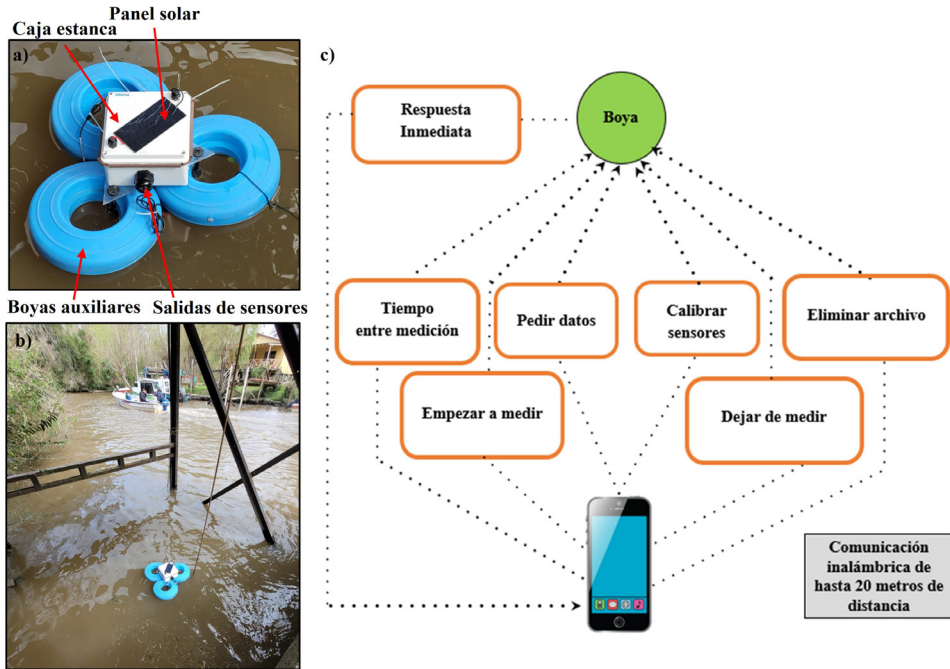
donde  $q_i$  representa el puntaje ponderado de cada parámetro y  $w_i$  el peso relativo de cada variable cuya sumatoria es igual a 10 (Ecuación 1). Los valores de ICA entre 0 y 3 corresponden a polución muy elevada, entre 3 y 6 corresponde a contaminación elevada, de 6 a 8 contaminación mode-

rada, de 8 a 10 contaminación leve y valores mayores a 10 corresponde a pureza original.

### 2.3. Herramientas de medición libre

La sonda multiparamétrica consta de un microcontrolador Arduino modelo Mega 2560 Rev3, conectado a un reloj externo, un módulo de memoria SD y un módulo de comunicación Bluetooth de baja energía. El sistema de alimentación basado en energía solar, además de los sistemas de procesamiento y desacoplamiento de las señales de cada uno de los sensores. Como se puede apreciar en la Figura 3-a) y b), este sistema se encuentra inmerso en una caja estanca sellada, que flota asistida por boyas auxiliares. De la misma se extienden los sensores mediante cables sumergibles que permiten el muestreo en el cuerpo de agua. La alimentación cuenta con dos baterías de tipo Li-Ion que alimentan al microcontrolador y a los sensores, que a su vez se encuentran conectados a un panel solar de 1 Watt de potencia, lo que brinda autonomía energética por tiempo indeterminado en condiciones de medición.

El control de la sonda (Figura 3-c)) se realiza mediante una aplicación móvil de celular, que se comunica con el módulo Bluetooth de tecnología 4.0 BLE (Bluetooth Low Energy) integrado en el dispositivo. De esta manera, es posible controlar el funcionamiento de la sonda realizando acciones de forma remota como el encendido y apagado, la selección del intervalo de medición, la calibración de los sensores y la consulta, curado y colección de datos.



**Figura 3.** a) Foto esquemática de la sonda, b) Foto de la sonda instalada para mediciones en campo y, c) esquema de comunicaciones inalámbricas entre la sonda y un teléfono móvil.

En cuanto a los sensores, se cuenta con un sensor de temperatura DS18B20 sumergible, un sensor de oxígeno disuelto de marca Atlas Scientific modelo *Gravity™ Analog Dissolved Oxygen Meter*, con su electrodo modelo *Mini Lab Grade Dissolved Oxygen Probe*, y un sensor de conductividad de la misma marca, modelo *Mini Conductivity K 1.0 Kit*. Los sensores de oxígeno disuelto y conductividad requieren calibrarse con soluciones estándar. El primero se debe calibrar con una solución de 100% de oxígeno disuelto, mientras que el sensor de conductividad brinda la posibilidad de utilizar uno o dos puntos de calibración con soluciones de conductividad conocidas. El mismo kit incorpora soluciones estándar, que pueden ser utilizadas de manera directa o diluidas para asemejar las condiciones de uso. Para este trabajo, se calibró el sensor de conductividad utilizando dos soluciones estándar de conductividades conocidas (644 y 1288  $\mu\text{S}/\text{cm}$ , respectivamente). Dado que se trata de una tecnología libre, la misma puede ser construida, replicada y mejorada siguiendo los lineamientos de los desarrollos abiertos. Más información sobre los circuitos

y el software desarrollado pueden ser encontrados en el siguiente repositorio: [https://github.com/cepya2022/Water\\_Quality\\_Probe-/tree/main](https://github.com/cepya2022/Water_Quality_Probe-/tree/main).

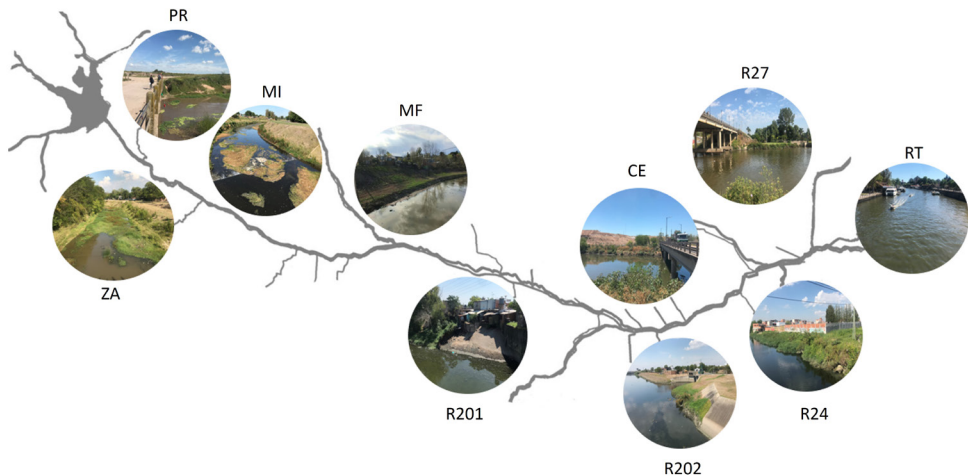
### III. Resultados y discusión

#### 3.1. Selección de los sitios

El río Reconquista, en particular, se extiende a lo largo de 82 Km desde el Dique Roggero hasta su desembocadura en el río Luján, recibiendo el aporte de numerosos arroyos, algunos de ellos fuertemente impactados por distintas actividades antrópicas que se desarrollan en sus márgenes. Además, el tramo que recorre el río presenta paisajes que se diferencian entre sí por su composición en coberturas y usos del suelo. De este modo se definen zonas urbanas, rurales, industriales y protegidas. Teniendo en cuenta la heterogeneidad espacial y los afluentes más importantes del río, así como la posibilidad de acceso al curso de agua, se seleccionaron los puntos de muestreo, con el objetivo de poder evaluar sus impactos sobre la calidad del agua del cauce principal. Cada sitio muestreado fue caracterizado según las diferentes potenciales fuentes de contaminación (puntuales o difusas), identificadas y determinadas previamente. En la Figura 4, se observan los 10 sitios de muestreo seleccionados en las cuencas media y baja del río Reconquista. El primer punto se corresponde a la naciente aguas abajo del Presa Dique Roggero (PR) en La Reja, Pdo. de Moreno; el siguiente corresponde al Puente Zapaleri (ZA), ubicado en el barrio de Mariano Acosta, Pdo. de Merlo, luego de recibir el aporte de dos arroyos (arroyos Sauce y Arroyo) que atraviesan zonas rurales, poco pobladas, y usadas para el esparcimiento. En el tercer punto, el Puente Emilio Mitre (MI) en Moreno (Pdo. de Moreno), el río Reconquista recibe el aporte de un arroyo con influencia rural y del otro margen atraviesa un área con mayor asentamiento urbano. El cuarto punto de muestreo es el Puente Roca (MF) ubicado en Trujui, Pdo. de Moreno, este sitio recibe la descarga de tres arroyos que atraviesan zonas densamente pobladas: Las Torres, Salguero y Las Catonas, este último altamente contaminado (Cantera et al., 2018). El último sitio en la cuenca media es el cruce con la Ruta Provincial 201 (R201) ubicado en Bella Vista, Pdo. de San Miguel. En este caso, el río atraviesa una zona con alta densidad poblacional y además recibe la descarga de dos arroyos urbanos. En la cuenca baja, el primer sitio está ubicado dentro del Complejo Ambiental Norte III (CE) (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado-CEAMSE), en Campo de Mayo, Pdo. de San Martín. Las actividades que se desarrollan en el CEAMSE incluyen: la separación y clasificación de los residuos,



la captación del biogás, la generación de energía, el tratamiento de los líquidos lixiviados, el reciclaje de neumáticos y la fabricación de compost. Además, este sitio recibe la descarga de varios arroyos, entre ellos se destaca por su mal estado, el Arroyo Morón (Herkovits et al., 2002). El siguiente sitio es el cruce con la Ruta Provincial 202 (R202) en Victoria, Pdo. de San Fernando. Este sitio se caracteriza por ser una zona altamente industrial. El octavo punto está ubicado sobre el Puente Larralde (Ruta Provincial 24-R24) en Troncos del Talar, Pdo. de Tigre, siendo el último sitio antes de la bifurcación y desembocadura en el río Luján. Los dos sitios restantes se encuentran en paralelo y a distancia similar del río Luján, uno sobre el Canal de Remeros, en el Puente Guazunambi (Ruta Provincial 27- R27) en la localidad de Rincón de Milberg, Pdo. de Tigre y el otro, sobre el río Tigre en el Puente Arístides Sacriste de Tigre (RT).



**Figura 4.** Los sitios de muestreo elegidos en este trabajo, teniendo en cuenta las variaciones en el uso del suelo y la transformación del paisaje.

En este contexto, como se puede observar a través de la cuidadosa selección de los sitios, los perfiles de contaminantes orgánicos e inorgánicos a estudiar nos brindarán valiosa información sobre el origen y tipo de contaminación que soporta el río a lo largo de su curso, permitiendo identificar las zonas más damnificadas y las posibles formas de mitigación.

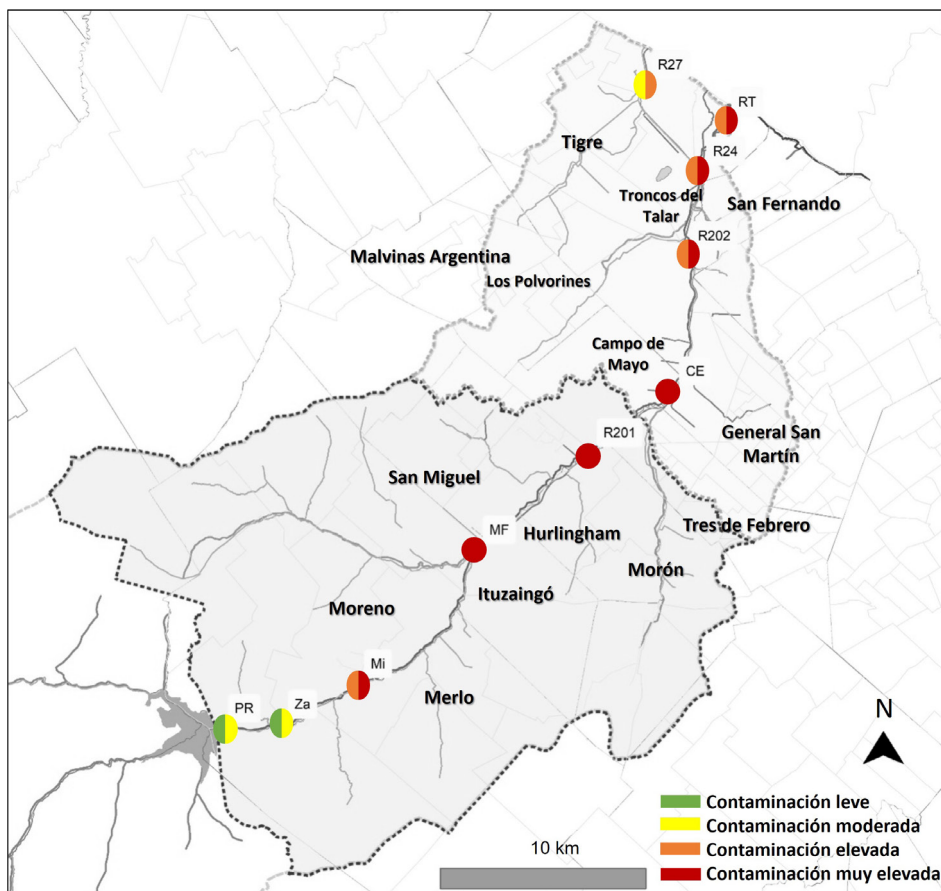
### 3.2. Calidad del agua.

Para evaluar la calidad de agua del río Reconquista se determinaron numerosos parámetros *in situ* y en el laboratorio. De los parámetros hidrométricos, el caudal (0,03-22 m<sup>3</sup>/s) y profundidad del río (0,13-3,8 m) resultaron mínimos en zona de cabecera (PR y ZA) y máximos en la desembocadura (R27 y RT). Los resultados de los análisis *in situ* mostraron que la temperatura del agua varió entre 14,3 y 38,1 °C, siendo más altas en primavera y verano y más bajas en las estaciones frías. Lo que indicaría que no hay contaminación térmica en la cuenca. Por su parte, el pH varió entre 6,5 y 9,7, registrándose los valores más alcalinos en los puntos cercanos a la naciente del río (PR y ZA), y disminuyendo, aguas abajo, hasta alcanzar los valores más bajos en los últimos dos puntos de muestreo, antes de la desembocadura en el río Luján (R27 y RT). Este comportamiento se mantuvo a lo largo de todo el periodo muestreado, sin variación estacional. El rango de pH registrado se encuentra dentro del intervalo de valores guía para la protección de la vida acuática para agua dulce superficial de la Provincia de Buenos Aires definido entre 6,5 y 9 unidades de pH, con excepción de los sitios de la naciente (*Resolución 42-2006*, 2006). El pH puede variar por diversos motivos, entre ellos, el tipo de vertidos que reciba, las variaciones en la altura del río debido a las pleamar y bajamar, y los cambios de caudal relacionados principalmente con el ciclo de lluvias, aunque también podría haber influencia de la regulación del dique. El pH más alcalino observado aguas arriba se podría explicar por el llamado Síndrome de Salinización de Agua Dulce (Kaushal et al., 2018) justificado por los últimos años de sequía. En este sentido, los resultados de profundidad del río y los valores más altos de conductividad eléctrica en estos sitios apoyan esta observación. Por otra parte, hay evidencias de que la presencia de algas incrementa el pH debido al consumo de CO<sub>2</sub> y que, además, pH superiores a 9 favorecen el desarrollo de cianobacterias que no solo afectan la transparencia del agua, es decir la turbidez, sino que también pueden generar toxinas como las microcistinas (hepatotoxinas), anatoxinas (neurotoxinas) y toxinas irritantes de piel y mucosas (Cameán et al., 2003). De manera similar al pH, se comportaron los parámetros de conductividad eléctrica (0,325-2,090 mS/cm) y turbidez (159-33 NTU), observándose valores más altos en la naciente del río (PR y ZA) y los más bajos hacia su desembocadura (R27 y RT). Cuando la conductividad aumenta, en general también lo hace la turbidez, la salinidad y la corrosividad de agua, lo que está en concordancia con los datos observados. En la mayoría de las aguas dulces varía de 10 a 1000 µS/cm, pero puede exceder los 1000 µS/cm, especialmente en aguas contaminadas, o en aquellas que reciben grandes cantidades de

residuos sólidos (Chapman, 1996). En este caso, se han encontrado valores de conductividad asociados a aguas muy deterioradas. En relación con la concentración de iones y la alcalinidad, los resultados mostraron los valores más bajos en los dos sitios previos a la desembocadura en el río Luján (R27 y RT); probablemente debido a la intrusión de este río en el cauce del Reconquista y, en particular, en el muestreo de otoño se registraron concentraciones más bajas de ambos parámetros en relación a los observados en el resto de las campañas. Los valores registrados de  $\text{SO}_4^{2-}$  (22–195 mg/L) fueron más altos en PR y ZA mientras que la dureza fue mayor en la zona media de muestreo (MI a R202). Con respecto a la turbidez, los valores encontrados son levemente más altos que los recopilados en el Informe DPN sobre el río Reconquista (*Informe DPN*, 2007), aunque los mismos autores manifiestan que la turbidez en el río Reconquista siempre fue alta y que puede asociarse a alta concentración de microorganismos causantes de enfermedades. Por su parte, el oxígeno disuelto, uno de los factores más importantes para la biota acuática presentó valores altos en zona de cabecera (PR y ZA), entre 10 y 6 mg/L, disminuyendo abruptamente a valores inferiores a 2,5 mg/L en el resto de los sitios, registrándose incluso, sitios de anoxia.

En cuanto a los parámetros analizados en el laboratorio, los resultados sobre el contenido de las distintas fracciones de materia orgánica mostraron que los valores de DQO (23-196  $\text{mgO}_2/\text{L}$ ),  $\text{DBO}_5$  (4-92  $\text{mgO}_2/\text{L}$ ), COD (9-158  $\text{mgNPOC}/\text{L}$ ) y SSTV (6-59  $\text{mg}/\text{L}$ ) fueron más bajos en cabecera (PR y ZA), máximos en la zona media del río, desde MI a R24, e intermedios en las cercanías del río Luján (R27 y RT), indicando que la carga orgánica es mucho mayor en la zona urbana-industrial. Asimismo, la mejora que se observa en la zona final del río podría deberse a la influencia del río Luján, que se introduce en su cauce, como hemos comprobado observando el sentido del flujo del agua. Con respecto a los nutrientes, los valores de  $\text{N-NH}_3$  (0,06-47  $\text{mgN-NH}_3/\text{L}$ ),  $\text{P-PO}_4^{3-}$  (0,4-7,7  $\text{mgP-PO}_4^{3-}/\text{L}$ ) y  $\text{P}_T$  (0,7-7,9  $\text{mgP-PO}_4^{3-}/\text{L}$ ) presentaron la misma tendencia que la materia orgánica; mientras que los valores de  $\text{N-NO}_3^-$  (0,18-3,16  $\text{mgN-NO}_3^-/\text{L}$ ) y  $\text{N-NO}_2^-$  (<0,001-1,040  $\text{mgN-NO}_2^-/\text{L}$ ) no mostraron cambios considerables espaciales o temporales. Con el objetivo de integrar los resultados en un solo parámetro se calculó el Índice de Calidad de Agua para cada sitio muestreado (Figura 5). Los valores de ICA obtenidos indicaron que la contaminación fue leve en invierno y moderada en primavera, verano y otoño en los sitios cercanos a la cabecera del río (PR y ZA), contrariamente, en el tramo comprendido desde MI a R24 se registra contaminación de elevada a muy elevada. En los sitios cercanos a la desembocadura el ICA calculado en invierno indicó contaminación moderada para R27 y

elevada para RT; mientras que en primavera y verano el índice mostró contaminación elevada y muy elevada para R27 y RT, respectivamente. Por último, en otoño ambos sitios resultaron con contaminación elevada. Los parámetros que más impactaron en el cálculo del ICA para el río Reconquista fueron la  $DBO_5$  y la concentración de  $N-NH_3$ . La variación del índice se debió principalmente a los valores altos de ambas variables, relacionados con la descarga de aguas residuales.

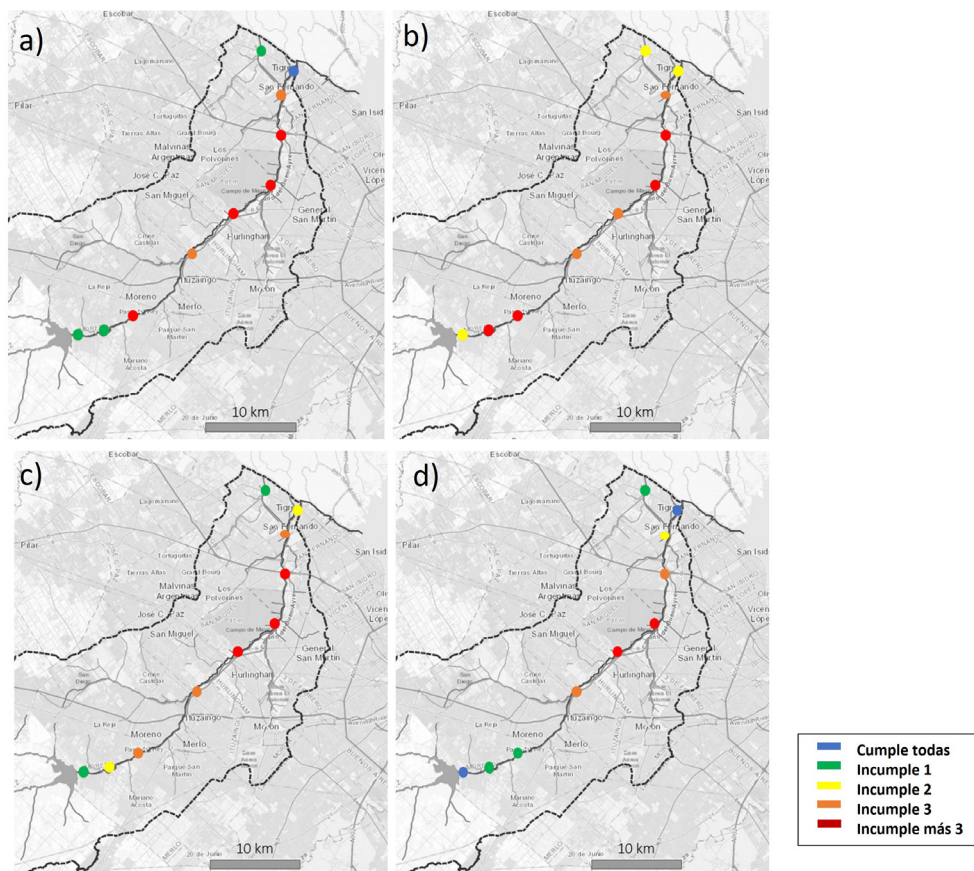


**Figura 5.** Variación espacial y temporal del índice de Calidad Ambiental (ICA) calculado para cada sitio.

Comparando los valores obtenidos con los permitidos por la legislación, se concluye que para protección de la biota se incumplieron entre 3 y 8 parámetros según el sitio. Para aquellos cercanos a la naciente, no cum-

plen con la disposición el pH, la turbidez,  $P_T$  y T en primavera (donde se registraron temperaturas por encima del promedio para esa estación, debido a la ocurrencia de un evento climático puntual en la fecha del muestreo); en el sitio ZA, además, se observa la presencia de residuos sólidos. Para el resto de los sitios los valores de OD,  $DBO_5$ ,  $N-NH_3$ ,  $P_T$ , presencia de residuos sólidos y en algunos casos turbidez,  $N-NO_2^-$  y olor perceptible se encuentran superando lo establecido por la reglamentación. En el caso de niveles guía para actividades recreativas pasivas se asignó un color a cada sitio según el grado de cumplimiento de las variables analizadas (Figura 6). Los resultados correspondientes a los muestreos de invierno y otoño (Figura 6-a) y 6-d)) mostraron el mayor grado de cumplimiento, registrando que el 65 % de los sitios infringe la legislación debido a la baja concentración de OD y la presencia de residuos sólidos, el 50 % debido a los altos valores de  $DBO_5$ , el 30 % por la presencia de mal olor, y el 5 % por señalar valores de pH y concentración de  $P_T$  por fuera de los límites establecidos. Los muestreos primavera y verano (Figura 6-b) y 6-c)) resultaron con un bajo grado de acatamiento de los niveles guía, observándose que en el 75 % de los sitios la  $DBO_5$  se encuentra por encima de los valores esperados, el 65 % de los puntos no cumple con la concentración de OD y presenta contaminación por residuos sólidos, en el 55 % de los sitios se percibe mal olor, el 20 % infringe el rango de pH, el 15 % no cumple con los valores de T y 5 % presenta valores más altos de  $P_T$ . En términos generales, se observó que el grado de cumplimiento de la normativa fue mayor en la zona de cabecera y desembocadura del río y menor en la zona media mostrando concordancia con el índice de calidad de agua para ríos urbanos calculado, indicando que la zona media es la que muestra el mayor deterioro. Esto no solo se debe a la gran transformación del paisaje que se observa y que es responsable del estado del río, sino también a los arroyos tributarios que descargan sus aguas y que arrastran una enorme cantidad de contaminantes de origen orgánico e industrial.





**Figura 6.** Grado de cumplimiento de niveles guía para uso recreativo pasivo. a) invierno 2022, b) primavera 2022, c) verano 2022, d) otoño 2023.

### 3.3. Implementación de las herramientas de medición libres.

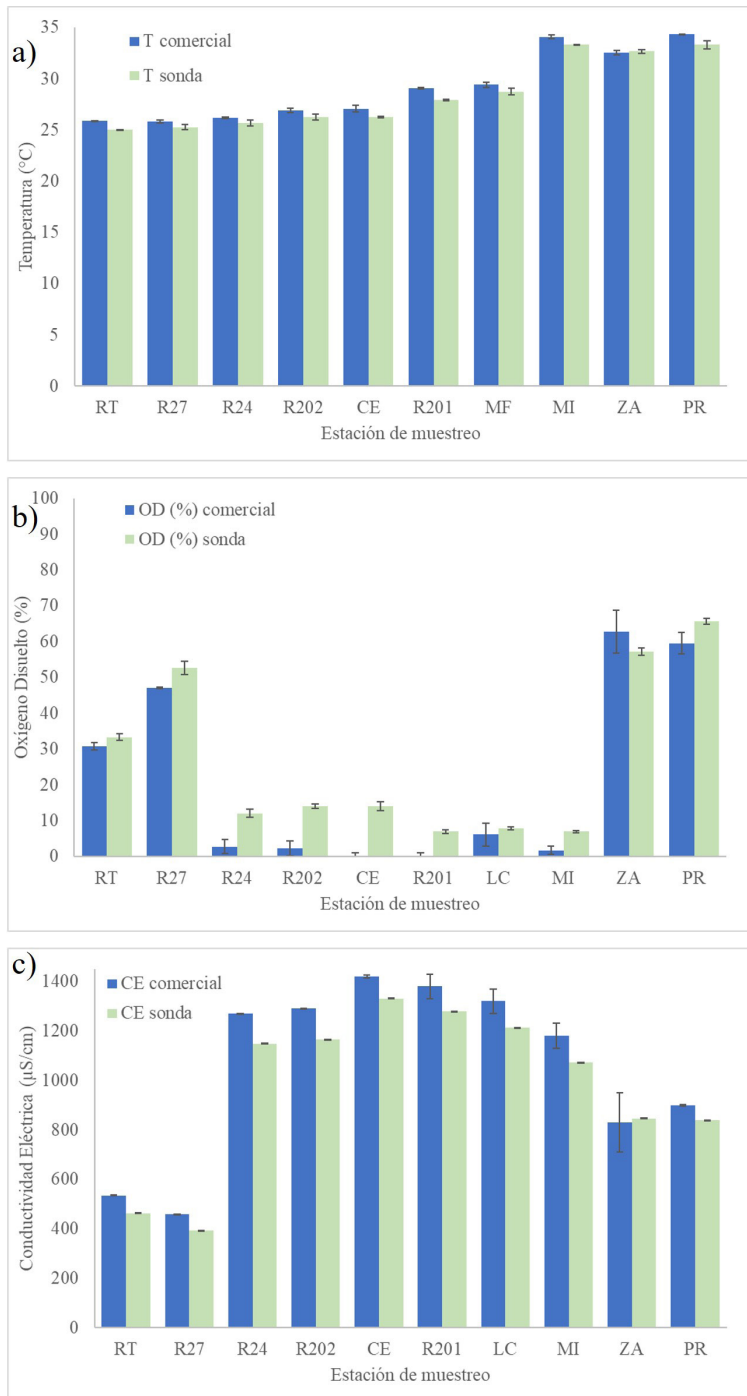
El diseño de la sonda permitió desarrollar un instrumento que facilita las mediciones simultáneas a campo, de un grupo de parámetros que por su naturaleza cambiante deben ser medidos *in situ*. Entre las ventajas se puede observar el control y adquisición de datos de manera remota mediante el teléfono celular, junto con la información precisa de la hora gracias a su reloj interno. Además, dada su flotabilidad y bajo peso, permite realizar las mediciones directamente en el río sin necesidad de tomar muestras de agua. Procedimentalmente, la sonda se baja mediante una soga hasta hacer contacto con el curso de agua, en ese momento desde el teléfono móvil se establece la conexión y se comienzan a tomar

las mediciones en intervalos de tiempo deseados/establecidos por el usuario. Los resultados son almacenados en una tarjeta de memoria SD, y al mismo tiempo son transmitidos al teléfono móvil para su consulta y almacenamiento en formato CSV. Este formato permite luego su fácil procesamiento mediante hojas de cálculo o cualquier otro programa de procesamiento de datos.

En cuanto a los tiempos de medición, los sensores de temperatura y conductividad eléctrica poseen tiempos de estabilización por debajo del minuto mientras que el de oxígeno disuelto depende de la concentración de oxígeno en el agua. En las condiciones más adversas, en las cuales los porcentajes de oxígeno en agua estuvieron por debajo del 20 %, se obtuvieron tiempos de estabilización de aproximadamente 5 minutos. Estos resultados, estuvieron en consonancia con los valores observados en simultaneo con la sonda comercial (HORIBA U-50, *ver detalles en sección 2.2*) con la ventaja de realizar las medidas directamente sobre el curso del río. Esto último implica que la medida no perturba en absoluto el sistema a muestrear, ya sea por resuspensión de sedimentos, oxigenación del agua u otros fenómenos que se deben considerar al utilizar la sonda comercial. Por otra parte, los costos de construcción rondan los 500 dólares, lo cual la convierte en una opción, además de práctica y versátil, notoriamente más económica que las sondas disponibles en el mercado.

La sonda fue puesta a prueba en la campaña de verano realizada en el año 2022 comparando los resultados obtenidos con los registrados por la sonda comercial HORIBA U-50. En la Figura 7 (a-c) se observan los resultados obtenidos para cada una de las variables implementadas en el primer prototipo (barras color verde), en función del sitio de muestreo. Asimismo, se incluyen los resultados obtenidos por la sonda comercial HORIBA U-50 de manera simultánea en todos los sitios de muestreo (barras color azul). Vale la pena destacar que en esta sección no se discutirán los valores obtenidos, sino el desempeño de la sonda construida por el grupo frente a la sonda comercial.



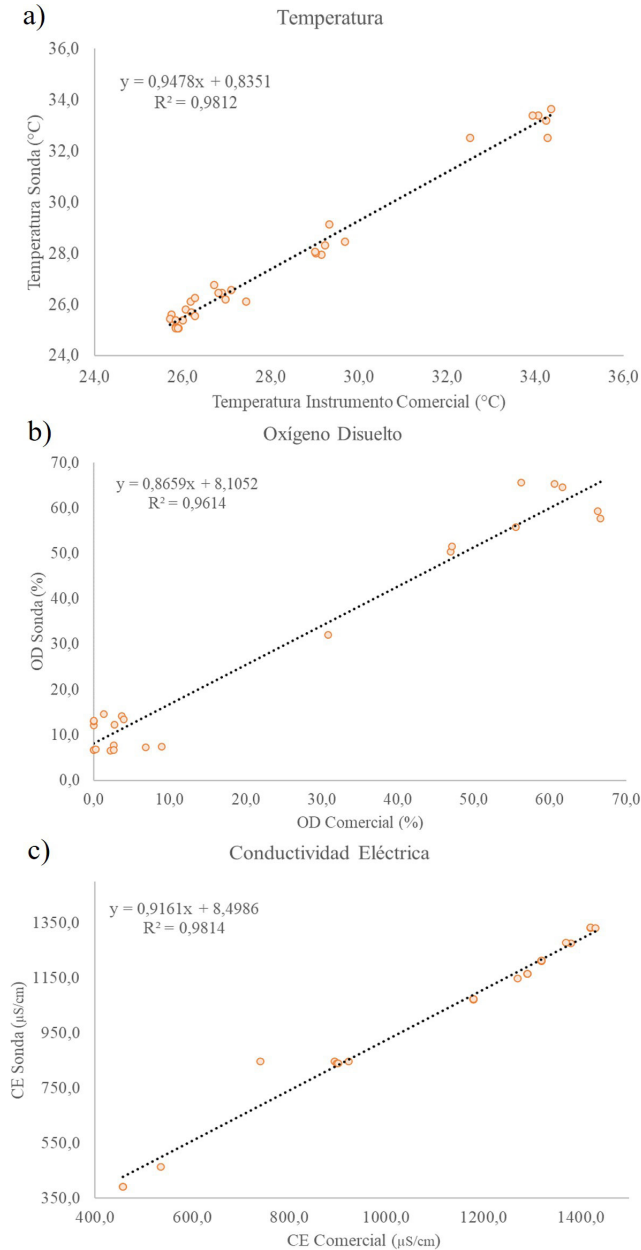


**Figura 7.** Comparación de los resultados obtenidos por la herramienta de medición libre y la sonda comercial HORIBA U-50 para a) temperatura, b) oxígeno disuelto y c) conductividad eléctrica.

En la Figura 7-a), se puede observar el comportamiento de la temperatura medida por ambos dispositivos. Tomando como referencia los valores obtenidos por la sonda comercial, se calcularon valores de exactitud porcentual, obteniendo valores entre  $-0,4\%$  y  $3,9\%$ . Esto permitiría inferir que las mediciones de temperatura poseen un pequeño sesgo hacia valores más bajos de temperatura que los medidos por la sonda comercial. Por otra parte, la reproducibilidad de las medidas arrojó una desviación estándar promedio para todos los puntos de  $0,2^\circ\text{C}$  para ambos dispositivos. Esto último demuestra la estabilidad tanto del sensor como del circuito de adquisición de nuestro prototipo en comparación con la sonda comercial. En la Figura 7-b) se evidencia que los valores de porcentaje de saturación de oxígeno en agua, corregidos por temperatura, de ambos dispositivos de medición, describen de una manera similar las tendencias de las estaciones de muestreo a lo largo del río. Sin embargo, para describir los valores de exactitud debemos dividir las mediciones en dos zonas, una para los valores de oxígeno disuelto superiores al  $10\%$  y otra para valores inferiores al  $10\%$ . En el primer caso, las exactitudes calculadas tienen un promedio de  $9,9\%$  variando entre un  $-12,1\%$  y un  $9\%$  por lo que no se observan sesgos claros en la medida. En el segundo caso, las medidas de exactitud resultan más complejas ya que el sensor comercial no exhibe buena resolución a muy bajos porcentajes de oxígeno disuelto, cayendo dramáticamente a  $0\%$  en la mayoría de las mediciones. De la misma manera, el sensor de código abierto de nuestro prototipo se acerca a los límites de detección en estos rangos de saturación. En este sentido, los valores de ambos dispositivos comienzan a tener mayor incertidumbre cerca de la anoxia. Esto implica que, si bien los valores absolutos de las mediciones son difícilmente comparables, en ambos casos no nos permiten evidenciar los extremadamente bajos valores de oxígeno disuelto ( $\leq 10\%$ ) en el curso de agua. En cuanto a las desviaciones estándar, como indicador de la precisión de los dispositivos, el sensor comercial presentó un valor promedio de  $2\%$  mientras que el sensor del prototipo arrojó un promedio de  $0,9\%$ . Por último, en la Figura 7-c), se observan los valores de la conductividad eléctrica a lo largo del río Reconquista. De manera cualitativa, los resultados muestran que la sonda construida describe de manera adecuada todo el rango de conductividades, tomando como referencia los valores de la sonda comercial. Desde un punto de vista cuantitativo, las exactitudes oscilaron entre  $-2\%$  y  $14\%$  con un promedio de  $8\%$ . Un aspecto para destacar es que no se observan sesgos en las medidas y los valores de exactitud resultan más que aceptables. En cuanto a la precisión, el valor promedio obtenido para todas las mediciones realizadas con la sonda comercial es de  $28\ \mu\text{S}/\text{cm}$  mientras que para la sonda propia fue de  $1\ \mu\text{S}/\text{cm}$ . Esta variación clara

en favor del sistema de medición propio puede deberse a que la sonda comercial mide exclusivamente en unidades de mS/cm y S/cm, teniendo un número menor de cifras significativas.

Por otro lado, en la Figura 8 (a-c) se observan las correlaciones entre las medidas realizadas por la sonda comercial (*eje x*) y nuestro prototipo (*eje y*) para las distintas variables. El número de mediciones para cada una de las correlaciones fue de 31, 24 y 23 para la temperatura, oxígeno disuelto y conductividad eléctrica, respectivamente, tratando de cubrir el rango de valores posibles que se pueden encontrar en el curso del río. Vale la pena destacar que cuando la recta se asemeje a la recta de identidad los métodos serán más comparables entre sí. Esto último significaría en aspectos prácticos, una pendiente de valor 1 y una ordenada al origen de valor 0.



**Figura 8.** Resultados de validación cruzada. Correlaciones entre las medidas realizadas por la sonda comercial HORIBA U-50 (eje x) y la sonda desarrollada en este trabajo (eje y) para las distintas variables medidas: a) temperatura, b) oxígeno disuelto y c) conductividad eléctrica. Los datos del ajuste lineal ( $y = a \cdot x + b$ ) por cuadrados mínimos se encuentran en los gráficos correspondientes.

En la Figura 8-a) se observa una muy buena correlación ( $R^2= 0,9812$ ) entre instrumentos al momento de medir la temperatura en todo el rango estudiado. En este sentido, se puede observar una pendiente muy cercana a 1 (0,9478) y una ordenada de 0,83. Este último valor parece estar relacionado al pequeño sesgo que se observa en las medidas analizadas en la figura anterior. En la Figura 8-b) se evidencia una buena correlación de valores ( $R^2= 0,9614$ ) con una pendiente y ordenada al origen aceptables, 0,8659 y 8,1052, respectivamente. En este caso se puede verificar gráficamente la diferencia de límites de detección entre ambos sensores, siendo el sensor comercial el que posee mejores límites. Sin embargo, vale la pena destacar que el sensor comercial no posee una buena resolución a valores por debajo del 10 % de oxígeno, normalmente reportando 0 % en la mayoría de los casos. Finalmente, en la Figura 8-c) se observa el gráfico de correlación para las medidas de conductividad eléctrica. Aquí se puede evidenciar una correlación de  $R^2= 0,9814$ , una pendiente de 0,9161 y una ordenada al origen de 8,4986. De esta forma, se deduce una mayor sensibilidad del sensor comercial (alrededor de un 9 %), pero el rendimiento de ambos sensores es comparable. En líneas generales, los tres sensores implementados en la sonda construida en el laboratorio son estadísticamente comparables con los de la sonda comercial, solo se deben tener en consideración los porcentajes de oxígeno en agua a concentraciones menores al 10 %, donde surgen algunas discrepancias entre sensores, debido a una diferencia en los límites de detección.

#### IV. Conclusiones

Si bien el deterioro del río es evidente, los resultados muestran que existen diferencias espaciales y temporales en cuanto a la calidad del agua. Estas variaciones se deben a la alteración de diferentes parámetros, asociados al desarrollo de distintas actividades antropogénicas, que generan tanto residuos sólidos como efluentes líquidos que son descargados en el río sin el tratamiento adecuado. El monitoreo regular de este tipo de ríos permite conocer la dinámica del cuerpo de agua, lo que resulta indispensable para establecer planes de saneamiento y gestión. En este sentido, se concluye que el desarrollo de dispositivos de hardware y software libres permite reemplazar de forma eficiente, comparable y confiable a las sondas comerciales reduciendo drásticamente los costos, permitiendo la toma de más medidas, y mejorando la versatilidad hacia la solución de problemáticas específicas, ya que el instrumento utilizado para las mediciones puede modificarse y adaptarse fácilmente.

## Bibliografía

- Adaro, R. (2018). Cuencas metropolitanas de Buenos Aires: Los casos del Río Matanza-Riachuelo y el Río Reconquista. *Radiografías metropolitanas*, 4, 17.
- Arreghini, S., De Cabo, L., Seoane, R., Tomazin, N., Serafini, R., & De Iorio, A. F. (2007). A methodological approach to water quality assessment in an ungauged basin, Buenos Aires, Argentina. *GeoJournal*, 70(4), 281-288.
- Aust, M. O., Godlinski, F., Travis, G. R., Hao, X., McAllister, T. A., Leinweber, P., & Thiele-Bruhn, S. (2008). Distribution of sulfamethazine, chlortetracycline and tylosin in manure and soil of Canadian feedlots after subtherapeutic use in cattle. *Environmental Pollution*, 156, 1243-1251.
- Becerril Bravo, J. E. (2009). Contaminantes emergentes en el agua. *Revista Digital Universitaria*, 10, 8.
- Beron, L. E. (1984). *Evaluación de la calidad de las aguas de los ríos de La Plata y Matanza Riachuelo mediante la utilización de índices de calidad de agua*. Ministerio de Salud y Acción Social, Argentina.
- Bound, J. P., & Voulvoulis, N. (2004). Pharmaceuticals in the aquatic environment - A comparison of risk assessment strategies. *Chemosphere*, 56, 1143-1155.
- Cameán, A., Repetto, G., y Moreno, I. (2003). Interés toxicológico de las microcistinas. *Revista de Toxicología*, 20(3), 159-165.
- Cantera, C. G., Scasso, R. A., Tufo, A., Villalba, L. B., & dos Santos Afonso, M. (2018). Mobility of trace elements between the river water, the sediments, and the pore water of Las Catonas Stream, Buenos Aires Province, Argentina. *Environmental Earth Sciences*, 77(14), 1-10.
- Castañé, P. M., Rovedatti, M. G., Topalián, M. L., & Salibín, A. (2006). Spatial and temporal trends of physicochemical parameters in the water of the Reconquista river (Buenos Aires, Argentina). *Environmental Monitoring and Assessment*, 117(1-3), 135-144.

- Chapman, D. V. (1996). *Water Quality Assessments: A guide to use Biota, Sediments and Water, Second Edition*, Cambridge. UK: Cambridge University Press.
- Curutchet, G., Grinberg, S., y Gutiérrez, R. A. (2012). Degradación ambiental y periferia urbana: Un estudio transdisciplinario sobre la contaminación en la región metropolitana de Buenos Aires. *Ambiente & Sociedad*, 15(2), 173-194.
- de Cabo, L., Arreghini, S., Fabrizio, A., Rendina, A., Bargiela, M., Vella, R., & Bonetto, C. (2000). Impact of the Morón stream on water quality of the Reconquista River (Buenos Aires, Argentina). *Revista del Museo Argentino de Ciencias Naturales*, 2(2), 123-130.
- Gallego, A., Laurino Soulé, J., Napolitano, H., Rossi, S. L., Vescina, C., & Korol, S. E. (2018). Biodegradability of Chlorophenols in Surface Waters from the Urban Area of Buenos Aires. *Bulletin of Environmental Contamination and Toxicology*, 100(4), 541-547.
- Herkovits, J., Perez-Coll, C., & Herkovits, F. (2002). Ecotoxicological studies of environmental samples from Buenos Aires area using a standardized amphibian embryo toxicity test (AMPHITOX). *Environmental Pollution*, 116(1), 177-183.
- <https://censo.gob.ar/>. (2022).
- Informe DPN (2007). *Informe especial cuenca del Río Reconquista primera parte*. Informe Defensor del Pueblo de marzo 2007. Recuperado de <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/Informe-DPN-FARN-Reconquista-2007.pdf>
- Kaushal, S. S., Likens, G. E., Pace, M. L., Utz, R. M., Haq, S., Gorman, J., & Grese, M. (2018). Freshwater salinization syndrome on a continental scale. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115, 574-583.
- Loez, C. R., Topalián, M. L., & Salibian, A. (1995). Effects of zinc on the structure and growth dynamics of a natural freshwater phytoplankton assemblage reared in the laboratory. *Environmental Pollution*, 88, 275-281.



- Nader, G. M., Proaño, P. V. S., & Cicerone, D. S. (2013). Water quality assessment of a polluted urban river. *International Journal of Environment and Health*, 6(4), 307.
- Olguín, H. F., Puig, A., Loez, C. R., Salibián, A., Topalián, M. L., Castañé, P. M., & Rovedatti, M. G. (2004). An integration of water physicochemistry, algal bioassays, phytoplankton, and zooplankton for ecotoxicological assessment in a highly polluted lowland river. *Water, Air, and Soil Pollution*, 155(1-4), 355-381.
- Ossana, N. A., Eissa, B. L., Baudou, F. G., Castañé, P. M., Soloneski, S., & Ferrari, L. (2016). Multibiomarker response in ten spotted live-bearer fish *Cnesterodon decemmaculatus* (Jenyns, 1842) exposed to Reconquista river water. *Ecotoxicology and Environmental Safety*, 133, 73-81.
- Potocko, A. (2017). La cuenca del río Reconquista en la planificación metropolitana de Buenos Aires (Argentina). *Ámbito, problemas y propuestas. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 9(3), 443-455.
- Resolución 42-2006*. (2006). Autoridad del Agua, Provincia de Buenos Aires. Recuperado de <https://normas.gba.gov.ar/ar-b/resolucion/2006/42/200593>
- Rigacci, L. N., Giorgi, A. D. N., Vilches, C. S., Ossana, N. A., & Salibián, A. (2013). Effect of a reservoir in the water quality of the Reconquista River, Buenos Aires, Argentina. *Environmental Monitoring and Assessment*, 185(11), 9161-9168.
- Rovedatti, M. G., Castañé, P. M., Topalián, M. L., & Salibián, A. (2001). Monitoring of organochlorine and organophosphorus pesticides in the water of the Reconquista river (Buenos Aires, Argentina). *Water Research*, 35(14), 3457-3461.
- Salibián, A. (2006). Ecotoxicological assessment of the highly polluted Reconquista River of Argentina. *Reviews of Environmental Contamination and Toxicology*, 185, 35-65.
- Topalian, M. L., Castaña, P. M., Rovedatti, M. G., & Salibian, A. (1999). Principal component analysis of dissolved heavy metals in water of the Reconquista river (Buenos Aires, Argentina). *Bulletin of Environmental Contamination and Toxicology*, 63(4), 484-490.

Topalián, M. L., Rovedatti, M. G., Castañe, P. M., & Salibián, A. (1999). Pollution in lowland river system a case study: The Reconquista River (Buenos Aires, Argentina). *Water, Air, and Soil Pollution*, 114, 287-302.

Vilches, C., Giorgi, A., Mastrangelo, M., & Ferrari, L. (2011). Non-point contamination Homogenizes the water quality of Pampean streams. *Bulletin of environmental contamination and toxicology*, 87, 147-151.

## CAPÍTULO 5

### Identificación y caracterización de los ambientes de la Reserva Natural de Tigre

**Nanni Analía\*, Foglino Victoria, Macoretta Muriel, Biasoli Fabrizio, Oliva Sofía, Rodríguez Diego, Aranguren Leonela, Suarez Cantero Olivia y Casa Valeria**

IIIA-UNSAM-CONICET, Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental, Escuela de Hábitat y Sostenibilidad (EHyS), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Campus Miguelete, 25 de mayo y Francia, 1650-San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

\* [ananni@unsam.edu.ar](mailto:ananni@unsam.edu.ar)

**Palabras clave:** *Vegetación, Mapa de ambientes, Reservas Urbanas, Matriz urbana.*

**Keywords:** *Vegetation, Environment map, Urban Reserves, Urban matrix.*

#### Resumen ejecutivo

Los estudios sobre el cambio climático prevén el incremento de eventos climáticos extremos y el aumento de la presión antrópica sobre los ecosistemas dado el aumento poblacional y la disminución de áreas naturales inmersas en la matriz urbana. En este contexto, las reservas naturales urbanas cumplen un rol fundamental como refugio de flora y fauna nativa, mitigación de los efectos del cambio climático y permiten una mayor conexión de los pobladores con la naturaleza. Con el objetivo de conservar un área representativa del Paraná Inferior y sus planicies de inundación, se desarrolló una propuesta para crear la Reserva Natural de Tigre. El objetivo particular fue identificar los diferentes ambientes,

realizar el mapeo de los mismos y confeccionar el mapa de ambientes. Se definieron 7 ambientes: Alisal, Sausal, Albardón, Ribera, Alisal mixto, Ricinal y Bosque mixto.

## Introducción

La pérdida de diversidad biológica se debe principalmente a tres factores: el cambio climático, el cambio de uso del suelo y agua, y la contaminación ambiental (Foley et al., 2005; IPBES, 2019). Actualmente, los humedales son uno de los ecosistemas más amenazados por estos factores, debido, en parte, a la creciente demanda global de tierra y agua (Junk et al., 2013; Fluet-Chourdin et al., 2023). La presión antrópica ejercida sobre los mismos reduce su superficie y limita la disponibilidad de recursos para las especies que lo habitan (Boné et al., 2019; Nanni et al., 2019; Nanni et al., 2021). Los estudios sobre el cambio climático prevén el incremento de eventos climáticos extremos y el aumento de la presión antrópica sobre los ecosistemas dado el aumento poblacional en los grandes cascos urbanos y la disminución de áreas naturales inmersas en la matriz urbana (SAyDS, 2018). En este sentido, las áreas silvestres funcionan como parches prioritarios para la conservación. Además, la generación de corredores biológicos permite el desplazamiento de las especies nativas inmersas en una matriz urbana, peri-urbana o rural (Fracassi et al., 2017). La presión antrópica sobre el ambiente debe tenerse en cuenta para la planificación urbana. En este contexto, las reservas naturales urbanas cumplen un rol fundamental como refugio de flora y fauna nativa. A su vez, la implementación de reservas naturales dentro de la matriz urbana permite una mayor conexión de los pobladores con la naturaleza y otras formas de vida, fundamental para las necesidades no materiales de las personas (lo que se conoce como “biofilia”, Alzogaray, 2010). El acercamiento frecuente con estos espacios genera una conexión con el ambiente y la apreciación práctica de las plantas y de la fauna local mejora la calidad de vida de sus visitantes. Asimismo, teniendo en cuenta que el número de enfermedades ambientales (es decir, aquellas causadas por eventos de contaminación ambiental) se encuentra en aumento, la consolidación de reservas naturales en áreas urbanas cobra aún más importancia.

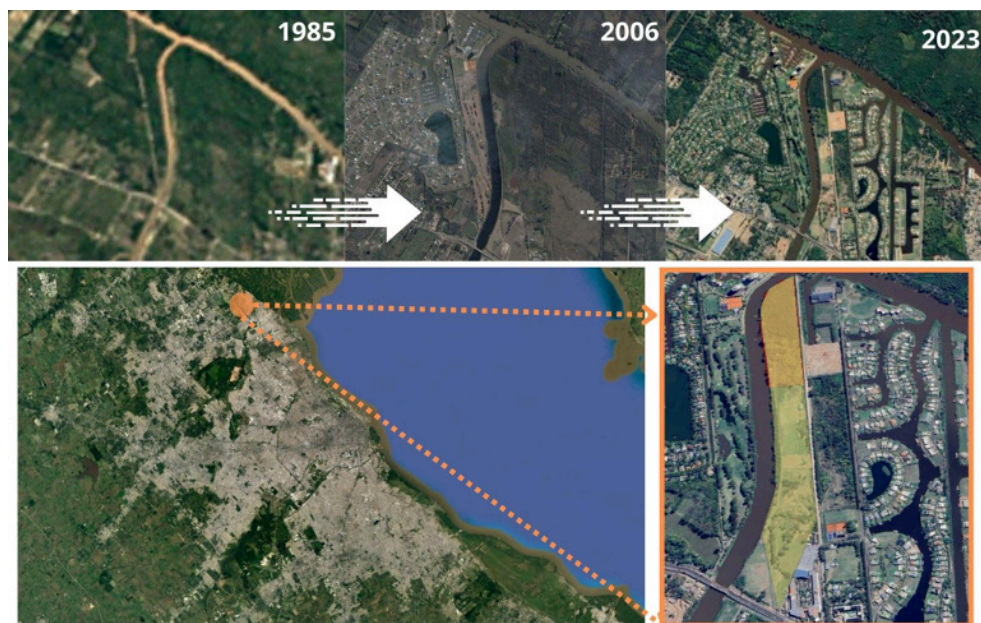
Con el objetivo de conservar un área representativa de los principales ambientes naturales del Sistema de Humedales de los tributarios del Paraná Inferior con amplias planicies de inundación (SAyDS, 2013), vecinos de la comunidad de Tigre se organizaron y desarrollaron una propuesta para

crear la Reserva Natural de Tigre. Para lograr esto, se propuso realizar un Plan de Manejo que involucre la educación ambiental, la protección de la flora y fauna nativa y el vínculo entre el ambiente natural y la ciudadanía (Goldschmidt et al., 2016). La gran heterogeneidad del paisaje convierte a los humedales de esta región en ambientes con elevada biodiversidad, ya que permite que muchas especies vegetales y animales de ambientes subtropicales se distribuyan en latitudes más australes (Quintana y Bó, 2011). La ubicación geográfica de la reserva sería estratégica para la formación de corredores biológicos dada la cercanía y conexión que presentaría con otras reservas del Gran Buenos Aires (GBA) Zona Norte (Reserva Natural del Pilar, Parque Natural Municipal Ribera Norte y Reserva Ecológica Vicente López). Además, la consolidación y protección de un sitio que resguarda la flora y fauna trae aparejados importantes beneficios al ambiente en sí y a la sociedad.

En el presente capítulo, presentaremos parte de los resultados alcanzados en el marco del proyecto de voluntariado universitario titulado “Investigación, educación y divulgación ambiental: proyecto de voluntariado universitario en la Reserva Natural Municipal de Tigre” de la convocatoria “EXTENSIÓN UNIVERSITARIA 2021: Universidad, Cultura y Territorio” de la Subsecretaría de Fortalecimiento de Trayectorias Estudiantiles, Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación Argentina. El proyecto busca, entre otras cosas, aportar a evitar la pérdida de identidad cultural y ambiental que tendría lugar en el caso de que el área de la Reserva Natural se utilizara para otros tipos de emprendimientos privados, más restrictivos a la comunidad y que desplacen a la flora y fauna nativa. El objetivo particular de este trabajo fue identificar los diferentes ambientes presentes en la reserva, realizar el mapeo de los mismos y confeccionar el mapa de ambientes y senderos transitables para ser entregado como insumo a la Reserva Natural de Tigre.

## Ubicación geográfica

El área de la reserva propuesta se encuentra ubicada en la confluencia del Río Luján y el Canal Aliviador del río Reconquista, en el Rincón de Milberg, sector continental del Partido de Tigre, Buenos Aires (Figura 1).



**Figura 1:** Crecimiento de la urbanización y disminución del hábitat natural en la región de la Reserva Natural Tigre en los últimos 38 años. El polígono amarillo indica el área proyectada para ser declarada como reserva natural, mientras que el polígono naranja indica el área actualmente empleada con tal fin.

En la Figura 1 se representa la ubicación de la Reserva Natural Tigre, con un enfoque en los cambios ocurridos en la región desde 1985 hasta la actualidad. El proyecto de la reserva implica un territorio significativamente mayor al área actualmente en uso (Figura 1). Esta visualización resalta la transformación del entorno natural debido al crecimiento urbano, la fragmentación del paisaje y el aumento de fuentes de contaminantes en el área, subrayando la importancia de la conservación de la Reserva Natural Tigre en un contexto de expansión de las fronteras del conurbano.

Estudios preliminares realizados previamente en el área habían identificado dos ambientes predominantes: el bosque ribereño (de unas 21 hectáreas) y el pastizal (superficie no registrada) (Isla Verde, 2021). Actualmente, tanto el bosque ribereño como los pastizales inundables se encuentran sometidos a la presión y los impactos generados tanto por los usos productivos como por la creciente urbanización de la región del Delta Frontal. Solo se encuentran algunos relictos de bosque ribereño, por lo que se consideran sitios prioritarios para la conservación. Su re-

presentación a escala regional es sumamente escasa afectando de esta manera al conjunto original de flora y fauna asociadas de dicho hábitat. Adicionalmente, son considerados Categoría I (“Alta Prioridad de Conservación”) en la Ley de Presupuestos Mínimos de los Bosques Nativos de la Provincia de Buenos Aires (Ley N°14.888 de la Provincia de Buenos Aires) y en la Certificación Forestal Argentina (CerFoAr).

En este sentido, llevar adelante investigaciones científicas relacionadas a la valoración y conservación de la biodiversidad local por parte de entidades como las universidades públicas pertenecientes al conurbano bonaerense, es fundamental para evaluar la aprobación del predio como Reserva Natural por parte de los tomadores de decisiones. Asimismo, estas investigaciones deben ir acompañadas de tareas relacionadas con la educación ambiental y la divulgación de la misma, para que un mayor porcentaje de la población se identifique culturalmente con el predio y, fundamentalmente, se consolide un sitio de educación ambiental que perdure en el tiempo.

## Metodología

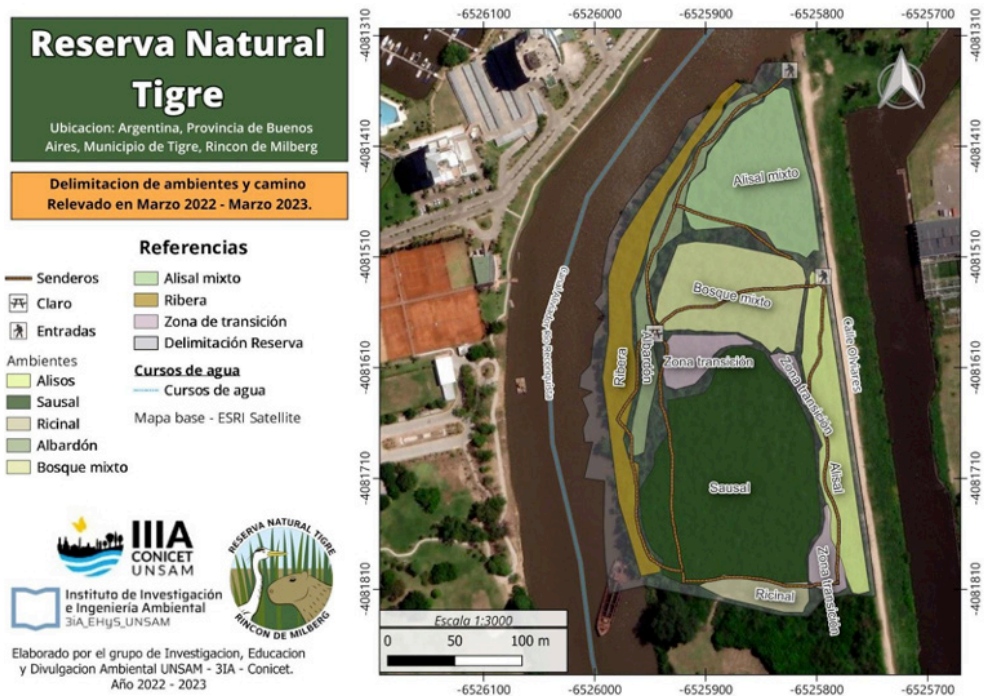
En base a las observaciones realizadas durante una campaña en febrero 2022 y dos campañas en otoño 2022 se realizó la georreferenciación de los diversos ambientes presentes en la Reserva Natural de Tigre (RNT), utilizando como criterio las distintas comunidades vegetales dominantes y la topografía de cada sector, determinando su localización y dimensión espacial. Además, se realizó la georeferenciación de los senderos de la futura reserva.

Para el mapeo georreferenciado del predio se utilizaron GPSs y Sistemas de Información Geográfica (SIG) para la creación del mapa de ambientes.

## Resultados

Se definieron 7 ambientes claramente diferenciables en relación a sus características vegetales y topográficas: Alisal, Sausal, Albardón, Ribera, Alisal mixto, Ricinal y Bosque mixto (Figura 2).





**Figura 2:** Mapa de los ambientes y senderos definidos dentro de la Reserva Natural de Tigre.

El Sausal, el Bosque Mixto y el Alisal Mixto se destacan como los tres ambientes de mayor extensión dentro de la reserva (Tabla 1). Están situados en la región central de la misma, rodeados por ambientes alargados con el Alisal en el lado este, el Ricinal al sur. A lo largo de las márgenes del Canal Aliviador del río Reconquista, se encuentran el Albardón y la Ribera. Estos últimos representan las áreas de mayor y menor altitud, respectivamente, dentro del predio, siendo la Ribera, el ambiente más influenciado por las corrientes y las fluctuaciones en el nivel del agua tanto del Río Luján como del Canal Aliviador del río Reconquista.

**Tabla I. Superficie de cada ambiente definido dentro de la Reserva Natural Tigre.**

Ambiente	Superficie (ha)
Alisal	0,51
Albardón	0,30
Alisal mixto	0,76
Bosque mixto	0,68
Ricinal	0,14
Ribera	0,56
Sausal	1,78
Zona de transición	0,29

A continuación, se describen los ambientes identificados.

### Alisal

El ambiente se encuentra caracterizado por un estrato alto dominado exclusivamente por alisos de río, *Tessaria interginfolia*. La altura de entre 8 y 10 metros, y la baja densidad de follaje de estos árboles, permite gran penetración de los rayos del sol y un vasto desarrollo de los estratos medios y bajos. Respecto al nivel del suelo en la calle de acceso a la reserva, este ambiente se encuentra elevado aproximadamente 1m de altura.

En el estrato medio la vegetación no supera los 3 metros de altura y no se encuentra dominado por una única especie en particular. Dentro de las especies nativas presentes se pueden mencionar distintos tipos de chilcas como la *Baccharis salicifolia* y *Eupatorium inulifolium*, y una gran cobertura de *Cortaderia selloana*. Diversas especies exóticas invasoras se hallan presentes en este estrato como *Acer negundo* y *Morus alba*. La proximidad a un ambiente como el bosque mixto, donde estas últimas especies son dominantes, hace que el alisal sea una región sumamente susceptible al avance de esta flora invasora. Por otro lado, la limitación en su margen este con la calle Olivares, no permite un frente de avance para este ambiente que sufre las presiones de actuar como borde entre la reserva y la zona periurbana. Diversas especies de enredaderas pueden observarse en el Alisal con una cobertura variable estacionalmente. Coexisten especies exóticas como *Lonisera japónica* (madreselva) y *Rubus ulmifolius* (zarzamora), de mayor cobertura en otoño e invierno, con especies nativas del género *Ipomea*, observables principalmente en verano.

## Ricinal

El Ricinal se encuentra en el extremo sur de la reserva y está dominado por la especie exótica invasora *Ricinus comunis*, conocida popularmente como ricino o tártago. Junto con el ricino, comparte el estrato superior la especie nativa *Solanum granulatum leprosum* (Fumo bravo). Estos arbustos de bajo porte no superan los 5 metros, por lo que los estratos medio y alto se encuentran bastante próximos entre sí. Si bien ambas especies son perennes, su baja densidad de follaje y su crecimiento disperso produce que la mayor cobertura vegetal en este ambiente está dado por las especies herbáceas, rastreras y cubresuelos presentes en los estratos medios y bajos. Estos últimos, presentan una gran diversidad de especies vegetales con gran variabilidad interanual. Se pudieron identificar en este ambiente de pequeña extensión más de 25 especies, destacándose entre las nativas: *Spharalcea bonairiensis*, *Sida rhombifolia* y especies del género Verbena no observables en otras regiones de la reserva. Estacionalmente se observa también una gran variabilidad asociada además a las precipitaciones que favorecen el desarrollo de especies cubresuelos y de bajo porte como *Oxalis articulata*, *Commelina erecta* y *Dichondra repens* en las zonas borde entre el este ambiente y el Sausal. Se destaca también en esta zona la presencia de especies de ambientes más húmedos, como musgos y helechos, entre estos últimos se pudo identificar a ejemplares del género *Thelypteris*. Los márgenes sur y norte de este ambiente reciben la influencia de las zonas contiguas, pudiendo observar especies de gran porte como *Salix humboldtiana*, *Morus alba* y *Acer negundo*, que difieren de aquellas típicas del ricinal.

## Sausal

Este ambiente, el de mayor extensión dentro de la reserva, se trata de un gran parche de bosque dominado por pocas especies, la mayoría de ellas arbóreas. Se tratan de *Salix humboldtiana*, *Morus alba*, *Acer negundo* y *Ligustrum lucidum*. Los sauces destacan por su corteza oscura y rugosa, y en este ambiente en particular, por sus troncos derechos y alturas que pueden superar los 10 metros, siendo este el dosel del bosque. La proximidad entre los ejemplares de las distintas especies arbóreas conlleva a que, en las épocas en que estas poseen hojas, la penetración de la luz sea muy baja y, en los estratos medios y bajos, sean algunas pocas las especies que puedan desarrollarse. En esta zona, el sotobosque, la única especie arbustiva observable es la exótica invasora *Ligustrum sinensis*.

Por encima del suelo, se observa durante todo el año una cobertura prácticamente total de mantillo, producto de la caída de ramas y hojas de los estratos superiores. Esto a su vez produce que los suelos de este ambiente sean muy ricos en materia orgánica y, dada la humedad retenida en el ambiente, sea fácilmente distinguible la presencia de hongos dada la constante aparición de cuerpos fructíferos de los mismos.

### Albardón

Este ambiente consta de un corredor elevado que separa el ambiente de Ribera del resto de los ambientes ubicados hacia el centro de la RNT. La elevación de la zona puede deberse al resultado de las obras de dragado realizadas durante la construcción del Canal aliviador del Río Reconquista y en partes, se encuentra conformado por un nylon negro de destacable espesor. Esta elevación actúa como barrera entre la región céntrica de la reserva y su Ribera.

El Albardón posee diferencias de altura variables respecto a los ambientes contiguos. Cerca del claro de la reserva, se encuentra aproximadamente 2 metros por encima de los ambientes limitantes al este y 4 metros por encima de la Ribera. Hacia los extremos norte y sur del corredor la diferencia en altura entre este ambiente y sus cercanías disminuye progresivamente. Gran parte del corredor actúa como sendero de comunicación entre ambientes y, dada su extensión longitudinal, recibe el aporte de la vegetación propia de aquellos ambientes inmediatamente cercanos.

Las especies arbóreas en este ambiente se encuentran principalmente en los márgenes de la zona elevada y, en diversidad, son similares a aquellas presentes en los ambientes cercanos: *Salix humboldtiana*, *Morus alba*, *Ligustrum lucidum* y *Acer negundo*. La presencia de las mismas se debe a que el Albardón actúa como borde entre ambientes con características de transición entre ellos. En los estratos medios, la única especie arbustiva presente es *Ligustrum sinensis* pero destaca sobre ella la aparición gran cantidad de ejemplares de enredaderas entre las que predominan la exótica *Lonicera japónica* y la especie nativa *Solanum laxum*. La presencia de estas últimas 2 especies acompaña al desarrollo del albardón en toda su extensión. En el estrato más bajo la diversidad de especies se incrementa conforme se avanza hacia el norte del Albardón, su zona más ancha. Allí la superficie plana resulta más amplia permitiendo el desarrollo de especies arbustivas de reproducción por matas. Tal es el caso de las nativas *Salvia guaranítica* y *Lantana camará*. Destaca también la presencia de zarzamora (exótica invasora) *Rubus ulmifolius* en esta extensión del ambiente.

## Ribera

Este es el ambiente de menor altitud dentro de la RNT, bordea el curso del Canal Aliviador del Río Reconquista y es una zona susceptible a inundaciones ante sudestadas o crecidas del río. Los suelos de la ribera tienen un alto porcentaje de humedad y la vegetación allí presente está adaptada a estas condiciones de anegamiento temporal. Por otro lado, este ambiente recibe gran cantidad de sedimentos que arrastra el Canal Aliviador, junto a propágulos de plantas que son arrastrados por el mismo, lo que transforma a este ambiente en una fuente de ingreso de diversidad a la reserva natural de ejemplares provenientes de otras áreas verdes de la región. Asimismo, este ambiente recibe un aporte muy alto de basura por parte de los cauces, en especial al extremo de dicho ambiente, donde la basura proveniente del río llegó a un porcentaje significativo de la cobertura del suelo de la parcela estudiada.

Respecto a su composición: en los estratos altos dominan los Sauces, Acer y Moras. En el estrato medio aparecen especies observadas anteriormente en como *Ligustrum sinensis* y se observan especies únicamente presentes en este ambiente como *Amorpha fruticosa*, *Sambucus australis* con la presencia de varios individuos y la única aparición en toda la RNT de la especie *Phyllanthus nuri*. Sobre este estrato y el estrato superior crecen diversas plantas trepadoras como *Solanum laxum* y *Lonicera japónica*. Se encuentra también presente la especie nativa trepadora *Araujia sericifera*. En las zonas más húmedas se observó la presencia de numerosos ejemplares de equisetum, mientras que en las zonas más elevadas se establecieron renovales de palmeras del género *Syagrus* (Palmera Pindó).

En el estrato bajo existe una gran superficie cubierta por la especie exótica invasora *Iris pseudacorus* (Lirio amarillo), cuya semilla es transportada por cuerpos de agua y una vez instalada se reproduce por rizoma extendiéndose por grandes áreas. La composición en este estrato varía estacionalmente pudiendo observar especies con mayor cobertura en algunas épocas del año como *Rubus ulmifolius*, *Salpichroa origanifolia* y *Salvia guaranítica*.

## Bosque mixto

Este ambiente localizado en el centro de la Reserva Natural Tigre se caracteriza por un tupido estrato alto con una gran densidad de árboles perennifolios. Lamentablemente, es uno de los ambientes con menor diversidad de especies vegetales. Casi la totalidad de sus especies son

exóticas, donde prevalecen especies de tipo arbóreo como *Acer negundo*, *Ligustrum lucidum* y *Morus alba*. En el estrato arbustivo pueden observarse a lo largo de su superficie ejemplares de *Ligustrum sinensis*. El suelo en este ambiente se encuentra cubierto por una densa capa de broza, impidiendo el desarrollo de sotobosque en la superficie. Algunos ejemplares de *Salix humboldtiana* que superan ampliamente en altura la capa arbórea del bosque, pero no así su cobertura, pueden observarse en la extensión superficial de este ambiente.

### Alisal mixto

Se trata de un tupido bosque cuyo estrato superior se encuentra dominado por Alisos, *Tressaria interginfolia*, acompañados de otras especies, entre ellas Sauces, *Salix humboldtiana*. La dominancia de estas especies da nombre al ambiente. Además, estos árboles dotan al ambiente de un dosel superior a los 10 metros de altura. Existe también un estrato más bajo constituido también por especies arbóreas entre las que se encuentran Mora, Acer, Ligustro y la especie nativa Chal-Chal, *Allophylus edulis*. En el estrato medio, el ambiente se encuentra ampliamente dominado por Ligustrina, seguido en dominancia por *Equisetum giganteum*. Sobre los árboles y arbustos presentes en el alisal mixto crecen gran diversidad de especies trepadoras entre las que se puede mencionar especies del género Ipomea, *Solanum laxum*, *Lonicera japónica* y al helecho conocido como Suelda con suelda, *Microgramma mortoniana*. Otras especies de helechos son observables también en este ambiente junto con la especie trepadora nativa *Mikania cordifolia*. Esta última, observada únicamente en este ambiente.

El estrato bajo presenta una gran cobertura vegetal principalmente por especies de los géneros Salvia y Úritca. Algunas otras especies pueden observarse en ciertas regiones como es el caso de *Iris pseudacorus* en las zonas más próximas a la Ribera y otras especies como *Amorpha fruticosa*. También pueden distinguirse en toda la superficie del Alisal mixto distintas especies de gramíneas dispersas en el suelo.

En la Figura 3 se muestran fotos de cada uno de los ambientes identificados y caracterizados.





**Figura 3:** *Imágenes de los ambientes y senderos definidos dentro de la Reserva Natural de Tigre. Fotos tomadas por los autores del trabajo. 1) Alisal, 2) Ricial, 3) Sausal, 4) Albardón, 5) Ribera, 6) Bosque mixto y 7) Alisal mixto.*

Cabe destacar que, con los resultados obtenidos, se generó y entregó cartelería exterior con el mapa y los senderos transitables de la reserva para uso de los visitantes. Este cartel fue colocado en la puerta de la misma junto con las personas que componen la ONG responsable de llevar adelante el proyecto de la construcción de la Reserva Natural de Tigre (Figura 4).





**Figura 4:** Foto de la entrega del mapa de ambientes y senderos definidos dentro de la Reserva Natural de Tigre. Foto tomada por el área de Comunicación de la EHYS en el marco de la visita institucional a la reserva por el Día Nacional del Ambiente 2023. De izquierda a derecha, Analía Nanni, Leonela Aranguren, Valeria Casa y Fabrizio Biasoli.

## Conclusión

En un entorno tan modificado por la creciente urbanización y la fragmentación de hábitats, la educación ambiental es fundamental para conservar el patrimonio natural, fomentar la biofilia y preservar el patrimonio cultural. En este sentido, la creación de reservas naturales urbanas, públicas y de fácil acceso a la comunidad, como es el caso de la Reserva Natural de Tigre, cobra suma importancia y debería ser prioritario.

Desde el ámbito de la investigación y la academia, podemos desempeñar un papel fundamental al aportar conocimientos especializados para la gestión y conservación de estas áreas. La puesta en valor y visibilización de los beneficios que ofrecen las reservas naturales urbanas son acciones clave para sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de preservar estos espacios verdes. Las universidades públicas tienen el potencial de actuar como poderosos altavoces para amplificar los mensajes y las

iniciativas que ONGs y asociaciones llevan a cabo con el objetivo de fomentar una mayor participación ciudadana y promover entre todos el cuidado colectivo del ambiente.

## Agradecimientos

Agradecemos a la ONG Comunidad Verde, responsable de la creación y mantenimiento de la Reserva Natural de Tigre por dejarnos ser partícipes de la puesta en valor de la misma. Agradecemos también, a la Subsecretaría de Fortalecimiento de Trayectorias Estudiantiles, Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación Argentina por otorgarnos el financiamiento para realizar este proyecto. Finalmente agradecemos al Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental (EHyS, UNSAM-CONICET) por ser nuestra casa de investigación y estudio.

## Bibliografía

- Alzogaray, R. (2010) *La sexta amenaza*, Premios a la Comunicación Pública de la Ciencia y la Tecnología.
- Boné E., Casa V., Mataloni G. y Sfara V. (2019). En Quintana R.D. y V. M. Andelman (Eds) *Ganadería en Humedales: Ganadería y calidad de agua en el Delta del Paraná, Desafíos y recomendaciones*. Fundación Humedales / Wetlands International. Buenos Aires, Argentina. ISBN 978-987-29811-7-4.
- Fluet-Chouinard, E., Stocker, B.D., Zhang, Z., Malhotra, A., Melton, J. R., Poulter, B., Kaplan, J., Goldewijk, K.K., Siebert, S., Minayeva, T., Hugelius, G., Joosten, H., Barthelmes, A., Prigent, C., Aires, F., Hoyt, A.M., Davidson, N., Finlayson, C.M., Lehner, B., Jackson, R.B. y McIntyre, P. B. (2023). Extensive global wetland loss over the past three centuries, *Nature* **614** (7947), 281-286.
- Foley J.A., DeFries R., Asner G.P., Barford C., Bonan G., Carpenter S. R. y Snyder, P. K. (2005) *Global consequences of land use*, *Science*, **309**(5734), 570-574.
- Fracassi N.G., Pereira J.A., Mujica G., Hauri B. y Quintana R.D. (2017). Estrategias de conservación de la biodiversidad en paisajes fores-

tales del Bajo Delta del Paraná-uniendo a los actores clave de la región, *Mastozoología Neotropical*, **2017**. 59-68.

Goldschmidt R., Almeyda G., Biondi M., Franco Y., Gomez A., Petracca J., Reales S. y Valdemoros A. (2016). Reserva Natural de Tigre. Propuesta y plan de manejo, ISFDyT 140.

IPBES (2019) Summary for policy makers; Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. En: Díaz S., Settele J., Brondízio E. S. y col., (Ed.), 56, IPBES Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services IPBES secretariat, Bonn, Germany.

Isla Verde (2021) Informe de relevamiento ambiental del predio de la reserva natural municipal de Tigre, Asociación Civil Ambientalista.

Junk W. J., An S., Finlayson C. M., Gopal B., Květ J., Mitchell S. A., Mitsch W.J. y Robarts R. D. (2013). Current state of knowledge regarding the world's wetlands and their future under global climate change: a synthesis, *Aquatic sciences* **75**(1), 151-167.

Nanni A.S., Fracassi N.G., Magnano A.L., Cicchino A.C. y Quintanam R.D. (2019) Ground Beetles in a Changing World: Communities in a Modified Wetland Landscape, *Neotropical entomology* **48**, 729-738.

Nanni A.S., Krug P., Cicchino A.C. y Quintana R.D. (2021) Effects of intensive human management on the taxonomic and functional diversity of ground beetles in a planted forest landscape. *Biodiversity and Conservation* **30**(12), 3717-3735.

Quintana R.D. y Bó R.F. (2011) ¿Por qué el Delta del Paraná es una región única en la Argentina? En: *El Patrimonio natural y cultural del Bajo Delta Insular. Bases para su conservación y uso sustentable*, pp 18-27. Buenos Aires,

SAyDS (2018). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Informe del estado del ambiente. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informedelambiente2018.pdf>

SAySD (2013). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Proyecto GEF 4206 PNUD ARG 10/003. Inventario de los

humedales de Argentina: sistemas de paisajes de humedales del corredor fluvial Paraná Paraguay / edición literaria a cargo de Laura Benzaquén ... [et.al.]. - 1a ed. - Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2013. 376 p.ISBN 978-987-29340-0-2.

## CAPÍTULO 6

### Observatorio Ambiental Carcova. Investigación transdisciplinaria de un arroyo urbano contaminado y su potencial remediación

**Natalia Porzionato<sup>1,3,\*</sup>, Ana Tufo<sup>1,3</sup>, Mariana Lanfranco<sup>1,2</sup>, Celeste Grimolizzi<sup>1</sup>, Mariano Medina<sup>1,3</sup>, Ezequiel Wicnudel<sup>1</sup>, Silvia Grinberg<sup>2,4</sup>, Gustavo Curutchet<sup>1,3</sup>**

<sup>(1)</sup>Escuela de Hábitat y Sostenibilidad, Universidad Nacional de San Martín (EHyS-UNSAM);

<sup>(2)</sup>Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín (EH-UNSAM)

<sup>(3)</sup>Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental IIIA CONICET/UNSAM

<sup>(4)</sup>Laboratorio de Ciencias Humanas LICH CONICET/UNSAM

\* nporzionato@unsam.edu.ar

**Palabras clave:** Ambiente y Territorio, Cuenca Reconquista, Contaminación. Remediación. Proyectos Transdisciplinarios, Educación Ambiental.

**Keywords:** Environment and territory, Environmental education; Transdisciplinary Projects; Environmental Education. Pollution. Remediation.

### Resumen ejecutivo

El Observatorio Ambiental Carcova (OAC) es un proyecto transdisciplinario que propone la interacción entre tres escuelas de la Universidad de San Martín (EH-Humanidades, EHyS-Hábitat y Sostenibilidad y EPyG-Política y Gobierno) con el objetivo de estudiar las cuestiones ambientales que atraviesan al barrio Carcova de José León Suarez, partido de San Martín.

Se abordan aquellas cuestiones ligadas a la contaminación de agua y sedimentos en cursos de agua y su potencial remediación, desde una mirada transdisciplinaria.

## Descripción del Barrio, del “Zanjón” y su problemática

La llanura de inundación del Río Reconquista está surcada por cursos de agua tributarios que llevan hacia el río agua pluvial y a menudo también carga contaminante, proveniente de descargas domiciliarias e industriales. Esta llanura está en gran parte ocupada por asentamientos irregulares que han tenido gran crecimiento desde finales del siglo XX. El estudio de la dinámica del transporte de contaminantes y procesos de autodepuración en estos cursos de agua (y las posibles acciones de mitigación y remediación) es de una enorme complejidad y es imposible de realizar sin una participación activa de la población involucrada. Este trabajo muestra resultados de más de 14 años de estudio en un barrio particular, siendo la metodología de estudio y los resultados replicables y extrapolables a otros barrios y cursos de agua cercanos.

En las últimas décadas del siglo XX ha ocurrido un crecimiento importante de los asentamientos urbanos precarizados, que ilustra las tensiones y relaciones de fuerza implícitas en nuestra urbanidad actual (Davis 2007; Grinberg 2020). En paralelo con la expansión de las grandes metrópolis, ha aumentado la fragmentación social y espacial, que produjeron procesos de segmentación urbana y metropolización selectiva (Prévôt Schapira 2000; Besana y col. 2015). Estas dinámicas han arrojado a un amplio sector de la población a vivir en contextos atravesados por la degradación ambiental. Una mirada genealógica de estos espacios urbanos evidencia cómo la degradación ambiental está estrechamente vinculada a dinámicas de luchas y relaciones de fuerza que exponen de una manera diferencial a la población a la contaminación. Así, no solo se trata de pensar en cómo llegamos hasta aquí, sino de desestabilizar la mirada inevitable de un futuro en donde los/as habitantes de los barrios parecieran estar “condenados” a vivir en la precariedad (Grinberg 2023). Esto abre un nuevo panorama que se contrapone a la mirada victimizante para quienes habitan los barrios, mirada que no permite salirse de la posición de padecimiento y en esa línea procurar una comprensión que habilite no sólo pensar alternativas de remediación sino hacerlo con y desde el barrio.



En particular, el barrio Carcova de José León Suarez, ubicado en la llanura de inundación del Río Reconquista en el partido de San Martín, presenta en su configuración enormes problemas estructurales tales como la falta de acceso a conexiones formales de agua potable y cloacas, disposición irregular de basura e inadecuada recolección, entre otros. Estas cuestiones, cuya resolución es clave para un habitar digno, también pueden ser núcleos de creatividad para el surgimiento y construcción de políticas ambientales adecuadas al ser abordadas desde instituciones educativas y la investigación científica interdisciplinaria, pero fundamentalmente al ser propulsadas desde el propio territorio.

El Canal José León Suarez, popularmente conocido como “El Zanjón”, atraviesa el barrio desde su salida a cielo abierto hasta el cruce de las vías del ferrocarril. El canal transporta agua de origen pluvial pero continuamente recibe descargas informales o clandestinas desde la zona urbanizada e industrial de San Martín. Dichas aguas son transportadas por un canal que se encuentra entubado hasta que emerge en las cercanías del barrio. Allí, al disminuir la velocidad de flujo por ensanchamiento del curso de agua, se facilita la sedimentación del material particulado que se deposita en el lecho del canal. En estos sedimentos, en estudios previos se han encontrado altas concentraciones de metales pesados y contaminación orgánica (Tufo y col. 2017; Grinberg y col. 2017; Porzionato 2016; Porzionato y col. 2015). De esta manera podemos afirmar que, pese a que el agua del canal “se limpia” por procesos de autodepuración que suceden de manera natural, la contaminación “queda” incorporada en los sedimentos. Además, una gran cantidad de residuos sólidos urbanos son descargados continuamente en las riberas, lo que dificulta el escurrimiento de aguas y genera mayor riesgo de inundaciones (Besana y col. 2017, Grinberg y col. 2017)

Con el objetivo de estudiar las cuestiones ambientales que atraviesan el barrio Carcova, se conformó el Observatorio Ambiental Carcova (OAC) como proyecto transdisciplinario que propone la interacción entre tres Escuelas de la Universidad de San Martín (EH-Humanidades, EHYS-Hábitat y Sostenibilidad, EPyG-Política y Gobierno, las instituciones locales y la comunidad. . Desde el OAC se abordan cuestiones ligadas a la contaminación de los recursos hídricos presentes en las periferias urbanas de grandes metrópolis, como lo es la cuenca del Río Reconquista, y sus posibilidades de remediación desde una perspectiva situada/local/territorial.



En el año 2014 se inauguró una sede del Observatorio en la Escuela Secundaria N° 47 del barrio Carcova. Trabajar en y desde la escuela es hacerlo con todo el barrio, porque se trata de una institución que conoce a las familias y que trabaja con ellas.

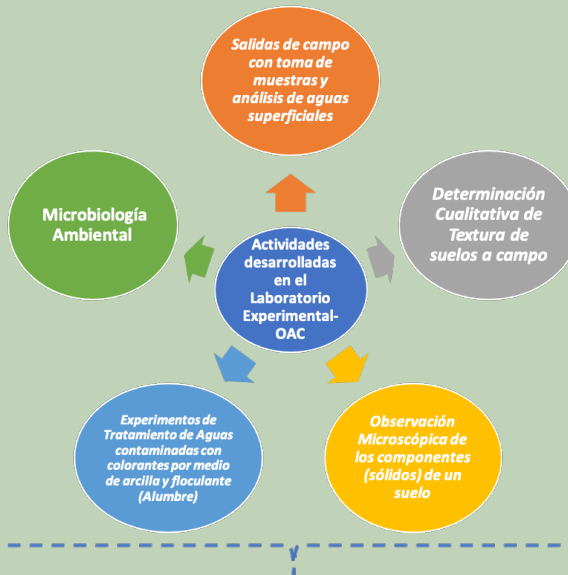
La sede del Observatorio funciona como laboratorio experimental de estudios fisicoquímicos y microbiológicos que habilita un espacio de experimentación que puede ser utilizado por la comunidad escolar de acuerdo a los intereses particulares de cada asignatura. Así, además de facilitar y enriquecer el trabajo de las materias de Ciencias Exactas, el OAC permitió indagar en el estudio y la mitigación de los problemas de contaminación que tiene el barrio a través del análisis de muestras ambientales.

Estudiar las cuestiones ambientales complejas tiene como requisito fundamental el trabajo con la comunidad que se encuentra directamente afectada por estas problemáticas, dado que es indispensable pensar y accionar en conjunto estrategias adecuadas hacia una posible solución (Merçon 2022; Alatorre y col. 2023). De esta forma el OAC funciona como marco institucional que facilita la interacción entre los directivos y docentes de la UNSAM y la EES N°47, y da la posibilidad de sostener esta articulación a en el tiempo, dos cuestiones fundamentales al momento de desarrollar proyectos ambientales con perspectiva transdisciplinar en territorio. Además, con el OAC se busca promover la interacción entre estudiantes, docentes y especialistas en biorremediación con el objetivo de colaborar en conjunto en la implementación de estrategia de remediación que permita recuperar un sector del canal como espacio verde y con fines recreativos y educativos. .

## Actividades que desarrollan el Laboratorio Experimental-OAC

Desde su fundación en 2012 el OAC es un órgano que canaliza las inquietudes de la comunidad barrial en cuestiones ambientales generando trabajos de monitoreo de problemas que atraviesan el barrio, como la disposición de residuos, la contaminación de aguas y sedimentos, las descargas clandestinas de efluentes y residuos peligrosos, el estado de la red irregular de distribución de agua, etc. La articulación entre la Universidad y el laboratorio montado en la escuela barrial con participación activa de estudiantes secundarios que viven en el barrio es la clave que distingue este trabajo de monitoreos ambientales convencionales. Se han generado varios trabajos científicos, informes presentados ante empresas y entidades gubernamentales etc. Se pueden ver detalles en <https://www.unsam.edu.ar/ambiental-carcova/>

El Laboratorio Experimental-OAC, tiene como uno de sus ejes principales la primera aproximación de estudiantes al trabajo práctico de mesada en el laboratorio. Para esto se realizan Talleres Semanales acordes a los temas de la currícula de asignaturas tales como Ciencias de la Tierra, Química, Física y Biología, centrales en la formación con orientación en Ciencias Naturales. En dichos talleres se realizan trabajos prácticos específicos donde los y las estudiantes adquieren experiencia y confianza en las prácticas de mesada, en el manejo de material de laboratorio, y en la observación e interpretación de resultados tanto cuantitativos como cualitativos.



La inclusión de estas experiencias en la currícula escolar les brinda a los y las estudiantes la oportunidad de participar en prácticas concretas que profundizan su comprensión de los procesos ambientales. Estas experiencias no solo enriquecen su aprendizaje teórico, sino que también cultivan una conexión más sólida entre los estudiantes y el entorno en el que viven, fomentando actitudes y acciones sostenibles.

## Estudio de los procesos que determinan el destino de los contaminantes en el “Zanjón” y su potencial autodepuración.

Desde el OAC se realizan campañas periódicas de muestreo desde el año 2013. En este caso nos concentraremos en la última campaña (2023) y compararemos sus resultados con las anteriores, aunque no se busca en este trabajo mostrar un análisis exhaustivo de los datos fisicoquímicos sino mostrar, en un contexto más amplio, las conclusiones a las que arribamos.

Para estudiar el grado de contaminación del canal, se realizaron muestreos de aguas y sedimentos en colaboración con la comunidad de la escuela EES N° 47 y de la UNSAM, en los puntos indicados en la Figura 1.



**Figura 1.** Localización de puntos de muestreo. En amarillo (1y 5) solo Aguas; en naranja (2, 3 y 4) Aguas y Sedimento. Canal José León Suárez, San Martín. Provincia de Buenos Aires. Fuente: Google Maps.





**Figura 2.** Punto N°1 de toma de muestras: el canal entubado emerge a cielo abierto. Fuente: propia.



**Figura 3.** Punto N°2 de toma de muestras: Se aprecia una gran cantidad de sedimentos acumulados. Fuente: propia





**Figura 4.** Punto N°3 de toma de muestras: previo a una descarga puntual de aguas grises proveniente de desagües domiciliarios (obsérvese como la pluma de contaminación fluye hacia la izquierda de la imagen). Fuente: propia



**Figura 5.** Punto N°4 de toma de muestras: luego de recibir el aporte de un desagüe lateral. Fuente: propia.



**Figura 6.** Punto N°5 de toma de muestras: el canal sale del barrio. Fuente: propia.

Para evaluar la contaminación en agua, se midieron parámetros *in situ* del agua superficial en los cinco puntos de muestreo que se observan en la figura XX. Además, se tomaron muestras de agua para realizar estudios en el laboratorio para analizar la contaminación microbiológica y la contaminación química orgánica e inorgánica. Los detalles se muestran en el Cuadro 2.



## Cuadro 2: Metodología de análisis

La metodología completa, los procedimientos realizados y las especificaciones de los equipos utilizados se describen en detalle en trabajos anteriores (Porzionato y col. 2013, 2015, 2017; Tufo y col. 2018, 2021; Cantera y col. 2018, 2022). Aquí se lista brevemente la metodología principal empleada tanto para el análisis de aguas y sedimentos:

### *Análisis de aguas superficiales:*

- Se utilizó una Sonda Multiparamétrica portátil para realizar mediciones *in situ* de temperatura, oxígeno disuelto, conductividad, pH, sólidos totales y turbidez (Tufo y col. 2021).
- Se tomaron muestras para análisis *ex situ*, las cuales se acondicionaron por filtrado y/o posterior acidificación. Sobre estas se determinó la dureza, alcalinidad, demanda química y biológica de oxígeno, sólidos suspendidos (coloidales, volátiles y totales), contenido de metales pesados (Porzionato y col. 2013, 2015, 2017; Tufo y col. 2018, 2021; Cantera y col. 2018, 2022). Además, se efectuó un recuento microbiológico de coliformes totales y fecales (Porzionato y col. 2015).

### *Análisis de los sedimentos:*

- Se caracterizaron por mediciones de pH y potencial de óxido-reducción y además se cuantificó el contenido de humedad, materia orgánica, sulfuros y sulfatos (Porzionato y col. 2013, 2015, 2017; Tufo y col. 2018, 2021; Cantera y col. 2018, 2022).
- La “especiación” de los metales contaminantes se evaluó mediante extracción secuencial BCR (Ure y col. 1993) y posterior cuantificación de las especies metálicas.

La determinación *in situ* de algunos parámetros del estado del agua resultó ser una propuesta sumamente interesante para el monitoreo participativo de la contaminación del Canal José León Suarez en colaboración con la comunidad estudiantil de la Escuela Secundaria N°47.

En el Cuadro 3 (tabla A) se muestran resultados obtenidos en las últimas campañas realizadas.



### Cuadro 3: Indicadores esenciales en la descripción del estado actual de las aguas y sedimentos.

#### *Indicadores estudiados para evaluar el estado de contaminación de las aguas*

**Tabla A:** Resultados obtenidos en las aguas del Canal José L. Suarez del Barrio Carcova (ver Figura N°1 para referencia de los puntos de muestreo).

Parámetros	Punto 1	Punto 2	Punto 3	Punto 4	Punto 5
pH	7.5	7.6	7.5	7.6	7.7
Temperatura (°C)	18.3	18.3	18.2	17.9	18.1
Turbidez (NTU)	19.5	18.3	14.2	113	36.1
Oxígeno disuelto (mg/L)	3.06	2.25	0.02	2.8	2.9
Conductividad (mS/cm)	0.779	0.848	0.818	0.673	0.793
Potencial Redox (mV)	11	123	-19	-9	9
Alcalinidad (mg CaCO <sub>3</sub> /L)	< 8	275±0	258±2	201±4	254±6
Dureza Total (mg CaCO <sub>3</sub> /L)	330±7	258±1	247±1	253±2	253±7
Demanda Química de Oxígeno (mg O <sub>2</sub> /L)	23.7	27.6	22.5	25.3	14.0

#### *Indicadores del estado de contaminación de sedimentos*

Parámetros	Punto 2	Punto 3	Punto 4
pH	7.3	6	6.3
Eh(mV)	-165.7	-236	-303.5
Materia orgánica (%)	11	7	9
Sulfuros (mg/Kg)	562±0	483±4	340±50
Sulfatos (mg/Kg)	445±25	290±60	140±60

**Tabla B:** Resultados obtenidos en sedimentos del Canal José L. Suarez del Barrio Carcova (ver Figura N°1 para referencia de los puntos de muestreo).

**Tabla C:** Contenido Total de metales en sedimentos de varios sitios de la cuenca del río Reconquista.

Parámetros	Dique Ing. Roggero <sup>[1-2]</sup>	P. San Francisco <sup>[1-2]</sup>	Canal J. L. Suarez, Carcova <sup>[3-7]</sup>
Zn (mg/Kg)	5.6	240	338
Cr (mg/Kg)	3.1	270	ND
Cu (mg/Kg)	7	60	117

En todas las mediciones, la materia orgánica soluble (expresada como DQO-demanda química de oxígeno) es muy baja, generalmente menor a 50 mg/L. El aumento en materia orgánica va en paralelo con el aumento de la turbidez, por lo cual se asocia la carga contaminante a material particulado más que a la fracción soluble, tal como se mostró en trabajos anteriores (Porzionato 2016; Porzionato y col. 2015). Otros parámetros como conductividad, pH, dureza, baja carga microbiana, entre otros, son característicos del “agua limpia”, tal como se esperaría en un colector pluvial. Sin embargo el oxígeno disuelto en el agua es extremadamente bajo, siendo menor a 2 mg/L y acercándose a cero en muchos casos. La baja concentración de materia orgánica en agua no justifica esa gran disminución de oxígeno disuelto, lo que indica que se debe llevar la atención los sedimentos. Estos, como se ve en el Cuadro 3 (tabla B) están extremadamente contaminados, con una alta carga orgánica y la consiguiente formación de sulfuros que les confieren el color negro y un olor característico. Los sedimentos de estas características generan una gran demanda de oxígeno conocida como demanda béntica (Jeppesen y col. 2021) que justifica las concentraciones muy bajas encontradas en agua. Estos resultados confirman observaciones previas (Grinberg y col. 2017; Porzionato y col. 2015; Porzionato 2016) sobre este sistema y otros cercanos: el agua que trae el conducto “pluvial” está contaminada probablemente por descargas irregulares, muchas veces aguas grises y negras provenientes tanto de zonas dentro del barrio que aún se encuentran sin servicio cloacal como desde zonas residenciales aguas arriba y, tal como se verá en breve, contaminación industrial por metales pesados. Esta carga contaminante suele estar principalmente en forma de material particulado, que decanta, y compuestos solubles que son adsorbidos muy rápidamente por los sedimentos. De esta manera, la autodepuración del agua superficial es rápida y bastante completa. Por eso decimos que “el agua se limpia”, pero la contaminación “queda” acumulada en los sedimentos.

Es importante aclarar aquí que siempre un análisis integral de la contaminación en un curso de agua debe considerar a los sedimentos. El conjunto agua-sedimento es una unidad indivisible con constantes procesos de intercambio de sustancias, que determinan en conjunto el destino de los contaminantes y el funcionamiento del ecosistema. El término “calidad de agua” si se aplica solo a parámetros del agua ignorando a los sedimentos por los que el agua discurre pierde sentido práctico (Cantera y col. 2022; Porzionato y col. 2013, 2014; Cappuyns y col. 2006). Es por eso que en este trabajo (como en varios anteriores del grupo) haremos énfasis en el estudio de los sedimentos.

Por lo tanto, para estudiar el grado de contaminación de los sedimentos, se tomaron muestras compuestas en los Puntos N° 2, 3 y 4. Cabe aclarar que no se fue posible la toma de muestra en los puntos 1 y 5 dado que la presencia de concreto a la salida del entubado (Punto 1) y en las cercanías del puente del ferrocarril (Punto 5) impide la acumulación de sedimento en el lecho del canal.

El análisis de los sedimentos puede proporcionar información relacionada con la identificación de áreas afectadas por contaminación, la naturaleza y proporción de los contaminantes y sus los patrones de distribución (Håkanson y Jansson 1983). Incluso, debido a que contaminantes persistentes y metales pesados tienden a acumularse en el sedimento, su análisis permite “contar la historia” de las descargas en el sitio. Cabe aclarar que este tipo de contaminantes nunca se encuentra en concentraciones altas en agua a pH cercano a la neutralidad, por lo cual, si solo se analizara el agua, pasarían desapercibidos. Además, el estudio de los sedimentos contribuye a evaluar el estado trófico del entorno (Temporetti y col. 2014). En particular, el pH y el potencial redox (Eh) son dos factores cruciales que influyen directamente en la calidad y diversidad de los ecosistemas sedimentarios. El pH revela su naturaleza ácida o alcalina, mientras que el potencial redox (Eh) indica si los sedimentos están en un estado oxidado o reducido, lo que proporciona valiosa información sobre el equilibrio ambiental y los procesos que ocurren en el sistema agua-sedimento.

Los sedimentos de los tres sitios analizados presentaron (ver Cuadro 3, tabla B) presentan valores de pH similares y cercanos a la neutralidad. Respecto a la determinación de Eh, en todos los casos los valores obtenidos fueron negativos lo que indica que los sedimentos presentan condiciones fuertemente reductoras, con acumulación de materia orgánica y sulfuros, y justifican la disminución de oxígeno disuelto en agua. En particular, esto se observa de manera más acentuada luego del punto de la descarga de un desagüe que corre debajo de la calle “Central” del barrio y trae descargas irregulares de aguas grises y negras (Ver Figura 1 y Cuadro 3, Tablas B y C).

La formación de un ambiente anaeróbico en los sedimentos en condiciones de exceso de materia orgánica, estimula la proliferación de bacterias reductoras de sulfato y otros géneros tales como *Clostridium*, que catalizan la formación de sulfuros. Los sulfuros se acumulan en grandes cantidades en los sedimentos y contribuyen a la precipitación de metales pesados. Los sulfuros, desempeñan un papel crítico en la

biogeoquímica de los sedimentos, interactuando de manera significativa con la materia orgánica y las arcillas, generándose una gran complejidad de las interacciones biogeoquímicas que determinarán el destino y movilidad de contaminantes, fundamentalmente metales pesados (Cantera y col. 2018, 2022; Olivelli y col. 2018; Tufo y col. 2017).

La composición textural, estructural y todas las características fisicoquímicas de sedimentos impactan fuertemente sobre los procesos microbianos que allí ocurren, dependiendo de la cantidad y calidad de materia orgánica y arcillas que estén presentes. En particular, la interacción entre microorganismos y arcillas es de especial interés, dado que se ha demostrado la formación de *biofilms* microbianos en la superficie de los minerales arcillosos (Tufo y col. 2021). Los contaminantes (por ejemplo: materia orgánica de descargas cloacales, o metales pesados) influyen a su vez sobre las características de los sedimentos y comunidades microbianas que determinan el destino de los contaminantes. Se forma así un nudo borromeo entre *contaminación - estructura de sedimentos - comunidades microbianas* en el que no se puede dejar ninguno de los lazos sin contemplar, para comprender los procesos involucrados en la depuración y acumulación de contaminantes y, por lo tanto, en el diseño de potenciales acciones de mitigación y remediación.

## Potencialidades de remediación

Como se comentó más arriba, los procesos de estabilización de contaminantes en el “Zanjón” se basan en procesos de adsorción, sedimentación y formación de especies insolubles como sulfuros e hidróxidos de metales pesados. De esta manera, los contaminantes se acumulan en los sedimentos dejando el agua “autodepurada” proseguir su curso. Muchas de las reacciones involucradas en estos procesos son biocatalizadas y en condiciones controladas pueden ser utilizadas para la remediación de aguas y sedimentos (Grinberg y col. 2017; Porzionato y col. 2016; Porzionato 2016; Tufo y col. 2018). Como hemos mostrado previamente, la autodepuración de aguas en el Zanjón es rápida y completa, pero la contaminación se incorpora y asienta en los sedimentos. Entonces, surge la idea de aprovechar esta característica para diseñar alternativas de remediación “naturales” permitiendo al Zanjón continuar con su “función” actual de planta depuradora de agua y centrando las acciones en el tratamiento de los sedimentos, en los que se acumulan los contaminantes.

Es así que la biolixiviación, es decir la remoción de los metales por estimulación de procesos biocatalizados, emerge como una tecnología robusta y promisoría para remediar los sedimentos. Al aprovechar microorganismos autóctonos especializados, como las bacterias acidófilas, es posible controlar la liberación de metales pesados y permitir su posterior recuperación .

Es importante puntualizar que la gestión integral de los sedimentos constituye un área de vacancia en términos normativos y de política pública ya que, como se ha mencionado anteriormente, normalmente la atención se ha focalizado en el agua. Por ello resulta interesante el planteo de un abordaje integral que considere los procesos complejos que suceden entre el agua y el sedimento mediados por microorganismos y a la vez tenga en cuenta las variables socioambientales, para definir estrategias de remediación.

Debe considerarse a este respecto que la gestión del recurso hídrico corresponde, en este caso, a la Provincia de Buenos Aires y recae específicamente bajo la órbita del Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC), de acuerdo a la Ley Provincial N° 12.653. Asimismo, la conjunción de competencias institucionales a la hora de implementar una estrategia de remediación deberían incluir, además, la actuación de la Autoridad del Agua (ADA), el Ministerio de Ambiente de la Provincia y el Municipio de San Martín.

En ese marco, es factible pensar acciones de mantenimiento en el canal que incluyan: el retiro de residuos sólidos urbanos, la implementación de medidas de seguridad, la parquización de orillas, entre otras, para la construcción de un parque recreativo en la ribera. A la vez, es factible prever el retiro de pequeños volúmenes de sedimentos, teniendo en cuenta la pertinente Evaluación de Impacto Ambiental (Ley Provincial N° 11723).

Si bien el material resultante del dragado no se considera un residuo bajo los supuestos de la Res. OPDS N.º 263/19, en tanto proceso de remediación, la estrategia debe considerarse en el marco del cumplimiento de la Ley de N° 11720 de Residuos Especiales de la provincia a la disposición final de los productos/residuos potencialmente peligrosos que pudieran generarse luego del proceso.

Por lo regular, la referencia para la evaluación del grado de contaminación de los sedimentos puede tomarse de la Ley Nacional de Residuos Peligrosos

Nº 24.051, su Dec. Reg. Nº 831/93 y la Res. 410/18, sin embargo es dable aclarar que no existen valores guía de calidad de sedimentos actualmente vigentes en el país, por lo cual debe trabajarse exhaustivamente en la formulación de un marco reglamentario que permita su evaluación.

La comprensión completa de los procesos biocatalizados entre matriz-contaminante-microorganismo es fundamental para diseñar procesos eficientes y con potencial éxito en campo implementando enfoques biotecnológicos que minimicen los impactos ambientales y preserven la calidad del suelo y del agua. Además las acciones al respecto deben ser diseñadas con participación activa de la población involucrada, siendo en este caso importantísima la participación de estudiantes de la escuela del barrio.

## Conclusiones

En este trabajo hemos presentado resultados de más de 14 años de estudio en el barrio Carcova de José León Suarez. A través de trabajo en laboratorios especializados de UNSAM, en conjunto con el laboratorio montado en la ESS Nº 47, se ha generado un marco conceptual muy completo acerca de los procesos de autodepuración de aguas y la incorporación de contaminación a los sedimentos. Un conocimiento generado tanto por metodologías tradicionales de muestreos y experimentos, como por otras que involucran los saberes, experiencias, interrogantes y anhelos de los vecinos cuya vida cotidiana es atravesada por los problemas ambientales, de los cuales “El Zanjón” es un emblema. El conocimiento integral de los procesos que determinan el destino de los contaminantes permite diseñar estrategias de remediación no convencionales, que aprovechan los procesos naturales que ocurren en el lugar. Las estrategias de remediación descentralizadas de los cursos hídricos contaminados se vuelven una alternativa clave para el tratamiento de los sedimentos mientras se aprovecha la enorme potencialidad de autodepuración del agua para que llegue más “limpia” al Río Reconquista. Cabe aclarar que las estrategias de remediación deberían estar acompañadas de un control más eficiente de las descargas industriales irregulares y la regularización de la provisión de red cloacal y de servicio de agua potable para la población del barrio, lo que redundaría en la mejora de la calidad de vida y contribuiría a la solución definitiva de este problema socioambiental.

Es importante poner énfasis en la potencialidad de recuperación del paisaje, buscando reproducir de manera “artificial” los humedales que



se forman naturalmente en estos ríos de llanura y en la implementación de estrategias de remediación de los sedimentos. La puesta a punto de dichas estrategias puede ser de gran interés gubernamental a través de la intervención de los entes de jurisdicción provincial con competencia en la materia, tales como el COMIREC, el Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires, la Autoridad del Agua y los organismos municipales pertinentes.

Asimismo, hemos propuesto que para que estos procesos sean posibles es clave trabajar en y desde el territorio a partir del interés y consenso de la población afectada, pero fundamentalmente a partir su participación en la investigación y toma de decisiones para que la estrategia de remediación sea posible y factible de ser sostenida en el tiempo.

Existen otros cursos de agua en la Cuenca Reconquista con características muy similares a las que aquí se describen. Las acciones piloto comenzadas en este trabajo podrían ser extrapoladas y replicadas con relativa facilidad a esos lugares.

El abordaje transdisciplinario es indispensable para la producción de conocimiento que se hace posible en el diálogo entre las ciencias en tanto permite perspectiva más amplia de la situación y, en consecuencia, un abordaje integral del problema. Pero también, la perspectiva transdisciplinar involucra el intercambio de conocimientos con la comunidad afectada y de ese modo permite acercarse a la construcción de un espacio donde circulen las preguntas, el saber y las propuestas y desde la construcción de estrategias que en el orden de lo posible tienden a acercarse cada vez más a capaces de ser pensadas, implementadas y gestionadas localmente.

## Bibliografía

Alatorre G., Hensler L. y Merçon J. (2023) Participatory Action Research, en: Thorsten Philipp y Tobias Schmohl (ed.) *Handbook Transdisciplinary Learning*. Berlin: Transcript. ISBN 978-3-8376-6347-1

Besana P., Grinberg S. y Gutierrez R. (2015). Pobreza urbana, comunidad local y Estado-socio en Argentina: la provisión de servicios públicos en un asentamiento de la Región Metropolitana de

Buenos Aires, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, **9**, 79-102.

Cantera C. G., Scasso R. A., Tufo A., Villalba L. B. y dos Santos Afonso M. (2018). Mobility of trace elements between the river water, the sediments, and the pore water of Las Catonas Stream, Buenos Aires Province, Argentina, *Environmental Earth Sciences* **77**, 1-10.

Cantera C. G., Tufo A. E., Scasso R. A. y dos Santos Afonso M. (2022). Geochemical characterization and the assessment of trace element retention in sediments of the Reconquista River, Argentina, *Environmental Geochemistry and Health* **44**(3), 729-747.

Cappuyens V., Swennen R. y Devivier A. (2006). Dredged River Sediments: Potential Chemical Time Bombs? a Case Study, *Water Air Soil Pollution* **171**, 49-66. <https://doi.org/10.1007/s11270-005-9012-y>.

Davis M. (2007). *Planet of Slums*, London Press.

Decreto Reglamentario 831/1990 Poder Ejecutivo Nacional. Reglamentación de la Ley 24.051 (Residuos Peligrosos). Publicado en B.O. el 03 de mayo de 1993.

Disposición 171/2007 de la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Provincia de Buenos Aires. Aprobación de requisitos para la tramitación de permisos de dragados menores a 5000 m<sup>3</sup> en la zona del Delta Bonaerense. Publicado en B.O. el 30 de marzo de 2007. Disponible en: <http://www.gob.gba.gov.ar/html/gobierno/diebo/boletin/25628/disposiciones.htm>

Grinberg S. (2023). Antropoceno urbano y precariedad ambiental. En *¿De la sustentabilidad al desarrollo? Entre el extractivismo verde y la transformación socioambiental*, Buenos Aires, CLACSO, p 219-241.

Grinberg S. (2020) Etnografía, biopolítica y colonialidad. Genealogías de la precariedad urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires, *Tabula Rasa* **34**, 19-39.

Grinberg S., Porzionato N., Bussi E., Gutierrez R. y Curutchet G. (2017). Agua y sedimentos: testigos claves de una contaminación anunciada. En

Abraham EM, Quintana R y Mataloni G (Eds.), *Agua+Humedales*, pp. 278-293. UNSAM Edita-Serie Futuros, Argentina,.

Håkanson L. y Jansson M. (1983). Principles of lake sedimentology, Springer Verlag.

Jeppesen E., Moth Iversen T, y Sh T. (2021), Sediment oxygen demand in streams: lab measurements underestimate in situ rates substantially”, *Mongolian Journal of Chemistry*, 22(48), 19–24. <https://doi.org/10.5564/mjc.v22i48.1781>.

Ley N° 11.720/1995 de la Provincia de Buenos Aires y sus modificatorias. Generación, manipulación, almacenamiento, transporte y disposición final de residuos especiales. Publicada en B.O. el 13 de diciembre de 1995.

Ley N.º 11.723/1995 de la Provincia de Buenos Aires y sus modificatorias. Ley de protección del medio ambiente y recursos naturales. Publicada en B.O. el 22 de diciembre de 1995.

Ley N° 12.653/1997 de la Provincia de Buenos Aires. Creación del COMIREC. Publicada en B.O. el 23 de diciembre de 1997.

Ley Nacional N.º 24051/1991. Residuos Peligrosos. Publicada en B.O. el 17 de enero de 1992.

Merçon J. (2022). Investigación transdisciplinaria e investigación-acción participativa en clave decolonial, *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 27(98), 1-19..

Olivelli M., Simpson M., Porzionato N., Fernandez M., Torres Sanchez M.R. y Curutchet G. (2018). Study of physicochemical changes of polluted sediments from reconquista river basin (Argentina) after remediation processes, *Int. J. Environment and Health*, 9, 36-59.

Porzionato N., Mellota M.A., Candal R. y Curutchet G. (2013). Acid drainage and bioleaching by redox potencial changes in heavy polluted fluvial sediments, *Advanced Material Research* 825, 496-499.

Porzionato N., Candal R. y Curutchet G. (2014). Biocatalysed acidification and metal leaching processes in sediments of polluted urban

streams, *International Journal of Environment and Health*, **71**, 3-14.

Porzionato N., Martiñan M., Bussi E., Grinberg S., Gutierrez R. y Curutchet G. (2015). Accumulation of pollutants, self-purification and impact on peripheral urban areas: A case study in shantytowns in Argentina, *International Journal of Environmental Chemical Ecological, Geological and Geophysical Engineering* **9**(5), 296-300.

Porzionato N., Tufo A., Candal R. y Curutchet G., (2016). Metal bioleaching from anaerobic sediments from Reconquista River basin (Argentina) as a potential remediation strategy, *Environmental Science and Pollution Research*, doi: 10.1007/s11356-016-6717-y.

Porzionato N. (2016) *Evaluación del potencial de acidificación, liberación de metales y posibilidades de remediación de sedimentos del Río Reconquista*. Tesis doctoral, Instituto de Ingeniería e Investigación Ambiental, UNSAM, Argentina.

Prévôt Schapira M.F. (2000) Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social en la aglomeración de Buenos Aires, *Economía, Sociedad y Territorio*, **2**(7), 405–431.

Resolución 410/2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Derogación de la Res. 97/01 y aprobación de la norma técnica para el manejo sustentable de barros y biosólidos generados en plantas de efluentes cloacales y mixtos. Publicada en B.O. el 16 de julio de 2018.

Resolución N.º 263/2019 de la Dirección ejecutiva del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS). Declaración de impacto ambiental en proyectos de dragado. Publicada en B.O. el 24 de mayo de 2019 (n.º 28528).

Temporetti P. F., Beamud S. G., y Pedrozo F. L. (2014). The Trophic state of Patagonian Argentinean lakes and its relationship with depth distribution in sediment Phosphorus, *International Journal of Environment Research* **8**(3), 671-686.

Tufo A. E., Porzionato N. F. y Curutchet G. (2017). Effects of pollution and bioleaching process on the mineral composition and texture

of contaminated sediments of the Reconquista River, Argentina, *Environmental Science and Pollution Research*, **25**, 21368-21384.

Tufo A. E., Vázquez S., Porzionato N. F., Grimolizzi M. C., Prados M. B., Sica M. y Curutchet G. (2021). Contamination alters the physicochemical and textural characteristics of clays in the sediments of the peri urban Reconquista River, affecting the associated indigenous microorganisms, *Minerals*, **11**(3), 242.

Ure A., Quevauviller P., Muntau H. y Griepink B. (1993). Speciation of heavy metals in soils and sediments. An account of the improvement and harmonization of extraction techniques undertaken under the auspices of the BCR of the Commission of the European Communities, *Int. J. Environ. Anal. Chem.*, **51**, 135–151.

**TERCERA PARTE:**  
**Salud**



## CAPÍTULO 7

### Prevención de picaduras de escorpiones en el conurbano bonaerense

**Sergio Rodríguez Gil<sup>1,\*</sup>, Ana Paola Miceli<sup>2</sup>, Hernán Sánchez  
Correa<sup>3</sup>, Sergio Diego Luis Miguel<sup>4</sup>**

<sup>(1)</sup>Centro de Estudios Parasitológicos y de Vectores (CEPAVE-  
CONICET-UNLP asociado al CICPBA), La Plata; Consejo Nacional  
de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad  
Nacional de San Martín, IIB-INTECH

<sup>(2)</sup>Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos  
Aires; Facultad de Ciencias Veterinarias, Universidad Nacional de La  
Plata

<sup>(3)</sup>Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Municipalidad de  
Quilmes

<sup>(4)</sup>Morgue Judicial, Cuerpo Médico Forense, Centro de Asistencia  
Judicial Federal.

\* sergiorodriguezgil@cepave.edu.ar

**Palabras clave:** *alacranismo, escorpiones, salud, ambiente, picaduras.*

**Keywords:** *scorpionism, scorpions, health, environment, bites.*

#### Resumen ejecutivo

Se aborda la presencia de escorpiones con veneno, de interés sanitario en el conurbano bonaerense, desde una perspectiva multidisciplinaria; por qué debería tenerse en cuenta esta problemática; las falencias en la información epidemiológica del tema; la importancia de la alfabetización

científica y la concientización del ordenamiento ambiental. Se propone el armado de redes que permitan la trazabilidad de los escorpiones para la fabricación de sueros antivenenos. Se plantea la necesidad de elaborar mapas como insumo crucial de las políticas públicas de salud.

## I. ¿Por qué este escrito?

El conurbano bonaerense cuenta con una diversidad de arácnidos muy amplia, desde aquellos conservados en las reservas naturales hasta los que conviven a diario en el entorno humano en las urbes. Entre los arácnidos establecidos en ambientes antropizados se encuentran los escorpiones (o alacranes), animales que causan sensaciones totalmente encontradas, desde la fascinación por ellos hasta el temor extremo que alcanza ribetes de terror, como les ocurre a las personas aracnofóbicas. Para empezar, los términos alacrán y escorpión refieren al mismo animal, solo los diferencia su origen etimológico; mientras que escorpión proviene del latín “*scorpīo, -ōnis*”, que a su vez deriva del griego “*σκορπίος*” y que traducido significa “*skorpíos*”, el término alacrán proviene del árabe hispánico “*al‘aqráb*” y este término, a su vez, del árabe clásico “*‘aqrab*” (DRAE; De Roodt y col., 2014). En este capítulo se utilizarán de manera indistinta las palabras escorpión y alacrán, como así también sus palabras derivadas. Esta duda es recurrente en las personas que acercan ejemplares a las instituciones, como se describe más adelante. Los primeros registros de presencia de escorpiones en la historia de la humanidad se remontan a datos de la mitología entre los persas donde eran considerados seres malignos que habitaban lugares duros, yermos e inhóspitos, simbolizando la sequía y el desierto o como representación del demonio. Hubo comunidades nativas que los adoptaron como símbolo de protección ante aquellos pueblos invasores (Melic, 2002). El escorpión fue un símbolo con diferentes intenciones en las culturas de Oriente, en las del Pacífico, en las de América, en Egipto y en la Mesopotamia oriental (Cloudsley-Thompson, 1986; Melic, 2002). En el conurbano bonaerense, la bibliografía señala que existen diferentes especies de escorpiones, todos ellos con veneno, pero no todos ellos son peligrosos para el ser humano. Solo dos especies, consideradas de importancia médica, poseen veneno que es peligroso para el ser humano: *Tityus carrilloi* y *T. confluens* (Figura 1) (Ministerio de Salud Nacional, 2011).

A partir de la consulta espontánea por dudas acerca de la aparición de escorpiones a los centros de salud, de zoonosis o científicos, se puede

inferir que la aparición de especies con veneno peligroso para humanos en diferentes municipios de la provincia de Buenos Aires se hizo más frecuente en los últimos años.

En este capítulo se presenta una descripción de las características del conurbano bonaerense y de los escorpiones que habitan en él, así como los efectos de sus picaduras y los antídotos disponibles. Se relata la historia del trabajo conjunto entre el área de Zoonosis de Quilmes y el CEPAVE, desde la perspectiva de la administración municipal y de la contraparte científica. Se explican las propiedades de los venenos de escorpiones y las medidas de prevención que se pueden adoptar. Se analiza el impacto de las acciones de Salud Pública. Finalmente, se reflexiona sobre el conurbano bonaerense que queremos y se proponen acciones para el futuro. Al final se ha colocado un apartado con las siglas que se utilizan en el artículo, con el fin de facilitar la lectura, junto a un glosario.

## **II. Conurbano social**

El conurbano bonaerense se incluye en lo que se conoce como RMBA, es la zona más poblada y urbanizada de la Argentina, con más de 15 millones de habitantes (Atlas conurbano, 2016). Gran parte de los hogares vive en barrios con graves déficits de accesibilidad a infraestructura básica, equipamiento comunitario, transporte y condiciones ambientales adecuadas. Los mayores rezagos se observan en la provisión de servicios de infraestructura. Es también una región con una alta complejidad socioambiental, que presenta problemas como la pobreza, la marginalidad, la contaminación, el cambio climático, la deforestación, la pérdida de biodiversidad, la expansión urbana, la falta de infraestructura y servicios básicos, entre otros. Estos factores favorecen la presencia y dispersión de animales que se transforman en vectores de enfermedades zoonóticas, debido a que encuentran refugio y alimento (Bustos, s/f; Poore, 2021).

## **III. La dimensión de lo preexistente**

El hallazgo de escorpiones en el entorno urbano invita a analizar el aspecto biogeográfico de la fauna que nos rodea. Aunque suponemos que muchas especies estaban desde antes del desarrollo de la matriz urbana, esto debería ser confirmado. Ciertamente es que los alacranes están presentes en espacios intervenidos y regulares, desde lo habitacional así como en entornos precarizados o sin pautas de ordenamiento estructural para la

seguridad habitacional. Esta presencia no debe ser asumida como homogénea por unidad de superficie, al menos hasta que la evidencia no nos dé muestra de ello.

La trama del AMBA, en la que se incluye al conurbano bonaerense, hoy visible desde el cielo durante el día como un manto multicolor con predominancia al gris, con manchas de espacio verde con una extensión de 13.285 km<sup>2</sup>. El verde es insuficiente, corresponde, en promedio, 5,13 m<sup>2</sup> *per cápita* en CABA y zonas densamente pobladas, como Gregorio de Laferrere, con solo 0,5 m<sup>2</sup> por habitante, independientemente de la accesibilidad real de estas zonas a la población (Poore, 2021). Esta área se podría antojar plana a la distancia, sin embargo, no lo es; presenta un interesante relieve de un plano de sedimentos, capas de partículas minerales con origen en el polvo atmosférico o acuático y de distinto tamaño. Estos depósitos son responsables de las zonas más altas del AMBA y a su vez es erosionado por una trama de flujos superficiales de agua de lluvia, ahora frenadas o retardadas en su evolución por la superposición de las obras que impermeabilizaron el suelo (Pereyra, 2004).

Esta suerte de crestas presenta diferencias geológicas respecto de las zonas erosionadas, tanto por la exposición de capas aluviales de distinta cronología, como por la disposición en zonas bajas de sucesivas de capas de sedimentos acuáticos (marinos o de agua dulce) debidos a los cambios en la cota del nivel del mar en los últimos centenares de miles de años (Pereyra, 2004).

Así las cosas, e imaginando cómo sería el paisaje sin antropizar, es claro que no se trata de una zona homogénea. Y es esa heterogeneidad la que demanda que se analice si la distribución de los escorpiones, en la actualidad en este conglomerado urbano, respeta parámetros de distribución de las poblaciones pretéritas o si la imposición del cemento, alquitrán, rocas y arena ecualizó estas zonas.

En los tempranos mapas de Buenos Aires ya se evidencian qué zonas eran anegadizas y cuáles no. Las arterias del desarrollo siguen el mismo patrón que las arañas en el transcurso de las inundaciones: buscan terrenos altos. Luego, cuando lo alto se colma o satura, se completan los sobrantes (Buenos Aires Historia, s/f; *Time*, 2011).

Si al momento de analizar no se incluyen datos como la salinidad del suelo, o la presencia o ausencia de oligoelementos tipos de constituyentes en los sedimentos naturales, tal vez solo se obtenga un escenario pasivo de

análisis de solo esperar que alguien vea un escorpión y dé aviso.

El objetivo del conocimiento no es solo su acumulación, en el caso de la interacción entre humanos y animales ponzoñosos, habiendo amenazas sobre la calidad de vida y sobre la vida misma, establecer mapeos de nivel de riesgo permitiría dimensionar adecuadamente el esfuerzo de vigilancia y prevención. Las decisiones basadas en evidencia y no en impulsos anecdóticos son el andamiaje sobre el cual edificar ejes rectores de las políticas de prevención en salud.

## II. ¿Qué son los escorpiones?

Los alacranes o escorpiones son artrópodos que, desde el punto de vista científico, pertenecen al orden Escorpiones, dentro de la clase Arachnida. Se distribuyen por todo el mundo, pero son más abundantes y diversos en las regiones tropicales y subtropicales; solo no están presentes en la Antártida (Borges y Graham, 2014; Germain, 2007; Mattoni, 2003). El escorpionismo o alacranismo es el cuadro médico que se deriva de la picadura e inoculación de veneno producida por un escorpión o alacrán y que produce un envenenamiento (Saracco y col., 2006). En la República Argentina, las picaduras de escorpiones son de denuncia obligatoria en lo que se conoce como grupo C, según la Ley 15465/1960 (Argentina.gob.ar, 2022). Los arácnidos, en general, provocan temor, angustia y en muchos casos repulsión, en parte por el desconocimiento acerca de qué arácnidos son peligrosos y cuáles no (Rodríguez Gil y col., 2020). De las más de 1.500 especies de escorpiones que existen en el mundo, solo unas 30 presentan importancia médica (Bucherl, 1971). Anualmente, hay al menos 1,5 millones de envenenamientos con 2.600 muertes en el mundo (Chippaux, 2012). En la Argentina hay alrededor de 60 especies distribuidas a lo largo del país divididas en dos familias, Bothriuridae y Buthidae (Ojanguren-Affilastro, 2005). De las distintas especies, solo dos o tres tienen veneno que pueden comprometer la vida humana (De Roodt y col., 2014, 2021). En nuestro país, la familia Buthidae tiene tres géneros: *Anateris*, *Zabius* y *Tityus*; de estos, el único que presenta especies con veneno peligroso es el *Tityus* con las especies *T. carrilloi*, *T. confluens* (Figura 1, a, b, c, d), *T. bahiensis* y *T. uruguayensis*; las dos primeras son las únicas que se han asociado a decesos humanos en nuestro país (De Roodt y col., 2014, 2021). Estas especies están adaptadas a entornos domiciliarios y peridomiciliarios, también conocidos como antrópicos (Maury, 1970).





**Figura 1.** Ejemplares de: a) hembra *Tityus confluens*, b) hembra *Tityus carrilloi*, c) madre de *T. carrilloi* cuidando a sus hijas, d) hijas de *T. carrilloi* luego de dispersar desde el dorso de la madre (la imagen muestra hijas de varias madres). Fotos: AP Miceli.



### **III. Picaduras de escorpiones**

En general, las picaduras de arácnidos suelen tener impacto mediático y, según los casos, son difundidos de manera profusa, más aún si esos daños son producidos por animales cuyo veneno pone en riesgo la salud de las personas. Así, un incidente mínimo, como la sola aparición de un escorpión, provoca la suspensión de actividades si la aparición se da en una institución pública (24CoN, 2013; Bertotto, 2017; 1748.com.ar, 2017; La Voz, 2013, 2018; Hoy, 2017; Popular, 2013; Ancasti, 2013; Periodico Movil, 2016; Nueva Rioja, 2020; Nueva Ciudad, 2017; El Litoral, 2021; Informe Corrientes.com, 2015; 0221.com.ar, 2020; eldiariodecarlospaz, 2020).

El veneno de los escorpiones de la familia Buthidae es una mezcla compleja de péptidos (pequeñas cadenas de aminoácidos) con actividad neurotóxica, responsable de la liberación de neurotransmisores (acetilcolina y adrenalina), que provocan una gran cantidad de signos y síntomas concomitantes. La picadura de cualquier escorpión no pasa desapercibida, ya que genera fuerte dolor local. Este marcado dolor hace que el damnificado, si es un adulto, concurra a la brevedad al centro médico más cercano y tenga buen pronóstico. Esto se debe a que el tratamiento precoz permite revertir el daño, dado que el efecto del veneno se manifiesta en las primeras tres horas de ocurrido el accidente. Lamentablemente, no suele suceder lo mismo cuando el incidente es con menores de edad que manifiestan con llantos la picadura, pero este sollozo tarda en ser interpretado por el adulto responsable a que se debe a una picadura (La Voz, 2013; El Litoral, 2021; eldiariodecarlospaz, 2020; Saracco, s/f; Saracco y col., 2006).

### **IV. Quilmes. Historia y política de un convenio**

#### **1.1. Desde Zoonosis**

A fines de 2019, con la asunción como intendenta de Quilmes, Mayra Mendoza tomó la decisión política de poner en valor el área de zoonosis. Con este objetivo se modernizó el espacio de atención y ampliaron las prestaciones, se nombró personal directivo que desde el primer día propuso un concepto científico y educativo del área. Estas nuevas actividades se sumaron a la prestación ya establecida del control poblacional de perros y gatos, que se venía llevando a cargo con la esterilización quirúrgica, la vacunación y el control epidemiológico.

Para el mes de mayo de 2020, se construyó íntegramente un edificio más amplio con un auditorio para el desarrollo educativo, informativo y de difusión abierto a los vecinos y vecinas del distrito. Asimismo, el lugar cuenta con una sala dedicada exclusivamente a vectores, donde se recibían los ejemplares capturados por el equipo de la subdirección de plagas o traídos por vecinos. Este espacio fue diseñado y equipado para ser parte del circuito de recorrido educativo abierto a visitas de establecimientos educativos y ciudadanos de Quilmes.

La sala cuenta con peceras de exhibición adaptadas a cada especie recibida, climatización y luz apropiada, bibliografía y material de observación para determinar la clasificación de los ejemplares recibidos. Al momento de entregar el ejemplar, cada vecino se lleva un informe escrito con sus características como, nombre, peligrosidad y consejos de prevención en caso de que se tratase de algún ejemplar que represente peligro. No se trata de una sala de exhibición de cautiverio, sino de transición y cuidado hasta la devolución a su ámbito o derivación donde corresponda para su análisis. Este espacio de acercamiento al vecino ayudó a cambiar el paradigma instalado sobre pedido de fumigación ante cualquier situación donde se hagan presente especies como mosquitos, arañas, escorpiones, murciélagos, hormigas, abejas, chinches, entre otros, por falta de conocimiento.

Siguiendo con la ampliación del concepto educativo y científico, para mediados de 2021 se generaron los primeros encuentros entre personal de CEPAVE y la UNLP en conjunto con el de la Dirección de Zoonosis para generar un convenio de colaboración que se consolidó entre las partes con la firma de la intendenta. El encuentro entre integrantes de ambas instituciones que tenían intereses similares fue catalizado por un hecho científico que se describe unos párrafos más adelante.

Este convenio tenía como objetivo la investigación sobre el escorpionismo en Quilmes. Los objetivos fueron: obtener parámetros comparativos con otros distritos, trabajo de campo para la captura e identificación de especies, geolocalización y control poblacional, comportamiento, función ecosistémica. En paralelo, construir una base de datos que uniera los episodios de picaduras en personas notificados en el SISA a los datos de geolocalización. La unión de esa información sería de utilidad para contar con estadística e información que permitiera armar estrategias de abordaje y prevención.

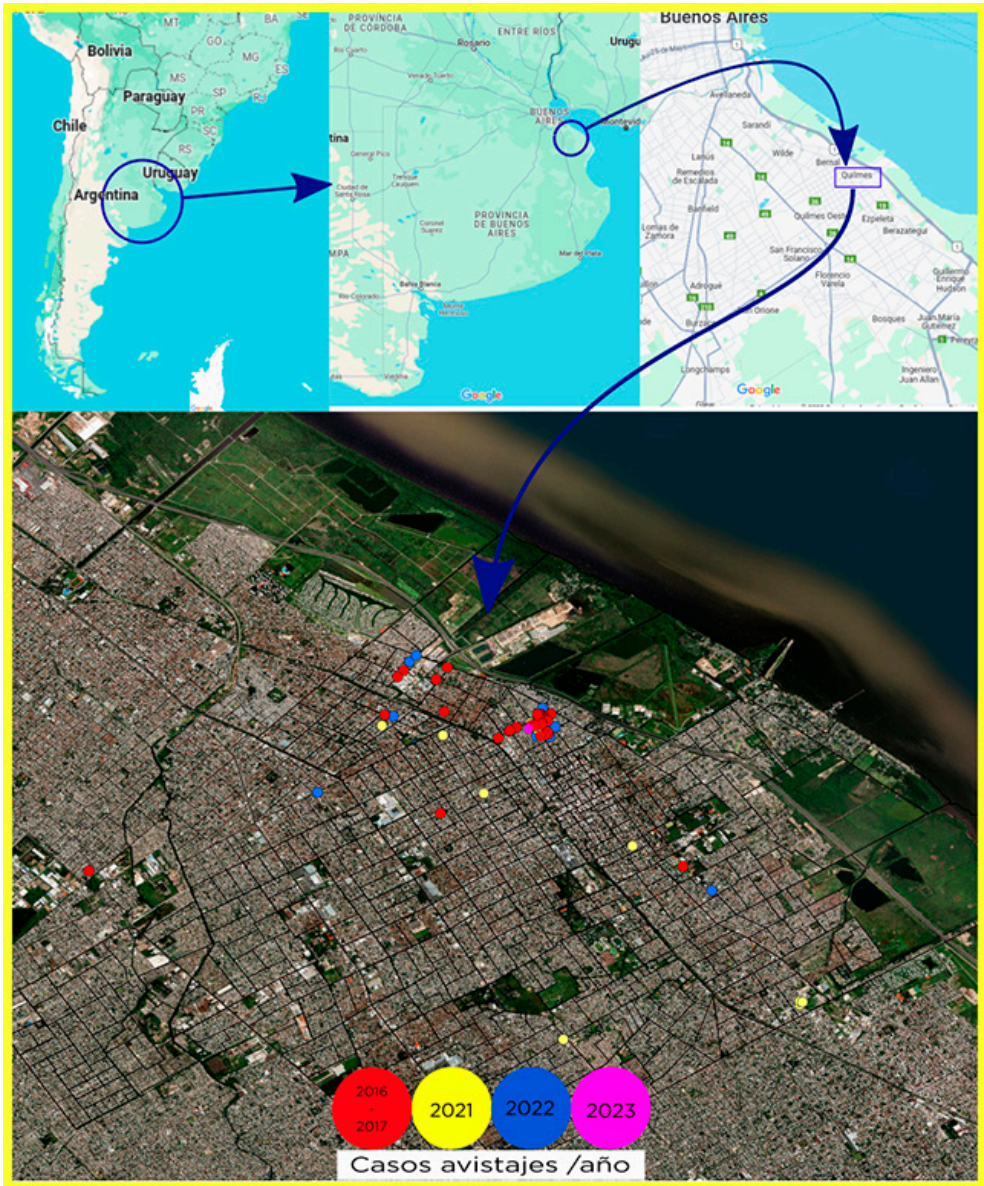
El convenio establecido entre las partes contaba con la Secretaría de Salud como bastión principal del lado del municipio, desde allí, la Dirección

de Zoonosis era la responsable por la captura y recepción, información y prevención al vecino, el tránsito de los ejemplares, y quien generaba el puente con la otra parte del convenio; la acción en el territorio estaba a cargo de la Subdirección de Plagas. Completado el círculo, se daba conocimiento al área de epidemiología para la carga de datos y estadísticas, geolocalización y control de eventos por picaduras y el control epidemiológico.

De acuerdo con el principio de que no puede haber política sanitaria sin política social, se decidió plantear un sistema adecuado de articulación con distintas áreas para llegar a la población por los medios adecuados. Con esta premisa, cuando la presencia de escorpiones se asociaba a una problemática de vulnerabilidad, viviendas precarias o acumuladores, se notificaba a Desarrollo Social para ofrecer una respuesta integral de la necesidad a resolver. A su vez, según la evaluación situacional, se solicitaba asistencia a otras áreas intervinientes como Servicios Públicos para la limpieza y retiro de escombros y elemento de acumulación, y Salud Mental para casos que lo requirieran y un seguimiento posacción.

En muy pocos meses, el convenio comenzó a dar grandes resultados. Se pudo establecer que la localidad de Quilmes contaba con cinco zonas geolocalizadas de presencia de escorpiones (Figura 2). Se observó un factor común estructural asociado, en dos de las áreas, a papeleras industriales, pero también en otras dos a la expansión endémica en los últimos años, y una zona más acotada relacionada a los alrededores de un corredor de comercialización de leña. También se encontraron algunas falencias relacionadas a la falta de notificación de los centros de atención sobre episodios de picaduras que no fueron comunicadas por SISA (véase detalle más adelante) y que los vecinos en nuestras visitas al territorio nos daban conocimiento de que habían sucedido.

La información colectada durante estos períodos trajo un gran beneficio estratégico para garantizar el éxito de las acciones conjuntas. Se logró un cambio cultural entre los vecinos que, ante la aparición de alacranes, y por su falta de conocimiento, solicitaban con desesperación la inmediata fumigación de la vivienda y alrededores. La presencia en el territorio con políticas de prevención, educación y difusión cambió ese paradigma, instalando un perfil más sostenible y beneficiosos con el medioambiente, reduciendo en aproximadamente 60% el uso de plaguicidas. Con esta disminución, se benefició al municipio en lo económico y principalmente, y de manera destacada, hubo un beneficio ambiental para otras especies de suma importancia para el desarrollo normal de los ecosistemas que son directamente perjudicadas por las fumigaciones masivas.



**Figura 2.** Ubicación de Quilmes en Argentina y mapa de distribución de escorpiones en el municipio por año, a partir de denuncia espontánea a Zoonosis de Quilmes o CEPAVE, con ejemplar de escorpión en colección del CEPAVE. Mapa: María del Rosario Iglesias.

Con el correr de los meses, la experiencia Quilmes fue tomada como referente de la correcta actuación sobre la problemática a nivel de conur-



bano bonaerense con la intención de ampliarla a otros municipios de la provincia de Buenos Aires. Al momento de escribir esta experiencia, el acuerdo de trabajo se encuentra en estado de reformulación, debido a que una reestructuración de tipo política en diferentes áreas de gestión del municipio derivó en cambios de personal directivo de Zoonosis. En consecuencia, la continuidad del convenio y sus acciones se están intentando relanzar y ampliar desde la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Desde esta Secretaría se pretenderá profundizar y mejorar el proyecto, formando equipos de promoción ambiental en el territorio, la realización de encuestas en las zonas rojas (Figura 2) para actualizar las estadísticas, relanzar la difusión de las actividades y principalmente estar cerca del ciudadano, cuidándolo y haciéndolo parte activa de la protección de la biodiversidad y el medio en donde vive y se desarrolla.

## 1.2. Desde el CEPAVE

Entre los escorpiones que se recibían en el CEPAVE, llegaron ejemplares de *Tityus carrilloi* y *T. confluens* provenientes del municipio de Quilmes. Desde el punto de vista científico, una de las consultas se transformó en un dato por demás interesante, debido a que se acercó un ejemplar de cada una de las especies que provenían exactamente del mismo domicilio. Los registros de CABA y La Plata indicaban que ambas especies no compartían territorio (Rodríguez Gil y col., 2018, 2020; Ojanguren-Affilastro y col., 2019; Giambelluca y col., 2021). Con esta información se contactó a las autoridades responsables de Zoonosis del municipio y se propuso un acuerdo de trabajo conjunto. Como se relató previamente, las personas responsables de Zoonosis también estaban interesadas en darle un enfoque científico educativo a la gestión del área. El hecho de contar con objetivos en común allanó caminos para la firma de un convenio de colaboración entre la UNLP y la Municipalidad de Quilmes, que permitió abordar la problemática de vecinas y vecinos. Lo primero que se propuso fue determinar dónde se encontraban los escorpiones, con el fin de optimizar los recursos para la promoción de la salud y prevenir picaduras y, por otra parte, no generar temor en lugares donde los escorpiones no estuvieran presentes. Así, primero se revisaron las denuncias existentes en el SNVS. Para sorpresa del equipo de investigación, no había registro de picados, sin embargo, ya se tenía información de picaduras desde al menos el año 2012 por los medios de comunicación (Clarín, 2012, 2019; La Nación, 2014; Popular, 2019). A partir de esta ausencia de información, se buscó en los registros de denuncias en Zoonosis del municipio y nuevamente el resultado fue negativo, tal información no existía.

A partir de lo reconstruido, desde lo publicado en los medios de comunicación junto a las denuncias espontáneas que se recibían, se consideró empezar a trabajar en esos barrios. Con el tiempo, la comunicación entre las personas de diferentes barrios más la difusión realizada por el municipio derivó en que las denuncias por presencia de escorpiones empezaron a llegar. Un año después, se contaba con tres resultados de suma importancia: se confeccionó el primer mapa de distribución real de escorpiones en el municipio; con este mapa se derivó el segundo éxito que fue demarcar las áreas calientes (Figura 2); y en tercer lugar, pero quizás el sostén de los dos anteriores, es que se estructuró un protocolo de trazabilidad de cada ejemplar. Este protocolo permite que, al día de hoy, cada escorpión referenciado en el mapa, pueda ser buscado e identificado en las colecciones del CEPAVE. Además, la implementación de este protocolo permitió una sincronización entre investigadores del CONICET, CICPBA y UNLP con agentes del municipio que facilitó el dar respuestas rápidas a las inquietudes de las personas.

A partir de esta actividad, se redujo la aplicación de fumigantes debido a que, al momento de recibirse la denuncia de escorpiones, personal especializado explicaba las medidas preventivas y realizaba capacitaciones básicas sobre el peligro que provocan los restos del veneno aplicado con la creencia de que ese uso erradicaría a los escorpiones. En este marco, también se informaba que este peligro era mayor que la probabilidad de que el escorpión picara, que esa picadura contuviera veneno, que el veneno generara daño y que ese daño no pudiera ser reparado con la aplicación de suero antiveneno aplicado a tiempo. De este modo, el hecho de reducir la aplicación de fumigantes redundó en beneficios económicos para el municipio y en beneficios ecológicos para la biodiversidad urbana y la salud, como se describió en el párrafo anterior.

## **V. El veneno de los escorpiones**

La picadura de un alacrán puede provocar una reacción local, caracterizada por dolor, inflamación, enrojecimiento y sudoración en el sitio de la lesión, o una reacción sistémica, que puede incluir síntomas como náuseas, vómitos, sudoración profusa, salivación, hipertensión, taquicardia, arritmias, dificultad respiratoria, convulsiones, coma y muerte. Los grupos más vulnerables a sufrir complicaciones graves o fatales son los niños menores de 15 años y los adultos mayores de 65. La picadura de un alacrán es una emergencia médica que requiere una atención inmediata y adecuada, acompañada de la correspondiente denuncia al SISA. Ante una lesión de un escorpión, se sugiere inmediatamente relajar a la



persona y llevarla al centro médico más cercano. No realizar ningún tipo de prácticas en la herida más que enfriar (Ministerio de Salud Nacional, 2011; De Roodt y col., 2014).

El tratamiento consiste en la aplicación de medidas de soporte vital, el control del dolor y la administración de antiveneno específico, si está disponible y si está indicado (INPB, s/f). El antiveneno es un producto biológico que se obtiene a partir del plasma de animales inoculados con el veneno de los alacranes. Su uso puede reducir la mortalidad y la morbilidad asociadas al envenenamiento, pero también puede causar reacciones adversas, como anafilaxia, por lo que debe ser usado con precaución y bajo supervisión médica (Broca y col., 2017; De Roodt, 2017).

## **VI. Prevención de picaduras y salud pública**

La prevención de las picaduras de alacranes se basa en la educación sanitaria, la modificación del ambiente, la vigilancia epidemiológica y el control de escorpiones. Para comprender mejor la problemática de las picaduras de alacranes en el conurbano bonaerense, es necesario identificar los diferentes factores que intervienen en ella. Estos factores pueden clasificarse en dos tipos: predisponentes y determinantes. Los factores predisponentes son aquellos que aumentan la probabilidad de que una persona sufra una enfermedad o un problema de salud, pero no son la causa directa de los mismos. Los factores determinantes son aquellos que configuran y producen una situación o problema de salud, y son la causa principal de los mismos. Los factores predisponentes y determinantes pueden ser de diferente naturaleza, como biológica, psicológica, genética, ambiental, social o económica. En el caso de las picaduras de alacranes, el factor determinante es la presencia de estos arácnidos en una zona determinada, que depende de factores climáticos, geográficos y ecológicos. Los factores predisponentes son las deficiencias en el ordenamiento ambiental, que es independiente del nivel socioeconómico de la población que habita el lugar, que generan un ambiente propicio para que los alacranes habiten y entren en contacto con las personas, como la acumulación de basura, escombros, grietas, cañerías, etc. Actuar sobre los factores predisponentes en materia de salud es fundamental, ya que al modificarlos se puede reducir el riesgo de exposición a los alacranes y de sufrir las consecuencias de sus picaduras, que pueden ser muy graves e incluso mortales (Villar Aguirre, 2011).

La educación sanitaria consiste en informar a la población sobre los riesgos, los síntomas, el tratamiento y las medidas de prevención de las pi-

caduras de alacranes. La modificación del ambiente implica eliminar o reducir los sitios de refugio y reproducción de estos animales, como la basura, los escombros, las grietas, etc., y esta campaña tiene presencia en determinados medios (diariodemocracia.com, 2017; Contexto, 2017; 0221.com.ar, 2022). La vigilancia epidemiológica consiste en el registro, la notificación, la investigación y el análisis de los casos de picaduras de alacranes, así como de la distribución y la abundancia de las especies involucradas. El control de alacranes consiste en la aplicación de medidas para disminuir la población de alacranes. Todas estas acciones son de vital importancia y radican en un trabajo conjunto entre la población y el Estado, a través de la planificación y aplicación de políticas públicas.

La vigilancia epidemiológica de los escorpiones es una herramienta fundamental para la prevención y el control de las picaduras de alacranes, ya que permite conocer la situación epidemiológica, identificar los factores de riesgo, evaluar la eficacia de las intervenciones, orientar las acciones de salud pública y alertar sobre posibles brotes o epidemias. Sin embargo, la vigilancia epidemiológica de los alacranes en el conurbano bonaerense presenta una serie de desafíos y limitaciones. Por un lado, la falta de un sistema de información integrado y actualizado, la subnotificación y el subregistro de los casos; por otro, la escasez de recursos humanos y materiales, la falta de capacitación y sensibilización de los profesionales de la salud, la falta de coordinación y cooperación entre los diferentes niveles y sectores involucrados, entre otros, como se hizo evidente en el mismo conurbano bonaerense durante la pandemia de la COVID-19 (Maceira y col., 2020; García Pérez y Alfonso Aguilar, 2013).

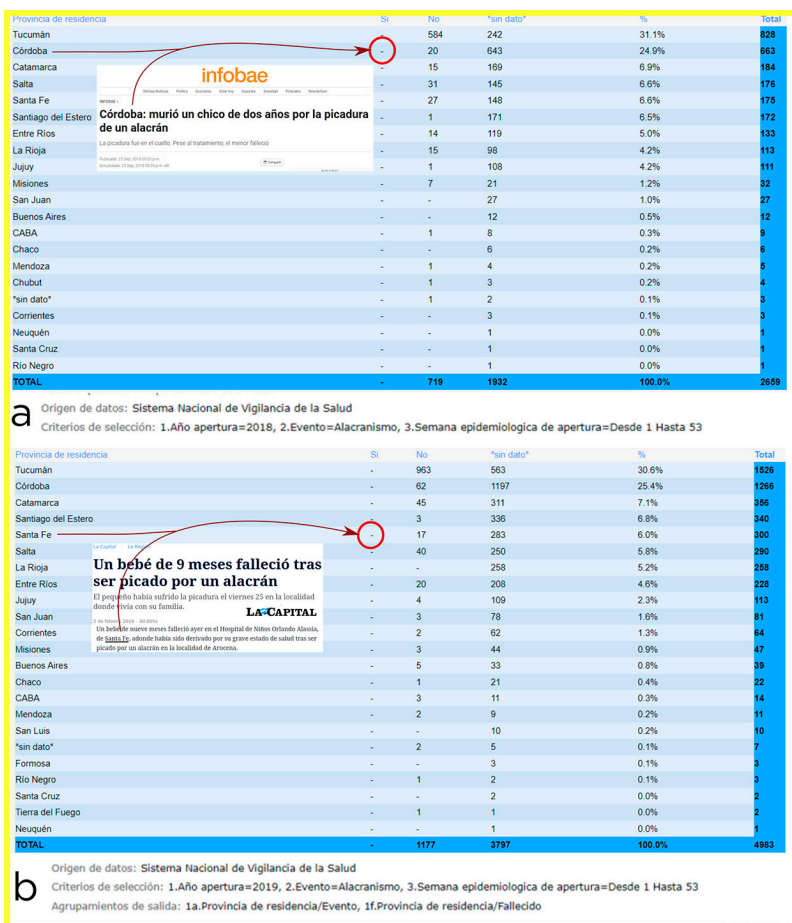
## VII. Información pública versus información publicada

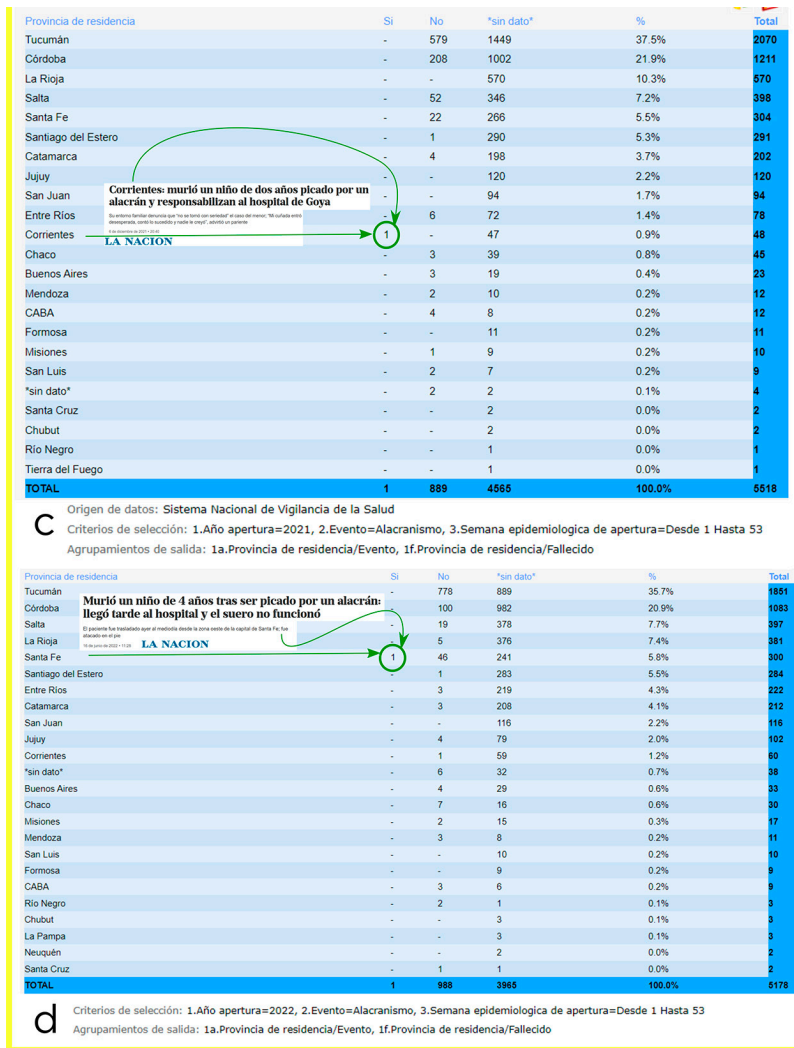
Durante el desarrollo del acuerdo CEPAVE- Zoonosis Quilmes se recibieron escorpiones que, según la persona denunciante, habían picado a una persona; al chequear la información de la picadura en el SNVS 2.0, esta no aparecía informada. Este Sistema recopila información sobre los ENO para ponerla a disposición de quienes deben tomar decisiones de salud pública o tienen a su cargo las acciones de control o prevención. Es un sistema de registro que se ocupa de la notificación y el seguimiento de eventos de importancia sanitaria con la finalidad de intervenir precozmente en su prevención y control. Es, a su vez, un sistema de comunicación que conecta a los múltiples actores que intervienen en el circuito de atención-diagnóstico-seguimiento-prevención-control de enfermedades. Los ENO están enmarcados en la Ley 15564/1960, donde se incluye el alacranismo en las que son las denuncias de tipo C (Argentina.gob.ar,

2022). En función de los casos registrados y denunciados de manera confirmada en el sistema, el Ministerio de Salud de la Nación deriva dosis de suero antiveneno. Si el Sistema no registra denuncias no deberían enviarse ampollas, dado que no habría accidentes con escorpiones, ya que solo se informan casos de picados y no de avistajes.

Se contaba con esa misma información de otras localidades, personas que habían acercado escorpiones al CEPAVE o a diferentes instituciones de salud informando que habían sido picadas, sin embargo, esos registros tampoco figuraban en el SNVS 2.0. Sobre la base de esta información, se contrastó la publicada en medios de comunicación del conurbano bonaerense con los datos del SNVS 2.0. Para realizar esta prueba se revisaron todos los artículos periodísticos que, mediante una alerta de “Google search”, revistaba hallazgos de escorpiones entre noviembre 2010 y junio 2023. Sin que la búsqueda pueda ser considerada exhaustiva, se encontraron 41 artículos periodísticos que referían a diferentes casos con escorpiones ya sea encuentro o picaduras. Se descartaron todos los casos que eran réplicas informativas del mismo caso, es decir cuando el mismo caso era informado por varios medios solo se tomó uno; cuando fue posible, se buscó la noticia original; cuando no se pudo corroborar la original se consideró aquella que había sido la primera en ser encontrada por el motor de búsqueda. Se tuvo en cuenta que los encuentros o avistajes no llegan a los espacios médicos, ergo, no son denunciados y solo llegan los picados a la consulta; con esta premisa se compararon los datos publicados con los datos del SNVS 2.0 para la misma ventana de tiempo. La cantidad de denuncias en el SNVS 2.0 para el conurbano bonaerense fue cero, sin embargo los medios informaron 14 picados (de las 41 noticias). Estos resultados llevaron a una nueva hipótesis: “los datos difieren porque al no ser casos graves, estos no fueron denunciados”. Para probar esta hipótesis se revisaron nuevamente los medios de comunicación, pero en esta oportunidad solo se buscaron casos en los que se informara acerca de la muerte de alguna persona por picadura de escorpión en todo el país. Nuevamente, las notas eran muchas pero los casos reales solo se limitaron a cuatro (Infobae, 2018; La capital, 2019; La Nación, 2021, 2022); al comparar ese hecho con las denuncias anuales en el SNVS 2.0, se encontró que la muerte de 2021 y la de 2022 aparecían, pero la de 2018 y 2019 no figuraban (Figura 3, a, b, c, d). A partir de este cruce de información, se puede resaltar que se genera una combinación peligrosa para la salud de las personas que viven en el conurbano bonaerense (y fuera de él también), a saber: los municipios no tienen registro de la presencia de arácnidos de interés sanitario y las CAPS no tienen dentro de sus primeras diagnosis la probabilidad de que el estado de salud de la persona ingresada pueda corresponder a un daño provocado por un

arácnido (escorpión en este caso). Como resultado, el factor determinante de las picaduras de alacranes, es decir, su presencia en el territorio, no puede ser abordado adecuadamente por los decisores en salud, ya que no cuentan con información suficiente ni actualizada sobre distribución y abundancia de estos arácnidos. Lo anterior dificulta la implementación de medidas de control y prevención eficaces, así como la provisión de antivenenos y la atención de los casos de manera inmediata. Si bien en la provincia de Buenos Aires no se han registrado daños mayores provocados por escorpiones (pero sí por arañas, que han provocado decesos), las especies de escorpiones presentes en la provincia, y por consiguiente en el conurbano bonaerense, tienen veneno que en provincias limítrofes con la de Buenos Aires, como son Córdoba y Santa Fe, sí han causado decesos.





**Figura 3.** Información de muertes por picaduras de escorpión en medios de comunicación comparada con la información vigente en SNVS 2.0. Las cuatro tablas corresponden a casos denunciados entre la semana 1 y 53. Criterio de búsqueda: Alacranismo - Deceso- Provincia. En rojo, dato no coincidente, en verde, dato coincidente. Columna “Si” significa deceso; columna “No” significa No muerte. a) Caso Córdoba 2018, b) Caso Santa Fe 2019, c) caso Corrientes 2021, c) Caso Santa Fe 2022.

## VIII. La importancia de los datos

El SNVS 2.0 tiene como objetivos principales:

- a) Facilitar la notificación oportuna y completa de los ENO, mediante un sistema integrado, accesible y seguro. Generar información de calidad para la toma de decisiones en salud pública, mediante el procesamiento, el análisis y la difusión de los datos.
- b) Promover la interoperabilidad de los sistemas de información en salud, mediante el uso de estándares y normas técnicas.
- c) Fortalecer las capacidades de los actores involucrados en la vigilancia de la salud, mediante la capacitación, el asesoramiento y el monitoreo.

El SNVS 2.0 forma parte de la Estrategia Nacional de Salud Digital 2018-2024 (Argentina.gov.ar, 2018), que busca contribuir al mantenimiento de un buen nivel de salud en la población y al fortalecimiento del sistema sanitario público, mediante la capacidad transformadora de las tecnologías digitales.

Los datos derivados de este sistema de vigilancia permiten obtener una visión integral y actualizada de la situación sanitaria del país, identificar los problemas de salud prioritarios, evaluar el impacto de las intervenciones y planificar las acciones de salud pública más adecuadas. Permite, además, la coordinación y articulación entre los diferentes niveles y sectores del sistema de salud, así como la integración de la información con otros sistemas nacionales e internacionales. La carga de datos en el SNVS 2.0 es una responsabilidad compartida entre todos los actores que participan en la vigilancia de la salud, desde los que generan los datos (profesionales de la salud, laboratorios, instituciones sanitarias) hasta los que los utilizan (autoridades sanitarias, investigadores, gestores, entre otros.). La calidad y la oportunidad de la información dependen de que todos cumplan con su rol de forma adecuada y oportuna.

La carga de datos en un sistema de salud nacional tiene una gran relevancia para la salud pública, ya que permite:

- Conocer la magnitud, la distribución y la tendencia de los problemas de salud y sus determinantes.



- Detectar y responder a las emergencias y brotes de enfermedades transmisibles y no transmisibles.
- Monitorear y evaluar el desempeño y la calidad de los servicios de salud y la satisfacción de los usuarios.
- Generar evidencia científica para el desarrollo de políticas, programas y proyectos de salud.

En particular, en lo referente a escorpiones, la importancia de contar con información es cada día más evidente. Hay estudios que demuestran que, en este siglo, el activo más importante de las organizaciones son sus datos. Estos no dependen en exclusiva de los sistemas informáticos, ya que es información que manipulan los seres humanos y en cada una de sus etapas que involucra: selección de fuentes de datos; preprocesado de la información recolectada, transformación de estos; minería de datos y finalmente interpretación y evaluación de lo obtenido. Así, el resultado de cualquier evento, con tantas intervenciones, podría terminar siendo muy diferente al real. El sistema debería tener puntos de control muy sensibles para que los datos finales sea de la mayor calidad posible (Gutiérrez y col., 2016; Pascual, s/f; Morales, Asencio y col., 2008).

En consecuencia, el hecho de no contar con información adecuada de la cantidad de daños que producen los arácnidos de interés sanitario en el conurbano bonaerense, como se demostró en párrafos anteriores, impide la implementación de campañas de salud pública orientadas y efectivas.

## **XI. La importancia de la captura viva de escorpiones: un recurso vital para la investigación de venenos y sueros**

La captura viva de escorpiones es un tema que ha sido objeto de investigación y debate en la comunidad científica. La importancia de la captura viva de escorpiones con veneno peligroso para la salud humana radica en que estos, capturados vivos y remitidos a centros de referencia, son insumo para la obtención del veneno y la elaboración del suero antiescorpiónico (Ministerio de Salud, 2008; elciudadanoweb.com, 2017). El veneno de los escorpiones contiene neurotoxinas que pueden provocar alteraciones severas, principalmente en el sistema nervioso autónomo, y conducir a cuadros de envenenamiento grave e incluso a la muerte. Por lo tanto, la elaboración de sueros antivenenos de escorpiones es de vital importancia para la salud pública (De Roodt y col., 2010, 2014). La cap-

tura viva de escorpiones debe ser realizada por personal capacitado y con experiencia en la manipulación de estos animales, con las medidas de seguridad para evitar accidentes durante la captura y transporte. El mantener vivo a los escorpiones permite la extracción de veneno de alta calidad, preservando su composición bioquímica intacta. Los venenos de escorpiones han demostrado poseer propiedades analgésicas, antimicrobianas y neuroprotectoras, por lo que, además de los usos para anti-sueros, los venenos se convierten en una fuente valiosa para la investigación biomédica. Los estudios sobre las propiedades individuales de los componentes del veneno podrían conducir al desarrollo de nuevos fármacos y tratamientos médicos (De Roodt, 2015; Rodríguez Alonso y col., 2012; Gómez Rave y col., 2019). El tener venenos de diferentes especies también puede arrojar luz sobre la variabilidad intraespecífica en su composición, lo que es crucial para el diseño de estrategias terapéuticas efectivas.

Los escorpiones capturados vivos abren paso a otros estudios que permiten abordar la biodiversidad presente en cada ambiente, el comportamiento, la biología y la ecología en un entorno controlado. Este conocimiento es esencial para comprender mejor la diversidad de especies, sus hábitats y su interacción con el entorno.

Una vez obtenidos los venenos de los escorpiones en un proceso conocido como “ordeño”, se realizan liofilizados y se los almacena hasta obtener volúmenes necesarios para ser inyectados en animales pequeños con dosis controladas de veneno que informan acerca de su potencia letal. Sobre la base de estos resultados, luego se inyectan volúmenes no letales de venenos en caballos. Los equinos producen anticuerpos y luego de un tiempo determinado se realizan diálisis para obtener los anticuerpos producidos por el caballo (Aguilar Castro, 2012). Estos anticuerpos son conservados en ampollas rotuladas y con códigos de identificación estrictos que permiten dar trazabilidad a cada una (Butantan, 2018). En la Argentina, los sueros antiveneno se movilizan solo por redes de hospitales estatales mediante ambulancias. Las dosis se reparten a diferentes centros de acopio repartidos por todo el país, y ante el ingreso de una persona con un diagnóstico de picadura de escorpión, el informe elevado al Sistema Nacional de Vigilancia pone en alerta al centro de acopio más próximo al lugar del paciente. Por este motivo, es importante la correcta notificación de incidentes con escorpiones y tener mapas de distribución claros y dinámicos en todo el conurbano bonaerense.

El conocimiento de la biodiversidad de escorpiones es una herramienta importante en la toma de medidas de prevención de accidentes desde la salud pública y en la vigilancia epidemiológica. La biodiversidad de escorpiones es amplia y variada, su estudio permite identificar las especies que son potencialmente peligrosas para la salud humana en cada ambiente del conurbano bonaerense. Este conocimiento permite implementar campañas educativas y establecer medidas de control y prevención de accidentes, como la eliminación de refugios y la utilización de barreras físicas.

## **XII. La educación como herramienta**

La educación es uno de los caminos más potentes para concientizar acerca de la peligrosidad de los escorpiones, cuáles lo son y cuáles no; qué medidas son las que se deben tomar en cada instancia y cuáles son las responsabilidades desde los diferentes actores del sistema científico, político y educativo. En este marco, también es importante remarcar qué información debe ser comunicada a quienes viven en lugares donde la presencia de escorpiones es real o potencialmente real, con el objetivo de prevenir y no de asustar. Por este motivo, uno de los desafíos que enfrentamos es la alfabetización ambiental, que debería abordar lo relacionado a la biodiversidad de artrópodos que nos rodean. Los artrópodos son animales que podrían incluirse en actividades en el aula con la participación de profesionales externos, entendidos en el tema para dicho fin. Así, se trata de empoderar a las personas para mejorar sus conocimientos sobre animales menos populares como los alacranes (Cofiño Fernández y col., 2005; Furman, 2007; Sanmartí y Marchán Carvajal, 2015; Golombek, 2008).

## **XIII. El ordenamiento ambiental como clave**

El otro objetivo que es fundamental abordar es el ordenamiento ambiental ([argentina.gob.ar](http://argentina.gob.ar), s/f; [ambiente.gba.gob.ar](http://ambiente.gba.gob.ar), s/f), que también debería ser parte de la alfabetización científica, ya que es una herramienta importante en la prevención de accidentes y la vigilancia epidemiológica. El ordenamiento ambiental se refiere, en lo que a escorpiones específicamente se trata, a la eliminación de refugios y la utilización de barreras físicas para evitar la presencia de alacranes en el hogar y en la comunidad. Además, puede ser una herramienta efectiva para prevenir la presencia de otros animales peligrosos, como ratones, serpientes y arañas; y con

ello, la prevención de accidentes. Sin embargo, también tiene algunas desventajas, por ejemplo, puede ser costoso desde lo económico y, a su vez, requiere del compromiso y la participación activa de la comunidad. Si bien la solicitud de “ordenamiento ambiental” puede remitir a concepciones previas, como referencia a sitios con poblaciones humanas con alto índice de NBI, los primeros mapas de distribución de escorpiones para los municipios de La Plata y Quilmes indicarían que la presencia de escorpiones coincidiría con ambientes donde los niveles de NBI son muy bajos, es decir son ambientes en los que los niveles económicos no son de los más bajos.

#### **XIV. Futuro. El conurbano que queremos tener**

Para poder trabajar en la promoción de salud y prevención de picaduras de escorpiones, consideramos que muchos de los problemas detallados en este capítulo son solucionables en el mediano y en el largo plazo. Por este motivo, desde el CEPAVE se pretende encarar la importancia de la vigilancia epidemiológica de los alacranes en el conurbano bonaerense desde una perspectiva multidisciplinaria e integral, que aborde los aspectos biológicos, ecológicos, sociales, económicos, políticos y culturales del problema. Se hace necesario constituir una red sólida que involucre a todas las partes vinculadas con el tema: hospitales, dependencias de zoonosis y defensa civil municipales, agentes de atención primaria de salud, secretarios de salud municipales, entre otros, que permita una rápida comunicación entre las partes. Esta red debería contar con un protocolo estandarizado para todo el conurbano bonaerense (extensible a toda la provincia de Buenos Aires) que permita la trazabilidad de cada ejemplar hallado, que posibilite generar los mapas adecuados y las alertas oportunas ante el crecimiento de apariciones de escorpiones de interés sanitario en los diferentes municipios y que, a su vez, advierta a las unidades sanitarias de las distintas regiones. Es fundamental que se promueva una cultura de la notificación de los casos de picaduras de alacranes, así como de los avistajes de estos arácnidos. Esta notificación permitiría obtener información valiosa sobre los factores determinantes de la presencia y distribución de los escorpiones, y así diseñar e implementar campañas de prevención más efectivas y oportunas.

En un futuro no muy lejano, las personas responsables de llevar políticas de promoción de salud y educación ambiental del conurbano bonaerense, deberían impulsar, apoyar y facilitar la constitución de las redes descritas y de las actividades propuestas.

## Agradecimientos

A la Dra. Julieta Sganga por su colaboración en las primeras colectas de escorpiones en el Municipio de Quilmes

## Siglas utilizadas

**AMBA:** Área Metropolitana de Buenos Aires

**CABA:** Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**CAPS:** Centro de Atención Primaria de la Salud

**CEPAVE:** Centro de Estudios Parasitológicos y de Vectores (dependiente del CONICET y la UNLP y asociado a la CICPBA)

**CICPBA:** Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires

**CONICET:** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

**COVID-19:** enfermedad por coronavirus de 2019

**ENO:** evento de notificación obligatoria

**NBI:** necesidades básicas insatisfechas

**RMBA:** Región Metropolitana de Buenos Aires

**UNLP:** Universidad Nacional de La Plata

**UPA:** Unidad de Primera Atención

**SISA:** Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentina

**SNVS 2.0:** Sistema Nacional de Vigilancia Sanitaria

## Glosario

**Aminoácidos:** moléculas mínimas que forman los aminoácidos, es el equivalente a los ladrillos (aminoácidos) de una pared (proteínas).

**Antropizar:** Acción de transformar el ambiente o el entorno natural ejercida por el ser humano. Esta actividad incluye la transformación de ecosistemas, la alteración de la biodiversidad, la degradación del suelo, el agua y el aire, y la pérdida de hábitats naturales.

**Arachnida:** Denominación del nivel tres de clasificación (clase) que agrupa a los artrópodos que tienen cuatro pares de patas, aparato bucal con quelíceros (dientes especiales). En este grupo se encuentran las arañas, los escorpiones, los ácaros, los opiliones y las garrapatas, entre otros.

**Artrópodos:** Animales invertebrados, que tienen el esqueleto por fuera del cuerpo (exoesqueleto). Estos animales tienen patas articuladas (lo

que da nombre al grupo). Dentro de este tipo de animales se encuentran los insectos, arácnidos y crustáceos.

**Clase:** Categoría de tercer nivel en la que se clasifican los seres vivos, por debajo de orden (cuarto nivel) y por arriba de género (segundo nivel)

**Género:** Categoría de segundo nivel en el que se clasifican los seres vivos por encima de especie (primer nivel) y por debajo de clase (tercer nivel). Agrupa a especies que comparten un conjunto de características comunes, como la morfología, la anatomía, la fisiología, la bioquímica o la genética.

**Neurotransmisores:** Moléculas que se liberan desde una célula nerviosa a otra y que forman parte del impulso nervioso, en un proceso conocido como sinápsis.

**Oligoelementos:** elementos químicos imprescindibles en pequeñas cantidades para reacciones bioquímicas indispensables para la vida y un buen estado de salud. En cantidades grandes son perjudiciales para la salud.

**Orden:** Categoría de cuarto nivel en la que se clasifican los seres vivos, por debajo de familia (quinto nivel) y por arriba de clase (tercer nivel)

**Péptidos:** Son moléculas formadas por la unión de diferentes aminoácidos.

**Zoonóticas:** Adjetivo para describir enfermedades infecciosas que se transmiten de animales a seres humanos.

## Bibliografía

Aguilar Castro, M.E. (2012). Evaluación de la cinética de producción de antivenenos. ambiente.gba.gob.ar (s/f). Ordenamiento Ambiental del Territorio. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.ambiente.gba.gob.ar/oat>

Bertotto, L. (2017). Casa del centro tomada por alacranes, *El Diario del centro del país*, 07/02.

Borges, A. y Graham, M.R. (2014). Phylogenetics of Scorpions of Medical Importance, *Venom Genomics and Proteomics* (pp. 1-20). Recupe-



rado 28 de noviembre de 2023. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-6649-5>

- Brocca, F., Soraire, G., Gait, N., Llebeili Salva, R., Giunta, S., Pierotto M. (2017). Escorpionismo grave en niño con patología cardiovascular previa. Presentación de un caso (Severe scorpionism in a child with previous cardiovascular disease. Presentation of a case), *Acta Toxicol. Argent.* 25 (Supl): 88-125.
- Bucherl, W. (1971). Classification, biology and venom extraction of scorpions, en Bucherl, W. & E. Buckley (eds.), *Venomous Animals and their Venoms. Venomous Invertebrates*, vol. III (pp. 317-347). Academic Press.
- Bustos, W. (s/f). Integración sociourbana en el conurbano bonaerense entre las necesidades reales y las respuestas del Estado. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/Articulos-centrales.pdf>
- Chippaux, J.P. y Goyffon M. (2008). Epidemiology of scorpionism: a global appraisal, *Acta Trop.* 107: 71-79.
- Cloudsley-Thompson, J.L. (1986), The Mythology of Scorpions and Spiders, *Actas X Congr. Int. Aracnol. Jaca, España I*: 13-16.
- Cofiño Fernández, R., Álvarez Muñoz, B., Fernández Rodríguez, S., Hernández Alba, R. (2005). Promoción de la salud basada en la evidencia: ¿realmente funcionan los programas de salud comunitarios? *Atención Primaria* 35(9): 478-483.
- Evaluación de la cinética de producción de antivenenos contra alacranes, orientado hacia la mejora del rendimiento de foboterápicos de origen equino.* Tesis. Instituto Nacional de Salud Pública, México. Recuperado 28 de noviembre de 2023. [https://catalogo.espm.mx/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=13136&shelfbrowse\\_itemnumber=55136](https://catalogo.espm.mx/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=13136&shelfbrowse_itemnumber=55136)
- De Roodt, A.R. (2015). Veneno de escorpiones (alacranes) y envenenamiento, *Acta Bioquím Clín Latinoam* 49(1): 55-71.
- De Roodt, A.R. (2017). Envenenamiento por escorpiones. Fisiopatología, actualización (Envenoming by scorpions. Physiopathology, an update), *Acta Toxicol. Argent.* 25 (Supl): 88-125.

- De Roodt, A.R., Lanari, L.C., Laskowicz, R.D., Costa de Oliveira, V. (2014). Identificación de los escorpiones de importancia médica en la Argentina (Identification of scorpions with medical importance in Argentina), *Acta Toxicol. Argent.* 22(1): 5-14.
- De Roodt A.R., Lanari, L.C., Ojanguren-Affilastro, A., Morón Goñi, F., Malinovsky, V., Dozoretz, D., Cargnel, E., De Titto, E.H., Damin, C.F. (2021). Control y prevención de los accidentes causados por *Tityus trivittatus* (Scorpiones: Buthidae), *Acta Toxicol. Argent.* 29(1): 11-29.
- Furman, M. (2007). Haciendo ciencia en la escuela primaria: mucho más que recetas de cocina" (12)ntes 15: 2-3.
- García Pérez, C., Alfonso Aguilar, P. (2013). Vigilancia epidemiológica en salud, *Revista Archivo Médico de Camagüey* 17(6): 784-805. Recuperado 28 de noviembre de 2023. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1025-02552013000600013&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1025-02552013000600013&lng=es&tlng=es)
- Germain, M.S. (2007). *Los escorpiones. Especies, comportamiento, reproducción, alimentación, cuidados.* Dublín: De Vecchi Ediciones.
- Giambelluca, L., González, S., Rodríguez Gil, S.G., González, A. (2021). Distribución del género *Tityus Koch*, 1836 (Scorpiones: Buthidae) en la ciudad de La Plata (Argentina), *Revista peruana de biología* 28(4): e21154.
- Golombek, D. (2008). Aprender y enseñar ciencias: del laboratorio al aula y viceversa. *IV Foro Latinoamericano de Educación Aprender y Enseñar Ciencias. Desafíos Estrategias y Oportunidades.* Fundación Santillana.
- Gómez Rave, L.J., Muñoz Bravo, A.X., Sierra Castrillo, J., Román Marín, L.M., Corredor Pereira, C. (2019). Scorpion Venom: New Promise in the treatment of cancer. *Acta Biológica Colombiana* (24)2: 213-223.
- Gutiérrez, E.L., Piazza, M., Gutiérrez-Aguado, A., Híjar, G., Carmona, G., Caballero, P., Reye, N., Canelo, C., Aparco, J.P., Tejada, R.A., Bolaños-Díaz, R., Saravia, S., Gozzer, E. (2016). Uso de la evidencia en políticas y programas de salud aportes del Instituto Nacional de Salud, *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica* 33(3): 580-584.

- INPB (s/f). Antiveneno escorpiónico (*Tityus trivittatus*). Guía de uso número 600-IAV-008-00. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.saludneuquen.gov.ar/wp-content/uploads/2020/09/600-IAV-008-00-Antiveneno-Escorpi%C3%B3nico.pdf>
- Maceira, V., Ariovich, A., Caloni, N., Collela, V., Crojethovic, M., Cyunel, V., Chávez, M., D'liberis, M., Dombroski, L., Fernández, L., Fournier, M., Hoyos, S., Jiménez, C., Manildo, L., Reese, E., Sola Álvarez, M.A. (2020). Habitar el conurbano: problemas, conflictos y estrategias en contexto de pandemia. "Prevención y monitoreo del COVID-19 en municipios del Conurbano Bonaerense desde una perspectiva multidimensional". Proyecto de investigación apoyado por la Agencia I+D+i. Universidad Nacional General Sarmiento. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/Informe-COVID19-UNGS-Dic-2020-02-condiciones-de-vida-1.pdf>
- Mattoni, C.I. (2003). *Patrones evolutivos en el género Bothriurus (Scorpiones, Bothriuridae): Análisis filogenético*. Tesis, Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Universidad Nacional de Córdoba.
- Maury, E.A. (1970). Redescrición y distribución en la Argentina de *Tityus trivittatus trivittatus* Kraepelin 1898 (Scorpiones, Buthidae) comentarios sobre sus hábitos domiciliarios y su peligrosidad, *Physis, Sec. C.* 29(79): 405-421.
- Melic, A. (2002). De Madre Araña a Demonio Escorpión: Los arácnidos en la Mitología, *ARACNET 10 - Revista Ibérica de Aracnología (Boletín)*, 5: 112-124. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <http://sea-entomologia.org/aracnet/10/03mitologia/>
- Ministerio de Salud Nacional (2011). *Guía de Prevención, Diagnóstico, Tratamiento y Vigilancia Epidemiológica del Envenenamiento por Escorpiones*. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-10/04-2011-guia-evenenamiento-escorpiones.pdf>
- Ministerio de Salud (2008). Recomendaciones para la Identificación, captura, mantenimiento y transporte de ejemplares de *Tityus trivittatus*. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://coninplag.org/wp-content/uploads/2022/01/Recomendaciones-Captura-de-Alacranes.pdf>

- Morales Asencio, J.M., Gonzalo Jiménez, E., Martín Santos, F.J., Morilla Herrera, J.C. (2008). Salud pública basada en la evidencia: Recursos sobre la efectividad de intervenciones en la comunidad, *Revista Española de Salud Pública* 82(1): 5-20. Recuperado en 27 de noviembre de 2023. [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_art-text&pid=S1135-57272008000100002&lng=es&tlng=es](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_art-text&pid=S1135-57272008000100002&lng=es&tlng=es)
- Ojanguren Affilastro, A. (2005). Estudio monográfico de los escorpiones de la República Argentina, *Revista Ibérica de Aracnología* 11: 75-246.
- Ojanguren-Affilastro, A.A., Bizzotto, C., Lanari L. C., Remes-Lenicov, M., De Roodt, A.R. (2019). Presencia de *Tityus confluens* Borelli en la ciudad de Buenos Aires y expansión de la distribución de las especies de importancia médica de *Tityus* (Scorpiones; Buthidae) en la Argentina, *Revista del Museo Argentino de Ciencias Naturales* 21(1): 101-112.
- Pascual, M.A. (s/f). La Construcción de Políticas de Salud basada en evidencias. Conferencia para el seminario organizado por el Área de Salud de la Universidad Andina Simón Bolívar y auspiciado por la Organización Panamericana de la Salud, la Academia Ecuatoriana de la Medicina y la Universidad Central del Ecuador. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www3.paho.org/ecu/dm-documents/CONFERENCIA%20MAPascuales%20UASB%20%2026%2002%2013.pdf>
- Pereyra, F.X. (2004), Geología urbana del Área Metropolitana Bonaerense (AMBA), Argentina y su Influencia en la problemática ambiental. Informe Técnico SEGEMAR. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://repositorio.segemar.gob.ar/handle/308849217/2492?locale-attribute=fr>
- Rodríguez Alonso, J.R., Rodríguez Ravelo, R., Cantalapiedra Luque, A., Soler Cano, D., Bordier Chibas, M. (2012). Breve reseña histórica sobre el uso de los venenos de escorpiones como medicamento contra el cáncer, *Revista Información Científica*, 74(2). Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.redalyc.org/pdf/5517/551757272029.pdf>

- Rodríguez Gil, S.G., González, S.E., Giambelluca, L., González A. (2020), Avance territorial de los escorpiones en la ciudad de La Plata (Argentina). VI Congreso Latinoamericano de Aracnología.
- Rodríguez Gil, S.G., Scioscia, C.L., Giambelluca, L., Reboredo, G.R., González, A. (2020). Evaluación del conocimiento de mitos y verdades sobre arácnidos en Argentina y su posible incidencia en salud, *Physis: Revista de Saúde Coletiva* 30(1): e300116.
- Rodríguez-Gil, S.G. Sganga, J.V., Valverde, A. del C., González, M.M., Iglesias M.I. (2018). Relevamiento de escorpiones de interés sanitario en Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), *Revista del Museo de La Plata*. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://publicaciones.fcnym.unlp.edu.ar/rmlp/article/view/2344>
- Salomón, O.S., Possani, L.D. (2010). General biochemical and immunological characterization of the venom from the scorpion *Tityus trivittatus* of Argentina, *Toxicon* 55: 307-319.
- Sanmartí, N., Marchán Carvajal, I. (2015). La Educación científica del siglo XXI: Retos y Propuestas, *Investigación y Ciencia*, octubre: 31-39.
- Saracco S., de Roodt, A.R., Cabrera, A.M., Garcí, S.I. (2006). Envenenamiento por animales ponzoñosos. Escorpionismo, *ATA Informa* 71(20): 17-23. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Saracco, S. (s/f). Guía de Diagnóstico y tratamiento de los envenenamientos por animales ponzoñosos. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/16/2015/01/Recomendaciones-Envenenamiento-por-Animales-Ponzo%C3%B1osos-2016.pdf>
- Time (2011). Primera persona: Las tierras inundadas de Pakistán invadidas por miles de arañas, *Time*. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://time.com/3776242/first-person-pakistans-floodlands-overrun-by-thousands-of-spiders/>
- Villar Aguirre, M. (2011) "Factores determinantes de la salud: Importancia de la prevención", *Acta méd. peruana* 28(4): 237-241. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <http://www.scielo.org.pe/pdf/amp/v28n4/a11.pdf>

## Páginas web consultadas

0221.com.ar (2020). Lo picó un escorpión cuando dormía y tuvieron que internarlo en La Plata. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.0221.com.ar/nota/2020-11-19-8-35-0-lo-pico-un-escorpion-cuando-dormia-y-tuvieron-que-internarlo-en-la-plata#:~:text=Un%20vecino%20platense%20tuvo%20una,picado%20por%20un%20escorpi%C3%B3n%20venenoso.&text=En%20ese%20marco%2C%20la%20Municipalidad,debe%20actuar%20si%20eso%20ocurriera>

0221.com.ar (2022). ¿Cuáles son los cuidados que hay que tener ante la aparición de alacranes? Recuperado 11 de junio de 2024

<https://www.0221.com.ar/nota/2022-10-28-7-16-0-cuales-son-los-cuidados-que-hay-que-tener-ante-la-aparicion-de-alacranes>

1748.com.ar (2017). Desde La Plata hasta Luján, crece el alerta por la aparición de alacranes. <https://web.archive.org/web/20170120043609/http://1748.com.ar/2017/01/19/desde-la-plata-hasta-lujan-crece-el-alerta-por-la-aparicion-de-alacranes/> Recuperado 11 de junio de 2024

24CoN (2013). Apareció un escorpión y dejaron de trabajar en el registro. *InfoNews*: 17-18. Recuperado 11 de junio de 2024 <https://www.24con.com/virales/100609/>

Ancasti (2013). Niño de 2 años está en estado crítico por una picadura de escorpión”, 13/10/2013. Sección Policiales.

Catamarca es Noticia (2013) Niño de 2 años está en estado crítico por una picadura de escorpión. Recuperado 11 de junio de 2024 <https://www.youtube.com/watch?v=NooNKMgy5EE>

Argentina.gob.ar. (2018). Se aprobó la Estrategia Nacional de Salud Digital 2018-2024. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-aprobo-la-estrategia-nacional-de-salud-digital-2018-2024>

Argentina.gob.ar. (2020). ¿Sabías qué es el AMBA? Te contamos qué localidades lo integran. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/sabias-que-es-el-amba>.



Argentina.gob.ar. (2022). Ley 15465/1960. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-15465-195093>

Argentina.gob.ar. (s/f). Ordenamiento ambiental del territorio. Recuperado 28 de noviembre. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/ordenamiento-territorial/oat>

Atlas Conurbano (2016). Atlas del Conurbano bonaerense. Programa de Estudios del Conurbano. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.atlasconurbano.info/pagina.php?id=170>

Buenos Aires Historia (s/f). Antiguos planos de la Ciudad. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://buenosaireshistoria.org/ciudad/planos/>.

buenosaires.gob.ar (s/f). ¿Qué es AMBA? El Área Metropolitana de Buenos Aires. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://buenosaires.gob.ar/gobierno/unidades%20de%20proyectos%20especiales%20y%20puerto/que-es-amba>

Butantán (2018). 1ª Reunión de Laboratorios oficiales productores de antivenenos en Latinoamérica. Informe final. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.paho.org/es/file/130984/download?token=0odw7-or>

Clarín (2012). En Villa Las Rosas crece el temor por la aparición de alacranes. Suplemento Ciudad Quilmes-Berazategui-Florencio Varela. 01/11: 8.

Clarín (2019). Alerta en Quilmes por la aparición de escorpiones cerca del centro. Recuperado 28 de noviembre de 2023. [https://www.clarin.com/zonales/alerta-quilmes-aparicion-escorpiones-cerca-centro\\_0\\_h7X08ArQ.html](https://www.clarin.com/zonales/alerta-quilmes-aparicion-escorpiones-cerca-centro_0_h7X08ArQ.html)

Clarín (2022). Santa Fe: un nene de 4 años murió tras ser picado por un alacrán. Recuperado 28 de noviembre de 2023. [https://www.clarin.com/sociedad/santa-fe-nene-4-anos-murio-picado-alacran\\_0\\_n8fr9I-GW5e.html](https://www.clarin.com/sociedad/santa-fe-nene-4-anos-murio-picado-alacran_0_n8fr9I-GW5e.html)

Contexto (2017). "Invasión de alacranes: expertos recomiendan No Fumigar. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.contextotucuman.com/nota/68704/invasion-de-alacrane>

Diario Popular (2019). Bernal: alertan por la aparición de alacranes venenosos en barrio Las Rosas. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.diariopopular.com.ar/general/bernal-alertan-la-aparicion-alacranes-venenosos-barrio-las-rosas-n438828>

Diariodemocracia.com (2017). Se advierte a la población ante la posible aparición de alacranes. 22/01. Recuperado 11 de junio 2024 <https://www.diariodemocracia.com/regionales/lincoln/154029-advierete-poblacion-ante-posible-aparicion-alacrane/>

El Litoral (2021). Corrientes: un bebé de dos años murió por la picadura de un alacrán venenoso. 05/12. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.ellitoral.com.ar/corrientes/2021-12-5-19-17-0-corrientes-un-bebe-de-dos-anos-murio-por-la-picadura-de-un-alacran-venenoso>

elciudadanoweb.com (2017). Santa Fe aporta alacranes vivos para que Nación haga antídoto. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.elciudadanoweb.com/santa-fe-aporta-alacranes-vivos-para-que-nacion-haga-antidoto/>

eldiariodecarlospaz (2020). Una beba murió tras ser picada por un alacrán en Monte Maíz. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.eldiariodecarlospaz.com.ar/sucesos/2020/11/11/una-beba-murio-tras-ser-picada-por-un-alacran-101901.html>

Hoy (2017). Alacranes: ¿por qué proliferan en esta época? *Diario Hoy*. 06/12: 4-6.

Recuperado 11 junio 2024. <https://diariohoy.net/interes-general/alacranes-por-que-prolifera-en-esta-epoca-111563>

Infobae (2018). Córdoba: murió un chico de dos años por la picadura de un alacrán. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.infobae.com/sociedad/2018/09/25/cordoba-murio-un-chico-de-dos-anos-por-la-picadura-de-un-alacran/>

Informe Corrientes.com (2015). Nene de 6 años murió por la picadura de un alacrán. 15/12. Recuperado 28 de noviembre de 2023. [http://www.informecorrientes.com/vernota.asp?id\\_noticia=813](http://www.informecorrientes.com/vernota.asp?id_noticia=813)

La Capital (2019). Un bebé de 9 meses falleció tras ser picado por un alacrán. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.lacapital.com.ar/la-region/un-bebe-9-meses-fallecio-ser-picado-un-alacran-n1732413.html>

La Nación (2021). Corrientes: murió un niño de dos años picado por un alacrán y responsabilizan al hospital de Goya. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/corrientes-murio-un-nino-de-dos-anos-picado-por-un-alacran-y-responsabilizan-al-hospital-de-goya-nid06122021/>

La Nación (2014). Alerta del Ministerio de Salud bonaerense por la aparición de alacranes en el conurbano. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/alerta-del-ministerio-de-salud-bonaerense-por-la-aparicion-de-alacranes-en-el-conurbano-nid1753662/>

La Nación (2022). Murió un niño de 4 años tras ser picado por un alacrán: llegó tarde al hospital y el suero no funcionó. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/murio-un-nino-de-4-anos-tras-ser-picado-por-un-alacran-llego-tarde-al-hospital-y-el-suero-no-nid16062022/>

La Voz (2013). Suspenden otra vez clases en el Carbó: alacrán picó a empleado. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/suspenden-las-clases-en-el-carbo-por-los-alacranes-y-habra-una-nueva-desinfeccion/>

La Voz (2018). La proliferación de estos arácnidos en un sector de la ciudad preocupa a vecinos y autoridades. Un video evidencia la situación. Recuperado 28 de noviembre de 2023. <https://www.lavoz.com.ar/noticias/la-invasion-de-alacranes-en-mendiolaza-en-un-video-increible/>

Nueva Ciudad (2017). Una familia de Recoleta debe mudarse por temor a los alacranes. 17/01. Recuperado 11 junio 2024 <https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201701/30604-una-familia-de-recoleta-debe-mudarse-por-temor-a-los-alacranes.html>

Nueva Rioja (2020). Una beba murió tras ser picada por un alacrán. 24/11. Recuperado 11 junio 2024. <https://nuevarioja.com.ar/sociedad/fallecio-una-beba-tras-ser-picada-por-un-alacran.htm>

Periódico Móvil (2016). Vecinos marcharon para pedir justicia por la muerte de la niña picada por un alacrán. 9 de noviembre. Sección Policiales.

La Gaceta (2016). Tras la muerte de una niña picada por un alacrán, desplazaron al director del hospital de Santa Ana. Recuperado 11 junio 2024 <https://www.lagaceta.com.ar/nota/706993/sociedad/tras-muerte-nina-picada-alacran-desplazaron-al-director-hospital-santa-ana.html>

Poore, F. (2021). Déficit verde en el AMBA: algunos hogares tienen más de una hora de caminata hasta la plaza más cercana. *Diario.ar*, 12/08. Recuperado 28 de noviembre de 2023. [https://www.eldiarioar.com/sociedad/deficit-verde-amba-hogares-hora-caminata-plaza-cercana\\_1\\_8213053.html#:~:text=Debido%20al%20crecimiento%20espon-t%C3%A1neo%20y,de%20Zoom%20y%20fatiga%20visual](https://www.eldiarioar.com/sociedad/deficit-verde-amba-hogares-hora-caminata-plaza-cercana_1_8213053.html#:~:text=Debido%20al%20crecimiento%20espon-t%C3%A1neo%20y,de%20Zoom%20y%20fatiga%20visual)

Rae.es (2023). Diccionario de la Real Academia Española en línea. [www.rae.es](http://www.rae.es)

## CAPÍTULO 8

### ¿Redes sanitarias y atención primaria en el Conurbano? Es la coparticipación municipal,....!

**Guillermo V. Alonso**

Instituto de Investigaciones Políticas (IIP), CONICET/Escuela de Política y Gobierno, UNSAM.  
guivalon@gmail.com

**Palabras clave:** *Coparticipación municipal, Política de salud, Provincia de Buenos Aires.*

**Keywords:** *Share Revenue Tax, Health policy, Province of Buenos Aires.*

#### Resumen ejecutivo

El objetivo de este trabajo es mostrar cómo los incentivos que genera el régimen de coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires afectan a la política sanitaria, y vuelven poco viable una estrategia de reorganización del sistema de salud en base a la articulación de redes de servicios con centralidad de la estrategia de atención primaria en salud. Se analiza el impacto del régimen de coparticipación municipal en términos de equidad territorial en la distribución de los recursos, estableciendo un clivaje entre los municipios del interior de la provincia y los del Conurbano Bonaerense. También se analizan las razones por las cuales subsiste un arreglo institucional a pesar que recibe la crítica e impugnación de actores políticos y de expertos, mostrando cómo ese *statu quo* remite a la existencia de puntos de veto localizados en la propia estructura institucional, fundamentalmente en la Legislatura provincial, donde los municipios del interior bonaerense se encuentran sobrerrepresentados. Finalmente, se exploran en forma general algunas estrategias que podrían hacer viable una modificación del sistema de coparticipación municipal bonaerense.

## 1. Introducción.

Desde hace tres décadas los organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud propugnan la organización de redes de servicios sanitarios como modo de superar las desigualdades y fragmentaciones en el acceso a las coberturas prestacionales y preventivas por parte de la población (OPS, 2010; OMS/OPS, 2017). La operación en red de los recursos y servicios permitirán articular a nivel territorial -y con una concepción estratégica- efectores de distintas jerarquía y niveles de complejidad. Para lo cual deberá darse un rol fundamental a la estrategia de atención primaria en salud, cumpliendo un papel central de organización y coordinación general del conjunto de las intervenciones en salud.

Un sistema de salud orientado hacia la atención primaria implica tanto una estrategia asistencial como de prevención. Es una visión integral de la salud que busca el fortalecimiento del primer nivel de atención (centros de salud), de modo de prevenir la progresión de la enfermedad al priorizar la atención de las necesidades de salud locales. Esta estrategia permite ganancias claras en términos de eficiencia pues tratan de resolverse la mayor parte de los problemas de salud en ese nivel, evitándose la hospitalización y sus costos crecientes. La estrategia de atención primaria en salud favorece la cobertura universal; garantizando el primer contacto y la atención integral y continua de los usuarios, asumiendo un enfoque familiar y comunitario. En resumen, una estrategia de atención primaria de la salud implica mejoras de eficiencia, equidad y acceso a la cobertura.

Para la OPS (2010), la organización del sistema de salud en redes integradas de servicios es una de las formas operativas más adecuadas de un enfoque de atención primaria de la salud. Más aún cuando se trata de sistemas de salud caracterizados por la fragmentación y la segmentación, pues se requiere de acuerdos de articulación entre diversos actores o subsistemas, compartiendo objetivos y reglas comunes, y trabajando de manera colaborativa. Todo ello permitirá mejorar la coordinación entre los distintos niveles de complejidad y lugares de atención, evitándose la duplicación de servicios y de infraestructuras, y optimizando el funcionamiento de los sistemas de referencia y contrarreferencia. La adecuada articulación de todo el sistema contribuirá a incrementar la capacidad de resolución por parte del primer nivel de atención.



En Argentina, el sistema de salud debe lidiar con diversos frentes de fragmentación. Por un lado, la propia fragmentación entre sectores que caracteriza al sistema: la diferenciación entre el subsistema público, el de la seguridad social, fuertemente segmentado en su interior; y un subsector privado de características muy diversas según cada provincia o región. Por otro, la fragmentación que deriva de la organización federal del país, que se refleja en el subsistema público y en las dificultades para coordinar políticas entre las distintas jurisdicciones. El proceso de descentralización de los servicios hacia el nivel subnacional estableció la competencia de las provincias en la operación del sistema público de salud. A su vez, aunque dependiendo de la organización propia de cada provincia, los procesos de descentralización se han extendido también hacia los municipios, los cuales tienden a asumir la responsabilidad de operar el primer nivel de atención. Este ha sido el caso de la provincia de Buenos Aires, en la cual también se manifiesta el desafío de resolver los problemas de fragmentación y desarticulación.

El enfoque basado en la conformación de redes de servicios podría implicar una adecuada reorganización de las intervenciones sanitarias en la región del Conurbano Bonaerense en el ámbito del subsistema público de salud, sirviendo para coordinar de modo sistemático la prevención, así como las prácticas de diagnóstico y de tratamiento (Ariovich y Crjehtovic, 2014). Desde mediados de la primera década de los años dos mil, la agenda de la política sanitaria de la provincia de Buenos Aires priorizó una estrategia consistente en el fortalecimiento de la regionalización del sistema de salud, que ya operaba desde hacía varias décadas, mediante un nuevo impulso a la descentralización con eje en la articulación de redes de servicios.

Para lograr el propósito de que la región funcionara adecuadamente como red asistencial y programática se buscó el fortalecimiento del centro articulador encarnado en el director de cada región sanitaria, que debería operar efectivamente como autoridad ministerial desconcentrada en el territorio. En 2006, asumiendo el diagnóstico de las prolongadas dificultades para la gestión articulada por parte de las regiones sanitarias, el Ministerio de Salud provincial aprobó una nueva reglamentación de la ley de regionalización e introdujo diversos cambios.<sup>1</sup> El sentido principal de éstos consistió, por un lado, en el intento de fortalecer las líneas de autoridad entre el director de cada región y los directores de los hospitales.

---

1. Decreto n° 3.377, reglamentario de la ley de regionalización sanitaria, 12 de diciembre de 2006.

La nueva normativa persiguió la estrategia de jerarquizar políticamente a la región frente a los hospitales provinciales, para lo cual modificó su *status*, equiparándolo a la figura de un hospital público descentralizado<sup>2</sup>. De este modo, se buscaba integrar aún más la articulación de los establecimientos de jurisdicción provincial por redes de complejidad. Por otro, los nuevos lineamientos de política promovieron la definición de agendas regionales que, mediante acuerdos con los municipios, contribuirían a hacer plenamente efectiva la regionalización de la gestión prestacional, articulando redes de distinta complejidad y jurisdicción (Chiara, 2018).

Dada la organización del sistema de salud de la provincia de Buenos Aires, por la cual prácticamente todos los centros de salud están en manos de los municipios, y se observa una superposición en el segundo nivel de complejidad, pues además de la estructura hospitalaria provincial existe un número importante de hospitales de jurisdicción municipal, es necesario alinear adecuadamente los incentivos que enfrentan los municipios con el propósito de articular efectivamente un sistema integrado en base a redes prestacionales, que además coloque en el centro de su funcionamiento a la estrategia de atención primaria. Pero una estrategia de este tipo termina siendo debilitada, como se mostrará en el capítulo, por los incentivos que genera el sistema de coparticipación municipal de la provincia.

Se da una evidente contradicción entre los lineamientos de política que promueven la estrategia de articulación de redes y de centralidad de la atención primaria, y los límites que éstos encuentran en los desincentivos generados por la lógica de la coparticipación, que además producen fuertes inequidades territoriales en la distribución de los recursos en detrimento del Conurbano. El rasgo estructural que está detrás de esta inconsistencia de política pública resulta del diseño de un sistema de coparticipación que incluyó como distribuidores a indicadores de política sectorial (salud), lo que terminó imbricando aspectos centrales de la política sanitaria con la lógica de la coparticipación municipal. Dada esta imbricación entre ambas arenas políticas, alterar los incentivos en el ámbito del sistema de salud público en una dirección favorable a la atención primaria obliga a una reforma de la coparticipación. Así como, reformar la coparticipación en dirección a lograr mayor equidad en la distribución

---

2. Esta figura fue creada en el año 2000 con el propósito de favorecer la capacidad de generar recursos propios por parte de los hospitales, mediante la facturación a la seguridad social y a la medicina prepaga. Además los hospitales disponen de autonomía para fijar incentivos salariales entre su personal.

de recursos entre los municipios exige una definición fundamental respecto a qué hacer con el régimen de salud de la coparticipación municipal.

En un trabajo previo sobre la política de salud en municipios del Conurbano Bonaerense (Alonso, 2016), dirigido a determinar los factores de articulación interjurisdiccional indispensables para desarrollar capacidad de gestión local, pude observar entre los funcionarios municipales entrevistados un consenso casi unánime en la necesidad de reformar el componente de salud del régimen de coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires. El reconocimiento que los indicadores de salud introducidos en la fórmula del reparto coparticipable habían generado incentivos distorsivos e inequidades en perjuicio del Conurbano, también lo pude constatar en entrevistas a funcionarios provinciales del área sanitaria. En el ámbito de los investigadores académicos que se han dedicado al análisis de la coparticipación y las tensiones que proyecta sobre la política de salud provincial, el diagnóstico es unánime: aunque con diferencias en cuanto al alcance del cambio del régimen de coparticipación, limitándolo solo al cambio en los indicadores de salud o planteando una reforma global de la coparticipación, entre los especialistas nadie discute la necesidad de una reforma.

Sin embargo, ninguna propuesta de reforma prospera. Si la idea circula en el propio ámbito del Ejecutivo ni siquiera alcanza el carácter de un proyecto formal, al carecer de apoyos políticos decisivos al interior del propio gabinete; mientras, los proyectos legislativos que pudieron darse ni siquiera superan una discusión casi ceremonial a nivel de comisiones<sup>3</sup>. Se trata de una reforma tan necesaria como imposible. Desde el punto de vista de la política de salud, la persistencia del statu quo agrava los incentivos distorsivos e inconsistencias y se prolonga la inequidad distributiva en detrimento del Conurbano.

El objetivo de este capítulo es mostrar las características del régimen de coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires, observando especialmente cómo afecta la política de salud, y los déficits de equidad

---

3. El asesor de un diputado provincial, que presentó en 2014 un proyecto de reforma del régimen de coparticipación, describe del siguiente modo su participación en la comisión de Asuntos Municipales: “Técnicamente el proyecto se trató en comisión, pero no se llegó a dictaminar nada en comisión, no prosperó. No se dieron intercambios en términos ‘bueno está bien esto, pero se podría considerar esta otra dimensión’. Fue una reunión como para cumplir con la formalidad de tratar un proyecto, pero no pasó de ahí” (Entrevista 1).

manifestados en la distribución de los recursos, definidos predominantemente en torno al clivaje entre los municipios del interior de la provincia y los del Conurbano Bonaerense. También explicaré brevemente las razones por las cuales subsiste un arreglo institucional a pesar que recibe la crítica e impugnación de actores políticos y de expertos, mostrando cómo ese *statu quo* remite a la existencia de puntos de veto localizados en la propia estructura institucional, fundamentalmente en la Legislatura provincial, donde los municipios del interior bonaerense se encuentran sobrerrepresentados. Finalmente, esbozaré en forma general posibles estrategias políticas para modificar el sistema de coparticipación.

## **2. Características generales del sistema de salud bonaerense. Coparticipación y política sanitaria.**

Según el censo de 2022 la provincia de Buenos Aires tiene una población total de 17.569.053 habitantes (Resultados provisorios, INDEC). Si consideramos el Censo de 2010, pues aún no disponemos de datos del 2022, el 35% de la población provincial disponía exclusivamente de la cobertura pública de salud. El nivel de la cobertura pública presenta distinto peso relativo según las dos grandes áreas en que la provincia se diferencia y que definen su heterogeneidad característica. Mientras en el interior bonaerense sólo el 30% de la población tiene cobertura pública exclusivamente, el promedio en los 24 partidos que conforman el Conurbano Bonaerense era de un 38% de población que solo tiene cobertura pública.<sup>4</sup>

El sistema de salud provincial se organiza en una estructura central y doce regiones sanitarias bajo la órbita del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, que se articula con las secretarías de salud de cada municipio. El nivel provincial se ocupa prioritariamente de normatizar, planificar, coordinar, así como de funciones de control y evaluación del servicio de salud. Además, también se encarga de la operación de una importante estructura hospitalaria propia y del apoyo a los servicios del nivel municipal. Los municipios también ejecutan acciones en materia

---

4. Esta desigualdad en el acceso a la cobertura de seguro de salud acompaña también otras formas de desigualdad más estructurales que diferencian a ambas regiones de la provincia. A modo de ejemplo, mientras el PBG per cápita del Conurbano es de 49.000 pesos corrientes, en el interior bonaerense llega a 75.000 pesos (ambas cifras correspondientes a 2013) (Municipios de la provincia de Buenos Aires, 2007-2013). De acuerdo al censo de 2010 la población con NBI era del 12,7% en el Conurbano y de 7,1% en el interior bonaerense (INDEC, 2010).

de salud y poseen establecimientos de media y baja complejidad, siendo el nivel que tiene a su cargo predominantemente el primer nivel de atención (centros de salud). En la evolución del sistema ha prevalecido una progresiva tendencia a la descentralización funcional o desconcentración: desde la transferencia de funciones ejecutivas a regiones sanitarias creadas al efecto hasta la transformación de los hospitales en entes descentralizados. En las últimas décadas, el proceso de descentralización funcional ha marchado paralelo al despliegue de una lógica de descentralización jurisdiccional, tratando de fortalecer la autonomía y las competencias del nivel municipal en el desarrollo de acciones de salud. En cada región están diseñados los sistemas de referencia y contrarreferencia entre los distintos efectores. Este papel coordinador y articulador de las regiones fue fortalecido desde los años dos mil, como ya vimos en la Introducción.

En 2010 el Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires efectuó un ejercicio de ejecución del gasto público en salud, con el objetivo de establecer el porcentaje de la participación que le corresponde a cada una de las jurisdicciones (municipios, provincia y nación), dando como resultado que el 36% del gasto es ejecutado por los municipios, aproximadamente el 49% es realizado directamente por provincia y el restante 15% corresponde a la jurisdicción nacional. Alrededor del 70% del porcentaje que es ejecutado por los municipios es transferencia provincial a través de la coparticipación (Del Prete y otro, 2010).

Del total de tributos recaudados por la provincia (ingresos brutos, inmobiliario, automotores, sellos, tasas por servicios) más la coparticipación federal, la jurisdicción provincial coparticipa a municipios el 16,14% de esa masa de recursos (distribución primaria). De esa masa coparticipable un 58% se reparte entre todos los municipios por superficie, población y en forma inversa a la capacidad contributiva *per cápita*; un 5% por los servicios no sanitarios transferidos y un 37% por los establecimientos de salud oficiales correspondientes a cada municipio<sup>5</sup>. La provincia de Buenos Aires es la única provincia argentina que en los criterios distribuidores de la coparticipación utiliza indicadores de salud de los municipios. El establecimiento de criterios de asignación por salud se desarrolló desde fines de la década de setenta cuando se inició un proceso de transferencia de funciones a los municipios, especialmente servicios de salud y de acción social, volviendo necesario en la coyuntura compen-

---

5. Ver Leyes provinciales 10.559 de 1987 y 10.572 de 1988.

sar con fondos el financiamiento de los nuevos gastos ocasionados por la descentralización<sup>6</sup>.

La ley provincial 10.820 de 1989 definió los parámetros de los coeficientes de distribución de la coparticipación por salud. Del total equivalente al 37% de la masa coparticipable, que constituye el régimen por salud, se destina un 35% por el número de camas, ponderadas por perfil de complejidad (consideradas por el máximo nivel de complejidad existente), y el porcentaje ocupacional de camas de los hospitales del municipio. Un 25% por el número de consultas médicas en establecimientos con o sin internación. Un 10% por la cantidad de egresos producidos en los establecimientos con internación. Un 20% por la cantidad de pacientes/días registrados en los hospitales de cada municipio. Y un 10% por la cantidad de establecimientos sin internación en cada municipio. La Resolución 198/89 producida por el Ministerio de Economía de la Provincia buscó una simplificación mayor de algunas de las variables consideradas en la fórmula, y estableció que la variable "perfil de complejidad" debía ser entendida como la máxima complejidad existente en los establecimientos sanitarios del municipio, incluso más allá de la incidencia relativa que las camas de este nivel de complejidad tuvieran sobre el total de camas municipales.

El esquema de distribuidores del régimen de salud de la coparticipación municipal muestra que solo un 35% de los recursos a captar por parte de los municipios introduce incentivos para desarrollar funciones de atención primaria. Y ello a su vez muestra que el ciclo legislativo 1987-89, cuando se definieron los criterios distribuidores del sistema de la coparticipación, operó en un contexto ideológico donde entre quienes debían legislar para el sector tuvo escasa influencia el paradigma de la atención primaria en salud<sup>7</sup>.

El esquema del sistema de coparticipación es predominantemente devolutivo, en lugar de perseguir objetivos redistributivos. Si consideramos el régimen general podemos observar que solo el criterio "inversa de capacidad tributaria" tiene un efecto redistributivo. El régimen de salud de la coparticipación introduce en su propio diseño una serie de incentivos

---

6. Ver Decretos 9.347/79 y 9.478/80.

7. Según un ex diputado provincial entre 1987 y 1991: "En esa época la atención primaria en los municipios era bastante insignificante. Los intendentes tendían a tener más hospitales que centros de salud. No aparecía la discusión que se dio más adelante, que la atención primaria era un factor fundamental" (Entrevista 2).



distorsivos. Al constituir un sistema de transferencias no condicionadas sobre la base de lo “producido en salud” incentiva un aumento innecesario de los gastos municipales en salud, pues se premia el mayor número de egresos y consultas, independizando a la oferta de responder a las necesidades concretas de atención a la salud derivadas de las distintas condiciones socioeconómicas por cada región o distrito (Sotelo, 2009: 4). Además, al tratarse de recursos de libre disponibilidad, éstos pueden ser utilizados en otras finalidades y no solo para financiar el gasto municipal de salud. Mientras algunos municipios no pueden cubrir su gasto total en salud con lo captado por ese componente de la coparticipación, otros obtienen una masa de recursos que excede el nivel de gasto municipal en salud y los destinan a otras finalidades (López Accotto y otros, 2013).

En el año 2009, por ejemplo, 28 municipios habían captado por el componente salud de la coparticipación un volumen de recursos que superaba el 100% de su gasto en salud. A excepción del municipio Presidente Perón, ubicado en la zona de influencia del Conurbano y con una población cercana a los 80.000 habitantes, los restantes 27 municipios son rurales con poblaciones inferiores a los 50.000 habitantes. El conjunto de estos municipios representan el 3,5% de la población total de la provincia y sólo el 3,3% de la población bonaerense con solo cobertura pública de salud. Mientras representan el 7% del gasto total municipal en salud, al mismo tiempo capturan el 15% de la coparticipación por salud (Sotelo, 2009; López Accotto y otros, 2013: 101).

Dados los criterios distribuidores de la coparticipación, el componente por salud es el único parámetro sobre el cual los municipios pueden operar en el corto plazo para obtener incrementos en la captación de recursos coparticipables. El criterio de población solo puede ser alterado cada diez años al realizarse un nuevo censo. Tampoco puede modificarse el parámetro de superficie, a excepción de la unión o división de municipios. El criterio distribuidor de inversa de la capacidad tributaria tampoco permite su modificación, pues la capacidad contributiva localizada en un distrito tiende a persistir en el tiempo. De todo ello resulta que para poder incrementar interanualmente la captación de recursos coparticipables, los municipios deben desarrollar estrategias para producir cambios en el componente salud, y dado que éste se basa en indicadores de oferta el resultado será una “inflación” del “producido en salud” en un contexto administrativo de gran dificultad para auditar y fiscalizar la información<sup>8</sup>.

---

8. La propensión al “dibujo creativo” del sobrerregistro se manifiesta en el cómputo de las

La fórmula para calcular lo que le corresponde a cada municipio tiende a generar incentivos distorsivos y con consecuencias inequitativas en la distribución de los recursos coparticipables. Si un municipio dispone de un efector de alta complejidad optará por aumentar el número de camas ocupadas independientemente de que sean de menor complejidad, pues serán remuneradas como de máxima complejidad. Ello consolida incentivos favorables a un modelo de atención más curativo que preventivo, que mantiene la centralidad del hospital y la internación en detrimento de una estrategia de atención primaria, y premia fundamentalmente a los municipios con hospital propio y que apuesten al desarrollo de alta complejidad. Al desarrollar estrategias de incorporación de tecnología médica y de recurso cama en el ámbito de cada distrito municipal se tiende a la desarticulación de la oferta sanitaria municipal respecto a una lógica más integrada del sistema de salud provincial, incrementando los niveles de desigualdad por pertenencia territorial y despriorizando la agenda de la atención primaria. El resultado último es el incremento de la fragmentación y la inequidad del sistema de salud provincial.

Los gobiernos municipales buscan ganar márgenes de autonomía, en este caso respecto a su nivel de articulación e integración con el sistema de salud provincial, cuando disponen de incentivos financieros y político-electorales para hacerlo (Gutiérrez y Alonso, 2016). En el caso bajo análisis los municipios buscan aprovechar los incentivos financieros, comprendidos sobre todo en el componente salud de la coparticipación, y, secundariamente, también en la posibilidad de facturar prestaciones de alta complejidad a habitantes de otros municipios y a través de convenios con instituciones de la seguridad social. Junto con ello, esta estrategia responde también a incentivos político-electorales, debido al impacto favorable que tendría en sus electorados municipales el desarrollo de una estructura de servicios de atención médica con hospital propio y alta complejidad en el ámbito del propio municipio.<sup>9</sup>

---

consultas. El estándar de cantidad de consultas es 3 consultas/cápita por año. Según una ex funcionaria del Ministerio de Salud provincial entre 1994 y 2002, por su experiencia en la gestión recuerda que algunos municipios llegaron a registrar hasta 13 consultas/cápita. Con el caso extremo de uno que llegó a registrar 20 consultas/cápita (Entrevista 3).

9. La persistencia de los incentivos de la coparticipación ha llevado también a algunos municipios del Conurbano a desarrollar estrategias tendientes a su aprovechamiento. El caso paradigmático ha sido el del municipio de Malvinas Argentinas, ubicado en el segundo cordón. Malvinas Argentinas se ha caracterizado en el área de salud por la incorporación de tecnología y el incremento de la cantidad de camas, y también por la estrategia de facturar servicios de alta complejidad a habitantes de otros municipios. Este municipio financia alrededor del 80% de su gasto de salud con los recursos transferidos por coparticipación (Chiara, 2012: 111-142).

Las reglas establecidas por la normativa de la coparticipación derivan en la generación de incentivos, por un lado, tendientes a la incorporación de alta complejidad, y, por otro, a desarrollar estrategias dirigidas a expandir el número de las camas crónicas, aquellas que están ocupadas al 100% todo el año (por ejemplo, las geriátricas o asilares). Dado que estas camas serán consideradas por el nivel de mayor complejidad que posee cada municipio, será suficiente la existencia de un establecimiento de alta complejidad en un municipio para que se produzca un efecto multiplicador muy significativo en la captación de recursos financieros por coparticipación. Este esquema de incentivos favorece estructuralmente al interior bonaerense, donde existe un mayor número de hospitales de jurisdicción municipal, frente al Conurbano, donde prevalecen los establecimientos provinciales y no todos los municipios tienen hospitales. Ello ocasiona que los municipios del interior posean proporcionalmente más camas de jurisdicción municipal, las cuales sumaban en 2008 un total de 13.217. De este total, 7.236 eran de baja complejidad (56.7%), de las cuales 2.774 pasaban a ser consideradas automáticamente (por la aplicación de la fórmula distorsiva señalada) a valor de las camas de mayor complejidad (Del Prete y otros, 2010).

Vale aclarar que el perfil demográfico de los municipios del interior muestra un mayor nivel de envejecimiento poblacional respecto a los municipios del Conurbano, pero no representa una diferencia muy significativa. Según el Censo de 2010 el porcentaje de personas de 65 años y más en el interior de la provincia de Buenos Aires es de 12%, mientras en el Conurbano es de 10% (INDEC, Resultados definitivos, 2012). Además, también debe considerarse que la ecuación prestacional que deben resolver los municipios del interior, por el tipo de región (predominantemente rural) en que se ubican, exige un equilibrio entre la atención y la distancia, que no implique un excesivo traslado del paciente y de su núcleo familiar. No obstante, los datos sobre la relación entre población y camas crónicas muestran una fuerte desigualdad entre el Conurbano y el resto de la provincia, mientras en el primero la relación es de 0,1, en los municipios del interior llega a 1,5 camas por cada mil habitantes (Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, 2011), lo cual vuelve verosímil la hipótesis de la existencia de una estrategia dirigida a aprovechar los incentivos por los cuales abultar el número de camas crónicas permite obtener más recursos coparticipables.

Las imprecisiones legales que impidieron deslindar claramente entre camas asilares y camas sanitarias permitieron el recurso a esa estrategia y favoreció claramente a los municipios con hogares geriátricos propios.

De nuevo aquí el interior bonaerense estaría en mejores condiciones para disputar recursos en base a asimilar camas asilares como si fueran de salud. Sobre el total de un 17% de camas asilares respecto de todas las camas municipales, alrededor del 90% de ellas se encontraba en el interior provincial (Barbieri, 2007: 58).<sup>10</sup>

El impacto de estas distorsiones implica una distribución de los recursos coparticipables que discrimina en general contra los municipios del Conurbano y también de las ciudades del interior provincial. Desde el punto de vista de la relación entre población y la captación de recursos coparticipables podemos definir tres agrupamientos de municipios. *Los municipios del Conurbano*, que son 24 en total y representan el 63% de la población provincial; sin embargo, captan solo el 47% de los recursos coparticipados por la provincia. Otro agrupamiento está constituido por las *ciudades del interior bonaerense*, que son 13 en total y están caracterizadas por tener más de 100.000 habitantes. Ellas representan el 19% de la población de la provincia y capturan el 15% de los recursos de la coparticipación. Las principales son Mar del Plata, Bahía Blanca y La Plata. Finalmente, tenemos a los *municipios rurales*, los cuales son 98 en total y representan al 18% de la población y reciben el 38% de la masa coparticipable (López Accotto y otros, 2013: 68).

De acuerdo a datos de 2008, la masa coparticipable representaba en promedio el 39% del gasto municipal por finalidad de salud en el Conurbano, mientras que en los municipios del interior llegaba al 61% (Del Prete y otros, 2010). Es decir, que la masa de recursos coparticipables captada por los municipios del interior provincial representaba una vez y media lo que captaba el Conurbano, la región con mayor población y peores indicadores sociales en la provincia. Si observamos la distribución de la coparticipación por salud de acuerdo a la población que solo tiene cobertura pública de salud y por tipo de municipio, y consideramos datos a pesos corrientes de 2009, el último año del que se dispone información de este indicador, resulta notoria la desigualdad a favor de los municipios

---

10. Un ex funcionario del área de Planeamiento del Ministerio de Salud provincial recuerda que ya en los años ochenta comenzaron a detectar entre municipios del interior la estrategia de reconversión hospitalaria de los geriátricos: “Sumaban a las camas del hospital las camas geriátricas de los hogares de ancianos que tenían anexos al hospital. Nosotros lo detectamos y lo tratamos de controlar. Si el hogar geriátrico estaba anexo al hospital, algo bastante frecuente, los intendentes lo colocaban como servicios “geronto-geriátricos”. Cuando el hogar estaba lejos era más difícil pero algunos igual lo ponían y mandaban los datos también del geriátrico porque ya sabían que eso sumaba. Eso ya pasaba antes de los cambios de la Ley de 1989, pero siguió después” (Entrevista 4).

rurales de la provincia. Mientras los municipios del Conurbano recibían 190 por habitante y las ciudades del interior recibían 239, los municipios rurales obtenían 905 (López Accotto y otros, 2013: 88).

De acuerdo a datos más recientes, las tendencias descriptas se mantienen inalterables. Los datos sobre las transferencias por habitante a municipios por parte de la provincia en 2019 vuelven a mostrar entre los más beneficiados a municipios rurales con escasa población. Por ejemplo Pila, General Guido, Tordillo, Púan y General Lamadrid, con una población de entre dos mil y quince mil habitantes, fueron los más beneficiados y recibieron entre 40.000 y 50.000 pesos *per cápita*. Mientras que el municipio más poblado de la provincia y ubicado en el Conurbano, La Matanza, recibió alrededor de 4000 pesos per cápita en el año 2019, ubicándose bastante por debajo incluso del promedio provincial que fue de alrededor de 7000 pesos *per cápita* anual. En la lista de los menos beneficiados por la coparticipación lo siguen otros cuatro municipios integrantes de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Conurbano ampliado): Tres de Febrero, Ezeiza, Ituzaingó y General Rodríguez, que obtuvieron ingresos en un rango que va de los 4050 y los 4195 pesos anuales por habitante. Las ciudades grandes de la provincia completan el universo de los más discriminados por el esquema coparticipable. En 2019 Mar del Plata recibió 4488, La Plata 5112 y Bahía Blanca 5413 pesos por habitante (López Accotto y otros, 5 de marzo de 2020, Página 12).

Los datos recientes confirman la vigencia de los incentivos que ha generado el esquema coparticipable, en dirección a desarrollar una oferta sanitaria integrada y de mayor complejidad dentro de cada municipio. Así puede observarse en tres municipios del Conurbano que han seguido esta estrategia, como Vicente López, San Isidro y Malvinas Argentinas, que recibieron transferencias en 2019 entre el doble y el triple por habitante que lo que percibieron otros municipios de la misma región (López Accotto y otros, 2020).

### 3. ¿Por qué persiste el *statu quo*?

En el ámbito de los especialistas se observa un amplio consenso respecto de los aspectos negativos del régimen de salud de la coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires, y de la necesidad de plantear una reforma (Barbieri, 2007; Lago y otros, 2011; Sotelo, 2009; Del Prete y Alvaro, 2009; López Accotto y otros, 2013). Las propuestas abarcan desde formulaciones más globales, en cuanto a reformular todo el régimen

de coparticipación municipal sin incluir un criterio distribuidor por salud, o limitarse a una reformulación del componente por salud, tratando de establecer incentivos que recompensen sobre todo el desarrollo de la atención primaria en salud. Sin embargo, el consenso de los expertos no ha logrado proyectar efectivamente su visión sobre la política pública.

La imbricación entre política de salud y coparticipación municipal en la provincia de Buenos Aires ilustra una clara situación de “dependencia de la trayectoria” (*path dependence*)<sup>11</sup> (Alonso, 2022), por la cual a partir de medidas coyunturales tomadas a fines de los años setenta, dirigidas a compensar a municipios que habían asumido servicios sanitarios como consecuencia del proceso de descentralización, se disparó una dinámica de “retroalimentación positiva” (Pierson, 2000) que reforzaría la continuidad del patrón distributivo de los recursos coparticipables. Esa dinámica se consolidó una vez restablecida la democracia cuando los municipios del interior provincial, favorecidos por la fórmula coparticipable, jugarían como actores de veto institucionales articulados en la Legislatura provincial.

El enfoque neo-institucionalista histórico (Immergut, 1992) enfatiza que las chances para una reforma de política exitosa dependerán de cómo la estructura institucional distribuye los puntos de veto. Si la estructura institucional fortalece a la arena política centrada en el Ejecutivo aumentarán las chances de que un proyecto sea aprobado. Si un Ejecutivo no dispone de una mayoría parlamentaria estable o la disciplina partidaria es débil, entonces el parlamento emergerá como un punto de veto. Como han observado Bertranou y otros (2016: 107), en los procesos de toma de decisiones y de formulación de políticas públicas la Legislatura bonaerense adquiere una gravitación significativa y limita la capacidad de acción del Ejecutivo. La representación legislativa se caracteriza por la sobrerrepresentación de los municipios del interior bonaerense.

Si algo ilustra ese aspecto es sin duda la “reforma imposible” del sistema de coparticipación municipal bonaerense. Los proyectos de reforma difícilmente podrían pasar la aprobación de la Legislatura provincial, pues ahí está localizado el principal punto de veto. La sobrerrepresentación

---

11. Los procesos con efectos de *path dependence* muestran que cuando los actores incursionan en determinado camino se dificulta crecientemente remitir esa trayectoria, y aun cuando se produzcan cambios de contexto, las reglas de juego vigentes no son fácilmente desplazadas. Se trata de procesos temporales en los cuales ciertas opciones iniciales producen efectos de retroalimentación positiva que resultan inherentemente difíciles de revertir.



electoral de los municipios del interior bonaerense, especialmente los rurales, vuelve altamente improbable reunir la mayoría necesaria para aprobar la reforma, pues dichos municipios, como hemos visto, son los que más se benefician del actual régimen.

La pervivencia de secciones electorales diseñadas previamente a los movimientos de población hacia el anillo urbano que rodea la ciudad de Buenos Aires explica la sobrerrepresentación de los distritos rurales (Escolar y otros, 2004: 111). Esta situación perjudica claramente al Conurbano, cuyas dos secciones electorales (primera y tercera) concentran dos tercios de la población provincial y sin embargo solo tienen el 35% de las bancas de la Cámara de diputados provincial. Las secciones con mayor sobrerrepresentación electoral son la cuarta y la séptima, ambas compuestas por municipios rurales. Mientras que la sobrerrepresentación disminuye en aquellas secciones del interior con presencia de ciudades importantes, como Mar del Plata (quinta sección) y Bahía Blanca (sexta sección) (Escolar y otros, 2004: 90). Es decir que el mapa político parlamentario resultante de la desproporcionalidad geográfica implica una distribución del poder en detrimento del Conurbano y, aunque en menor medida, de las grandes ciudades del interior bonaerense; siendo ambas áreas las más perjudicadas por el régimen de salud de la coparticipación municipal y las que más se beneficiarían de una reforma dirigida a modificar los actuales incentivos.

Tampoco parece viable un acuerdo entre los principales partidos para impulsar una reforma. Por un lado, el radicalismo ha tenido poca presencia en el Conurbano al mismo tiempo que controla un número considerable de municipios en el interior provincial. Por otro lado, los municipios peronistas, junto con los legisladores a ellos vinculados, han tendido a alinearse –en general– por el clivaje Conurbano-interior provincial, y ni siquiera parece probable un consenso intrapartidario sobre el tema. Incluso, la persistencia de los incentivos institucionalizados por el régimen de coparticipación ha promovido que también municipios del Conurbano, algunos de los cuales de origen peronista, comiencen a desarrollar estrategias que buscan aprovecharlos, tendiendo a desarticularse de una lógica integrada del sistema de salud provincial. Aun la irrupción de terceras fuerzas tampoco podrían escapar a una polarización interna en torno al mismo clivaje si dicho partido alcanza el control de municipios tanto en el Conurbano como en el interior provincial. La distribución de apoyos y resistencias a una posible reforma de la coparticipación se define por el clivaje territorial Conurbano/interior provincial, y no por el clivaje partidario. Así planteados los ejes de conflicto, difícilmente pueda

apelarse a la disciplina partidaria para alinear las preferencias de los intendentes bonaerenses respecto de cuestiones como la política de salud.

Además de considerar cómo la estructura institucional distribuye los puntos de veto y el efecto de bloqueo que este factor puede tener, debemos considerar otro mecanismo que contribuye a reproducir el statu quo: el *mapa cognitivo* que orienta a los actores políticos involucrados en la cuestión. Si bien, como ya fue aclarado, un sistema de coparticipación transfiere recursos que son de libre disponibilidad y que podrán ser aplicados a la finalidad que cada jurisdicción decida autónomamente, la percepción que tiende a prevalecer entre los actores es que los recursos que se obtienen por el componente de salud de la coparticipación serían de asignación específica y deberían aplicarse exclusivamente al financiamiento de la salud. El resultado de esa percepción predominante entre los actores ha contribuido a rechazar una reforma de la coparticipación que suprima al componente de salud, aun entre actores que son críticos del actual sistema, pues presuponen que al suprimírsele se estaría desfinanciando a la salud.

#### 4. Reflexiones finales

A lo largo del capítulo he resumido las características del sistema de coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires y los efectos inequitativos que produce en detrimento del Conurbano. Asociado a ello, he mostrado cómo los incentivos que introduce la lógica de la distribución de recursos coparticipables debilita la posibilidad de desarrollar una estrategia de organización en redes sanitarias y de centralidad de la atención primaria en salud. Los municipios buscan ganar autonomía “desconectándose” del desarrollo más integrado del sistema de salud provincial. Los incentivos del régimen de salud de la coparticipación municipal orientan hacia esa estrategia, y conducen a una inconsistencia de política pública que termina frustrando los objetivos de darle mayor centralidad a la atención primaria y a la operación en red de los recursos y servicios de distinto nivel de complejidad y jurisdicción. El capítulo también muestra la dinámica político-institucional que sostiene la persistencia de un arreglo institucional cuestionado por diversos actores.

Llegados a este punto cabe interrogarse sobre algunos posibles caminos que hagan factible un cambio de la coparticipación municipal bonaerense. El análisis previo mostró la baja probabilidad de sortear los puntos de veto institucionales que podría tener un proyecto de reforma que plan-

tee un desplazamiento total de las actuales reglas de juego. Incluso el *mapa cognitivo* que orienta a los actores, incluyendo a partidarios de una reforma, vuelve políticamente inconveniente postular una supresión del componente de salud de la coparticipación.

La estrategia de cambio institucional debería consistir en añadir nuevas reglas de juego sobre las ya vigentes. Cabe entonces explorar las líneas de un posible diseño de reforma que busque mantener el régimen actual y al mismo tiempo incorporar en forma paralela otro esquema de distribuidores, impidiendo que en el tiempo 1 de la reforma los municipios favorecidos por el actual sistema pierdan ingresos coparticipables respecto del año anterior. A su vez, los recursos coparticipables que se vayan agregando incrementalmente se distribuirán de acuerdo al nuevo esquema distribuidor. Ello demandará incrementos en la distribución primaria<sup>12</sup>, lo cual operará también como una nueva *moneda de cambio* para viabilizar políticamente una reforma (Alonso, 2022). El incremento de la coparticipación primaria permitiría incrementar en términos absolutos lo que recibe cada municipio, compensando de este modo la disminución en porcentaje que pueda operar el cambio en algunos casos. Los incrementos en la coparticipación primaria permitirán definir un mecanismo de compensación global para todos los municipios, lo que constituye una estrategia política de compensación más adecuada que negociar compensaciones selectivas cuando se tiene un universo de 135 municipios.

Otra forma de plegarse a la lógica preexistente pero buscando su modificación podría consistir en convertir efectivamente en asignación específica los recursos obtenidos por indicadores de salud, incorporando a su vez otros que no consistan en premiar exclusivamente la oferta sanitaria. Pero la complejidad de esta estrategia consiste en que requeriría establecer una clara división de funciones entre la jurisdicción provincial y la municipal. De tal modo de concentrar la máxima complejidad en el nivel provincial, mediante una estrategia de provincialización selectiva, y al mismo tiempo la atención primaria en el nivel municipal. En un contexto en que los incentivos generados por nuevos distribuidores sean consistentes con esta estrategia.

Pero además de explorar algunos esbozos de lo que podrían ser aspectos técnicos de una posible reforma, es necesario asumir que la reforma

---

12. En el proyecto de reforma constitucional de 1990 ya se preveía llevar la coparticipación primaria al 21%. Desde entonces los municipios han incorporado un número creciente de nuevas funciones, lo que vuelve necesario ese incremento.

será ante todo una construcción de consensos políticos. El análisis que he presentado muestra que el cambio legislativo no se disparará desde la dinámica política de los partidos, atravesados por el clivaje territorial Conurbano-interior provincial, sino que devendrá de una negociación directa entre el Ejecutivo provincial y los municipios, cuyo posible acuerdo se proyectará luego hacia la Legislatura.

Al mismo tiempo que concluyo de modo general explorando una posible estrategia política que haga más viable una reforma de la coparticipación municipal bonaerense, también se justifica colocar el posible aporte del capítulo en el marco de un debate más general. Se ha vuelto casi un lugar común señalar que el peso demográfico del Conurbano, y por lo tanto su incidencia electoral y potencial de movilización política, hacen que sus problemas y demandas se instalen con gravitación decisiva e inmediata en la agenda política nacional. Se habla de la *conurbanización* de la política argentina. Pero la *reforma imposible* de la coparticipación municipal bonaerense nos mostraría la necesidad de complementar esa mirada, en el sentido de entender la basculación en busca de la agenda nacional como un movimiento inevitable cuando la agenda provincial plantea elevados umbrales político-institucionales para una representación efectiva en la disputa de recursos.

## 5. Referencias bibliográficas

Alonso, G., Gutiérrez, R. y Merlinsky, G. (2016): *El gobierno municipal frente al desafío de la articulación. Políticas sociales y ambientales en el Conurbano Bonaerense*. UNSAM-Edita, San Martín.

Alonso, G. (2016): Políticas de salud y articulación interjurisdiccional en Avellaneda, Morón, San Martín y Tres de Febrero. En Alonso y otros (op. cit), pags. 101-143).

Alonso, G. (2022): La coparticipación municipal bonaerense y los incentivos para el sistema público de salud: la política de la “reforma imposible”. *Revista SAAP*, 16(1), mayo.

Ariovich A. y Crojethovic M. (2014): *Redes de servicios de salud en el Conurbano Bonaerense: una estrategia para reducir las desigualdades del territorio*. Documentos del Observatorio, Universidad Nacional de General Sarmiento-Observatorio del Conurbano.

- En Barbieri, N. (2007): Política fiscal y política sanitaria: tensiones evidentes a partir de los criterios de reparto de la masa coparticipable y los métodos de determinación de transferencia. *Salud Colectiva* 3(1), Buenos Aires.
- Bertranou, J. e Isuani, F., 2016: Elementos para la caracterización del patrón de producción de políticas públicas de la provincia de Buenos Aires. En Bertranou, J, Isuani F. y Pereyra E. (comp.), *¿Unidad en la diversidad? Estudios sobre política pública en la provincia de Buenos Aires*. Ediciones UNGS, Los Polvorines, Provincia de Buenos Aires.
- Chiara, M. (2012): La política sanitaria en los límites de la fragmentación: un análisis del caso de Malvinas Argentinas. En Chiara M. (comp.), *Salud, política y territorio en el Gran Buenos Aires*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Chiara, M. (2018): *La salud gobernada. Política sanitaria en la Argentina 2001-2011*. Ediciones UNGS, Los Polvorines, Provincia de Buenos Aires.
- Del Prete, S. y Alvaro, P. (2010): *Medición de equidad y eficiencia en la distribución territorial del financiamiento en salud. El problema de las fórmulas de reparto*, La Plata, (mimeo).
- Escolar, M., Minvielle, S. y Castro, L. (2004): Sobrerrepresentación periférica y compresión partidaria, en Tula M.I.: *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Prometeo Libros, Buenos Aires.
- Gutiérrez, R. y Alonso, G.V. (2016): *La articulación de políticas públicas desde la perspectiva de los municipios metropolitanos*. En Alonso y otros (op. cit.), pags. 23-51).
- Immergut, E. (1992): *The rules of the game: The logic of health policy-making in France, Switzerland, and Sweden*, en Steinmo, S. y otros: *Structuring Politics*, Cambridge University Press.
- Lago, F., Moscoso N., Elorza, M.E., Ripari, N., García Dieguez, M. y Ghigliani, M. (2011): *Diagnóstico y propuesta de reforma del sistema de coparticipación municipal por salud de la Provincia de Buenos Aires*, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, (mimeo).

López Accotto, A., Martínez, C., Grinberg, I. y Mangas, M. (2013): *La provincia de Buenos Aires y sus municipios: los laberintos de una distribución anacrónica de recursos*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

OMS-OPS (2017): *Transformando los servicios de salud hacia redes integrada. Elementos esenciales para fortalecer un modelo de atención hacia el acceso universal a servicios de calidad en la Argentina*. Representación OPS/OMS Argentina, 71.

OPS (2010): *Redes Integradas de Servicios de Salud Conceptos, Opciones de Política y Hoja de Ruta para su Implementación en las Américas*. Washington, D. C.

Pierson, P. (2000): Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, **94**, N° 2.

Sotelo, R. (2009): *Coparticipación municipal de la provincia de Buenos Aires*. Tesis de la Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas.

## Entrevistas

# 1: Asesor de un diputado provincial bonaerense por Nuevo Encuentro, entre 2011-2015. 28/05/2019.

# 2: Ex diputado provincial bonaerense por la UCR, entre los años 1987-1991. 04/03/2021.

# 3: Ex funcionaria de los ministerios de Economía (1991-1994) y de Salud de la provincia de Buenos Aires (1994-2002). 12/07/2019.

# 4: Ex funcionario del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, Dirección de Planeamiento (1987-2000). 11/03/2021.



## CAPÍTULO 9

### Encuesta de Factores de Riesgo en estudiantes de la Universidad Nacional de La Matanza

Guadalupe Mangialavori<sup>1\*</sup>, Lara Gomez<sup>1</sup>, Ma. Fernanda Gimenez<sup>1</sup>, Ma. Victoria Lopez<sup>1</sup>, Sergio Defusto<sup>1</sup>, Selva Sandonato<sup>1,2</sup>, Camila Pannagio<sup>1</sup>, Camila Aquino<sup>1</sup>, Natalia Elorriaga<sup>1,3,4</sup>

(<sup>1</sup>) Universidad Nacional de La Matanza.

(<sup>2</sup>) Universidad Nacional Arturo Jauretche.

(<sup>3</sup>) Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria, Departamento de Investigación en Enfermedades Crónicas.

(<sup>4</sup>) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Centro de Investigaciones en Epidemiología y Salud Pública (CIESP-CONICET).

\* gmangialavori@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *estudiantes; factores de riesgo; dieta; actividad motora física.*

**Keywords:** *students; risk factors; diet; motor activity.*

#### Resumen ejecutivo

Las Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ECNT) representan las principales causas de muerte en Argentina; reconocer la prevalencia de las mismas en la población de estudiantes como también detectar los factores de riesgo (FR) asociados a las mismas es fundamental para favorecer la salud en la población que habita el conurbano bonaerense. Este trabajo muestra cómo se comportan ambos componentes (ECNT y FR) en una población de estudiantes en una universidad del conurbano bo-

naerense, con el objetivo de contribuir no solo al conocimiento de este fenómeno, sino también a la sensibilización para la toma de decisiones que resulten en su prevención. Entre las condiciones más relevantes cabe señalar la elevada sensación de ansiedad o depresión reportada por el 48,5% de los estudiantes, la baja actividad física presente en el 26,2% y el bajo consumo de frutas y verduras al día. Por otro lado, si bien solo el 6,2% reportó ser fumador, el 38,5% informó estar expuesto al humo del tabaco. La prevalencia de sobrepeso fue del 23,2% y de obesidad del 6,4%. El 20,4% y el 16,8% de los estudiantes informaron respectivamente colesterol y presión arterial elevados “alguna vez”. Por todo lo expresado, los estudiantes universitarios presentan condiciones que los predisponen a ECNT que requieren ser atendidas para su prevención y el ámbito universitario resulta un espacio ideal para el abordaje de actividades de promoción y prevención de estos FR. Sería interesante, además, contar con información de otras instituciones académicas del conurbano para contemplar acciones conjuntas.

## I. Introducción

Las Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ECNT) son el resultante de la interacción de factores genéticos, fisiológicos, ambientales y conductuales que se manifiestan en condiciones como diabetes, cáncer y enfermedad cardiovascular, entre otras (World Health Organization, 2023). Estas condiciones presentan determinados factores de riesgo (FR), relacionados con la conducta y modificables, como el consumo de alcohol o tabaco, la inactividad física y la alimentación poco saludable, que condicionan su aparición y evolución en el tiempo. Por su parte, también se relacionan con condiciones metabólicas como la presión arterial elevada, el sobrepeso y la obesidad o la hipercolesterolemia (INDEC, 2019; World Health Organization, 2023).

Mundialmente, se estima un aumento de las muertes causadas por ECNT, desde el 61% en el año 2000 al 74% en 2019. Además, se estimó que 33 millones de personas murieron por enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes y enfermedades respiratorias crónicas en el año 2019, aumentando este valor un 28% en relación al año 2000 (World Health Organization, 2023). Por su parte, en Argentina se registró que el porcentaje de muertes para el conjunto de enfermedades del sistema circulatorio fue de 43% en 2021, mientras que para las del sistema respiratorio y cáncer fue del 56,7% del total de muertes (Argentina. Ministerio de Salud de la Nación., 2021).

A través de encuestas periódicas de alcance nacional, Argentina releva tanto la prevalencia de ECNT como de sus mayores FR, siendo la 4<sup>a</sup> Encuesta Nacional de Factores de Riesgo la edición más reciente (Secretaría de Gobierno de Salud e INDEC, 2018). De los datos relevados por dicha encuesta se puede observar que la prevalencia de las ECNT y sus FR, no han presentado mejoras entre las diferentes ediciones. Si bien se observó un descenso en el consumo de tabaco desde el 29,7% (2005) al 22,2% (2018), otros indicadores han aumentado, como el porcentaje de sobrepeso y obesidad que en el mismo lapso varió entre 49,1% y 61%; el consumo episódico excesivo de alcohol aumentó desde 8,9% en 2009 a 13,3% en 2018 y la presencia de diabetes aumentó de 9,8% a 12,7% en el mismo período. Por su parte, el consumo de frutas y verduras según la recomendación de consumir 5 porciones al día sigue manteniendo un porcentaje bajo en la población (6%) desde las primeras mediciones (Ferrante & Virgolini, 2007; INDEC, 2019).

Dada la universalidad de estas tendencias, resulta de interés el estudio de estos factores y condiciones en poblaciones puntuales, sobre las cuales se puedan accionar políticas orientadas a contribuir con la mejora del estado de salud-enfermedad-atención de la población. Es por este motivo que la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM) ha realizado y publicado un relevamiento entre sus estudiantes de carreras de grado con el objetivo de determinar la prevalencia de los FR de ECNT (Mangialavori et al., 2022). Se espera que estos datos sean de utilidad para el diseño de estrategias que contribuyan a la mejora de la situación de salud en el ámbito universitario. A continuación, se presentan los resultados más relevantes dentro de la UNLaM, los cuales a su vez se contextualizan con los obtenidos para el grupo etario de 18 a 24 años de la 4ta Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR) y con estudios realizados en otras poblaciones universitarias.

## II. Metodología

Se realizó un estudio de corte transversal, para describir la situación de las ECNT y sus FR en estudiantes de la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM). Para poder ser incluidas en el estudio, las personas debían ser alumnas o alumnos regulares de carreras de grado de la UNLaM y contar con 18 años o más.

Inicialmente se planificó el relevamiento de los datos durante los meses de noviembre de 2019 a julio de 2020 para alcanzar una muestra de 359

sujetos, que pudiera representar a los estudiantes de todas las unidades académicas de la UNLaM. Este tamaño muestral fue estimado a partir del cálculo según la fórmula de Martínez Bencardino (Martínez Bencardino, 2012). Sin embargo, la recolección de datos se realizó únicamente en noviembre y diciembre de 2019, debido al Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) decretado por la pandemia de COVID-19. Esto determinó que 130 estudiantes participaran de la encuesta. Debido a los grandes cambios que afectaron a la población durante el ASPO, se consideró inadecuado retomar el relevamiento una vez finalizado el mismo por lo que se procedió a concluir el estudio y realizar el análisis sobre los datos obtenidos hasta diciembre de 2019, por lo que es importante considerar las limitaciones de este estudio para representar al total de estudiantes de la población de la UNLaM, en cada uno de sus departamentos.

La recolección de datos se realizó utilizando un cuestionario estructurado, basado en las preguntas realizadas por la ENFR (Secretaría de Gobierno de Salud e INDEC, 2018), teniendo en cuenta las preguntas de las dimensiones de edad, sexo, salud general, actividad física, alimentación, consumo de tabaco, consumo de alcohol, peso corporal, lesiones, hipertensión arterial, colesterol y diabetes de dicha encuesta. A dichas preguntas se le incorporaron aquellas relacionadas con la situación académica, la situación laboral y la cobertura de salud, con el objeto de caracterizar las respuestas en función de condiciones sociodemográficas seleccionadas. Para realizar los cuestionarios, se convocó y capacitó a estudiantes del 5to año de la carrera de nutrición, quienes participaron como parte de sus actividades académicas. Previo a la recolección de datos, se obtuvo la aprobación de la Comisión Municipal de Bioética de La Matanza (05/11/2019, protocolo 44) y todos los participantes firmaron el consentimiento libre e informado.

Los datos se analizaron mediante el cálculo de frecuencias absolutas y relativas. Las mismas se informaron a través de tablas de frecuencia.

### **III. Resultados**

#### **3.1. Características sociodemográficas**

Con respecto al sexo asignado al nacer, el 63,1% de los estudiantes que participaron de la encuesta fueron personas de sexo femenino. Además, más del 80% de las personas participantes se encontró en la franja etaria de 18 a 24 años. El 60% de quienes respondieron se encontró trabajando

al momento de la encuesta y el 80% presentó acceso a una obra social o prepaga. Al analizar la situación académica, se observó que el 36,1% de las personas participantes asistían al Departamento de Ciencias de la Salud; el 22,3% a Humanidades y Ciencias Sociales; el 18,8% a Ciencias económicas y el resto se repartió entre Derecho y Ciencia Política e Ingeniería.

### **3.2. Salud general y calidad de vida**

Al preguntar sobre la autopercepción del estado de salud general, casi la totalidad de las personas encuestadas percibieron su salud como excelente, muy buena o buena, dado que el 6,9% la percibió como regular. En contraposición, el porcentaje de personas que refirió algún tipo de dificultad para llevar adelante sus tareas cotidianas fue del 10% y el 23,1% presentó algún grado de dolor o malestar; y al preguntar sobre la presencia de algún grado de ansiedad o depresión, el 48,5% lo reportó.

### **3.3. Colesterol, Hipertensión y Diabetes**

El 71% de las personas reportó haber medido su nivel de colesterol alguna vez, de las cuales el 20,4% refirió que alguna vez un profesional de la salud le mencionó que presentaba valores elevados. El porcentaje de quienes se midieron la presión arterial fue del 91%; y, entre quienes alguna vez midieron su presión arterial, al 16,8% un profesional de la salud le indicó que presentaba valores elevados. Por último, el 3,1% de los y las estudiantes encuestados manifestó presentar diabetes.

### **3.4. Tabaco, alcohol y seguridad vial**

El consumo de cigarrillos fue reportado por el 6,2% de las personas encuestadas. Sin embargo, el 38,5% refirió haber estado expuesto al humo de tabaco en lugares cerrados. Con respecto al consumo de alcohol, el 71,5% refirió haber consumido alcohol durante los últimos 30 días y, a partir de la estimación sobre la cantidad consumida de alcohol, se estimó un consumo episódico excesivo de alcohol (CEEA) del 27,7%. Además, el 9,6% había manejado un auto, una moto o una bicicleta luego de beber alcohol, al menos 1 vez en los últimos 30 días.

Con relación a las medidas de seguridad vial relevadas, se observó una adherencia al uso de cinturón de seguridad en auto del 63,8% y de casco en moto del 64,7%. El uso de casco en bicicleta fue menor, alcanzando el 6,4%.

### **3.5. Peso corporal, Alimentación y Actividad Física**

Al analizar el IMC, mediante el peso y la talla autorreportados, se observó que el 29,6% de las personas encuestadas presentaron exceso de peso, con un 23,2% de sobrepeso y un 6,4% de obesidad. Además, el 4% presentó bajo peso.

Con respecto a la alimentación, el 99,2% refirió un consumo de frutas y verduras menor a 5 porciones por día, no cumpliendo con las recomendaciones de las Guías Alimentarias para la Población Argentina. El 25,4% agregó sal siempre o casi siempre a los alimentos durante y después de la cocción y el 34,6% una vez que estaban cocidos o al sentarse a la mesa.

Con relación a la actividad física, el 26,2% reportó niveles bajos. Entre quienes no realizaron ningún tipo de actividad física, el 42,0% refirió que la causa fue falta de tiempo; el 27,0% falta de voluntad y el 15,0%, falta de dinero. Con respecto a quienes realizaron, pero de manera insuficiente, la mayoría refirió que esta situación se debía a falta de tiempo (82,0%).

### **3.6. Comparación de los diferentes FR en relación con características sociodemográficas y académicas**

La frecuencia de agregado de sal a los alimentos fue menor en alumnos del departamento de salud que de otros departamentos académicos (58,7% vs 79,5%;  $p=0,012$ ); en este grupo también se registró una menor frecuencia de CEEA en comparación con el resto de las y los estudiantes (20,6% vs 55,8%;  $p=0,001$ ). Sin embargo, no se encontraron diferencias significativas con el resto de los FR por departamento académico. Finalmente, no se observó asociación significativa entre género y FR, a excepción del nivel de actividad física bajo, que fue más frecuente en el sexo femenino (34,1% vs 12,5%;  $p=0,007$ ).

## **IV. Discusión**

Se ha descrito por otros autores que la población que asiste a la universidad puede experimentar cambios en su estilo y calidad de vida debido a las múltiples exigencias que se enfrentan en esta etapa (Blasco et al., 1996; Canova-Barrios, 2017; Irazusta Astiazaran et al., 2007). Estudiar la situación de salud en relación a las enfermedades crónicas como también en relación a sus FR resulta indispensable en esta población con el fin de poder realizar intervenciones oportunas.



Diversos estudios realizados en población universitaria de Argentina relevaron prevalencias de exceso de peso que oscilaron entre 12% y 50% (Casabal et al., 2009; De Piero et al., 2015; Giroto et al., 1996; Menecier & Lomaglio, 2018; Monsted et al., 2014; Negro et al., 2018; Pi et al., 2015); por su parte, en la población de 18 a 24 años de la 4ª ENFR se reveló un porcentaje de exceso de peso de 39,1%. Si bien los datos de la UNLaM en relación con este indicador se ubicaron entre los FR más relevantes (con un valor de 29,1%), el valor obtenido resulta acorde a la situación epidemiológica nacional actual al compararse con otros estudios.

Prácticamente ningún estudiante de la UNLaM registró un adecuado consumo de frutas y verduras, posicionando a este FR como uno de los más prevalentes en la población estudiada. Sin embargo, en todos los estudios realizados en poblaciones similares, dicho consumo también presentó valores bajos (Casabal et al., 2009; De Piero et al., 2015; Monsted et al., 2014; Vázquez Marisa Beatriz, Witriw Alicia Magdalena, 2010).

Por otro lado, se encontró un elevado porcentaje de CEEA (27,5%), resultado comparable con el de la 4ª ENFR para el grupo de 18 a 24 años (39,1%) (Secretaría de Gobierno de Salud e INDEC, 2018). En poblaciones similares, aunque con metodologías diversas de medición, se observó consumo de alcohol en más de la mitad de los encuestados siendo su consumo superior en fines de semana (Monsted et al., 2014; Negro et al., 2018).

Por su parte, los niveles de actividad física resultaron bajos en gran parte de las personas encuestadas, situación similar a la observada en la 4ª ENFR en la población de 18 a 24 años y en otros estudios realizados en población de estudiantes universitarios (Casabal et al., 2009; Monsted et al., 2014; Negro et al., 2018; Pi et al., 2015).

La prevalencia de tabaquismo registrada (6,2%) fue acorde a otros estudios en población similar (entre 8% y 37%) (Casabal et al., 2009; Giroto et al., 1996; Negro et al., 2018), pero muy por debajo de lo informado por la 4ª ENFR (26,1%) para la población entre 18 y 24 años (Secretaría de Gobierno de Salud e INDEC, 2018).

Estudios similares encontraron una prevalencia de entre el 14% y el 21% para colesterol elevado, valor similar a relevado por el presente estudio (20,4%). Por su parte, en relación a la hipertensión, el valor reportado por otros estudios fue aproximadamente 7%, mientras que el presente estudio reportó una presión por encima de los valores normales en el 16,8% de los encuestados, valor más cercano al encontrado por la 4ª

ENFR para la población de 18 a 24 años (14,8%) (Giroto et al., 1996; Menecier & Lomaglio, 2018; Secretaría de Gobierno de Salud e INDEC, 2018).

## V. Conclusiones

La población de estudiantes universitarios de la UNLaM no está exenta de condiciones que la predisponen a padecer ECNT. A excepción del consumo de tabaco, el resto de los FR relevados presentó una prevalencia elevada, situación comparable con la población general. Es por esto que resulta fundamental planificar intervenciones orientadas a mejorar la situación de salud y la calidad de vida de las y los estudiantes. La universidad puede ser un espacio propicio para la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

Es indispensable que la universidad siga desarrollando de manera periódica este tipo de encuestas para monitorear la evolución de las condiciones de salud de la población. Sería interesante, además, contar con información de otras instituciones académicas del conurbano para contemplar acciones conjuntas. Toda acción que se realice para reducir la prevalencia de los FR y el riesgo de ECNT, podrá acercar a las personas al conurbano en el que les gustaría habitar.

## Bibliografía

- Ministerio de Salud de la Nación. (2021). *Estadísticas - Mortalidad. Argentina.gob.ar [Internet]*. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/serie\\_5\\_nro\\_65\\_anuario\\_vitales\\_2021\\_-\\_web.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/serie_5_nro_65_anuario_vitales_2021_-_web.pdf)
- Blasco, T., Capdevila, L., Pintanel, M., y Valiente, L. (1996). Evolución de los patrones de actividad física en estudiantes universitarios. *Revista de Psicología Del Deporte*, 51–63.
- Canova-Barrios, C. (2017). Estilo de vida de estudiantes universitarios de enfermería de Santa Marta, Colombia. *Revista Colombiana de Enfermería*, 14(12): 23–32. <https://doi.org/10.18270/rce.v14i12.2025>
- Casabal, S., Esteban, G., Paz, M., y Luisa, M. (2009). Hábitos alimentarios y factores de riesgo en jóvenes universitarios de la ciudad de Bue-

nos Aires. *Epidemiología y Salud Pública - Actualización En Nutrición*, 10(1), 49–57.

De Piero, A., Bassett, N., Rossi, A., y Sammán, N. (2015). Tendencia en el consumo de alimentos de estudiantes universitarios. *Nutricion Hospitalaria*, 31(4), 1824–1831. <https://doi.org/10.3305/nh.2015.31.4.8361>

Ferrante, D., y Virgolini, M. (2007). Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2005: resultados principales. Prevalencia de factores de riesgo de enfermedades cardiovasculares en la Argentina. *Revista Argentina de Cardiología*, 75(1), 20–29. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1850-37482007000100005%0Ah-ttp://www.sac.org.ar/rac/buscador/2007/75-1-5.pdf](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-37482007000100005%0Ah-ttp://www.sac.org.ar/rac/buscador/2007/75-1-5.pdf)

Giroto, C. A., Vacchino, M. N., Spillmann, C. A., Nacional, U., Mar, D., & Epidemiología, I. N. De. (1996). Prevalencia de factores de riesgo cardiovascular en ingresantes universitarios. *Rev. Saúde Pública*, 30(6), 576–586.

INDEC. (2019). *4° Encuesta Nacional de Factores de Riesgo. Resultados definitivos-República Argentina*. En Instituto Nacional de Estadística y Censos - I.N.D.E.C. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/enfr\\_2018\\_resultados\\_definitivos.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/enfr_2018_resultados_definitivos.pdf)

Irazusta Astiazaran, A., Hoyos Cillero, I., Díaz Ereño, E., Irazusta Astiazaran, J., Gil Goikouria, J., & Gil Orozko, S. (2007). Alimentación de estudiantes universitarios. *Osasunaz*, 8, 7–18.

Mangialavori, G., Defusto, S., Sandonato, S., Panaggio, C., Aquino, C., Gómez, L. V., ... & Elorriaga, N. (2022). Encuesta de factores de riesgo de enfermedades crónicas no transmisibles en la Universidad Nacional de La Matanza, Argentina. Año 2019. *Revista de la Facultad de Ciencias Médicas*, 79(4), 358.

Martínez Bencardino C. (2012) *Estadística y Muestreo*. (13th ed.) En Ecoe ediciones (ed). Bogotá.

Menecier, N., y Lomaglio, B. (2018). Biochemical indicators of cardiometabolic risk, excess weight and blood pressure in university students. *Nutricion Clinica y Dietetica Hospitalaria*, 38(2), 57–63. <https://doi.org/10.12873/382menecier>

- Monsted, C., Lazzarino, M. S., Modini, L. B., Zurbriggen, A., & Fortino, M. A. (2014). Evaluación antropométrica, ingesta dietética y nivel de actividad física en estudiantes de medicina de Santa Fe (Argentina). *Rev Esp Nutr Hum Diet.*, 18(1), 3–11.
- Negro, E., Gerstner, C., Depetris, R., Barfuss, A., González, M., & Williner, M. R. (2018). Prevalence of cardiovascular disease risk factors in university students in Santa Fe (Argentina). *Revista Espanola de Nutricion Humana y Dietetica*, 22(2), 132–140. <https://doi.org/10.14306/renhyd.22.2.427>
- Pi, R. A., Vidal, P. D., Brassesco, B. R., Viola, L., y Aballay, L. R. (2015). Estado nutricional en estudiantes universitarios: Su relación con el número de ingestas alimentarias diarias y el consumo de macronutrientes. *Nutricion Hospitalaria*, 31(4), 1748–1756. <https://doi.org/10.3305/nh.2015.31.4.8399>
- Secretaría de Gobierno de Salud e INDEC. (2018). *Encuesta Nacional de Factores de Riesgo Informe Definitivo*. 123–138.
- Vázquez Marisa Beatriz, Witriw Alicia Magdalena, R. T. C. (2010). Estudio preliminar sobre la ingesta alimentaria en estudiantes universitarios de las carreras de medicina y arquitectura de la Universidad de Buenos Aires. *DIAETA (B.Aires)*, 28(131), 14–17.
- World Health Organization. (2023). World health statistics 2023: monitoring health for the sdgs, sustainable development goals. In *The Milbank Memorial Fund quarterly*, 27(2).

## CAPÍTULO 10

### Chagas en Foco: Detectando, Tratando y Previendo en el Conurbano

Rocío Rivero<sup>1,2,3</sup>, Juan M. Burgos<sup>3,4,5</sup>, Margarita M. C. Bisio<sup>1,3</sup>,  
Gabriela V. Levy<sup>3,4,5,6\*</sup>

- (1) Instituto Nacional de Parasitología (INP) “Dr. Mario Fatała Chaben”, Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS) “Dr. Carlos G. Malbrán”, Ministerio de Salud de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- (2) Instituto de Estudios para el Desarrollo Productivo y la Innovación (IDEPI), Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ).
- (3) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- (4) Instituto de Investigaciones Biotecnológicas, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).
- (5) Escuela de Bio y Nanotecnologías (EByN), Universidad Nacional de San Martín.
- (6) Universidad Nacional de La Matanza, Departamento de Ciencias de la Salud, San Justo, Argentina.
- \* glevy@iib.unsam.edu.ar; glevy@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** salud pública, Chagas, conurbano bonaerense, acceso a la salud, diagnóstico.

**Keywords:** public health, Chagas disease, Greater Buenos Aires, health access, diagnosis.

## Resumen ejecutivo

El objetivo de este trabajo es describir el estado de situación de la enfermedad de Chagas y los proyectos de investigación que el grupo de trabajo articula con las universidades y actores de la salud pública en dos localidades del territorio bonaerense abordando, entre otras cuestiones, la importancia de detectar, tratar y prevenir la infección. Se destaca la vía de transmisión vertical como principal forma de contagio y los beneficios de la implementación de programas de prevención y control. También se mencionan desafíos en el diagnóstico y tratamiento, así como la necesidad de acciones coordinadas entre la ciencia y la gestión gubernamental.

### I. Marco conceptual con el que abordar el Chagas en los conurbanos

La Argentina se caracteriza por presentar un perfil epidemiológico portador de lo que se conoce como “doble carga por enfermedad”, en el que coexisten problemas infectocontagiosos junto con un incremento de las enfermedades no transmisibles y sus factores de riesgo (OPS, 2017). Las enfermedades infecciosas ocupan un lugar en la agenda del sistema de salud por poseer altas tasas de prevalencia en la población joven, siendo las mujeres las más afectadas. En este sentido, deben priorizarse estrategias que aborden el cuidado de las personas infectadas y sus hijos/as.

A partir del 2010, los Estados miembros de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) han asumido el compromiso de impulsar la Eliminación de la Transmisión Materno-Infantil (iniciativa ETMI) de la infección por el Virus de la Inmunodeficiencia humana (VIH) y la sífilis en la región. Estas estrategias se renovaron y ampliaron en el 2016 para lograr que las infecciones de transmisión sexual dejen de constituir problemas de salud pública en la Región de las Américas. Posteriormente, aprovechando la plataforma de salud materno-infantil existente, el plan de acción se amplió con el propósito de abordar la eliminación de la transmisión vertical de otras enfermedades prevenibles (Marco para la eliminación de la transmisión materno-infantil del VIH, la sífilis, la hepatitis y la enfermedad de Chagas, 2017, OPS). Esta iniciativa ampliada, ETMI-plus, tiene por objetivo lograr y mantener la eliminación de la transmisión materno-infantil del VIH, la sífilis, la enfermedad de Chagas y la infección perinatal por el virus de la hepatitis B en la Región de las Américas. La Argentina adhiere a esta decisión, por lo tanto, el trabajo del sistema de salud público persigue el adecuado e integral control prenatal de la persona ges-



tante, su/s pareja/s sexuales y sus hijos, con el objetivo de alcanzar las metas allí descritas.

Los escenarios epidemiológicos de estas enfermedades transmisibles son variados y algunos de ellos muy complejos. Su abordaje se dificulta aún más dado que, en algunas regiones, los reportes suelen ser escasos o limitados en relación con el número real de infectados. Conocer los factores de riesgo asociados a estas infecciones nos permite tener una mejor comprensión de cómo los Estados vulneran a ciertas poblaciones, como por ejemplo la migrante, siendo clave para implementar mejores estrategias de diagnóstico y tratamiento, y lograr los objetivos suscritos en la estrategia ETMI-plus.

La implementación de esta iniciativa nos plantea el desafío de conocer los escenarios epidemiológicos actuales de la enfermedad de Chagas para abordar el diagnóstico temprano y tratamiento oportuno de la infección. Garantizar la accesibilidad a un cuidado integral y de calidad constituye un compromiso ineludible para reducir la transmisión perinatal de infecciones contempladas en la estrategia ETMI-plus. En este escenario, el trabajo articulado de las universidades públicas con el sistema científico nacional y el sistema de salud se vuelve una tarea necesaria.

## II. La enfermedad de Chagas

La enfermedad de Chagas, causada por el parásito *Trypanosoma cruzi*, es la antropozoonosis endémica<sup>1</sup> más importante de la Argentina. Si bien existen diferentes vías de transmisión, las dos principales son la vectorial y la vertical. La transmisión vectorial está limitada a las zonas geográficas con presencia del insecto vector, popularmente conocido como vinchuca, mientras que la transmisión vertical, de la persona gestante infectada a los/as hijas/os, puede suceder a lo largo de todo el territorio nacional.

La infección por *T. cruzi* evoluciona desde una etapa aguda, de pocas semanas de duración, caracterizada por síntomas generalmente inespecíficos, a una etapa crónica asintomática, que puede prolongarse durante años, e incluso toda la vida del paciente. Años después de la infección, el 30-40% de los infectados desarrolla alguna de las patologías características de la enfermedad de Chagas. Un 20-30% de los infectados desarrolla

---

1. Enfermedad de los animales o del hombre, que puede transmitirse de una especie a otra, en una región geográfica determinada.

cardiopatía, 8% megavísceras, y un 2% afecciones combinadas o afecciones del sistema nervioso central (Sulleiro y col., 2021), estos últimos usualmente asociadas a estados de inmunosupresión<sup>2</sup>. Sin embargo, se conoce poco sobre los factores que desencadenan la patología en algunos pacientes y en otros no, por lo que no se puede predecir mediante biomarcadores molécula biológica que se encuentra en la sangre, otros líquidos o tejidos del cuerpo, y cuya presencia es un signo de un proceso normal o anormal o de una afección; por lo que su detección permite diagnosticar una enfermedad quiénes llegarán a desarrollarla.

La enfermedad de Chagas es la mayor causa de discapacidad secundaria debida a enfermedades tropicales en adultos jóvenes de Latinoamérica y una de las causas más comunes de insuficiencia cardíaca en la región, con un importante impacto como problema de salud pública en la población económicamente activa (Hernández-leiva, 2011). Es más, en las últimas décadas, esta problemática dejó de ser exclusivamente rural y propia de Latinoamérica, extendiéndose a todo el mundo, producto de los movimientos migratorios, fenómenos de urbanización y globalización, dinámicas de flujos poblacionales motivados por factores de expulsión (pobreza y desempleo) y factores de atracción (mejores condiciones de empleo y reunificación familiar) (Sassen, 2007; Briceño León y Galván, 2007).

En Latinoamérica, se estima que 70 millones de personas están expuestas a contraer la infección por *T. cruzi* y 6 millones de personas están infectadas, Por otro lado, se calcula que dos terceras partes de las personas infectadas viven en zonas urbanas. En este sentido, es importante destacar que únicamente el 10% conoce su diagnóstico y sólo el 1% accede a un tratamiento oportuno (Sanmartino y col., 2015).

La detección temprana de la infección es crucial para la atención de pacientes ya que éstos pueden curarse si el tratamiento se administra al poco tiempo de producida la misma. Se evita así la aparición de futuras lesiones (cardiológicas, digestivas o de sistema nervioso central) o la transmisión vertical de la infección en el caso de personas gestantes. En efecto, en los últimos años se han acumulado evidencias de que el tratamiento de las personas con capacidad de gestar es una intervención que reduce eficazmente la transmisión vertical en futuros embarazos. Además, debe destacarse que el tratamiento en pacientes pediátricos, a diferencia de los adultos, es altamente efectivo y bien tolerado con escasos

---

2. Debilitamiento del sistema inmune y de su capacidad para combatir enfermedades.

y leves efectos adversos (Altcheh y col., 2014). En este sentido, se debe destacar que el tratamiento, cuando se aplica antes del año de vida, alcanza una eficacia del 100% (Lascano y col., 2020). Todo esto determina la importancia de detectar y tratar de forma temprana la infección.

### III. Chagas en Argentina

A nivel local, las estimaciones indican que en Argentina hay 1,6 millones de personas infectadas de las cuales más de 300.000 presentan cardiopatías como consecuencia de la infección.

Parte del territorio argentino se encuentra dentro de la región endémica<sup>3</sup> para la infección. En estas áreas existen diferentes niveles de riesgo de transmisión vectorial según las características naturales, eco epidemiológicas y socioeconómicas de su geografía y su población. Por otro lado, las provincias de Jujuy, La Pampa, Río Negro, Neuquén, Entre Ríos, Santa Fe, San Luis y Misiones han logrado controlar la transmisión vectorial. Las provincias de Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego junto con la Provincia de Buenos Aires (PBA), se consideran libres de riesgo de transmisión vectorial, siendo certificadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como libres de la transmisión domiciliar por *T. infestans* (OMS, 2019), por lo tanto, son consideradas regiones no endémicas. Sin embargo, en las últimas décadas, la PBA y otras regiones no endémicas han recibido poblaciones migrantes, provenientes de otras provincias argentinas y de países vecinos con alta prevalencia de la infección, manifestándose la presencia de la enfermedad de Chagas en esta región, incluso en zonas urbanas (INDEC, 2010; Stagnaro y col., 2014).

### IV. La transmisión vertical: principal vía de generación de nuevos casos

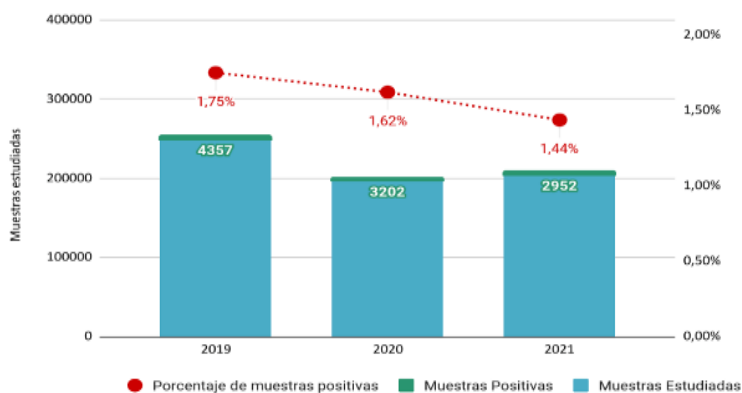
La OPS y la OMS estiman que el riesgo de transmisión vertical oscila entre el 4 y el 8%. En el subsistema público de salud de la ciudad de Buenos Aires, se describió una tasa de transmisión vertical entre un 6 a 10% (Kanterewicz, 2018). Datos nacionales y provinciales del período 1997-2014 del subsector público de salud describieron una evolución irregular de la tasa de transmisión y, según un indicador corregido, la tasa media nacional fluctuó entre 1,9 y 8,2% (Danesi y col., 2019). Esta tasa de

---

3. Región con presencia del vector y transmisión vectorial activa.

transmisión es baja si se la compara con otras infecciones de transmisión materno infantil. Sin embargo, esta vía de infección es la principal forma de aparición de nuevos casos en el país, constituyendo un fenómeno que se observa en todo el territorio sin restricciones.

En los últimos años, el estimado de posibles casos en personas gestantes que deberían ser detectados y tratados ha registrado una disminución, a juzgar por los casos que fueron notificados al Sistema Nacional de Vigilancia de la Salud (SIVILA-SNVS) en los años 2019, 2020 y 2021 (1,75-1.62, 1,44% porcentaje de muestras positivas, Figura 1).

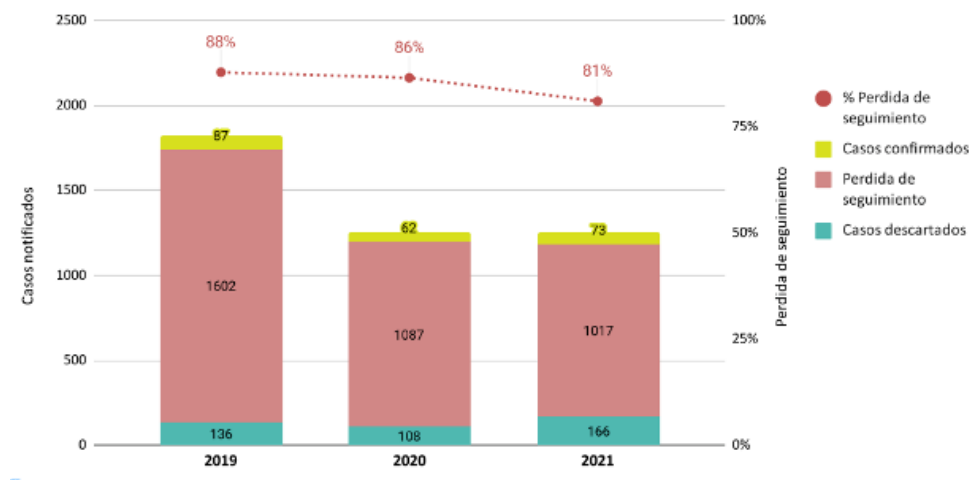


**Figura 1.** Tamizaje en personas gestantes. Muestras estudiadas, muestras positivas y porcentaje de positividad para Chagas por 2 técnicas. Años 2019, 2020 y 2021. Total país. Fuente: Boletín Epidemiológico Nacional. Semana Epidemiológica 34, Número 616 Año 2022, elaboración de la Dirección de Control de Enfermedades Transmitidas por Vectores de la Nación con datos extraídos del módulo agrupado de laboratorio del SNVS 2.0.

El diagnóstico del/de la recién nacido/a debe ser realizado en el laboratorio mediante técnicas parasitológicas<sup>4</sup> que permiten la identificación del parásito en la sangre. Sin embargo, estas técnicas sólo detectan de 2 a 6 de cada 10 recién nacidos infectados. Es por esto que, en los casos en que no se detecte el parásito en sangre del recién nacido, luego de los 10 meses de vida, debe confirmarse el resultado mediante técnicas

4. Técnicas que detectan parásitos en muestras de sangre u otros fluidos biológicos.

serológicas<sup>5</sup> antes de descartar la infección. Este doble estudio, diferido en el tiempo, requiere un seguimiento y genera que muchos/as recién nacidos/as no cuenten con el diagnóstico completo, llevando a la pérdida de la oportunidad de iniciar el tratamiento efectivo a edad temprana. En este sentido, si bien en el período 2019 - 2021 se registró una disminución del porcentaje de casos notificados con pérdida de seguimiento, se observa que más del 80% de los casos reportados no registra el diagnóstico completo (Figura 2).



**Figura 2.** Notificación de casos sospechosos de “Chagas Agudo Congénito/Vertical” (n=4.338) por año y seguimiento. Argentina, años 2019-2021. Total país. Fuente: Boletín Epidemiológico Nacional. Semana Epidemiológica 34, Número 616 Año 2022, información del SNVS.

Se estima que en Argentina nacen anualmente entre 1100 y 1300 niños y niñas infectados con el parásito *T. cruzi*. Este número teórico confirma que la vía madre-niños/as es la más importante en la generación de nuevos casos en nuestro país, los cuales deberían ser detectados y tratados. Sin embargo, este número contrasta con aquellos que fueron detectados y comunicados al SIVILA-SNVS (87, 62, 73 casos confirmados) (Figura 2). La pérdida de seguimiento de los/as niños/as expuestos viene siendo históricamente reportada como uno de los principales problemas actua-

5. Técnicas que detectan anticuerpos específicos contra el parásito en muestras de sangre u otros fluidos biológicos.

les para el acceso al diagnóstico y el tratamiento oportuno y adecuado (De Rissio y col., 2010). Como se subrayó más arriba, un recién nacido infectado que no es tratado es una oportunidad perdida para prevenir las formas crónicas de la enfermedad a nivel individual, evitar el ciclo de transmisión vertical en el caso de futuras gestantes y de tratar en el momento de mayor seguridad y eficacia.

La discusión sobre el registro de casos y la estimación del número de infectados es compleja. Sin embargo, la importancia del problema no se define únicamente por la cantidad de personas afectadas, sino en que la reproducción de la problemática está asociada a condiciones materiales de pobreza, escasez de información y falta de acceso a servicios sanitarios básicos: el Chagas es un símbolo de las profundas inequidades que arrastra el continente sudamericano (Zabala, 2010).

## V. Chagas en el Área Metropolitana de Buenos Aires

El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) es una de las regiones que ha ejercido una fuerte atracción para la migración interna e internacional en la Argentina. Según datos del censo 2010, aproximadamente 10 millones de personas viven en los 24 partidos del Gran Buenos Aires, lo que representa el 25% de la población del país. A pesar de la gran importancia geopolítica/social/económica de esta región, son pocas las investigaciones publicadas, realizadas en los conurbanos de las grandes ciudades de Argentina, que describen la situación epidemiológica en relación con esta infección.

Un informe publicado por la Dirección de Salud Perinatal y Niñez, con datos tomados del Sistema Informático Perinatal para la Gestión (SIP-G) (2023), evidencia que en la PBA la cobertura de pruebas realizadas para Chagas en las personas gestantes es del 85,7% (68.862 de 80.352 nacimientos). Stagnaro y col. (2014), en un estudio retrospectivo en Florencio Varela, ya habían reportado que la mayor parte de los diagnósticos son tardíos y existe desconocimiento poblacional de los daños de salud a largo plazo.

En un estudio multicéntrico retrospectivo, realizado en Argentina, que incluyó un total de 2.120 niños nacidos de personas gestantes con infección crónica con *T. cruzi*, se reportó una tasa de transmisión de la infección del 9% (Danesi, y col. 2020). Llamativamente, el índice de incidencia, es decir, la cantidad de casos nuevos, fue mayor entre las personas



gestantes provenientes de PBA y CABA. Una hipótesis para explicar esta observación es que estas personas con capacidad de gestar adquirieron la infección de manera vertical y son más propensas a transmitirla a sus descendientes. La existencia de esta transmisión a una segunda generación pone en evidencia la complejidad de un problema que se está instalando en regiones urbanas de alta proporción de población migrante: una personas con capacidad de gestar que nació y vivió siempre fuera del área endémica puede estar verticalmente infectada y, por lo tanto, transmitir la infección a sus descendientes. Este fenómeno no hace más que reforzar la necesidad de búsqueda y diagnóstico de la infección en todas las personas gestantes, independientemente de su lugar de residencia o de origen, y en todos los recién nacidos de gestantes infectadas. Es más, la existencia del fenómeno de agrupamiento familiar, donde algunas personas gestantes son más propensas a transmitir la infección a muchos o todos sus hijos/as, impone que, ante la evidencia de un caso vertical confirmado, todos los hermanos/as sean evaluados, diagnosticados y tratados si correspondiera.

Con respecto a las representaciones sociales<sup>6</sup> de la enfermedad de Chagas, un estudio realizado a integrantes del equipo de salud de un centro de atención periurbano de La Plata reportó que las/los entrevistadas/os, manifestaron de forma unánime no haber recibido una formación sólida acerca del tema, y un escaso, descontextualizado y sesgado conocimiento sobre la problemática. Esto sugiere la necesidad urgente de implementar un abordaje integral actualizado y contextualizado de la problemática de Chagas, que no esté orientado sólo a evitar la enfermedad, sino también a una adecuada promoción de la salud de las poblaciones (Sanmartino y col. 2018).

## VI. Accesibilidad en salud y Chagas

La accesibilidad en salud es uno de los principales ejes de debate abordados por las políticas sanitarias en el país en relación con los modelos de atención y a las propuestas programáticas planificadas para la atención de la salud. Existe consenso entre los actores del campo sanitario acerca de entender la accesibilidad como la capacidad que los servicios de salud ofrecen para garantizar el ingreso de los ciudadanos al sistema. Sin embargo, considerar los alcances de las acciones de salud implementadas para dar accesibilidad desde la “oferta” de los servicios de salud y reducir

---

6. Forma en que la población percibe y entiende la enfermedad.

las barreras de tipo geográficas, económicas, administrativas y culturales, son insuficientes si no consideramos la potencia que tiene la comunidad. Entendemos a la comunidad como sujeto colectivo con capacidad para incidir activamente en los modos de accesibilidad y en la construcción de un sistema nacional integrado de salud. En esta dirección, Comes y col. (2007) señalan que la accesibilidad a los servicios de salud requiere ser mirada como “un problema de encuentro/desencuentro entre la población y los servicios de salud y es ineludible la inclusión de las prácticas de vida y salud de la población en cada estrategia”.

Por lo tanto, es interesante destacar que, al buscar relevar y conocer la configuración de los modos de accesibilidad a los servicios de salud de los distintos grupos poblacionales, se ponen en juego las percepciones que portan los usuarios en base a sus particulares experiencias subjetivas y al comportamiento racional. Esto se basa en el grado de ajuste entre las necesidades de salud atendidas y los recursos disponibles en la búsqueda de la atención de salud (Garbus, 2012).

Fleury y Giovanella (1995) señalan que en ese proceso influyen las políticas sanitarias que se impulsan desde el Estado y proponen que para evaluar las acciones implementadas en dirección a garantizar la accesibilidad a los servicios de salud se deben considerar cuatro dimensiones: comprensiva, técnica, política y simbólica. Desde la dimensión comprensiva, es necesario estudiar los flujos entre las relaciones de oferta y demanda de los recursos sanitarios que se intercambian a partir de la política pública. Con la dimensión técnica, es preciso analizar la planificación de la organización de la red de servicios que se ofrecen en ese territorio y a partir de la dimensión política, registrar cuales son las acciones sanitarias que se impulsan para generar una conciencia ciudadana sanitaria y una mayor organización popular en torno al derecho a la salud. Finalmente, la dimensión simbólica dispone al análisis de las representaciones sociales de las poblaciones sobre el modelo de atención en ese sistema de salud y su red de servicios.

En efecto, Klein y col. (2017) evidencian barreras que dificultan el diagnóstico y el tratamiento de la enfermedad de Chagas en el primer nivel de atención. Se señaló que la producción de investigación cualitativa respecto a esta enfermedad es escasa y que los estudios se concentran principalmente en la prevención y el control del vector, mediante fumigaciones, en provincias endémicas.

El sistema de salud argentino cuenta con cobertura pública gratuita y universal, que coexiste con las obras sociales y un sistema de medicina

prepara financiados a través de esquemas de seguro obligatorio o voluntario, respectivamente. A pesar de la gratuidad y disponibilidad de la medicación, la prescripción médica para el tratamiento de la enfermedad de Chagas ha sido históricamente baja, sobre todo en el primer nivel de atención (Klein y col. 2017). Fortalecer la articulación inter-programática y entre los niveles de atención, mejorar las capacitaciones, la estrategia comunicacional para equipos de salud y comunidades, poner a disposición el tratamiento de la infección en el centro de salud mediante la estrategia de descentralización, y facilitar el acceso a guías de diagnóstico, tratamiento y seguimiento claras, son medidas fundamentales para mejorar el acceso a cuidados apropiados de los pacientes con enfermedad de Chagas.

## **VII. Abordajes de la problemática de Chagas en los conurbanos**

Hace más de 100 años que se describió la enfermedad y son numerosos los ejemplos de las acciones que podemos citar realizadas por los grupos de investigación, de docentes, de profesionales de la salud y de gobierno para abordar la problemática. Si miramos la historia, en los años 60-70 la atención en la gestión estatal de Chagas y su investigación se centró en el parásito, en aspectos moleculares, búsqueda de tratamientos y técnicas de diagnóstico. Se orientaron las instituciones y grupos de investigaciones del país con esa impronta, lográndose tecnologías y avances en el ámbito de la inmunología y la biología molecular. De hecho, se iniciaron los primeros ensayos clínicos para evaluar la eficacia del tratamiento de la droga nifurtimox, producida por Bayer (1966), para eliminar el parásito.

Sin embargo, recién en el año 2007 se comenzó a realizar un abordaje integral con la comunidad mediante la creación del Programa Federal de Chagas, donde se cambió el eje de intervención centrado en el “combate” al vector y se focalizó principalmente en las personas. Esto permitió un enfoque con otra mirada basado en el desarrollo de las potencialidades y capacidades humanas, tanto de aquellas vinculadas a la estrategia de respuesta del sistema de salud, como a los/las pacientes, mejorando sus posibilidades de resolución del problema. Sin embargo, hoy sabemos que no se trata de una enfermedad “exclusiva” de determinados grupos humanos y contextos sociales o geográficos. En la actualidad, es necesario reconocer que nos encontramos frente a un problema complejo, que hace tiempo superó las tradicionales fronteras geográficas, culturales, sociales y disciplinarias (Sanmartino, 2020).

Las dificultades señaladas nos obligan a pensar la problemática de Chagas al menos en tres dimensiones. Una es la epidemiológica, necesitamos generar información precisa y actualizada de los valores de incidencia y/o prevalencia de Chagas en las regiones urbanas y conurbanas, para eso debemos buscar la infección de manera activa más allá de los grupos y contextos geográficos que antes considerábamos los “exclusivamente” afectados. Asimismo, es necesario mejorar el reporte de los casos confirmados al SNVS, también en los centros de salud de zonas urbanas. La segunda tiene que ver con una dimensión estructural del sistema de salud, que se refiere a las respuestas que se elaboran o no para resolver los problemas de salud de la población, cómo se articulan programas nacionales y locales. La tercera dimensión es la de las políticas sanitarias, que está atravesada por y atraviesa las otras dos, y consiste en el conjunto de acciones de gobierno en salud provenientes de los Estados nacional, provincial o municipal, y en cómo se pueden coordinar acciones de gestión para ésta y otras problemáticas de salud que afectan a la región.

No es objeto de este texto realizar un recorrido histórico de todas las dimensiones que son necesarias para abordar la problemática de Chagas en el país. Pero nos interesa destacar algunos hitos recientes que podrían dar acceso a una mejor atención y abordaje de la problemática en zonas urbanas. Por un lado, la incorporación de la PCR<sup>7</sup> al algoritmo de diagnóstico y por otro, el lanzamiento del Programa Provincial de Prevención y Control de Chagas de la PBA. Consideramos que es necesario celebrarlas y divulgarlas ya que son acciones de articulación, en las dimensiones de análisis planteadas, entre la ciencia y la gestión de gobierno nacional y provincial que pueden marcar un cambio en la salud de la población.

Por un lado, en noviembre del 2021, luego de una jornada de trabajo y discusión entre investigadores, profesionales de la salud, funcionarios del Ministerio de Salud de la Nación y referentes nacionales e internacionales de la temática, se acordó incluir la recomendación de utilizar la técnica de PCR en las normas de diagnóstico de Chagas vertical del Ministerio de Salud (2022). Si bien la recomendación se basa en la evidencia disponible a partir de estudios realizados en nuestro país (Bisio y col., 2021; Benatar y col., 2021), tuvo un gran impacto en esta decisión la disponibilidad de recursos, equipamiento y personal formado para pruebas del tipo PCR, logrado en el sistema de salud durante la pandemia

---

7. Las pruebas de PCR (por sus siglas en inglés *polymerase chain reaction*, en español reacción en cadena de la polimerasa) son una forma rápida y muy precisa de diagnosticar ciertas enfermedades infecciosas detectando el ADN o ARN del patógeno.

COVID-19. Esta medida, si bien es muy pronto para evaluar los alcances de su implementación, permitiría disminuir la pérdida del seguimiento de las y los bebés, nacidos de una persona gestante infectada.

En lo que refiere a la dimensión de la gestión provincial, en marzo de 2023 se implementó el Programa Provincial de Prevención y Control de Chagas de la PBA, en el ámbito de la Dirección de Vigilancia Epidemiológica y Control de Brotes dependiente de la Dirección Provincial de Epidemiología, Prevención y Promoción de la Salud. El objetivo de este es disminuir la morbimortalidad de la enfermedad de Chagas en la población de la provincia, garantizando el diagnóstico precoz, tratamiento y seguimiento adecuados, y promoviendo investigaciones que permitan un mayor conocimiento de la enfermedad. El programa también incluye el fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica a través de la notificación obligatoria de manera que, en lo sucesivo, se mejorará la calidad de los datos epidemiológicos de la enfermedad en la PBA, siendo de gran interés para comprender la situación en el conurbano más poblado de nuestro país (Boletín epidemiológico PBA, 2023).

En este contexto, el rol de las universidades públicas del conurbano bonaerense, con fuerte impronta territorial y un crecimiento en los últimos años de la oferta de carreras relacionadas con la atención de la salud, cobra una destacada importancia para generar conocimiento en las dimensiones mencionadas previamente, reformular prácticas docentes y facilitar el acceso al cuidado de la salud integral y de calidad. Dentro de las funciones de las universidades, además de la educación, se encuentra la de conformar equipos de investigación que atiendan las líneas de acción emergentes y en áreas de vacancia en la región. En este sentido, la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) fue la primera en abordar desde la investigación esta problemática, estableciendo el primer instituto de investigación con sede en una universidad del conurbano, denominado actualmente Instituto de Investigaciones Biotecnológicas (IIBio). El IIBio alberga varios grupos de trabajo que a través de sus investigaciones procuran conocer mejor la biología del parásito causante de la enfermedad y estudiar cómo responde el sistema inmune frente a la infección, entre otras líneas de investigación.

Por otro lado, recientemente y en el marco de los proyectos de investigación impulsados por la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM), conformamos un grupo de trabajo para abordar líneas de investigación sobre la enfermedad en el conurbano bonaerense para la mejora del diagnóstico y la atención de la patología crónica. Además, en la Univer-

sidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ), se ha conformado un grupo interdisciplinario de investigación traslacional junto a profesionales del Hospital Mercante, conformado por estudiantes de diversas carreras y profesionales de la salud, que comenzó a trabajar en relevar nociones relacionadas a la epidemiología de la infección, el acceso a la salud y las barreras en el diagnóstico y la atención. Este grupo surgió en el contexto de la formación de los y las estudiantes de carreras de ciencias de la salud y con el impulso de la apertura de la carrera de medicina para repensar la prácticas pedagógicas en la formación de dichos/as estudiantes, desde su conformación, este grupo ha relevado de manera preliminar, mediante entrevistas con los jefes de los distintos servicios, distintas barreras entre las que pudimos identificar dos grupos: barreras administrativas o propias del hospital y barreras del equipo de salud. Entre las primeras, pudimos detectar poca articulación entre niveles de atención y actores del sistema de salud, deficiencias en los circuitos de diagnóstico y tratamiento, comunicación escasa entre niveles de atención y los distintos sectores, y falencias en la notificación de casos positivos en el área programática. Como barreras del equipo de salud observamos dificultades para el acceso al diagnóstico, incertidumbre respecto a la indicación del tratamiento, recursos limitados, escasez de turnos, entre otros.

Recientemente, se nos han adjudicado fondos (Equipar Ciencia, Salud Investiga y Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica UNPAZ 2023-2025, Subsidios VINCULAR y PROINCES UNLaM 2023-2024 y becas Julieta Lanteri) para continuar investigando y generando información en esta área de vacancia. Como resultado, se elaborarán publicaciones científicas y resúmenes ejecutivos de resultados conjuntos entre las organizaciones participantes para ser presentados a las autoridades sanitarias provinciales y nacionales (Subsecretaría de atención y cuidados integrales en salud; Subsecretaría de Gestión de la información, educación permanente y fiscalización y sus respectivos programas sanitarios vinculados).

## **VIII. Tecnologías en salud y accesibilidad**

En el contexto de la sistematización de la experiencia de Redes en Salud, el Dr. Mario Rovere menciona en su libro “Redes en Salud: los Grupos, las Instituciones, la Comunidad” (2006) que cada vez que surge una nueva tecnología eficaz para resolver un problema de salud, nace un derecho, cuyo efectivo ejercicio no depende de la disponibilidad tecnológica, sino de la disponibilidad en términos de la accesibilidad a ese recurso. Estamos ha-



blando de un recurso que evita el desarrollo de la enfermedad o que impide que la enfermedad se transforme en discapacidad o en muerte.

En este sentido, nuestro grupo está trabajando y propone las tecnologías en salud como herramientas que permitan un mayor acceso a la atención de la salud de personas con Chagas desde una perspectiva interdisciplinaria y territorial. Los dispositivos de diagnóstico rápido, cuyo uso se potenció durante la pandemia del COVID-19, han sido propuestos para realizar el diagnóstico de Chagas en el primer nivel de atención. Sin embargo, se requieren datos de su desempeño en terreno para evaluar si es recomendable su implementación en el sistema de salud. El grupo de trabajo ha iniciado estudios en centros de salud de los territorios abordados por las universidades para evaluar su desempeño y el impacto que pueda tener el uso de esta herramienta para aumentar el acceso a la cobertura diagnóstica de la enfermedad para lograr una mayor equidad en salud en el conurbano bonaerense.

Los proyectos que se encuentran vigentes para aproximar un abordaje en esta línea son: a) *Pruebas Rápidas para el diagnóstico de Chagas en personas gestantes en un hospital del conurbano bonaerense (José C. Paz)*; b) *Evaluación de pruebas rápidas para la detección de Chagas en personas gestantes, barreras en el diagnóstico y la atención*; c) *Estudio multicéntrico de evaluación de pruebas de diagnóstico rápido para la detección oportuna de Chagas en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, d) *Evaluación de métodos de diagnóstico para la enfermedad de Chagas en pacientes del partido de La Matanza* y e) *Estudio prospectivo de factores asociados a la cardiopatía chagásica crónica en pacientes del partido de La Matanza*.

La información obtenida en el marco de estos proyectos podrá utilizarse para dar respuesta a las problemáticas locales, pero deben considerarse emergentes interpersonales, profesionales y estructurales de la gestión del estado, para poder profundizar la descripción epidemiológica de la infección de Chagas en el conurbano bonaerense. Evaluar el desempeño diagnóstico de las pruebas rápidas y de factores asociados a la cardiopatía chagásica crónica, como por ejemplo el valor predictivo de las citoquinas como biomarcador temprano de la patología cardíaca podrían, potencialmente, brindar respuestas a la población. Sin embargo, este proceso es largo y requiere la construcción de evidencia científica mediante asociaciones con otras instituciones estatales y de la sociedad civil, así como el respaldo financiero de diversos sectores, tanto públicos como privados.

En síntesis, consideramos a estos estudios como una herramienta para generar información de vacancia sobre la salud de las personas de los

municipios de La Matanza y José C. Paz, y potencialmente extrapolables a otros municipios del conurbano.

El grupo pretende articular las tareas de investigación, docencia y asistencia de la salud que realizan las universidades y los centros de salud locales, ya que son tres dinamizadores claves en el conurbano bonaerense en la construcción de ciudadanía social sanitaria, para traccionar así una diferente distribución de la riqueza y del poder popular, mejorando el bienestar, la calidad de vida y el buen vivir de las sociedades (Laurell, 2013).

Serán esenciales estos y otros grupos de investigación que se conforman en el contexto de las universidades del conurbano bonaerense para estudiar distintos aspectos sobre la enfermedad de Chagas que permitan proponer nuevos abordajes frente a los desafíos actuales asociados con esta enfermedad y su presencia en los conurbanos de las grandes ciudades de América Latina.

## Bibliografía

- Altcheh J., Moscatelli G., Mastrantonio G., Moroni S., Giglio N., Marson M.E., Ballering G., Bisio M., Koren G., García-Bournissen F. (2014). Population pharmacokinetic study of benznidazole in pediatric Chagas disease suggests efficacy despite lower plasma concentrations than in adults. *PLoS Negl. Trop. Dis.* 22;8 (5):e2907.
- Benatar A.F., Danesi E., Besuschio S.A., Bortolotti S., Cafferata M.L., Ramirez J.C. y col. (2021). Prospective multicenter evaluation of real time PCR kit prototype for early diagnosis of congenital Chagas disease. *EBioMedicine*, 69:103450.
- Bisio M.M.C., Rivero R., Gonzalez N., Ballering G., D'Amico I., Kessler C. y col. (2021). Diagnostic accuracy of two molecular tools for diagnosis of congenital Chagas Disease. *Mol Diagn Ther*, 25(6):791-801.
- Boletín epidemiológico Provincial N°12. Dirección de vigilancia epidemiológica y control de brotes del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires (2023). *Boletín-epidemiológico\_12.pdf* (gba.gov.ar)

- Briceño-León R., Galván J.M. (2007). The social determinants of Chagas disease and the transformation of Latin America. *Mem Inst Oswaldo Cruz*. 102(1):109-12.
- Comes Y., Solitario R., Garbus P., Mauro M., Czerniecki S., Vázquez A., Sotelo R., Stolkiner A. (2007). El concepto de accesibilidad: la perspectiva relacional entre población y servicios. *Anuario de Investigaciones*, 14: 201-209.
- Danesi E., Codebó M.O., Sosa-Estani S. (2019). Transmisión congénita de *Trypanosoma cruzi*. Argentina 2002-2014. *Medicina (Buenos Aires)*. 79: 81-89.
- Danesi E., Fabbro D.L., Segura E.L., Sosa-Estani S. (2020). Higher congenital transmission rate of *Trypanosoma cruzi* associated with family history of congenital transmission. *Rev Soc Bras Med Trop*. 53: e20190560.
- De Rissio A. M., Riarte A. R., García M. M., Esteva M. I., Quaglino M., Ruiz A. M. (2010). Congenital *Trypanosoma cruzi* infection. Efficacy of its monitoring in an urban reference health center in a non-endemic area of Argentina. *ASTMH*, 82(5), 838-45.
- Garbus, P. (2012). Accesibilidad a la atención en salud. La revisión teórica de una categoría tan clásica, como de moda. *Revista de la Asociación Médica de Bahía Blanca*, 22(1).
- Giovanella, L. y Fleury, S. (1995). Universalidade da atenção à saúde: acesso como categoria de análise. En Eibenschutz, C. *Política de Saúde: O público e o privado*. Rio de Janeiro: Fiocruz Ed. Pp. 177-98
- Hernández-leiva E. (2011). Epidemiología del síndrome coronario agudo y la insuficiencia cardiaca en Latinoamérica. 64(2): 34-43.
- Indicadores básicos sobre Atención Perinatal A partir de datos de 2022 del Sistema Informático Perinatal para la Gestión (SIP-G) República Argentina, 2023.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Economía, Argentina. (2010): *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Argentina. Disponible en: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/>. 4;12(5): e0006475.

- Kanterewicz L.G. (2018). Chagas en mujeres embarazadas asistidas en el sistema público de salud de la Ciudad de Buenos Aires en el período 2003-2015. [Tesis de maestría en epidemiología, gestión y políticas de salud del Departamento de Salud Comunitaria Lanús, Argentina].
- Klein K., Burrone M.S., Alonso J.P., Rey Ares L., García Martí S., Lavenia A., y col. (2017). Estrategia para mejorar el acceso al tratamiento etiológico para la enfermedad de Chagas en el primer nivel de atención en Argentina. *Rev Panam Salud Publica*, **41**:e20.
- Lascano F., García Bournissen F., Altchek J. (2020). Review of pharmacological options for the treatment of Chagas disease. *Br J Clin Pharmacol*. **88**(2): 383-402.
- Laurell Asa C. (2013). *Impacto del Seguro Popular en el sistema de salud mexicano*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. E-Book. ISBN 978-987-1891-70-2
- Ministerio de Salud de la Nación. (2022). *Algoritmos de diagnóstico y tratamiento para el control de las infecciones perinatales por VIH, sífilis, hepatitis B y Chagas*. Iniciativa ETMI-PLUS.
- Ministerio de Salud de la Nación Argentina (2022). *Boletín Epidemiológico Nacional* 34(**616**). ISSN 2422-6998
- OMS. (2019). Organización mundial de la Salud. Disponible en: <https://www.paho.org/es/documentos/mapa-transmision-vectorial-chagas-2019>"
- Organización Panamericana de la Salud (2017). *Estrategia de cooperación de la OPS/OMS con Argentina, 2017-2021*. Buenos Aires.
- Organización Panamericana de la Salud. (2017). *ETMI PLUS Marco para la eliminación de transmisión materno-infantil del VIH, la sífilis, la hepatitis y la enfermedad de Chagas*. Washington (DC) OPS.
- Rovere M. (2016). *Redes en salud: Los grupos, las instituciones y la comunidad. 3a ed. ampliada y mejorada*. El Ágora. Buenos Aires [Argentina] ISBN/ISSN/DL:978-987-24745-7-7294.

- Sanmartino, M. (2020). *La problemática de Chagas desde la mirada de la Salud Internacional Sur Sur: nuevas pistas para un viejo problema*. CLACSO.
- Sanmartino M., Amieva C., Medone P. (2018). Representaciones sociales sobre la problemática de Chagas en un servicio de salud comunitaria del Gran La Plata, Buenos Aires, Argentina. *Glob Health Promot.* 25(3):102-110.
- Sanmartino M., Avaria A., Gómez i Prat J., Parada Barba M.A., Albajar-Viñas P. (2015). Que no tengan miedo de nosotros: el Chagas según los propios protagonistas. *Interface (Botucatu)*, 19(55):1063-75.
- Sulleiro E, Flores-Chavez M, Lozano N, Navarro M, Trigo E. (2021). *Enfermedad de Chagas. Documentos cortos Grupo de Estudio de Patología Importada (GEPI)*. Sociedad Española de Enfermedades Infecciosas y Microbiología Clínica (SEIMC).
- Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Stagnaro, J. P., Bernstein, J. C., Alvarez, R. (2014). Enfermedad de Chagas en un municipio del conurbano bonaerense. *RAZyEIE*, 9(3).
- Zabala, J. P. (2010). *La enfermedad de Chagas en Argentina. Investigación científica, problemas sociales y políticas sanitarias*. Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

## CAPÍTULO 11

### La lactancia en Argentina y el Conurbano Bonaerense en miras del cumplimiento de la Agenda 2030

Mariela Tenisi\*, Gabriela Figueroa, Guadalupe Mangialavori.

Universidad Nacional de La Matanza.

\* [matenisi@unlam.edu.ar](mailto:matenisi@unlam.edu.ar)

**Palabras clave:** *lactancia; nutrición; objetivos de desarrollo sostenible; Conurbano; Argentina.*

**Keywords:** *breastfeeding; nutrition; sustainable development goals; Conurbano; Argentina.*

#### Resumen ejecutivo:

La alimentación con leche humana forma parte de las prácticas óptimas de alimentación del lactante y se recomienda que la misma sea el único alimento hasta los seis meses de edad. A partir de allí, se debe iniciar la alimentación complementaria continuando con la lactancia, hasta los 2 años o más. Su práctica, redundante en beneficios para la salud del lactante y la mujer que amamanta, para la economía, el medio ambiente y toda la sociedad. Es por ello por lo que, la lactancia forma parte de una de las recomendaciones de salud más importantes y que contribuye ampliamente a la Agenda 2030 para el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS). En este artículo, se describirá como es la situación local en Argentina y el Conurbano Bonaerense de los indicadores de lactancia y de otros indicadores de salud vinculados, en miras del cumplimiento de dicha agenda.



## I. Introducción

Tanto el Ministerio de Salud de la Nación como la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomiendan la lactancia como la mejor opción de alimentación durante los primeros seis meses de vida de los lactantes para garantizar un crecimiento, un desarrollo y una salud óptimos. A partir de esta edad, se recomienda la introducción de alimentos complementarios adecuados e inocuos, manteniendo la importancia de continuar con la lactancia hasta por lo menos los dos años o más de vida del lactante (MSAL, 2006; MSAL 2021).

La lactancia es considerada una potente herramienta de la salud pública, ya que un aumento de su práctica podría impedir aproximadamente 823.000 muertes infantiles y 20.000 muertes por cáncer de mama cada año. Los lactantes amamantados tienen una menor morbilidad y mortalidad por enfermedades infecciosas, al mismo tiempo que reciben un efecto protector a futuro contra el sobrepeso y la diabetes (Rollins, 2016). En el caso específico de los prematuros, la lactancia proporciona menor riesgo de displasia broncopulmonar, retinopatías, enterocolitis necrotizante y sepsis, reduciendo considerablemente la mortalidad neonatal de este grupo (Perrella S, 2021). Por otro lado, en las personas que amamantan puede disminuir el riesgo de contraer el cáncer de mama, de diabetes y de cáncer de ovario, al mismo tiempo que puede mejorar el espaciamiento de los nacimientos. En términos económicos, una mayor duración de la lactancia se asocia con un mayor coeficiente intelectual, lo que redundaría en un aumento de los ingresos. Un aumento de 10% en la lactancia exclusiva hasta los 6 meses o la continuación de la lactancia hasta el año (o los dos años) se podría traducir en la reducción de los costos de tratamiento de enfermedades comunes de la infancia equivalente a \$ 312 millones en los Estados Unidos de América, o \$ 1,8 millones en el Brasil. Desde el punto de vista medioambiental, la leche humana es un alimento “sostenible” por excelencia ya que no genera residuos ni contamina y es entregada directo a su consumidor. Por el contrario, las fórmulas infantiles producen una huella ecológica y requieren de energía para su fabricación, materiales para su envasado, combustible para la distribución y transporte; por otro lado, también requiere, agua, combustible y productos de limpieza para la preparación y el uso diario (Rollins, 2016).

Más allá de ser una recomendación de salud y nutrición, la lactancia forma parte del derecho de las personas a amamantar y del derecho de los niños a recibir una alimentación adecuada. En este sentido, a nivel internacional, la nutrición infantil adecuada y la lactancia son derechos que

forman parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Convención sobre los Derechos del Niño, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. A su vez, a nivel local, se encuentra amparada por nuestra Constitución Nacional y por diversas leyes tales como la ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (N° 26.061/2005), la ley de Contrato de Trabajo (N° 20.744/1976), la ley de Programa Nacional de Nutrición y Alimentación (N° 25.724/2003), la Ley de Derechos de Padres e Hijos durante el Proceso de Nacimiento -más conocida como “ley de Parto Respetado”- (N° 25.929/2004), la ley de Promoción y Concientización Pública de la Lactancia (N° 26.873/2013), la ley de Código Alimentario Argentino (N° 18.284/1969) y finalmente, por la reciente ley de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia -más conocida como “Ley o Plan 1000 días”- (N° 27.611/2020).

En la Provincia de Buenos Aires, a su vez, existe la Ley de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños (N° 13.298/2004), la cual constituye la expresión de un nuevo marco conceptual para el abordaje de la cuestión de la niñez y adolescencia a la luz de la ley nacional y demás tratados internacionales, mencionados anteriormente. Con esta normativa se plasmó el reconocimiento de los niños como sujetos de derechos y se impulsó a nivel provincial un nuevo modelo de política pública dirigida a los niños, niñas y adolescentes. En el caso específico de la lactancia, la provincia también cuenta con la ley de Regulación, Promoción y Protección de los Bancos de Leche Materna (N°14.787/2017), en la cual se establece, entre otros aspectos, dónde y cómo funcionarán los bancos de leche humana y los centros de recolección.

Para hacer efectiva la estructura legal descripta, en la cual se enmarca la lactancia es que, desde el estado nacional y provincial, se trabaja activamente en la implementación de políticas sanitarias tendientes a promoverla, protegerla y apoyarla, desde una perspectiva interseccional. Dicha perspectiva, implica entender a la lactancia como un hecho cultural y colectivo; una tarea compartida de toda la sociedad que tiene impacto trascendental en la salud, tanto de las mujeres como también del lactante. Es así, que esta mirada incorpora intervenciones coordinadas entre instituciones; organizaciones; comunidades y referentes/as, que representen a más de un sector social a los fines de garantizar el derecho de recibir leche humana y también de amamantar (MSAL, 2022).

Dado que es necesario contar con un estado presente que promueva esta práctica a través de la implementación de políticas públicas, existen diversas estrategias, como la certificación de hospitales (MSAL, 2021) y centros de atención primaria de la salud (MSAL, 2012) “Amigos de la Lactancia”. A la fecha, en el país en total han certificado 103 instituciones, de las cuales 11 pertenecen a la provincia de Buenos Aires y 4 al Conurbano específicamente. Dicha certificación, se otorga a las instituciones que apoyan y protegen la lactancia a través del cumplimiento de los “10 pasos a favor de la lactancia”, entre los cuales se encuentra el cumplimiento del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna.

Otra de las estrategias destinadas a proteger la lactancia es el desarrollo de “Espacios Amigos de la Lactancia” (MSAL, 2022) cuyo objetivo es garantizar la posibilidad de extracción de leche durante la jornada laboral para evitar que el regreso al trabajo sea el fin de la alimentación al pecho. Bajo esta estrategia, a la fecha se han certificado en el país a 248 Espacios de Lactancia en lugares de trabajo, de los cuales 39 se encuentran en la provincia de Buenos Aires y 27 en el Conurbano.

Por otro lado, es importante destacar que existen grupos poblacionales que enfrentan mayores desafíos al momento de ser amamantados, como es el caso de los lactantes prematuros. Por ello, para los mismos existen estrategias más focalizadas como los Centros de Lactancia (MSAL, 2013) y/o Bancos de Leche Humana (MSAL, 2015), contando la provincia de Buenos Aires con 38 Centros y 2 Bancos, los cuales procuran un trabajo en red para garantizar que los prematuros puedan ser alimentados con leche humana.

Finalmente, también forman parte de las políticas que actualmente se implementan desde el estado nacional y provincial la formación permanente de los equipos de salud, la entrega de equipamiento esencial a maternidades con internación pediátrica y/o neonatal como bombas extractoras, freezers y heladeras y la entrega de kits de lactancia para favorecer la extracción de leche de personas que amamantan, como así también el monitoreo permanente de indicadores de salud y nutrición materno infantil.

## II. La lactancia y los ODS

“Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” es el documento aprobado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible realizada en Nueva York en septiembre de 2015 (ONU, 2015). Allí, los Estados Nacionales miembros de la Organización de Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos y 169 Metas que deberán ser cumplidos por los países de aquí al 2030. Los 17 ODS y sus 169 metas retoman las lecciones aprendidas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y se proponen dar cuenta de los desafíos pendientes. Bajo estos objetivos, se integran todas las dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la ambiental y la social, basándose en un enfoque de derechos con carácter integral. Su naturaleza global de aplicación y su universalidad involucra a países de desarrollo y capacidad diferentes, promoviendo el respeto de las políticas y prioridades nacionales. Es así como, a partir de la aprobación de dicha agenda, nuestro país se comprometió a erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía sustentable; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz; facilitar el acceso a la justicia y fortalecer una alianza mundial para el desarrollo sostenible. En este contexto, las políticas públicas orientadas a promover, proteger y apoyar la lactancia forman parte de las acciones tendientes a contribuir con el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este sentido, se realiza un análisis de la implementación de dichas acciones de cara al cumplimiento de determinados objetivos del desarrollo sostenible.

### 2.1 Objetivo 2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”

En este objetivo la agenda propone y describe entre las metas planteadas *“poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año”*, como así también, *“poner fin a todas las formas de malnutrición de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de adolescentes, embarazadas y lactantes”*

Dicho objetivo pone de manifiesto que, para el desarrollo de un país, es imprescindible prevenir y erradicar todas las formas de malnutrición. Para ello, es necesario garantizar una adecuada nutrición en todo el ciclo vital, iniciando en la gestación del lactante con la alimentación adecua-

da de la persona embarazada, y luego promover la lactancia exclusiva; seguida de una lactancia continuada al tiempo de incorporación de la alimentación complementaria con alimentos nutritivos, variados y seguros. Asimismo, también es necesario crear un entorno saludable, acceso a servicios básicos de salud, agua, higiene y saneamiento, así como oportunidades para una actividad física segura (ONU, 2023).

A continuación, se describen los aspectos más relevantes de la situación nutricional y de lactancia a nivel global, en nuestro país y en el Conurbano Bonaerense. Según los informes más recientes se observa que a pesar de que el hambre en el mundo muestra desde hace varias décadas una tendencia descendente, desde el año 2015 comenzó a aumentar lentamente, llegando a registrar un valor promedio de 735 millones de personas que padecían hambre para el 2022, lo que representa un 9,2% de la población a nivel mundial. Por otro lado, se estima que ese mismo año la prevalencia del retraso del crecimiento en menores de cinco años fue de 22,3%, la de emaciación de un 6,8 % y la del sobrepeso de un 5,6% (FAO, 2023). Mientras tanto, en nuestro país, los datos de la última Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS 2) indican que, entre los menores de 5 años, la proporción de bajo peso y emaciación fue de 1,7% y 1,6% respectivamente, la proporción de baja talla fue de 7,9%, la proporción de sobrepeso resultó del 10,0% y la de obesidad del 3,6%. De todos estos indicadores, el único que registró diferencias estadísticamente significativas por variables sociodemográficas fue la baja talla que fue mayor cuanto más bajos eran los ingresos; mostrando en el primer quintil una prevalencia de 11,5% mientras que en el quinto quintil (el de mayores ingresos) una prevalencia de 4% (MSAL, 2019).

Con relación a las prácticas de lactancia a nivel mundial, en el año 2021 se estimó que un 47,7% de los lactantes menores de 6 meses recibieron lactancia exclusiva, casi un 10% más que lo relevado en el año 2012 (FAO, 2023). En nuestro país, según la ENNyS 2, en el año 2018, un 98% de los lactantes inició la lactancia (MSAL, 2019), mientras que según la Encuesta Nacional de Lactancia realizada en el año 2022 (ENaLac), un 91,7% de los lactantes menores de seis meses recibía lactancia, del cual, un 53,2% lo hacían de manera exclusiva. A su vez, el porcentaje de lactancia exclusiva descendió a medida que aumentaba la edad de los lactantes, pasando del 53,5% en lactantes a los 2 meses, 49,5% a los 4 meses y un 44,7% al sexto mes. En relación con la lactancia continuada, un 80,6% de los lactantes de 12 a 15 meses continuaban recibiendo algo de lactancia. Si bien la ENaLac es una encuesta nacional, para algunos indicadores

permite una desagregación provincial mostrando que, en la provincia de Buenos Aires, un 88,8% (IC al 95%: 87,9-89,8) de los menores de seis meses recibía lactancia, del cual, un 56,3% (IC al 95%: 54,4-58,2) lo hacía de manera exclusiva (MSAL, 2022). Por otro lado, los datos relevados por la encuesta provincial de lactancia de la Provincia de Buenos Aires indicaron valores similares a los observados por la ENaLac. Según este relevamiento, la prevalencia de lactancia en lactantes de 0 a 6 meses de edad fue de 89,8%, cuya mitad lo hizo de forma exclusiva 53,8%. Según este mismo reporte, también se observó que el porcentaje de lactancia descendió a medida que aumentaba la edad de los lactantes, pasando de 81,2% en los lactantes de 6 a 11 meses a 76,8% en lactantes de 12 a 17 meses. De las 12 regiones sanitarias de la provincia, la prevalencia de lactancia en lactantes de 0 a 6 meses de vida presentó marcadas variaciones, presentando los valores más bajos en la Región IV con una prevalencia del 85,0% y los más altos en la Región IX con valor de 93,3%. Por su parte, la lactancia exclusiva varió entre un 38,0% para la Región VII y un 70,5%, para la Región I. Para las regiones sanitarias que componen específicamente el Conurbano Bonaerense, en la región VI se registraron los valores más bajos de lactancia, mientras que para la región VII los más bajos de lactancia exclusiva (MSAL PBA, 2023).

**Tabla 1.** Prevalencia de lactancia y lactancia exclusiva (LE) en menores de 6 meses en las regiones sanitarias que componen el conurbano bonaerense. Provincia de Buenos Aires. Año 2023.

Región sanitaria	Porcentaje (IC 95%)	
	Lactancia	Lactancia exclusiva
Región V	90,0	56,4
Región VI	85,3	48,4
Región VII	88,9	38,0
Región XII	91,8	48,1

**Fuente:** Encuesta Provincial de Monitoreo de la Lactancia y Alimentación Infantil 2023.

## 2.2 Objetivo 3 “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”

Entre las metas planteadas para el objetivo 3 se encuentran “reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 na-



*cidos vivos” y “poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1.000 nacidos vivos”.*

Tal como se ha mencionado, la evidencia científica indica que los lactantes que reciben leche humana tienen más probabilidades de sobrevivir, crecer y desarrollarse, debido a las características únicas de su composición nutricional y contenido de sustancias protectoras como anticuerpos. La lactancia promueve un adecuado neurodesarrollo y es parte esencial de la prevención de la triple carga de la malnutrición (desnutrición, sobrepeso y la deficiencia de nutrientes), enfermedades infecciosas y mortalidad, al mismo tiempo que también reduce el riesgo de obesidad y enfermedades crónicas a largo plazo, en países de bajos como de altos ingresos. Además, confiere protección a las personas que amamantan frente a enfermedades crónicas, cáncer de ovario y mama, diabetes tipo 2 y enfermedades cardiovasculares (Victora CG et al, 2016). En el caso específico de los prematuros, cuando este grupo recibe leche humana en lugar de fórmulas artificiales (también denominadas leches infantiles), se observa que existe un menor riesgo de mortalidad, una mejor digestión y tolerancia a la dieta, una menor cantidad de reinternaciones, un mejor desarrollo neurológico, una menor frecuencia y severidad de enterocolitis necrotizante y un menor riesgo de sepsis, de retinopatías y displasia broncopulmonar (Lechner B, 2017; Perrella S, 2021). Es de destacar que, cuando se habla de la lactancia, no solo deben considerarse sus beneficios, sino también aquellos riesgos asociados de no practicarla; en este contexto, los lactantes y las personas que no amamantan experimentan un mayor riesgo de mortalidad y morbilidad, situaciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de la toma de decisiones vinculadas con la alimentación infantil (Victora CG et al, 2016).

Con relación a los indicadores de mortalidad infantil y neonatal, para el año 2021 se contabilizaron en nuestro país un valor de 8 muertes infantiles por cada 1.000 nacidos vivos y 5,7 defunciones neonatales por cada 1.000 nacidos vivos (MSAL, 2023). Para el mismo año, en los partidos del aglomerado del GBA se contabilizaron 8,2 muertes infantiles por cada 1.000 nacidos vivos y 5,6 defunciones neonatales por cada 1.000 nacidos vivos. En el caso específico de los partidos pertenecientes al Conurbano Bonaerense, para el año 2020, los valores más bajos de mortalidad infantil se registraron para el partido de Ituzaingó (3,9%), Vicente López (5,3%), Avellaneda (6,0%), Merlo (6,0%) y Morón (6,3%); mientras que los porcentajes más altos se vieron en los partidos de Florencio Varela (12,3%) José C. Paz (12,4%) y Moreno (11,3%). La tasa de mortalidad

neonatal para los 24 partidos del conurbano fue de 6,3% en el año 2020 (Observatorio Conurbano Bonaerense, 2021).

En Argentina, 9 de cada 100 nacimientos son partos prematuros, pero éstos contribuyen al 74% de la mortalidad neonatal y al 64% de la mortalidad infantil. La prematurez se encuentra estrechamente vinculada con el bajo peso al nacer (definido como un peso al nacer menor a 2.500g) y este es un factor que puede influenciar el inicio y, por ende, el sostenimiento de la lactancia (MSAL, 2015). En nuestro país, según la última ENaLac, se observó una mayor prevalencia de lactancia y de lactancia exclusiva en quienes nacieron con 2.500g o más en todos los rangos etarios evaluados. Para el grupo de 0 a 6 meses la prevalencia de lactancia fue de un 82,2% en lactantes nacidos con menos de 2.500g, y de un 92,6% para quienes nacieron con 2.500g o más; por su parte, la prevalencia de lactancia exclusiva fue de un 32,5% para los lactantes nacidos con menos de 2.500g y de un 55,0% para el grupo con 2.500g o más (MSAL, 2022). Una tendencia similar se observa en la encuesta provincial de lactancia, donde la prevalencia de lactancia fue de 81,2% en aquellos nacidos con menos de 2.500g; mientras que para aquellos nacidos con 2.500g o más, la prevalencia fue de 90,5%. Del mismo modo, la lactancia exclusiva fue de 30,7% para los lactantes nacidos con menos de 2.500g y de un 55,9% para quienes nacieron con 2.500g o más (MSAL PBA, 2023).

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que hay algunas pocas situaciones de salud del lactante o de la mujer que amamanta, que hacen que la práctica de la lactancia sea desaconsejable. En aquellas situaciones en la que la lactancia no es posible (o cuando se decide no practicarla) se recomienda la elección de un sustituto adecuado, como las fórmulas infantiles, siendo este reemplazo el que utiliza la mayor parte de la población (MSAL, 2022). Dentro de las mismas, la versión de las fórmulas en polvo es una alternativa más económica que las fluidas “o listas para utilizar”. En cuanto a las versiones en polvo debe tenerse en cuenta que las mismas, no son estériles y que requieren de una cuidadosa preparación y reconstitución con agua potable o segura, además de una manipulación e higiene adecuadas de todos los elementos que se utilizan al administrar la misma, como los biberones, las tetinas, etc. (OMS, 2003). En este sentido, si se observan los datos del último Censo Nacional, es fácil advertir, que la mayoría de los hogares del país en el período 2017-2018 accedían al agua de red pública y más aún dentro de la vivienda. No obstante, según un reciente estudio realizado por la Universidad Católica, en el Gran Buenos Aires se advierte claramente que el déficit de acceso a red pública es mayor que el promedio nacional. Dicho déficit, para el

grupo de población de 0 a 17 años registra un porcentaje aún mayor que la observada a nivel de hogares, siendo el déficit de acceso al agua de red del orden del 14% a nivel de hogares urbanos en Argentina y del 18% en la población de 0 a 17 años del Gran Buenos Aires. Dichos niveles casi se duplican cuando se trata de los hogares y de la población de 0 a 17 años del conurbano bonaerense (27% y 32%, respectivamente). Además, este déficit de acceso afecta con mayor relevancia a los niños de los estratos sociales más bajos y que viven en condiciones de pobreza e indigencia y en aquellos que residen en villas de emergencia o en asentamientos sin trazado urbano, como los barrios informales (Sanchez ME, 2022).

### **2.3 Objetivo 5 “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”**

La igualdad de género no solo forma parte de nuestros derechos humanos, sino que es un pilar fundamental para lograr construir un mundo más justo, pacífico, próspero y sostenible. En este sentido, entre las metas planteadas para el objetivo 5 se destacan *“poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo”, “reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia”* y *“asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”*

Según el informe 2022 de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, la participación de las mujeres en las distintas formas de trabajo no remunerado es siempre mayor que la de los varones, tanto en el trabajo doméstico, como en el de cuidado a miembros del hogar y el de apoyo a otros hogares, a la comunidad y voluntario. En lo que respecta a la carga horaria, la mayor diferencia entre varones y mujeres se observa en los trabajos de cuidados: mientras que los varones destinan 3:30 horas por día, las mujeres casi duplican dicho tiempo, dedicando por día 6:07 horas a las tareas vinculadas con los cuidados. En este sentido, en lo que hace al trabajo no remunerado y la cantidad de horas dedicadas al mismo, las mujeres del Gran Buenos Aires registraron el mayor valor (6:38 horas) de horas en comparación con las mujeres del resto de las regiones del país (INDEC, 2022; Observatorio Conurbano Bonaerense, 2023).

La práctica de la lactancia es una de las principales tareas de cuidado que recae sobre la mujer, por lo cual, el análisis del indicador de lactancia ex-

clusiva requiere de una mirada que considere también la influencia de diversas variables que puedan llegar a interferir u obstaculizar su práctica. Según datos relevados de la ENNyS 2, un 10,2% de las mujeres señalan haber abandonado la lactancia a causa de la dificultad de poder conciliar la misma con otras tareas y un 10,8% por tener que salir a trabajar (MSAL, 2019). Es decir que la separación del bebé reduce o imposibilita la puesta al pecho y deriva en una disminución de la lactancia. En relación con esto, se puede observar que el porcentaje de lactancia y de lactancia exclusiva es mayor en aquellos que pasan menos tiempo al día separados de sus madres. Los datos evidencian que el 56,2% de los lactantes de 0 a 6 meses que practicaban la lactancia exclusiva, pasaba menos de 4 horas separados, mientras que este indicador descendía al 36,7% cuando pasaban más de 4 horas separados (MSAL, 2022). Al analizar los datos de lactancia de la provincia de Buenos Aires, se observan características similares. La lactancia exclusiva en lactantes de 0 a 6 meses fue de 58,8% entre los lactantes que pasaban menos de 4 horas separados, disminuyendo a un 33,5% para aquellos que pasaban más de 4 horas separados (MSAL PBA, 2023).

Tal como se mencionó anteriormente, en nuestro país la lactancia cuenta con un amplio plexo normativo, y en lo vinculado a lo laboral específicamente, a nivel nacional se encuentra protegida por la Ley Nacional de Contrato de trabajo, específicamente por el artículo 179. El mismo se establece que: *“toda trabajadora madre de lactante podrá disponer de dos (2) descansos de media hora para amamantar a su hijo, en el transcurso de la jornada de trabajo, y por un período no superior a un (1) año posterior a la fecha del nacimiento, salvo que por razones médicas sea necesario que la madre amamante a su hijo por lapso más prolongado”*. Asimismo, señala que *“el empleador deberá habilitar salas maternas y guarderías para niños”*. Esta misma Ley, en el artículo 177 establece la obligatoriedad de la licencia por maternidad por 90 días y a su vez, garantiza a las gestantes el derecho a la estabilidad en el empleo.

En el año 2018, según la Encuesta Nacional de Lactancia y Trabajo, se mostró que muchas mujeres encontraron obstáculos para hacer los descansos por lactancia, siendo que 3 de cada 10 mujeres indicaron que no pudieron acceder a reducción de jornada; solo un tercio de las mujeres accedió a alguna flexibilidad horaria y un quinto a política de horario progresivo (Liga de la Leche, 2018). No obstante, a la hora de proteger la lactancia, no solamente es importante contar con los descansos por lactancia otorgados por ley, sino que, también es importante que dichos descansos o pausas se realicen en un lugar adecuado. El Ministerio de

Salud de la Nación, propone que en todas las instituciones laborales en donde se desempeñen personas que se encuentran en etapa de lactancia, cuenten con un Espacio Amigo de la Lactancia, que es un lugar adecuado, cómodo e higiénico para que las madres se puedan extraer y conservar su leche durante la jornada laboral evitando la suspensión total o parcial de la alimentación al pecho. La extracción de leche durante los descansos anticipados por la Ley de Contrato de Trabajo permite a la mujer trabajadora mantener una lactancia saludable, evitando posibles complicaciones como taponamientos, mastitis, disminución de la producción láctea, etc., a la vez que facilita la correcta producción de leche. Todo esto favorece que el lactante pueda continuar recibiendo leche humana de manera constante y, por ende, los beneficios de esta (MSAL, 2022).

En relación con lo anterior, según la Encuesta de Lactancia y Trabajo, un 90% de las instituciones laborales no contaba con salas maternas o jardines para dejar a sus hijos durante la jornada laboral, mientras que 8 de cada 10 mujeres declararon que no tenían un lugar asignado en su trabajo para extraerse leche en sus descansos, y 7 de cada 10 indicaron que se extraían leche en un baño. A su vez, el 57% de las mujeres que trabajaban y se encontraban amamantando, se sentían poco o nada apoyada por sus empleadores. En este sentido, las mujeres consideraron importante no solo el apoyo a nivel laboral, sino también del entorno familiar y de amigos. Finalmente, 1 de cada 3 mujeres consideraron que la lactancia limitó sus oportunidades de desarrollo laboral y 1 de cada 5 sentían que su trabajo estaba en riesgo si continuaba amamantando o se extraían leche en el trabajo. Por último, a partir de los resultados de esta encuesta se sabe que la extensión de la licencia por maternidad (mayor a 90 días) es considerada la herramienta principal para hacer posible extender el período de lactancia como también la capacitación y los espacios amigos de la lactancia son fuertemente valorados por las mujeres que amamantan (Liga de la Leche, 2018).

La planificación de las políticas públicas requiere en su etapa de identificación del problema la información necesaria para poner en agenda las decisiones de gobierno. Es en este sentido, es que los datos analizados anteriormente, resultan de suma importancia para orientar estrategias efectivas para abordar al problema identificado (Tamayo SM, 1997). Asimismo, si se busca lograr la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos que incorporen una perspectiva de género, se requiere la participación de diferentes sectores que enriquezcan la instancia de problematización. En este sentido, reflexionar, conversar y compartir ideas y experiencias acerca de las tareas de cuidado es un

punto fundamental del proceso en la búsqueda de políticas públicas efectivas de miras a este enfoque. Con este espíritu y tomando como punto de partida la Semana Mundial de la Lactancia, en agosto del 2020, diferentes Ministerios Nacionales como el Ministerio de Salud de la Nación, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad iniciaron un ciclo de conversatorios abiertos a la comunidad. Así, se conformó un equipo interministerial de trabajo, que dio voz a una red de perspectivas en torno a la lactancia, aportando una mirada desde múltiples ámbitos: artistas, militantes barriales, profesionales de la salud y del derecho, consultores ambientales, referentes de comunidades indígenas y colectivos LGTBIQ+. También se contó con representantes de la agencia de discapacidad, funcionarios públicos, personas que trabajan en la promoción de la salud, en la educación y en la investigación conformada en donde se trabajó con el objetivo de pensar los desafíos de las lactancias haciendo eje en la corresponsabilidad y orientados por la pregunta “¿La lactancia es solo materna?”. Como producto de este trabajo se elaboró un material, con información muy valiosa que expresó la riqueza de los relatos y la diversidad de miradas, para así construir puentes desde el debate, las experiencias y los recorridos históricos (MSAL, 2022). La información aportada por este material se configura como una decisión política de la gestión en salud en la cual se priorizó la preocupación desde el territorio por las brechas de género, la soberanía alimentaria y la ampliación de la agenda LGTBIQ+. Esta perspectiva no solo fortaleció los datos estadísticos sobre diferentes aspectos de la lactancia, sino que también permitió la conformación de una agenda pública de prioridades que puso en primer término a la corresponsabilidad como hecho cultural y colectivo, más allá de todas las tareas de cuidado y especialmente, las lactancias.

## **2.4 Objetivo 13 “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”**

Actualmente el planeta se encuentra viviendo las consecuencias del cambio climático, como el aumento del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos extremos. Se estima que, si no se toman medidas serias, la temperatura media de la superficie del mundo podría aumentar unos 3 grados centígrados este siglo. En este contexto, y al igual que en otros tipos de fenómenos, las personas más pobres y vulnerables serían las más perjudicadas (ONU, 2023). Entre las metas establecidas para este objetivo, se plantea *“Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales”* y *“mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático”*.



En este sentido, tradicionalmente se ha pensado a la lactancia solamente en términos de beneficios para salud o para la economía, pero su práctica también contribuye sustantivamente a la mitigación del cambio climático y sus consecuencias. La leche humana es un “alimento renovable” que es producida y entregada a su consumidor de manera directa, sin contaminación, sin embalajes innecesarios o residuos. Al contrario, los sucedáneos de la leche materna (las fórmulas infantiles) dejan una huella ecológica y requieren de energía para su fabricación, materiales para su envasado, combustible para la distribución y el transporte, agua, combustible y productos de limpieza para la preparación y el uso diario; numerosos contaminantes se generan por esta vía. Se estima que se necesitan más de 4.000 litros de agua a lo largo del proceso de producción para producir tan sólo 1 kg de un sustituto de la leche humana. Por ejemplo, en los EE. UU., se utilizan 550 millones de latas, 86.000 toneladas de metal y 364.000 toneladas de papel al año para envasar el producto, que luego tienen como destino final los rellenos sanitarios (Rollins NC, 2016).

### III. Conclusiones

El presente artículo se propuso realizar un análisis acerca de la contribución de la práctica de la lactancia al cumplimiento de los ODS planteados para el 2030 en nuestro país. Para el logro de dicho objetivo, se conceptualizó la lactancia desde diferentes enfoques que fueron desde una concepción biologicista, la cual permite entender su importancia para la salud del lactante y de las mujeres que amamantan, desde una perspectiva de género, desde una mirada con enfoque de derechos, desde el ángulo medioambiental, desde las interseccionalidades y la corresponsabilidad, para finalmente focalizar acerca del rol del estado en función a la implementación de las políticas públicas de promoción y protección de la lactancia. Bajo este prisma, se describieron los ODS que presentan una estrecha relación con la práctica de la lactancia, para poner en tensión los compromisos asumidos por el estado y las estrategias implementadas.

A los fines del presente artículo, resultó indispensable el análisis de los datos disponibles de lactancia en el conurbano bonaerense o de la provincia de Buenos Aires, para luego compararlos con el contexto a nivel nacional, ya que este último sirve de marco en el cual se anclan los datos específicos del conurbano. En este sentido, se observó que la prevalencia de lactancia exclusiva en menores de seis meses en la provincia de Buenos Aires fue levemente superior que la media nacional (53,8 % versus 53,2 %), con valores dentro del Conurbano más elevados para la Región

Sanitaria V (56,4 %). Estos valores, muestran que, si bien se muestran tendencias de mejora, al igual que sucede en el mundo, en nuestro país y en la provincia, la mitad de los lactantes de 0 a 6 meses no logran las metas propuestas por la OMS de alcanzar el 50% de prevalencia de lactancia exclusiva al sexto mes en el 2025 y del 70% hacia el 2030 (OMS, 2017).

Al revisar las políticas que se vienen llevando a cabo desde el estado provincial, se observa que se han implementado las líneas temáticas propuestas por la ley nacional de lactancia, y bajo su marco, se han desarrollado una serie de estrategias tendientes a promover el acceso a la lactancia. Sin embargo, desde el análisis de la situación de la lactancia en el conurbano con miras al cumplimiento de los ODS, desde el marco conceptual y en perspectiva a la implementación de políticas, se observa que es necesario continuar profundizando en la implementación de las mismas y ampliar a nuevas estrategias más integrales, con enfoque de derecho, ambiental, perspectiva de género y corresponsabilidad con el objetivo de mejorar los indicadores y en consecuencia, la salud de los lactantes, los niños, las personas que amamantan y la sociedad en su conjunto. Finalmente, podemos concluir que para el logro de una salud y nutrición adecuada durante los primeros 1000 días de vida, la lactancia debe ocupar un lugar central en las políticas gubernamentales, pero también contar con el apoyo de toda la sociedad y de todos los sectores.

#### IV. Bibliografía

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2023). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023*. Versión Resumida. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021: Resultados definitivos*. 1ra Ed.

Lechner BE, Vohr BR (2017). Neurodevelopmental Outcomes of Preterm Infant Fed Human Milk: A Systematic Review. *Clin Perinatol*. 44(1), 69-83.

Ley Nacional N° 18.284 (1969). *Código Alimentario Argentino. Artículo XVII. Alimentos de Régimen o Dietéticos. Artículo 1359 bis* (Resolución Conjunta SPyRS N° 97/07 y SAGPyA N° 301/07). Código

Internacional de Comercialización de Sucedáneos de Leche Materna.

Ley Nacional N° 20.744 (1976). De Contrato de Trabajo. Artículo 179.

Ley Nacional N° 25.724 (2003). Programa Nacional de Nutrición y Alimentación.

Ley Nacional N° 25.929 (2004). Derechos de Padres e Hijos durante el Proceso de Nacimiento.

Ley Nacional N° 26.061 (2005). Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Ley Nacional N° 26.873 (2013). Lactancia Materna. Promoción y concientización pública.

Ley Provincial N° 13.298 (2004). Promoción y Protección de los Derechos de los Niños.

Ley Provincial N°14.787 (2017). Regulación, promoción y protección de los Bancos de Leche Materna Humana Pasteurizada.

Ley Nacional N° 27.611 (2020). Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia.

Liga de la Leche Argentina. (2018). Encuesta Nacional de Lactancia y Trabajo.

Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación. (2006). *Guías alimentarias para la población infantil*. Consideraciones para los Equipos de Salud.

Ministerio de Salud de la Nación. (2012). *Iniciativa Centro de Salud Amigo de la Lactancia: Lineamientos para su desarrollo*.

Ministerio de Salud de la Nación. (2013). *Directrices de Organización y Funcionamiento para Centros de Lactancia en Establecimientos Asistenciales*.

- Ministerio de Salud de la Nación. (2015). *Directrices de Organización y Funcionamiento para Bancos de Leche Humana en Establecimientos Asistenciales*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2019). Segunda Encuesta Nacional de Nutrición y Salud. Indicadores priorizados.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2019) *Segunda Encuesta Nacional de Nutrición y Salud. Indicadores seleccionados de salud y nutrición materno infantil*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2015). *Nutrición del Niño Prematuro. Recomendaciones para las Unidades de Cuidado Intensivo Neonatal*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2021). *Guía de práctica clínica sobre alimentación complementaria para los niños menores de 2 años*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2021). *Iniciativa Hospital Amigo de la Lactancia: Lineamientos y herramientas para su desarrollo*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2022). *Espacios Amigos de la Lactancia. Recomendaciones del Ministerio de Salud de la Nación para instituciones laborales*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2022). *Situación de la Lactancia en Argentina. Encuesta Nacional de Lactancia*.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2023). *Estadísticas vitales. Información Básica Argentina Año 2021. Serie 5(65)*.
- Ministerio de Salud de la Nación. Ministerio de Cultura de la Nación. Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (2022). *La lactancia ¿Es sólo materna? Reseña de los conversatorios sobre lactancia 2020-2021*.
- Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. (2023). *Encuesta Provincial de Monitoreo de la Lactancia y Alimentación Infantil*.
- Observatorio del Conurbano Bonaerense. (2021). *Nacidos vivos, defunciones postneonatales y tasa de mortalidad postneonatal por par-*

*tido: 24 partidos del Conurbano Bonaerense y Provincia de Buenos Aires. Indicadores 2010-2020.*

Observatorio del Conurbano Bonaerense. (2021). *Tasas de Mortalidad Infantil por año según partido. Indicadores 2010-2020.*

Observatorio del Conurbano Bonaerense. (2023). *Boletín digital mayo. Los cuidados en el Conurbano Bonaerense: un trabajo de mujeres y organizaciones comunitarias.*

ONU (1981). *Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna.*

ONU (2015). *Asamblea general. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/70/L.1.*

ONU. FAO (2010). *Derechos humanos: Folleto informativo N° 34. El derecho a la alimentación adecuada.*

ONU (2015). *Objetivos de Desarrollo Sustentable.*

ONU (2023). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Edición Especial.*

OMS (2017). *The extension of the 2025 maternal, infant and young child nutrition targets to 2030.* Ginebra: OMS.

OMS. UNICEF (2022). *Cómo la comercialización de los preparados para lactantes influye en nuestras decisiones sobre la alimentación del lactante.*

OMS. UNICEF (2003). *Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y del Niño Pequeño.* Organización Mundial de la Salud.

Perrella, S., Gridnev, Z., Lai, C.T., Stinson, L., George, A., Bilston-John, S., Geddes. (2021). Human milk composition promotes optimal infant growth, development and health. *Semin Perinatol. Mar; 45(2):151380.*

Rollins, N. C., Bhandari, N., Hajeebhoy, N., Horton, S., et al. (2016). ¿Por qué invertir y qué se necesita para mejorar las prácticas de lactancia materna? *Lancet*, 387, 491-504.

Sánchez, M. E., y Tuñón, I. (2022). *Informe técnico agua segura y alimentación, derechos pendientes de ser garantizados. Observatorio de la deuda social argentina. Encuesta de la deuda social. Serie agenda para la equidad*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Católica Argentina.

Tamayo Saez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En: Bañón, R. y Carrillo, E. *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza Editorial.

Victoria, C. G., Bahl, R., Barros, A. J. D., França GVA, Horton S, Krasevec J, Murch S, Sankar MJ, Walker N, Rollins NC. (2016). La lactancia materna en el Siglo XXI: epidemiología, mecanismos y efectos a lo largo de la vida. *Lancet*, 387; 475-490.



## **TERCERA PARTE: Educación**

## CAPÍTULO 12

### La expansión de oportunidades de estudio en las universidades del conurbano bonaerense

Pablo Daniel García (1)\* y María Gabriela Galli (2) \*\*

(1) Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación / Universidad Nacional de Tres de Febrero  
CONICET

(2) Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación / Universidad Nacional de Tres de Febrero

\*pgarcia@untref.edu.ar, \*\*ggalli@untref.edu.ar

**Palabras clave:** *odemocratización, educación superior, sistema universitario, conurbano bonaerense.*

**Keywords:** *democratization, higher education, university system, Buenos Aires suburbs.*

#### Resumen ejecutivo

En este artículo se analiza la expansión de oportunidades de estudio para los habitantes del conurbano bonaerense a partir de la creación de nuevas universidades nacionales en sus municipios. Se plantean breves reflexiones teóricas sobre el derecho a la educación y la democratización de la educación superior. Se desarrolla una síntesis de la historia de creación de universidades en el conurbano y se caracteriza el campo de disciplinas que conforman su oferta de carreras, así como su perfil de estudiantes. Para cerrar se plantean desafíos con respecto a las trayectorias y oportunidades de estudio.

## I. Introducción

Desde fines del siglo XX y principios del siglo XXI los gobiernos de América Latina generaron un conjunto de políticas públicas vinculadas a la democratización de la educación superior. Entre las mismas, destaca especialmente la expansión de la cobertura institucional con interiorización de la oferta. Con ella, se busca ampliar la base institucional de la cobertura a nivel nacional pero especialmente, atenuar la desigualdad por cuestiones geográficas y generar ofertas en la diversidad de regiones de cada país (Chiroleu, 2018). Intentando reflexionar sobre estas políticas de democratización para la educación superior en marcha, este artículo pone su foco en la creación de nuevas universidades en Argentina, en especial, en aquellas ubicadas en el conurbano bonaerense.

Nuestro sistema de educación superior nacional se encuentra en expansión. A esta expansión la podemos constatar a partir del crecimiento de la matrícula de estudiantes, pero también con la creación de nuevas universidades. La expansión institucional generada a partir de mediados de los años 90 en Argentina hizo que, en un lapso de menos de tres décadas, cambie el mapa universitario con la creación de 29 de las 57 universidades nacionales en funcionamiento<sup>1</sup>, de tal manera que todas las provincias poseen en la actualidad al menos una universidad pública. Tal como afirmaba Krotsch (2001) hace ya más de una veintena de años, Argentina dejó atrás la configuración de la educación superior como sistema de élites y pasó a un sistema de masas (aunque tal expansión no resulta exenta de contradicciones y retrocesos). Existen regiones que especialmente fueron beneficiadas por la creación de instituciones, entre ellas, el llamado conurbano bonaerense. Entendiendo que la puesta en funcionamiento de nuevas universidades supone la ampliación de oportunidades para el acceso a la educación superior, este trabajo se propone caracterizar la expansión de oportunidades de estudio que se da para los habitantes del conurbano bonaerense con la creación de universidades nacionales en su territorio.

---

1. Actualmente en Argentina existen 57 universidades nacionales en funcionamiento. Recientemente además se han creado la Universidad Nacional de Madres de Plaza de Mayo, Universidad Nacional del Delta, Universidad Nacional de Pilar, Universidad Nacional de Ezeiza y la Universidad Nacional de Río Tercero. Además, durante la escritura de este artículo la Cámara de Diputados de la Nación ha dado media sanción a la creación de tres nuevas instituciones: la Universidad Nacional de la Cuenca del Salado, en Cañuelas; la Universidad Nacional de Saladillo y la Universidad Nacional Juan Laurentino Ortiz, en Paraná.

La expansión de la cobertura del nivel superior constituye un reclamo social persistente vinculado con la globalización y la sociedad del conocimiento, pero también con la búsqueda de movilidad social ascendente, la reducción de las desigualdades sociales y la mejora de la cohesión social (Chiroleu, 2017). Desde sus proyectos institucionales, las universidades nacionales asentadas en el conurbano bonaerense se plantean con una lógica incluyente, buscando llegar a nuevos sectores sociales, que tradicionalmente quedaron fuera del nivel. Luego de varios años de funcionamiento de estas, este trabajo interpela sobre su potencialidad incluyente dando cuenta de su historia, su oferta académica y el perfil de sus ingresantes. Responder a los desafíos de la democratización de la universidad y mejorar su potencialidad incluyente hoy en día nos desafía a conocer a quienes llegan a ella, sus historias y trayectorias y así poder construir un horizonte de más y mejores oportunidades.

En términos metodológicos, este artículo se desarrolla con un carácter descriptivo y comprensivo, y se plantea desde una perspectiva comparada. Resulta descriptivo en tanto se pretende plantear una caracterización general de las tendencias referidas a la creación de universidades nacionales en el territorio del conurbano bonaerense, su oferta académica y el perfil de los estudiantes que acceden a ellas. Es comprensivo, en tanto que se pretende captar algunas tendencias a la luz del contexto sociohistórico. A la vez, el trabajo se posiciona en una perspectiva comparada, la cual implica desarrollar analogías, contrastar fuentes, eventos, sistemas, entre otros, identificando encuentros y desencuentros (Raventós y Prats, 2012; Bray y Thomas, 1995). Todos los datos que se consignan para establecer las comparaciones interinstitucionales se toman de información oficial y pública. La fuente principal de la que se vale este trabajo son los datos recopilados por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación a través de sus series estadísticas.

El artículo se organiza del siguiente modo: a partir de unas breves líneas conceptuales sobre el derecho a la educación superior y la democratización del nivel -que permiten insertar el texto en discusiones teóricas más amplias-, se desarrolla una caracterización de las denominadas universidades del conurbano bonaerense que incluye algunas ideas con respecto a su momento de creación y ubicación geográfica en los partidos del conurbano y su oferta académica. A continuación, se presenta una caracterización de los nuevos ingresantes en términos de género, edad, vínculo con el mundo del trabajo y formación lograda por su grupo familiar y una caracterización de la evolución cuantitativa de la matrícula en las mencionadas universidades. El artículo finaliza con la presentación

de desafíos con respecto a las trayectorias de estudiantes y las oportunidades de estudio que se construyen en las universidades del conurbano bonaerense.

## II. Breve marco teórico

A fin de construir un marco teórico básico para enmarcar el texto, resulta fundamental recuperar la noción del Derecho a la Educación Superior. También se mencionan algunas ideas sobre la democratización de la educación superior y la ampliación de oportunidades a nuevos sectores sociales, para cerrar con algunas nociones vinculadas al rol de las universidades y el desarrollo local.

### 2.1. Sobre el Derecho a la Educación Superior

El derecho a la educación es un derecho fundamental de las personas y es parte integral de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Ahora bien, desde que el derecho a la educación se promovió, la educación superior sólo ha comenzado a formar parte de la agenda en las últimas décadas. En este tiempo, en el que el acceso a la educación ha aumentado drásticamente, las tasas de analfabetismo se han reducido y las oportunidades de aprender a lo largo de toda la vida se han ampliado enormemente, la educación superior se ha masificado. En este contexto de evolución del derecho a la educación, la educación superior ha pasado de ser un objetivo para la élite en determinados países a ser parte de la formación de más de la mitad de la población mundial (IESALC-UNESCO, 2022). Por ello, comienza a hablarse del “Derecho a la Educación Superior”.

Las Conferencias Regionales de Educación Superior (CRES) resultan un ámbito propicio para indagar sobre la noción de “Derecho a la Educación Superior” en nuestra región. Las mismas se llevan a cabo cada 10 años por iniciativa de la UNESCO y se caracterizan por ser espacios en los cuales ministros de educación, especialistas, funcionarios y personas involucradas en la toma de decisiones deliberan y debaten en torno a la evolución y tendencias de la educación superior a nivel mundial. Sus “Declaraciones” y “Marcos de Acción”, si bien no son de carácter vinculante, se pueden transformar en principios rectores de orientación para la política educativa del nivel superior (García y Fernández Lamarra, 2023). La primera I CRES de La Habana, Cuba, en 1996 representó un punto de inflexión en el desarrollo de la educación superior latinoamericana que destacó la concepción de la educación superior como bien público,

entendido desde su valoración social en la perspectiva del desarrollo humano antes que ser reducido a indicadores cuantitativos de carácter económico (Rovelli, 2018). Doce años después, en 2008, en la II CRES de Cartagena de Indias, se llegó a un consenso inédito: la conceptualización de la educación superior como bien público social, derecho humano y universal y deber del Estado (Del Valle, 2018). Constituye un avance en el posicionamiento respecto de los peligros que producen las tendencias neoliberales para la educación superior (Rovelli, 2018). Diez años más tarde, en Córdoba, Argentina, la III CRES se reúne en el centenario de la Reforma Universitaria de 1918. En su Declaración Final se logró preservar la denuncia de los procesos de mercantilización y privatización y la histórica definición de la educación superior como un derecho universal. Se refrendaban así los acuerdos alcanzados en La Habana de 1996 y Cartagena de Indias de 2008 y reafirma en la Declaración el postulado de la educación superior como un bien público social, un derecho humano y universal y un deber de los Estados (García y Fernández Lamarra, 2023).

Esta idea de la educación superior como derecho caló fuerte en las políticas educativas desarrolladas en nuestro país y en la región. Desde hace décadas, las estructuras universitarias están experimentando una verdadera transformación, dinamizada por dos tendencias dominantes: el crecimiento de la demanda por educación superior de parte de cada vez mayor cantidad de sectores sociales y la expansión sostenida de la cantidad de instituciones. Esto se vincula con las fuertes tendencias expansivas de la conformación demográfica en el continente y con distintos factores económicos, sociales y culturales: el crecimiento de la población escolarizada en la educación secundaria, el incremento acelerado de la participación femenina en la matrícula del nivel superior, la revaloración de las titulaciones profesionales por su potencialidad como soporte de la mejora social, entre otros (Landinelli, 2014). El crecimiento del nivel superior en la región se dio de tres formas: el crecimiento de matrícula en instituciones públicas ya existentes, el impulso a un vasto proceso de creación de nuevas entidades y la ampliación de la oferta académica (Landinelli, 2014). Podemos enmarcar la creación de las universidades del conurbano en estas tendencias macro.

## 2.2. La idea de democratización de la educación superior

Otro concepto importante para la construcción de este marco teórico es la democratización de la educación superior. El concepto de democratización engloba por lo menos dos planos distintos. Según Chiroleu (2017) puede hablarse de democratización interna haciendo referencia a la



participación de los estamentos en el gobierno universitario (docentes, graduados, estudiantes, empleados) mientras que la denominación democratización externa designa la representación que las distintas clases sociales tienen en la población universitaria. En este segundo sentido, la demanda de democratización externa se traduce en un reclamo de ampliación de las bases sociales de la universidad (en el ingreso, la permanencia y en la graduación de las instituciones).

Una de las condiciones que hicieron posible que hoy podamos pensar la democratización de la educación superior fue el crecimiento muy significativo del número de instituciones que integran el sistema de universidades nacionales públicas y gratuitas de nuestro país (Zarate, 2019). En este punto, la creación de universidades nacionales en el conurbano bonaerense fue un hito fundamental. Desde los años sesenta a la actualidad se desarrollaron diversos ciclos de políticas de expansión institucional universitaria, cada uno de ellos impulsados por orientaciones político-ideológicas muy diferentes, que fueron modificando progresivamente el mapa del sistema universitario y orientando la creación de nuevas universidades hacia las necesidades y problemas de desarrollo territorial en la cual estas instituciones se han emplazado. Cada momento expansivo de creación de nuevas instituciones, independientemente de las orientaciones ideológicas generales que los caracterizaron, tuvieron como resultado concreto y palpable la generación y multiplicación de una mayor cantidad de oportunidades para los jóvenes de asistir a la universidad (Zárate, 2019).

Aquí amerita una breve reflexión sobre las universidades y las oportunidades. La matrícula de las universidades argentinas no ha dejado de crecer desde la vuelta a la democracia. Hoy nos encontramos con un sistema que duplicó la cantidad de universidades públicas y ha multiplicado varias veces la cantidad de estudiantes (Mónaco y Herrera, 2015). No solamente tenemos más estudiantes, sino también más diversos: las y los estudiantes llegan hoy en día a la universidad, luego de trayectorias heterogéneas en el sistema educativo, trabajan cada vez más cantidad de horas, siendo los primeros miembros de su familia en acceder a estudios superiores e incluso a estudios secundarios (García, 2023). Se observa en relación con los ingresantes a las universidades nacionales del conurbano bonaerense el aumento de la matrícula (no solamente por el crecimiento de la oferta institucional, sino porque cada vez más estudiantes eligen estas universidades para su formación).

### 2.3. Universidades vinculadas con el ámbito local

Las llamadas “universidades del conurbano” lograron diferenciarse de otras instituciones universitarias a partir de la construcción de una identidad propia, basada en una fuerte impronta local, el compromiso con la relación inter-universidades, la vinculación con municipios, organismos sociales y la retención de estudiantes (Accinelli, Losio y Macri, 2016). Este formato también se articuló con un innovador diseño de la organización académica, la oferta disciplinar, la articulación entre docencia e investigación y el gobierno universitario (Rovelli y Atairo, 2005). En el mismo sentido, es importante destacar que la puesta en marcha de universidades en las localidades del conurbano bonaerense no sólo supone nuevas oportunidades de formación. Esto se debe a que en las universidades del conurbano bonaerense la comunidad local se constituye en un objeto privilegiado de la acción institucional en cada una de sus funciones (la docencia, la investigación y la extensión). Algunos autores han denominado a este modelo como “contexto-céntrico” (De Sousa Silva, 2002) que supone que las necesidades contextuales son el faro de la existencia de las universidades atendiendo a las singularidades económicas, culturales y sociales de su entorno. Esta idea da lugar a una concepción de universidad atenta a la solución de problemáticas sociales de su contexto local (Otero, Corica y Merbilháá, 2018).

### 2.4. El acceso como primer meta de la democratización

Un punto fundamental resulta central para cerrar este breve marco teórico. La democratización de la universidad pública, durante mucho tiempo, solo se ha circunscripto a una demanda de acceso formal a las instituciones la cual no se vio acompañada de los recaudos necesarios para que “los nuevos” (los que ahora llegan y antes no llegaban) pudieran efectivamente acceder al conocimiento y también al diploma universitario (Chiroleu, 2017). Esto queda de alguna manera graficado a través de los elevados índices de deserción y las bajas tasas de graduación que aún hoy persisten. Los estudios de García Fanelli y Adrogué (2018) sobre acceso, abandono y graduación a la educación superior, dan cuenta que los estudiantes provenientes de sectores de bajos recursos tienen mayor dificultad para transitar por la universidad y están más expuestos al abandono de sus estudios. Por ello, se observa la necesidad que los distintos actores a nivel estatal, del sistema y de las instituciones planteen políticas que contribuyan a hacer efectivo el “derecho a la universidad” para el conjunto de la sociedad y que reduzcan las desigualdades de acceso y de graduación. Sobre esto, todavía queda mucho por hacer.

### III. Desarrollo

En el año 2000, Argentina contaba con un total de 94 instituciones universitarias brindando titulaciones de pregrado, grado y/o posgrado (especializaciones, maestrías y doctorados). Para el año 2020, este número había aumentado a 133, lo que representa un incremento significativo en la oferta de la educación superior. Dentro de la totalidad de las instituciones universitarias, las universidades nacionales representan un componente importante en el sistema, con un total de 36 instituciones en el año 2000 y 57 en el 2023, distribuidas en las distintas jurisdicciones del país. Particularmente, en el año 2000 se contaba con siete universidades nacionales con localidad en el conurbano bonaerense<sup>2</sup> mientras que, en 2020, la cantidad había aumentado a 15, lo que sugiere un aumento sustancial de la oferta académica en la región Bonaerense durante las últimas dos décadas (Secretaría de Políticas Universitarias, 2020). A continuación, se detalla este proceso de crecimiento institucional, en primer lugar, pero también de ampliación de la oferta académica.

#### 3.1. Un poco de historia sobre las universidades en el conurbano bonaerense

La creación de las universidades nacionales en el conurbano bonaerense se enmarca en distintos momentos históricos de Argentina y se corresponde con un crecimiento demográfico en esta región. Para contextualizar, en 1970, la población del país alcanzaba los 23.390.050 habitantes, aumentando a 32.615.528 en 1991, 36.260.130 en 2001, 40.117.096 en 2010 y 46.044.703 en 2022, lo que implica un crecimiento del 14,77% en comparación con la medición del censo anterior. Asimismo, la provincia de Buenos Aires experimentó también un aumento en su población, pasando de 13.837.204 habitantes en 2001 a 15.625.083 en 2010 y llegando a 17.569.053 personas en 2022. El conurbano bonaerense, que forma parte integral de la provincia de Buenos Aires, también experimentó un comportamiento similar en el mismo período, con una población de 8.684.437 personas en 2001, 9.916.715 en 2010 y 10.865.182 en 2022, representando el 61,84% de la población total de la provincia (Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo/UNDAV, 2023; INDEC, 2022)

---

2. El Conurbano Bonaerense está conformado por 24 partidos del Gran Buenos Aires que rodean a la Ciudad de Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López, San Isidro, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Hurlingham, Ituzaingó, Tigre, San Fernando, José C. Paz y San Miguel.

Este crecimiento demográfico en el conurbano bonaerense, y su relación con el resto del país, es relevante dado su papel clave en la dinámica metropolitana de Buenos Aires y pone en valor la importancia de la expansión del sistema universitario en la región.

**Tabla 1. Cantidad de Universidades Nacionales en el conurbano bonaerense por período de creación**

Período de creación	Cantidad de Universidades
1970-1979	1
1980-1989	2
1990-1999	4
2000-2009	5
2010-2020	3
Total	15

Fuente: elaboración propia sobre datos del Consejo Interuniversitario Nacional (2023)

Desagregando la información de la Tabla 1, la primera universidad que se crea en la región del conurbano bonaerense fue la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ), creada junto con otras ubicadas en el interior del país—en 1972—en el marco del llamado “Plan Taquini”, el cual tuvo la intención de desconcentrar la superpoblación de las pocas universidades nacionales existentes (Rovelli, 2009). A partir del regreso de la democracia en 1983, el conurbano ha sido un escenario privilegiado para la creación de nuevas universidades públicas, lo que significó un nuevo rumbo entre la relación universidad-Estado-Sociedad a partir de tres “olas” de creación de universidades. En estos procesos el objetivo varió entre la descentralización de las universidades más pobladas, la reorientación de la matrícula hacia carreras no tradicionales, el aumento de la tasa de permanencia y la de egreso, y la mejora de la organización y oferta académica (Mendonça, 2020). Particularmente, fue a finales de los años ochenta cuando se produjo una primera ola expansiva. Durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1999), se crearon seis nuevas Universidades Nacionales en el Conurbano: en 1989 La Matanza (UNLM) y Quilmes (UNQ), en 1992 San Martín (UNSAM), en 1993 General Sarmiento (UNGS), en 1995 Lanús (UNLA) y Tres de Febrero (UNTREF). Estas nuevas universidades nacieron con un mandato incluyente: generar condiciones de acceso y permanencia en la universidad para grupos tradicio-

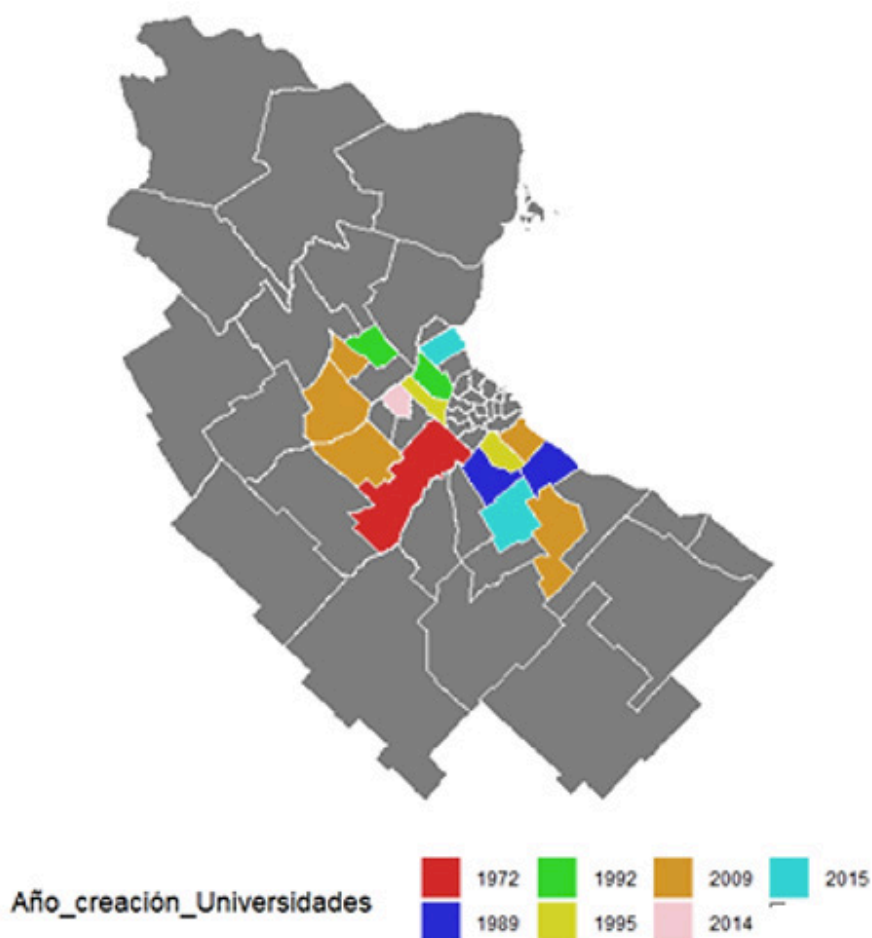
nalmente excluidos de esta, por razones diversas (socioeconómicas, geográficas, etc.), en particular por su ubicación en contextos donde la oferta de educación no llegaba (García, 2023). A partir del año 2007, durante el primer gobierno de Cristina Fernández (2007-2011), se inició otra ola de expansión universitaria en el país y, en particular, en el conurbano bonaerense, marcando una impronta a nivel territorial. Esto sucedió en el marco de la recomposición del Estado con políticas tendientes a jerarquizar el sistema universitario y promover la continuidad educativa en los diferentes niveles educativos y grupos sociales, atendiendo a las necesidades territoriales. Se crearon en el año 2009 las universidades Arturo Jaureche (UNAJ), Avellaneda (UNDAV), José C. Paz (UNPAZ), Moreno (UNM) y Oeste (UNO), consolidando aún más la presencia académica en el área mencionada. Esta segunda ola fue la de las denominadas “universidades del bicentenario” y con excepción de la UNDAV, las universidades creadas en este tiempo se ubican en el segundo cordón del conurbano bonaerense, zona particularmente con alta densidad de población y elevados índices históricos de pobreza y desigualdad (García, 2023).

Este proceso de expansión continuó durante el segundo mandato de Cristina Fernández (2011-2015): en el 2014 se creó la Universidad Nacional Hurlingham (UNAHUR) y en el 2015, las de Guillermo Brown (UNAB) y Raúl Scalabrini Ortiz (UNSO). Estas medidas fortalecieron el compromiso del gobierno con la educación superior en el conurbano bonaerense, reafirmando su importancia como centro educativo y contribuyendo significativamente a la inclusión educativa.

Como señala en un texto clásico del campo ya, García de Fanelli (1997) en particular las nuevas universidades creadas en la primera ola en el conurbano bonaerense tienen en común considerar el ámbito local como uno de los objetos principales de la acción universitaria. En este aspecto, estas universidades se ajustan a lo expresado en la Ley de Educación Superior, estableciendo compromisos de articulación horizontal e interinstitucional de las instituciones universitarias. También, otro rasgo en común entre las nuevas universidades del conurbano (aunque con algunas diferencias) es que se apartan de la estructura tradicional de facultades, constituyendo departamentos o institutos, permitiendo así una mejor vinculación de carreras y un aprovechamiento más adecuado de los recursos. En relación con las formas de cogobierno, las nuevas universidades del conurbano aplicaron en sus estatutos varios de los criterios fijados por la normativa a los cuales sumaron otros más innovadores (Rovelli, 2012): algunas suman representación No Docente en el alguno de sus cuerpos colegiados, otras incorporan consejos sociales con acto-

res locales como otro órgano colegiado para el asesoramiento de la gestión (Herbón y Quinteros Vivas, 2015).

En la Ilustración 1 puede observarse las distintas localidades del conurbano que cuentan con una Universidad Nacional asociada a su año de creación.



**Figura 1.** *Distribución de las Universidades Nacionales en las localidades de conurbano bonaerense por año de creación. Fuente: elaboración propia sobre datos del Consejo Interuniversitario Nacional (2023)*

El mapa antecedente da cuenta de la distribución en el territorio de las universidades del Conurbano, con una fuerte presencia en la zona oeste, alta presencia en la zona sur y más baja proliferación en la zona norte.



Considerando la diversificación de localidades en las que se ubican, es posible afirmar que con la creación de estas nuevas universidades se produce una ampliación de la oferta de formación superior en el territorio del conurbano y más allá de aspectos que podrían objetarse por su proximidad, es notable la ampliación de oportunidades de acceso a la educación superior para miles de habitantes de la región.

Una de las particularidades que puede apreciarse en el desarrollo histórico de las universidades creadas en el ámbito del conurbano bonaerense está vinculada con su dispersión en la región a partir de múltiples sedes que se construyen a medida que la institucionalización se consolida (Tabla 2).

**Tabla 2.** Localidad de las Universidades Nacionales del conurbano bonaerense

Universidad	Localidad de Referencia
UNAJ	Florencio Varela
UNDAV	Avellaneda
UNGS	Los Polvorines (Malvinas Argentinas)
UNGB	Adrogué – Monte Grande – Burzaco (Alte. Brown)
UNAHUR	Villa Tesei (Hurlingham)
UNPAZ	José C. Paz
UNLAM	San Justo (La Matanza)
UNLA	Remedios de Escalada (Lanús)
UNLZ	Lomas de Zamora
UNSAM	San Martín
UNQUI	Bernal (Quilmes)
UNM	Moreno
UNO	San Antonio de Padua (Merlo)
UNSO	San Isidro
UNTREF	Caseros, Villa Lynch, Palomar (Tres de Febrero)

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial

Además de las mencionadas sedes, para completar la oferta académica universitaria pública ubicada en la región del conurbano bonaerense hay que considerar a las regionales de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) que se han instalado en tres partidos del conurbano: Avellaneda, General Pacheco (Tigre) y Haedo (Morón).

Por otra parte, Perez Rasetti (2014) plantea que las universidades nacionales, en el marco de la legislación vigente, buscan modos de expansión territorial basados en esfuerzos propios (como la construcción de subse-des, extensiones áulicas o nuevas unidades académicas) y también por asociación con otros actores de la sociedad. Pueden identificarse varios casos de alianza entre las diferentes universidades nacionales del conurbano bonaerense y en particular se destacan los Centros Universitarios Municipales que surgen a partir de los esfuerzos de algunos municipios que no poseen sedes de universidades nacionales en su territorio. La función de los centros universitarios municipales suele encuadrarse en la coordinación de las actividades académicas universitarias en el municipio, la construcción de un nexo de colaboración recíproca entre el ámbito académico universitario y el ámbito local y la promoción de ofertas educativas acordes a las necesidades de su zona de influencia a través de convenios con universidades y otras entidades con fines educativos y culturales. Entre estos centros, es posible mencionar, el Centro Universitario de Vicente López (con oferta académica de la Universidad de Buenos Aires (UBA), la UTN y de la UNTREF), el Centro Universitario Berazategui (con oferta académica de la UNQ y la UNAJ), el Centro Universitario de la Innovación en González Catán (con oferta académica de UTN, UBA, UNPAZ; UNAHUR y UNQ), Centro Regional Ituzaingó (con oferta de UNLAM y UNAHUR) y el Centro Universitario de San Fernando (con oferta académica de UNQ y UTN).

Un párrafo aparte amerita la mención a la educación virtual. Varias de las universidades nacionales creadas en el ámbito del conurbano bonaerense han desarrollado robustas propuestas de educación virtual. La UNQ ha sido pionera en este sentido abriendo sus primeras aulas virtuales para la cursada de la Licenciatura en Educación en 1999 pero también, con el correr de los años la UNTREF, la UNSAM, la UNDAV han desarrollado una importante oferta académica bajo esta modalidad que extiende las fronteras de las universidades más allá de su entorno local.

### 3.2. La expansión de propuestas de formación

Obeide (2007) señala la existencia de dos modelos básicos de organización académica: modelo de facultades (organización orientada a los fines y resultados) y modelo de departamentos (organización orientada a los medios o procesos). En el primer modelo, cada facultad tiene la responsabilidad del diseño y actualización del plan de estudios de la carrera, así como el dictado de la totalidad de las asignaturas requeridas. En el segundo modelo, en cambio, el departamento agrupa a todos los docen-

tes investigadores de la universidad de una misma disciplina y tiene a su cargo un conjunto de asignaturas, pertinentes a su ámbito disciplinar, que son cursadas por alumnos de diferentes carreras (Herbón y Quinteros Vivas, 2015).

Tal como se ha mencionado en apartados anteriores, las universidades nacionales del conurbano bonaerense optan, en su mayoría, por un sistema académico distinto a la estructura tradicional de facultades, constituyendo departamentos o institutos.

Las universidades del conurbano bonaerense ofrecen una amplia variedad de carreras de grado y pregrado en diferentes áreas del conocimiento. En la Tabla 3 se presentan las Universidades por cantidad de carreras (de pregrado y grado) que ofrecen por rama del conocimiento.

**Tabla 3.** *Universidades Nacionales del conurbano bonaerense por cantidad de carreras ofrecidas por rama del conocimiento.*

Universidad	Aplicadas	Básicas	Salud	Humanas	Sociales
UNLZ	●●●●●		●	●●	●●●●
UNLaM	●●		●	●	●●●
UNQ	●●●●	●	●	●●●●	●●●●
UNL	●		●	●●	●●
UNSAM	●●●		●●	●●●●●	●●●●
UNTREF	●		●	●●●●	●●●
UNGS	●●	●		●●	●●
UNAJ	●●●●		●●	●	●
UNdAV	●●●●		●	●●	●●
UNPAZ	●		●●		●●
UNM	●●●●			●	●●
UNO	●	●	●	●	●
UNAHUR	●●●●	●	●	●●	
UNGB	●●		●	●	●
UNSO	●		●	●	●●

Referencias: ● de 1 a 5 carreras; ●● de 6 a 10 carreras; ●●● de 11 a 15 carreras; ●●●● de 16 a 20 carreras; ●●●●● más de 20 carreras

Fuente: elaboración propia sobre datos en base a información oficial

Del análisis de la Tabla 3 se deduce que todas las universidades del conurbano presentan una oferta significativa en el campo de las Ciencias Aplicadas, lo que la convierte en una rama ampliamente ofrecida. De hecho, más del 40% de las universidades ofrecen más de 11 carreras en esta área. Destacando entre ellas, se encuentra UNLZ, que ofrece más de 20 carreras, seguida UNAHUR y la UNQ con un rango entre 16 a 20, mientras que UNLA, UNTREF, UNPAZ, UNO y UNSO ofrecen una oferta limitada en relación con las restantes: entre 1 y 5 carreras en esta rama.

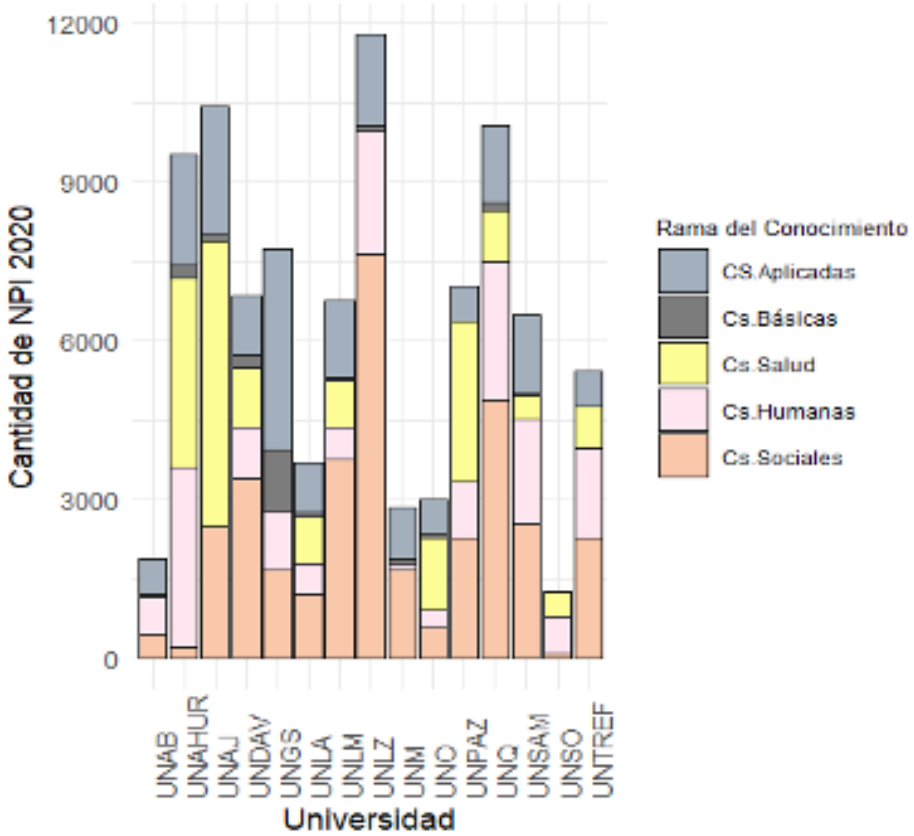
Otra rama con presencia destacada en todas las universidades es la de Ciencias Humanas. El 20% de las instituciones ofrece más de 11 carreras, mientras que el 46.66% ofrece entre 6 y 10 en esta área. En particular, la UNSAM lidera con la oferta más amplia, con más de 20 carreras, seguida de cerca por la UNQ con 16 a 20.

La rama del conocimiento de Ciencias Sociales también presenta una presencia significativa en casi todas las universidades. El 26.66% de ellas ofrece más de 11 carreras, y el 46.66% ofrece entre 6 y 10 programas académicos en esta área. Notablemente, la UNLZ y la UNQ destacan al ofrecer entre 16 y 20 carreras, seguidas por la UNLM y la UNSAM, que ofrecen entre 11 y 15 carreras, mientras que UNAJ, UNO y UNAB ofrecen entre 1 y 5 carreras en esta rama. El 86.66% de las universidades del conurbano ofrecen carreras vinculadas con Ciencias de la Salud. Las instituciones que más programas académicos ofrecen son la UNAJ y la UNPAZ, con entre 6 y 10 carreras, mientras que la mayoría (73.33%) ofrece entre 1 y 5 carreras. En comparación con las restantes, la rama con menos presencia en las universidades del conurbano es la de Ciencias Básicas. El 26.66% de las universidades ofrece esta rama, donde UNQ, UNAHUR, UNO y UNGS brindan entre 1 y 5 carreras.

En la FIGURA 2 se puede apreciar que algunas universidades se destacan por tener un gran número de nuevas personas inscriptas (NPI) en ciertas áreas del conocimiento<sup>3</sup>. Por ejemplo, la UNAJ en Ciencias de la Salud y, aunque en menor proporción, también la UNPAZ; la UNLZ y UNQ en Ciencias Sociales, la UNAHUR en Ciencias Humanas y de la Salud, mientras que la UNGS tiene inscripciones significativas en Ciencias Aplicadas y Básicas. Por otro lado, algunas universidades, como UNDAV, UNSAM y UNTREF tienen inscripciones más equitativas en diversas ramas de estudio.

---

3. NPI es la suma de los nuevos inscriptos por primera vez más nuevos inscriptos por equivalencia.



**Figura 2.** Distribución de las NPI por rama de estudio en Universidades Nacionales del conurbano bonaerense 2020. Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2020)

Un punto importante para destacar es que lamentablemente dejó de tener continuidad el trabajo de la Red de Universidades Nacionales del Conurbano (Runcob) que desde 2008 y hasta 2015 tuvo como objetivos articular actividades vinculadas a las universidades del conurbano en lo que respecta a la oferta académica, el desarrollo tecnológico territorial, la investigación, la gestión y el planeamiento institucional. La Red estuvo inicialmente conformada por las Universidades Nacionales de Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, General Sarmiento, San Martín, La Matanza y Tres de Febrero, luego incorporando a las universidades de José C. Paz, Luján, Avellaneda, Del Oeste, Moreno y Arturo Jauretche. Esta red (u otro

organismo dedicado a la coordinación interinstitucional) resulta fundamental para revisar la oferta académica, sus solapamientos y las áreas de vacancia a fin de pensar la planificación del desarrollo institucional.

### 3.3. Nuevos perfiles de estudiantes, nuevos desafíos para la universidad

La expansión del sistema de educación superior argentino durante las últimas dos décadas ha dado lugar a un notable incremento en la tasa bruta de escolarización (TBE) de estudiantes entre 18 y 24 años. En el año 2001, esta tasa se situaba en un 51%, experimentando un incremento hasta alcanzar el 72.4% en 2010, hasta llegar al 95.2% en el año 2020 (Secretaría de Políticas Universitarias, 2020). Estos indicadores son considerablemente superiores a los registrados en la mayoría de los países de la región, como se destaca en el informe del SITEAL (2021).

Particularmente, en el ámbito universitario, la TBE se encontraba en un 35% en el año 2001, experimentando un aumento al 52.1% en 2010, hasta alcanzar un 66.8% en el año 2020 (Secretaría de Políticas Universitarias, 2020). En líneas generales, entre el año 2000 hasta el 2020, se observa un crecimiento en la cantidad de estudiantes, tanto en el conjunto de las universidades nacionales como en aquellas situadas en el conurbano bonaerense. Esta tendencia podría indicar un crecimiento en la demanda de la educación superior en Argentina. La relación entre la matrícula total anual de estudiantes de pregrado y grado en las universidades nacionales y en las del conurbano bonaerense se presenta en la Figura 3.



**Figura 3.** Evolución de la matrícula de estudiantes y de nuevas personas inscriptas de pregrado y grado en Universidades Nacionales vs. Universidades del conurbano bonaerense (2000-2020). Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2000, 2010, 2020).

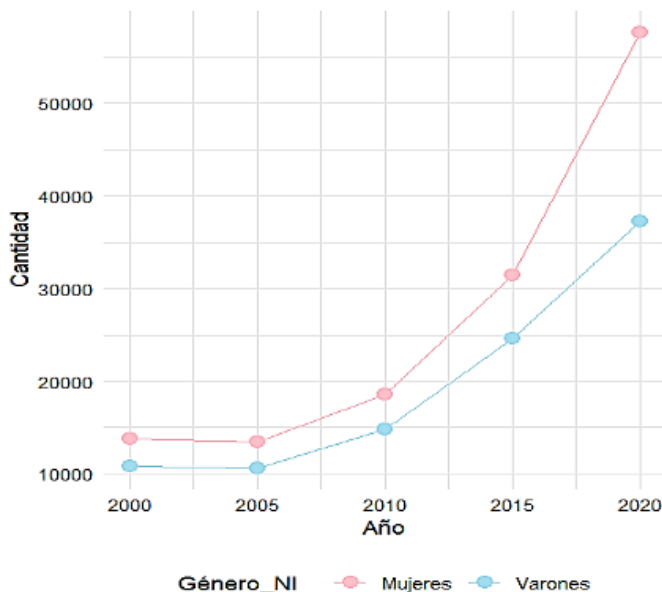
En el año 2000, la matrícula total en universidades nacionales ascendía a 1.124.044 estudiantes, y para el año 2020, esta cifra se había incrementado significativamente a 1.812.233, lo que representa un aumento del 61.22% en este período. Además, a partir del año 2007, se observa una tendencia más pronunciada en la matrícula de universidades nacionales, lo que podría estar relacionado con una mayor cobertura y con las políticas gubernamentales destinadas a fomentar el acceso a la educación superior.

Impulsada entre otros factores por la creación de nuevas instituciones, la matrícula de estudiantes en las universidades del conurbano bonaerense también experimentó un aumento: en el año 2000, había 75.566 estudiantes, y en 2020, la cifra escaló a 294.090, lo que representa un aumento muy significativo en términos porcentuales (289.18%). De esta manera, en el año 2020, la matrícula de las universidades del conurbano bonaerense representaba el 16.22% del total de estudiantes de las universidades nacionales del país, mientras que el 2000, representaba el 6.72%.



Por otro lado, en el año 2000, las universidades nacionales recibían 289.246 nuevas personas inscriptas (NPI) y, para el año 2020, este número había experimentado un aumento significativo, llegando a 489.275, lo que representa un incremento del 69.15%. Además, a partir de 2005 y hasta 2015, se observa un aumento constante en la matrícula de las universidades nacionales. En cuanto a la cantidad de NPI en las universidades del conurbano bonaerense, también experimentó un aumento: en el año 2000, había 24.677 estudiantes, y en 2020, este número se incrementó en 94.789, lo que representa un aumento muy significativo en términos porcentuales (284.11%). En el año 2020, las NPI en las universidades del conurbano bonaerense representaban el 19.37% del total de NPI en las universidades nacionales del país, mientras que, en 2000, representaban el 8.53%.

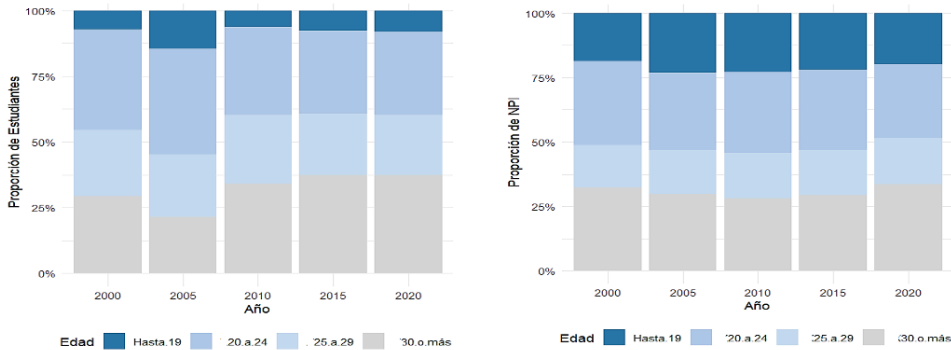
Al analizar el género de PNI durante el período 2000-2020, se puede apreciar que es mayor la cantidad de mujeres que la de varones. Se destaca que, a medida que pasan los años, la proporción de mujeres PNI es muy superior a la de los varones con una tendencia creciente, lo que sugiere un aumento de la participación femenina en el nivel de educación superior (Figura 4).



**Figura 4.** Cantidad de nuevas personas inscriptas en pregrado y grado Universidades del conurbano bonaerense por género (2000-2020). Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2000, 2005, 2010, 2020).

Con respecto a las NPI, las tasas de crecimiento para mujeres y varones reflejan distintos comportamientos durante las dos décadas. En el período 2000-2005 se destaca una tasa de crecimiento negativa tanto en el caso de estudiantes mujeres (-0.56%) como en varones (-0.44%). En los siguientes períodos se aprecian tasas de crecimiento positivas sostenidas, aunque son más altas para las mujeres en 2010-2015 y 2015-2020, lo que indica un mayor crecimiento en estos períodos en comparación con los varones. Particularmente, en el caso de las mujeres, se observa una tasa del 6.78% en 2005-2010, del 11.09% en 2010-2015 y del 12.84% durante 2020-2015. Por otro lado, los varones también experimentaron un crecimiento significativo, aunque más gradual, con tasas que oscilan alrededor del 6.78% entre el 2005-2010, del 10.74% en 2010-2015 y del 8.61% entre el 2015-2020. En general, las tasas de crecimiento son más altas para las mujeres en 2010-2015 y 2015-2020.

En el mismo sentido, se ha analizado la variación del estudiantado y NPI por grupos de durante el período 2000-2020 (Figura 5).



**Figura 5.** *Proporción de estudiantes y nuevas personas inscriptas de pregrado y grado Universidades del conurbano bonaerense por grupos de edad (2000-2020). Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2000, 2005, 2010, 2020).*

En la Figura 5, se destaca que las instituciones que han proporcionado datos sobre las edades<sup>4</sup> de sus estudiantes y NPI los de más de 25 años

4. Según los anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias en 2010, 893 estudiantes y 114 NI no indicaron su edad. En 2005, no informaron su edad 14547 estudiantes y 1235 NI. En el 2000, no informaron su edad 3550 estudiantes y 1880 NI.

representan más de la mitad de la población en las universidades del conurbano.

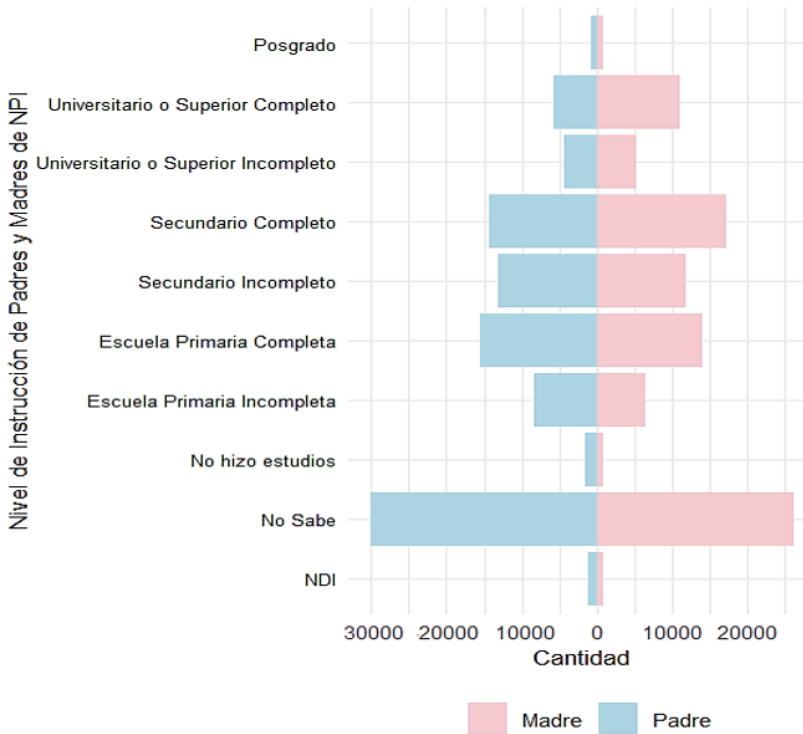
La distribución de edades de los estudiantes universitarios, específicamente en el grupo de 20 a 24 años, es el más numeroso en términos de porcentaje en todos los años, y también es relevante en la proporción de NPI en esa franja etaria. Además, es significativa la presencia de personas con 30 años o más en ambas categorías, lo que sugiere una creciente población estudiantil adulta en el ámbito universitario.

Por otro lado, se observa una variación en la proporción de NPI a lo largo de los años y entre diferentes grupos de edad. Es notorio el aumento constante en el grupo de 30 años o más a lo largo del tiempo, superando en número al grupo de hasta 19 años. Sin embargo, se aprecia una mayor proporción de NPI menores de 20 a los a lo largo de los años, lo que podría indicar un incremento en la inscripción de personas más jóvenes en las universidades del conurbano con el paso del tiempo.

Por otra parte, centrando la mirada en las NPI de las Universidades del conurbano del año 2020<sup>5</sup> y analizando la instrucción de los padres y las madres de los estudiantes, en la Ilustración 6 se observa una distribución variada en la instrucción que abarca desde aquellos que no realizaron estudios hasta aquellos con niveles superiores como ser posgrado.

---

5. Se tomó el año 2020 a partir de los datos disponibles en los Anuarios Estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias



**Figura 6.** Nivel de Instrucción de los padres y madres de nuevas personas inscriptas de pregrado y grado Universidades del conurbano bonaerense, año 2020. Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2020).

En general, se puede apreciar una amplia variabilidad en la instrucción de los padres y madres de las NPI, predominando el Secundario Completo como el nivel más común en ambos grupos. Las madres tienden a tener una distribución de instrucción más uniforme, mientras que los padres muestran una concentración significativa en niveles de instrucción intermedios, como Secundario Completo. Asimismo, las madres tienen una instrucción ligeramente más alta en comparación con los padres, lo que se refleja en la mayor proporción que tienen aquellas al haber completado estudios universitarios o superiores y posgrado.

Vale mencionar que es bajo el porcentaje de madres y padres que no han cursado estudios, sin embargo, es significativo lo que tienen la primaria incompleta y completa en relación con el total.

Por otro lado, en la Tabla 4 se presenta la distribución de las NPI en función de la cantidad de horas que trabajan.

**Tabla 4.** *Distribución de nuevas personas inscriptas de pregrado y grado de Universidades del conurbano bonaerense Año 2020*

NPI	Cantidad	%		Cantidad	%
Trabajan	35551	37.51%	Menos de 20 horas	13260	37.30%
			De 20 a 35 horas	8157	22.94%
			Más de 35 horas	13918	39.15%
			NDI	216	0.61%
No trabajan	37996	40.08%			
NDI	21242	22.41%			

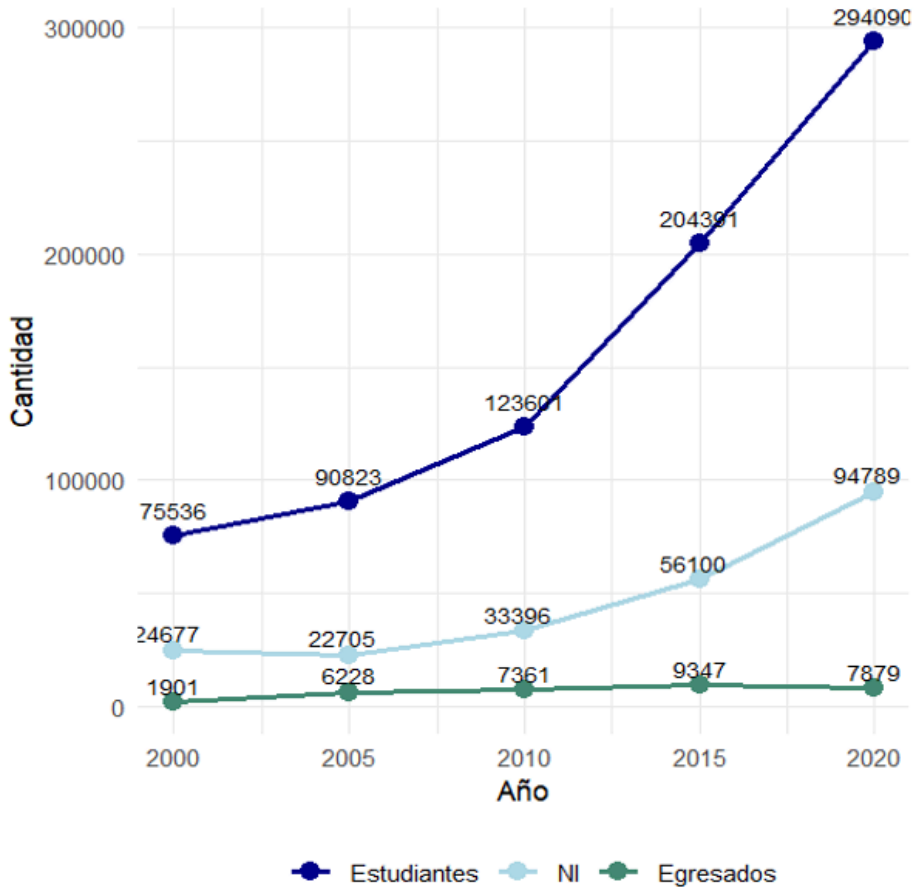
Nota: NDI indica que las universidades no disponen de información

Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2020)

El resultado más destacado de la tabla anterior es que de los NPI 2020, la mayoría en el grupo analizado no trabaja (40.08%), además del 22.41% las instituciones no disponen de información (NDI). Es decir, de los datos relevados (Secretaría de Políticas Universitarias, 2020) un 37.51% de los NPI trabaja. De ellos, un 37.30% trabaja menos de 20 horas, el 22.94 % trabaja entre 20 y 35 horas y el 39.15% más de 35 horas por semana. Estos datos indican que un porcentaje significativo de NPI trabaja a tiempo parcial, en relación con los que trabajan a tiempo completo.

### 3.4. Algunas tendencias en las trayectorias educativas: los desafíos de la permanencia y la graduación

Si se compara la evolución de la matrícula estudiantil, el número de NPI y graduadas en un período de dos décadas, desde el año 2000 hasta el 2020, permite comprender la dinámica del panorama educativo de educación superior en las Universidades Nacionales del Conurbano (Figura 7).



**Figura 7.** Cantidad de estudiantes, nuevas personas inscriptas y graduadas de pregrado y grado Universidades del conurbano bonaerense (2000-2020). Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2000, 2010, 2020).

En la Figura 7, se destaca una tendencia creciente en el número total de estudiantes, que ha aumentado de 75.566 en el año 2000 a 294.090 en 2020. Asimismo, la cantidad de NPI también refleja un incremento en este período, aunque se observan algunas variaciones interanuales. En el año 2000, se registraron 24.677 NPI, lo que representó un aumento significativo del 285.46% a medida que este número escaló hasta alcanzar los 94.789 en 2020. No obstante, es importante destacar que hubo una disminución en la proporción de inscriptos en 2005, seguida de un pos-

terior incremento en los años subsiguientes. Estas fluctuaciones pueden estar relacionadas con una mayor cobertura de instituciones educativas en este lapso temporal. Por su parte, el número de graduados muestra un aumento gradual, aunque no tan marcado como el incremento en la matrícula total de estudiantes. En el año 2000, se graduaron 1.901 estudiantes mientras que, en 2020, la cifra ascendió a 7.879 personas egresadas. En general, se observa que el número de estudiantes es significativamente mayor que el número de graduados durante las dos últimas décadas. En este sentido, la Tabla 5 proporciona una visión panorámica sobre la evolución de la matrícula estudiantil, las NPI y graduadas de carreras de grado y pregrado de universidades nacionales del Conurbano, a lo largo de cinco períodos: 2000, 2005, 2010, 2015 y 2020.

**Tabla 5.** Evolución de la cantidad de estudiantes, nuevas personas inscriptas y graduadas de pregrado y grado por Universidad del conurbano bonaerense y por lustros (2000-2020)

Univer	Estudiantes					NPI					Personas graduadas				
	2000	2005	2010	2015	2020	2000	2005	2010	2015	2020	2000	2005	2010	2015	2020
UNAJ	-	-	-	18192	29836	-	-	-	4702	10431	-	-	-	21	264
UNDAV	-	-	-	8090	18494	-	-	-	4602	6845	-	-	-	92	-
UNGS	4386	3772	5315	10399	21560	3694	827	1153	3265	7727	-	149	322	148	184
UNAB	-	-	-	-	1981	-	-	-	-	1875	-	-	-	-	-
UNAHUR	-	-	-	-	18137	-	-	-	-	9529	-	-	-	-	309
UNPAZ	-	-	-	12237	18991	-	-	-	3822	7039	-	-	-	49	322
UNLZ	17023	21474	33607	38777	40953	2503	4087	6336	6972	6774	151	920	1501	3095	2.959
UNLA	3654	8432	10990	15511	15471	1454	2315	2316	3310	3696	-	406	588	460	127
UNLM	36362	33369	36285	38142	41150	10796	7542	9560	9396	11788	1065	3082	2538	2906	1.461
UNM	-	-	-	7660	10429	-	-	-	2284	2845	-	-	-	75	225
UNO	-	-	-	2069	8184	-	-	-	791	2994	-	-	-	36	-
UNQ	7163	10285	15075	26537	27964	3297	3095	5064	7650	10062	583	918	1402	1143	591
UNSAM	4224	8443	12012	13682	20021	1714	2513	3807	3829	6499	102	570	768	1190	1273
UNSO	-	-	-	-	1267	-	-	-	-	1266	-	-	-	-	-
UNTREF	2724	5048	10317	13095	19652	1219	2326	5160	5477	5419	-	183	242	132	164
Total	75536	90823	123601	204391	294090	24677	22705	33396	56100	94789	1901	6228	7361	9347	7879

Nota: Los guiones (“-”) indican que no se proporcionaron datos para esos años por universidad en la fuente consultada.

Fuente: elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Políticas Universitarias (2000, 2010, 2020)



En el contexto de la tabla 5, se destacan tendencias crecientes en cuanto al número de estudiantes en todas las universidades del conurbano bonaerense a lo largo del período analizado, lo que sugiere un crecimiento significativo en la demanda de educación superior y un mayor acceso a la misma. Algunas de ellas, tales como UNLM, UNLZ, UNQ y UNAJ, experimentan aumento sostenido y significativo en la cantidad de estudiantes en el período 2000-2020, mientras que en otras como UNSAM, UNGS y UNTREF, se produce un crecimiento más moderado en comparación con las anteriores.

Asimismo, los datos sobre NPI brindan una perspectiva sobre la capacidad de estas universidades para atraer a nuevos y nuevas estudiantes en cada período, revelando variaciones significativas entre ellas: algunas de ellas experimentan aumentos sostenidos y con incrementos significativos (UNLM, UNQ, UNSAM y UNAJ), mientras que otras tienen un crecimiento más gradual, pero en menor proporción en relación con algunas otras instituciones (UNGS, UNLZ y UNTREF). Vale destacar que la UNAJ, UNDAV, UNAHUR y UNPAZ presentan un crecimiento de la matrícula mucho más acelerado la última década en relación con las restantes universidades de la región.

La cantidad de personas graduadas también varía sustancialmente entre las universidades, y en algunos casos, puede representar un porcentaje relativamente pequeño en comparación con el número total de estudiantes. Es importante señalar que algunas universidades se destacan por tener un elevado número de estudiantes, como UNLM, UNLZ, UNSAM y UNQ y también una cantidad considerable de graduados, lo que sugiere que muchos logran completar sus programas académicos; mientras que otras pueden tener una menor matrícula estudiantil, pero con un alto porcentaje de graduados, como es el caso de UNGS.

#### IV. Algunas conclusiones

Este artículo tuvo como objetivo dar cuenta la ampliación de oportunidades de estudio para la población del conurbano bonaerense que supuso la creación de universidades nacionales en su territorio. No podemos identificar un único motivo para la creación de las 15 universidades que actualmente funcionan en el conurbano, dado que -como mencionábamos en el desarrollo del texto-, la creación de las universidades nacionales en el conurbano bonaerense se enmarca en distintos momentos históricos de Argentina y se corresponde con un crecimiento demográfico en esta

región. En los últimos 20 años la provincia de Buenos Aires experimentó también un aumento en su población, que particularmente se evidencia en la población del conurbano bonaerense. A partir de los años 90 esta situación particularmente interpeló al estado nacional para la creación de nuevas universidades en la región. Desde fines de los años ochenta hasta mediados de los 90 se produjo una primera ola de creación de universidades, que particularmente nacieron con un mandato incluyente: generar condiciones de acceso a la universidad para grupos tradicionalmente excluidos. Una segunda ola de creación de universidades se dio con el bicentenario de la patria, con un especial énfasis en la creación de instituciones en el segundo cordón del conurbano bonaerense, zona particularmente con alta densidad de población y elevados índices históricos de pobreza y desigualdad. Un tercer momento de creación de universidades se dio a mediados de la segunda década del siglo XXI con tres nuevas instituciones, dos de las cuales tardaron algunos años en ponerse en funcionamiento. Finalmente, nos encontramos ante una nueva ola de creación universidades que también tendrán su representación en el conurbano (con la nacionalización de la Universidad Provincial de Ezeiza y la creación de la Universidad Nacional del Delta, en Tigre).

Una de las particularidades que puede apreciarse en el desarrollo histórico de las universidades creadas en el ámbito del conurbano bonaerense está vinculada con su dispersión en la región a partir de múltiples sedes que se construyen a medida que la institucionalización se consolida. Efectivamente las universidades del conurbano cada vez más acercan oportunidades de estudio a la población. El crecimiento de sedes y extensiones áulicas de las universidades del conurbano (acompañado con el desarrollo de los Centros universitarios que desarrollan algunos municipios) permite dar cuenta de la amplia cobertura territorial de las universidades del conurbano. Se organizan nuevas universidades que a la vez se organizan con un sistema académico relativamente innovador con respecto a la estructura tradicional de facultades, optando por la modalidad de departamentos o institutos.

Por otra parte, al observar de manera panorámica la oferta académica de las universidades, se aprecia la amplitud de campos disciplinarios en los que las instituciones del conurbano amplían las posibilidades de formación. Todas las universidades del conurbano presentan una oferta significativa en el campo de las Ciencias Aplicadas. Otra rama con presencia destacada en todas las universidades es la de Ciencias Humanas y en menor medida, las ciencias sociales. En comparación con las restantes, la rama con menos presencia en las universidades del conurbano es la de Ciencias Básicas. Allí hay un área de vacancia que atender.

Ahora bien, ¿quiénes son los que aprovechan estas nuevas oportunidades que las universidades del conurbano ofrecen? Al respecto, aparecen algunas tendencias interesantes para considerar. Los nuevos ingresantes no paran de crecer en la medida en que también se amplía la oferta de titulaciones que ofrecen las universidades del conurbano. Del año 2000 al el 2020 aparece un crecimiento de más del 280% en relación con la cantidad de ingresantes. Se destaca la feminización de la matrícula en estas universidades con en promedio del 60% aproximadamente. A la vez, se observa una tendencia con respecto a la matrícula de ingresantes a las universidades del conurbano vinculada a su edad: la tasa de ingresantes de hasta 19 años en las universidades del conurbano es notoriamente menor a la de las universidades nacionales en general y es notorio el aumento constante en el grupo de 30 años o más a lo largo del tiempo, lo cual da cuenta del perfil de adultos que buscan oportunidades en la universidad. El promedio, en términos de máxima formación alcanzada de padres y madres de ingresantes en las universidades del Conurbano es más bajo que el de los y las ingresantes a las universidades nacionales en general. Podemos pensar este tema en torno al capital cultural con el que llegan los estudiantes, lo cual genera importantes desafíos para la gestión académica de estas universidades. Si bien no todas las universidades proveen de datos sobre el tiempo dedicado al trabajo de sus estudiantes, la información recopilada permite afirmar que, en promedio, la cantidad de estudiantes ingresantes a las universidades del conurbano bonaerense que trabaja es mayor al promedio de ingresantes de las universidades nacionales en el país, llegando casi a duplicar la cantidad. Además, resulta notoria la cantidad de ingresantes que trabajan más de 35 horas semanales (número que incluso supera al doble del de las universidades nacionales en general), dando cuenta del poco tiempo disponible para el estudio luego de largas jornadas laborales. Este aspecto también presenta desafíos para la gestión institucional (García, 2023).

Del mismo modo que la cantidad de nuevos ingresantes no ha parado de crecer, la misma tendencia se refleja en la matrícula de las universidades consideradas. En el período 2000-2020, se destacan tendencias crecientes en cuanto al número de estudiantes en todas las universidades del conurbano bonaerense a lo largo del período analizado, que en algunas universidades es sostenido y significativo y en otras más moderado. La graduación sigue siendo un gran desafío: en algunas de las universidades se iguala con las tendencias nacionales, pero en otras, queda muy por debajo. El cuidado de las trayectorias de los estudiantes sigue siendo uno de los temas principales que deben ocupar la agenda de las universidades del conurbano bonaerense en presenten y el futuro cercano. El derecho

a la educación no se agota en las oportunidades de acceso. También se concreta con las posibilidades de lograr una trayectoria académica en el tiempo previsto y llegar a la graduación.

## Bibliografía

- Accinelli, A., Losio, M., y Macri, A. (2016). Acceso, rezago, deserción y permanencia de estudiantes en las universidades del conurbano bonaerense. *Debate Universitario*, 5(9), 33-52. Recuperado de <http://portalrevisciencia.uai.edu.ar/ojs/index.php/debate-universitario/article/view/v5n9a03>
- Bray, M. y Thomas, R. (1995) Levels of comparison in Educational Studies: different insights from different literatures and the value of Multilevel analysis. *Harvard Educational Review*, Vol 65. N 1y 2, pp 472-490.
- Chiroleu, A. (2017). La expansión de las oportunidades en la Educación Superior como política pública en América Latina: los casos de Argentina, Brasil y Chile. Ponencia presentada en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Montevideo, 26 al 28 de julio de 2017.
- Chiroleu, A. (2018). Democratización y masificación universitaria: una mirada sobre desigualdades y políticas públicas en el centenario de la Reforma de 1918. *Integración Y Conocimiento*, 7(1), 68-85. <https://doi.org/10.61203/2347-0658.v7.n1.20107>
- Consejo Interuniversitario Nacional. (2023). Instituciones universitarias. <https://www.cin.edu.ar/instituciones-universitarias/>
- De Souza Silva, J. (julio, 2002). La Universidad, el cambio de época y el modo Contexto-Céntrico de generación de conocimiento. En Seminario Internacional la Educación Superior: las nuevas tendencias. Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), Quito, Ecuador.
- Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo/UNDAV. (7 de setiembre de 2023). Atlas del Conurbano bonaerense. Programa de Estudios del Conurbano: <https://www.atlasconurbano.info/pagina.php?id=172>

- Del Valle, D. (2018) La universidad como derecho en el marco de las tendencias de la educación superior en la región. En Del Valle, D. y Suasnábar, C. (coord.), Política y tendencias de la educación superior en la región a 10 años de la CRES 2008. Buenos Aires: IEC-CONADU, CLACSO, UNA. Recuperado de <https://www.priu.com.ar/publicaciones>
- García de Fanelli, A. (1997). Las nuevas universidades del conurbano bonaerense: misión, demanda externa y construcción de un mercado académico, Bs. As., CEDES, Documento 117.
- García de Fanelli, A., Adrogué, C. (2018) “Acceso y graduación en la educación superior en la Argentina”, Revista Ciencia Hoy. Volumen 27, N° 160, Mayo-junio 2018. Pps 41-45.
- García, P. (2023). Mapeo de dispositivos de ingreso a las universidades nacionales en Argentina. Praxis Educativa, 27(3), 1-25. <https://doi.org/10.19137/praxiseducativa-2023-270302>
- García, P. D. (2023). Nuevos ingresantes a las universidades del Conurbano Bonaerense: características y tendencias para pensar los inicios en la universidad. Confluencia De Saberes. Revista De Educación Y Psicología, (7), 6–30. Recuperado a partir de <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/confluenciadesaberes/article/view/4384>
- García, P. y Fernández Lamarra, N. (2023). Educación Superior y futuro: lecturas de la hoja de ruta para la Educación Superior propuesta por UNESCO desde una perspectiva latinoamericana. Série-Estudos, Campo Grande, MS, v. 28, n. 62, p. 127-148, jan./abr. 2023.
- Herbón, F. y Quinteros Vivas, M. (2015). Cambios en la estructura organizacional de las Universidades Nacionales del Conurbano: la emergencia de nuevos roles y funciones. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- IESALC-UNESCO (2022). El derecho a la educación superior: una perspectiva de justicia social. UNESCO. Documento digital consultado en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382285>

- INDEC (2022). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados provisionales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC
- Krotsch, P. (2001). Educación Superior y Reformas Comparadas. Cuadernos Universitarios, (6),149-156
- Landinelli, J. (2014). Diversificación institucional y democratización de la Universidad latinoamericana. En: Democratización de la Educación Superior: una mirada desde el Mercosur, Estela Medina (coord.), Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior (NEIES) - Universidad Nacional de Córdoba (UNC)
- Mendonça, M. (2020). Apuntes sobre estadísticas de la universidad pública argentina: construcción de series de matrícula, ingresos y egresos, y observaciones sobre su evolución en las últimas 5 décadas. Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa, 5, 1-36. <https://doi.org/10.5212/retepe.v5.14656.005>
- Mónaco J. y Herrera D. (2015).¿Quiénes son los nuevos estudiantes universitarios? La educación en debate, (30), 1-2. <https://unipe.edu.ar/institucional/digesto/category/38-la-educacion-en-debate?download=165:quienes-son-los-nuevos-estudiantes-universitarios>
- Obeide, S. (2007). “Organización académica universitaria: ¿facultades o departamentos?”. Trabajo presentado en el V Encuentro Nacional y II Latinoamericano La Universidad como objeto de investigación, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas.
- Otero, A., Corica, A. y Merbilhaá, J. (2018). Las universidades del conurbano bonaerense: influencias y contexto. Archivos de Ciencias de la Educación, 12 (14), e052. <https://doi.org/10.24215/23468866e052>.

- Perez Rasetti, C. (2014). La expansión de la educación universitaria en Argentina: políticas y actores. *Revista Integración y Conocimiento* Número 2. P.8 a 32.
- Raventós, F. y Prats, E. (2012) *Sociedad del conocimiento y globalización. Nuevos retos para la educación comparada*. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 19-40.
- Rovelli, L. (2012). *Dinámicas Históricas y Lógicas de expansión universitaria Argentina*. En Chiroleu, A; Suasnabar, C; y Rovelli, L. *Política Universitaria en Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. UNGS. IEC-CONADU.
- Rovelli, L. (2018) *Las Conferencias mundiales y regionales de Educación Superior como instrumentos de política. Mediaciones y reformulaciones latinoamericanas de fines del siglo XX y principios del XXI*. En: Del Valle, D. y Suasnabar, C. (Coord.). *Política y tendencias de la educación superior en la región a 10 años de la CRES 2008*. [Cuaderno 2: aportes para pensar la Universidad Latinoamericana]. Buenos Aires: CLACSO; UNA.
- Secretaría de Políticas Universitarias. (2000). *Anuario 1999-2000 de Estadísticas Universitarias*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Obtenido de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario\\_1999-2000.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario_1999-2000.pdf)
- Secretaría de Políticas Universitarias. (2005). *Anuario 2005 Estadísticas Universitarias*. Departamento de Información Universitaria, de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación.
- Secretaría de Políticas Universitarias. (2010). *Anuario 2010 Estadísticas Universitarias*. Departamento de Información Universitaria, de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación.
- Secretaría de Políticas Universitarias. (2020). *Anuario 2020*. Departamento de Información Universitaria, de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación.
- SITEAL. (2021). *Educación Superior*. SITEAL- UNESCO.



Rovelli, L. (2009). Del plan a la política de creación de nuevas universidades nacionales en Argentina: la expansión institucional de los años 70 revisitada. *Temas y Debates*,

13(17), 117-137

Rovelli, L., y Atairo, D. (noviembre, 2005). Los modelos de universidad en las nuevas universidades del conurbano bonaerense: UNQ, UNSAM y UNGS. IV Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata, Argentina.

Zárate, José Luis (2019). La democratización social de la universidad pública argentina: reflexiones a 70 años del establecimiento de la gratuidad de la enseñanza universitaria. 1<sup>º</sup> Congreso Internacional de Ciencias Humanas - Humanidades entre pasado y futuro. Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, Gral. San Martín

## CAPÍTULO 13

### Capacitación sobre Buenas Prácticas de Manufactura en una escuela de educación secundaria agropecuaria

Tomás Romero<sup>1</sup>, Nicolás Marchessi<sup>2\*</sup>, Antonella Chamorro<sup>2</sup>,  
Ernesto Benavidez<sup>2</sup>

<sup>(1)</sup> Escuela de Educación Secundaria Agropecuaria N° 1.

<sup>(2)</sup> Instituto de Investigación sobre Producción Agropecuaria Ambiente y Salud (IIPAAS) y Cátedra de Industria de la Cadena de los Productos Agrarios. Facultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

\* nmarchessi@agrarias.unlz.edu.ar

**Palabras clave:** educación secundaria agropecuaria, Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), capacitación, transferencia.

**Keywords:** Agricultural Secondary Education, GMP, Training, Transfer.

#### Resumen ejecutivo

El objetivo de este trabajo fue desarrollar una propuesta de capacitación para un entorno formativo de una Escuela de Educación Agropecuaria del partido de Ezeiza, provincia de Buenos Aires, de acuerdo con el Capítulo II del Código Alimentario Argentino y el listado de contenidos de cada uno de los espacios curriculares. La capacitación debe abarcar a todos estos espacios y su relación con los temas involucrados en la práctica de manipulación higiénica de los alimentos, como así también debe considerar a los docentes o maestros de sección de los entornos formativos para que puedan brindar una capacitación frecuente *in situ*.

## I. Introducción

La educación secundaria agraria forma a las y los estudiantes en la adquisición de habilidades y conocimientos de producción primaria y agregado de valor a partir de actividades didácticas productivas, ofreciendo la oportunidad para generar el entrecruzamiento entre lo teórico y lo empírico, dando las oportunidades necesarias para la preparación laboral, técnica y profesional de las y los estudiantes. Esta formación presenta desafíos, en este caso particular, producir alimentos inocuos en los denominados “entornos formativos” (Cappa, 2019; Michelotti, 2016).

Las y los estudiantes, junto con los encargados del entorno formativo y el equipo de conducción, deben ser capaces de implementar métodos de aseguramiento de la calidad e inocuidad en las producciones con destino de comercialización o consumo interno en la institución, asegurando la inocuidad de los alimentos elaborados.

La implementación de métodos que permitan minimizar las posibilidades de contaminación en los alimentos, como las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), es totalmente necesaria y obligatoria para aquellos establecimientos que manipulen alimentos (CAA, 2021).

Ninguna entidad dependiente del sistema nacional de control de alimentos (SNCA) interviene para capacitar o evaluar el estado de las producciones y los productos elaborados en los entornos formativos. Por este motivo, es fundamental considerar la situación y diseñar, en principio, una propuesta de capacitación que pueda incorporarse a un proyecto institucional, para luego aplicarse en el entorno formativo y evaluar la eficacia de la intervención.

Los entornos formativos establecidos por la Dirección de Educación Agraria, bajo la Res. N°88/09; 3828/09 y la Disposición N° 10/09 y 9/10, obran como espacios formativos de nivel de concreción del diseño curricular (Cagigas, 2012). Los alimentos elaborados en los espacios productivos son comercializados en la comunidad de alumnos y fuera de la institución, apoyados en la difusión entre la comunidad de padres y vecinos de la localidad, además de encuentros organizados por el municipio de Ezeiza bajo el formato de ferias y exposiciones de la institución. Las actividades descritas anteriormente están respaldadas por el reglamento de instituciones educativas:

Artículo 264°. Las instituciones educativas, conforme el artículo 65 inciso k de la ley N° 13.688, deben mantener vínculos regulares y sistemáticos con el contexto social, desarrollar actividades de extensión y promover la creación de redes que fortalezcan la cohesión comunitaria e intervengan frente a la desigualdad social y la diversidad de situaciones que presenten los alumnos y sus familias.

Artículo 265°. Se consideran actividades escolares complementarias todas aquellas que, debidamente autorizadas por la Dirección General de Cultura y Educación se organicen bajo la forma de Programas propios, de Programas resultantes de la aplicación de convenios o de acciones definidas en el marco del Proyecto Institucional.

Artículo 266°. Tales actividades, cualquiera sea su tipo, lugar de ejecución, responsables a cargo y matrícula involucrada, se consideran acto educativo, sea que asuman la forma de experiencias o se encuentren encuadrados en los modelos organizacionales reconocidos (Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, 2012).

Con el fin de asegurar la inocuidad de los alimentos, es necesario implementar acciones inmediatas en la escuela que incluyan una planificación de la capacitación dentro de un proyecto institucional para las y los estudiantes, sobre manipulación higiénica de los alimentos (Gil de Vergara y col., 2000; Iriarte y Fermín, 2003).

La capacitación sobre manipulación higiénica de los alimentos es obligatoria en el territorio nacional, ya que el artículo 21 del CAA establece que toda persona mayor de 18 años, que realice actividades por la cual esté o pudiera estar en contacto con alimentos, deberá estar provisto de un carnet habilitante como manipulador/a de alimentos, cuyo único requisito para obtenerlo es cursar y aprobar un Curso de “Manipulación Segura de Alimentos”, dictado por capacitadores reconocidos por las autoridades sanitarias jurisdiccionales (CAA, 2021).

Gran parte de las y los estudiantes no son mayores de 18 años, y por tal motivo no pueden acceder al carnet oficial reglamentario, aun así, deben responsabilizarse y concientizarse a la hora de manipular los alimentos, por lo que es preciso brindarles capacitación para que adquieran los conocimientos básicos acerca de la manipulación higiénica de los alimen-

tos. El motivo de la capacitación integral, respecto al tema abordado, se hace aún más relevante sabiendo que los estudiantes se recibirán como técnicos en producción agropecuaria con orientación en agroalimentos.

## II. Objetivo

Formular una propuesta de capacitación, para las y los estudiantes del ciclo básico y superior de una escuela secundaria de educación agropecuaria ubicada en el partido de Ezeiza, provincia de Buenos Aires, que permita aplicar y garantizar la continuidad de las BPM en un entorno formativo.

## III. Propuesta

### 3.1. Capacitación sobre manipulación higiénica de los alimentos

El contenido necesario para la capacitación sobre manipulación higiénica de los alimentos en la escuela se realizará en dos frentes; uno de ellos incluirá el dictado de temas relacionados con la manipulación higiénica de los alimentos dentro de los espacios curriculares, donde se aportará el fundamento teórico, y el otro frente comprenderá la organización, presentación del contenido completo, acompañamiento y, de ser necesarios, refuerzos de contenidos durante la elaboración de alimentos para, finalmente, realizar una evaluación sobre el tema. Para la capacitación en ambos frentes se utilizarán los contenidos incluidos en el manual de manipulación higiénica de los alimentos (ANMAT, 2022), que es un material ilustrado y de fácil lectura. El manual consta de siete módulos que incluyen desde las generalidades sobre las BPM hasta la aplicación de los sistemas de gestión de la inocuidad de los alimentos.

La capacitación incluirá a la totalidad de las y los estudiantes de la institución que, para el año 2023, alcanzaron aproximadamente a 400 estudiantes.

### 3.2. Capacitación dentro de los espacios curriculares

Las y los docentes del ciclo básico y del ciclo superior deberán incluir en su planificación de clases los temas detallados en la Tabla N° 1. La incorporación de los temas del manual de manipulación higiénica de los

alimentos (ANMAT, 2022) se realizará teniendo en cuenta las temas ya dictados en los diferentes espacios curriculares.

**Tabla 1. Incumbencias de los espacios curriculares del ciclo básico y superior.**

Año	Espacios curriculares	Contenidos sugeridos (incluidos en el manual de manipulación higiénica de los alimentos)	Contenidos relacionados (ya dictados en los espacios curriculares)
1ro	<b>Ciencias Naturales</b>	Escabeche como mezcla heterogénea. Cocción o pasteurización, fundamentos. Bacterias patógenas y benéficas.	Mezclas homogéneas, Agua. Intercambio de energía. Energía calórica. Los seres vivos como sistemas abiertos.
	<b>Huerta</b>	Lavado de vegetales y eliminación de partículas extrañas. Contaminación crudo-cocido en industrialización de vegetales. Uso de implementos de higiene para la manipulación de hortalizas	Cosecha y poscosecha. Acondicionamiento. Comercialización. Normas de bioseguridad e higiene laboral. Seguridad de los alimentos.
	<b>Granja</b>	Necesidad de la esterilidad de envases para el envasado de miel. Faena de conejo: zona limpia y zona sucia. Contaminación cruzada. Utilización general de implementos de higiene para la manipulación de materias primas.	Apicultura: cosecha, equipos e implementos. Buenas prácticas de manufactura. Acondicionamiento. Comercialización. Cunicultura: procesos de industrialización del conejo: procesamiento de la carne, el pelo, la piel. Normas de bioseguridad e higiene.
2do	<b>Biología</b>	Bacterias y parásitos patógenos.	Estructura básica de la célula. Procariotas y eucariotas.
	<b>Fisicoquímica</b>	Desinfectantes. Cálculo de la concentración de soluciones a base de agentes desinfectantes.	Soluciones químicas.
	<b>Granja</b>	Salmonelosis en huevos y carne de ave. Contaminación cruzada.	Manejo de ponedoras. Instalaciones; tipos, manejo alimentario, alimentos y alimentación. Salud y bienestar animal, manejo sanitario. El huevo para consumo, buenas prácticas de manufactura. Comercialización: de carne, huevos y animales.

3ro	<b>Biología</b>	Enfermedades gastrointestinales y la respuesta del sistema digestivo en conjunto con el nervioso.	Sistema nervioso + digestivo.
	<b>Fisicoquímica</b>	Presentación de reacciones de fermentación vs respiración en cuanto a la descomposición de los alimentos (enunciar de forma cualitativa).	Reacciones químicas. Modelización del cambio químico.
	<b>Ganadería</b>	Faena: zona sucia y limpia. Designación de operarios para cada área (alumnos). Atado de vísceras. Contaminación cruzada.	Cerdos y ovinos (carne y leche): cría y engorde de lechones. Faena, comercialización. Buenas prácticas de manufactura. Bovinos de carne.
4to	<b>Biología</b>	Metabolismo y nutrición bacteriana. Nociones básicas.	Funciones de nutrición. Metabolismo celular.
	<b>Introducción a la química</b>	Principios de metabolismo aeróbico y anaeróbico en bacterias, desde el punto de vista químico Alteración de los alimentos por bacterias y sustancias adulterantes agregadas tendenciosamente.	Química y alimentación. Biomoléculas y energía. Estructura y función. Dietas. Metabolismo.
	<b>Introducción a la física</b>	Cocción: transmisión de calor por conducción en matrices alimenticias.	La energía en los seres vivos. La energía y la termodinámica.
	<b>Ganadería de carne</b>	Zona limpia y zona sucia. Condiciones de higiene y temperatura <i>posmortem</i> .	Agroindustria. Faena. Relación del proceso productivo con la agroindustria. Rendimientos. Valor agregado: transformación primaria de la carne Productos y subproductos. Industria cárnica.
5to	<b>Biología</b>	Historia del consumo de los alimentos.	Evolución humana.
	<b>Física</b>	Uso de microondas para la cocción de los alimentos. Uso de lámparas U.V. como método de esterilización de implementos.	Fenómenos electromagnéticos. Introducción. Motores y generadores. Campos y ondas electromagnéticas.
	<b>Química del carbono</b>	Macro y micronutrientes. Factores relacionados con el crecimiento microbiano. Tipos de residuos en superficies de trabajo (azucarados, grasos o proteínicos) y cuáles son los agentes limpiadores correspondientes.	Compuestos orgánicos: estructura. Propiedades y reacciones químicas. Polímeros de importancia biológica. Propiedades y reacciones químicas. Consideraciones generales sobre metabolismo. Polímeros sintéticos.
	<b>Ganadería de leche</b>	Alteración de la leche como materia prima. Importancia de la temperatura en el almacenamiento de la leche	Agroindustria. Valor agregado: Transformación primaria de la leche bovina. Buenas prácticas de manufactura. Productos y subproductos.



6to	<b>Matemática</b>	Crecimiento de las poblaciones bacterianas. Representación gráfica y naturaleza del crecimiento exponencial.	Función exponencial y logarítmica.
	<b>Física clásica y moderna</b>	Influencia del calor en los fluidos de limpieza y desinfección de equipos y superficies de manipulación de materias primas alimenticias.	Mecánica y fluidos. Fluidos en equilibrio. Movimientos de fluidos.
	<b>Química</b>	Valor "D" (Tiempo de reducción decimal) en la elaboración de conservas pasteurizadas o esterilizadas. Química del envasado al vacío (interacción con el oxígeno del propio alimento y las bacterias que porta).	Química de los procesos de agroalimentos. Reacción de Maillard. Caramelización.
	<b>Biología</b>	Resistencia de los microorganismos a los desinfectantes. Rotación de desinfectantes.	La resistencia a agentes abióticos y bióticos adversos, la belleza, la calidad o el rango de adaptación de las especies animales y vegetales domésticos por medio de los cambios en el genotipo (la constitución genética) de los individuos.
	<b>Agroalimentos</b>	<b>Aplicación de contenidos</b>	
	<b>Prácticas profesionalizantes</b>	Uso de EPP e implementos de higiene en manipulación de alimentos.	Puesta en práctica de conocimientos adquiridos en los años anteriores en los espacios curriculares.
7mo	Área de la producción	Producción de agroalimentos.	Práctica plena de la implementación de las BPM.
	Área de tecnología	Aplicación de contenidos en las guardias.	

*Fuente:* Contenidos sugeridos: elaboración propia. Contenidos relacionados ya dictados: EESA (2021).

### 3.3. Capacitación activa durante las guardias

Durante las guardias, la capacitación estará a cargo de un docente o un maestro de sección que pueda acreditar estudios terciarios o universitarios sobre manejo higiénico de los alimentos (igual requisito exigido para la capacitación oficial de manipuladores de alimentos). Se realizará utilizando el manual de manipulación higiénica de los alimentos nombrado anteriormente.

El estudiante recibirá el material de lectura y tendrá dos días para la lectura de cada módulo. Podrá consultar al docente o maestro de sección responsable de la capacitación todas las veces que lo crea necesario. La capacitación durante el período de las guardias no deberá durar más de un mes, ya que debe realizarse antes del inicio de la producción en el entorno formativo a principio de año. Terminada la lectura de los módulos, el responsable de la capacitación tomará una evaluación que será parte de la aprobación de las guardias.

### 3.4. Evaluación

Tal como se realiza en la práctica para obtener el Carnet Nacional de Manipulador de los Alimentos, se tomará una evaluación con modalidad *multiple choice*, en este caso particular utilizando Google forms, aunque, si es necesario, se entregaran evaluaciones impresas si las y los estudiantes no tienen acceso a los formularios. Estas evaluaciones deben diseñarse para que puedan responderse en no más de 20 minutos y contarán con un total de diez preguntas. La evaluación, como instrumento de aprendizaje, deberá valorar la aptitud del manipulador de alimentos respecto a la manipulación higiénica de los alimentos elaborados, conservados y distribuidos; incluirá preguntas relacionadas con: la manipulación, el uso del agua, el manejo de los residuos, las conductas y hábitos, la aplicación de procedimientos de limpieza y desinfección, el uso de registros y el desarrollo de documentos que constituyan al sistema de gestión de la calidad.

## IV. Expectativas de logro

Se espera de la institución que:

- Desarrolle un proyecto educativo institucional como instrumento de identidad que marque las directrices y los quehaceres de la escuela para lograr garantizar la implementación y la continuidad de las BPM en el entorno formativo, anexando esta propuesta de capacitación integral.

Se espera de las y los estudiantes que:

- Adquieran los conocimientos básicos sobre el manejo higiénico de los alimentos.

- Sean capaces de evaluar el estado de situación de aplicación de las BPM.
- Puedan proponer y aplicar acciones correctivas frente a desvíos en los procedimientos de elaboración dentro del entorno formativo.
- Elaboren herramientas de control, como por ejemplo listas de chequeos ponderadas.
- Elaboren el manual de BPM para el entorno formativo.

## V. Reflexiones finales

Es posible planificar íntegramente la capacitación, considerando a todos los espacios curriculares, tanto del ciclo básico como así también los del ciclo superior, buscando hacer un justo acceso a los conocimientos, aprovechando los temas ya dictados al conjunto de las y los estudiantes, logrando una propuesta de capacitación integral.

Llevar adelante un proyecto institucional que considere esta propuesta requerirá a futuro una evaluación de los resultados de aplicación, no solo desde el punto de vista del seguimiento de las BPM en el entorno, sino también de la experiencia de las y los estudiantes, buscando, a partir de esa interacción, fortalecer el desarrollo de las actividades de capacitación sobre el manejo higiénico de los alimentos y de su elaboración en el entorno formativo.

Anexar esta propuesta a un proyecto institucional, que se espera pueda ocurrir próximamente, será fundamental para que la escuela internalice sus funciones y quehaceres, desde una visión colectiva de compromiso por la capacitación y por la obtención de alimentos inocuos y su posterior posible reproducción en otras escuelas y en la comunidad en general.

## Bibliografía

Alegre, C. E. C., Tapia, E. P. T. A. y Sauce, E. (2017). Proyecto educativo institucional. Río Negro, Antioquia, Colombia: inédito.

ANMAT (2022). *Manual de manipulación higiénica de los alimentos*. Ministerio de Salud Argentina.

CAA (2021). Capítulo II. Condiciones generales de las Fábricas y Comercios de Alimentos.

Cagigas, J. M. (2012). Entorno formativo tambo en las escuelas agrarias. En *IV Congreso Nacional y III Congreso Internacional de Enseñanza de las Ciencias Agropecuarias*.

Cappa, L.A. (2019). *Área Docente Escuela Agropecuaria N° 1*. Doctoral dissertation, Universidad Nacional de La Plata.

Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (2009). Disposición N° 10/09 Entornos formativos del Ciclo Básico y Superior Agrario.

Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (2012). Reglamento general de las instituciones educativas. Provincia de Buenos Aires, Argentina

Disposición N° 10/09 Entornos Formativos del Ciclo Básico Agrario. Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires.

Disposición N° 9/10 Entornos Formativos del Ciclo Superior Agrario. Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires.

Gil de Vergara, P.V., Colomer Revuelta, C. y Serra Majem, L. (2000). Evaluación de la eficacia de los cursos de formación sanitaria dirigidos a los manipuladores de alimentos de un área sanitaria, *Revista Española de Salud Pública* 74.

Iriarte, M.M. y Fermín, O. (2003). Evaluación del conocimiento sobre buenas prácticas de manipulación de alimentos del personal de cocina de los hoteles 5 estrellas, Isla de Margarita, Venezuela, *Revista del Instituto Nacional de Higiene Rafael Rangel* 34(1): 17-22.

Michelotti, K. (2016). *Implementación del séptimo año en la educación secundaria obligatoria modalidad técnico profesional*. Bachelor's thesis.

Res. N° 88/09 Diseño Curricular del Ciclo Básico Agrario. Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires.

Res. N° 88/09 Ciclo Básico Agrario y Resolución N° 3828/09 Ciclo Superior Agrario.

Res. N° 3828/09 Diseño Curricular del Ciclo Superior Agrario. Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires.

## CAPÍTULO 14

# “Este lugar te da las herramientas que quizás en la calle no tenés”. Inclusión socioeducativa una cárcel del conurbano bonaerense

**Carolina Di Próspero**

Escuela IDAES UNSAM.  
cdiprospero@unsam.edu.ar

**Palabras clave:** encierro; comunidad educativa; inclusión.

**Keywords:** confinement; educative community; inclusion.

### Resumen ejecutivo

A partir de una experiencia educativa en contexto de encierro penal en el ámbito del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB): la del Centro Universitario San Martín (CUSAM), se busca entender ciertas condiciones de posibilidad de este proyecto, sus condicionamientos y tensiones, así como las modalidades de participación de sus estudiantes en la conformación cotidiana de la comunidad educativa. El objetivo de este trabajo es describir el CUSAM, en tanto experiencia educativa valiosa a los fines de comprender las posibilidades de desenvolvimiento de este tipo de proyectos pedagógicos que tienen como fin la inclusión socioeducativa en contexto de encierro.

### 1. Metodología

La escala de la agencia política en contexto de encierro penal son las acciones puntuales que el sujeto emprende: alianzas precarias y momen-

táneas. El modo de investigarlas requiere de abordajes analíticos que permitan dar cuenta de los procesos de construcción de los lazos asociativos que se establecen en la cotidianeidad, criterios de clasificación y jerarquización entre las personas, y sentidos legítimos/ilegítimos en relación con las prácticas llevadas adelante. En ese sentido, la metodología utilizada parte de un enfoque cualitativo orientado a analizar las prisiones como realidades que se construyen en procesos sociales dinámicos y situados que evidencian la agencia de los grupos e individuos que allí producen sus vidas cotidianas. El método central de esta investigación es la etnografía y las técnicas utilizadas fueron principalmente la observación participante y entrevistas en profundidad, entendiendo el desarrollo de trabajo de campo etnográfico como una práctica de conocimiento que busca describir e interpretar un medio cultural determinado para hacerlo inteligible ante quienes no pertenecen a él (Guber, 2012). Una perspectiva de este tipo no sólo se orienta a dar cuenta del contexto y las lógicas de producción sino que se preocupa en particular por identificar el punto de vista de los actores sociales, e intenta describir el núcleo de sentidos compartidos (Segato, 2003). Por esta razón el enfoque sobre el cual se sostiene este proyecto es de tipo cualitativo, ya que como modo de encarar el mundo empírico, permite a la antropóloga elaborar, a partir de casos sucesivos “premisas generales sobre la vida social; sobre cómo las instituciones conviven e interaccionan y (...) sobre el papel dinámico de los sujetos en este proceso de negociación de la vida social común” (Guizardi, 2012:18).

En cuanto a la muestra y sus criterios de selección, el universo de análisis remite a los estudiantes privados de la libertad, que asisten a centros universitarios en cárceles, y participan de programas educativos de grado o posgrado, proyectos de extensión, talleres culturales y demás propuestas desarrolladas en estos espacios. De las 14 universidades nacionales<sup>1</sup> que

---

1. Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER) Educación Universitaria en Contexto de Encierro (desde 2006) – Facultad de Ciencia y Tecnología y Programa “La Facultad de Humanidades en Contextos de Encierro” – Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales. Unidades Penales del Servicio Penitenciario de Entre Ríos: N°1 y 4 (varones); N°6 (mujeres). Universidad Nacional de Buenos Aires Programa UBA XXII / Programa de Extensión en Cárceles y Coordinación – Facultad de Filosofía y Letras. / Exactas en la Cárcel – Facultad de Ciencias Exactas y Naturales. Complejos Penitenciarios Federales N°1 (varones) y N°4 (mujeres) de Ezeiza; Unidad Penitenciaria de la Ciudad de Buenos Aires (varones); Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado: Manuel Belgrano, San Martín y Agote/Rocca (CABA); Universidad Nacional de Córdoba (UNC) Programa Universitario en la Cárcel – Facultad de Filosofía y Humanidades. Unidades Penales del Servicio Penitenciario de Córdoba: Complejo Carcelario N°1 y 2; EP N°4 (varones); EP N°3 (mujeres); Universidad



ofrecen programas de educación en contexto de encierro solo dos de ellas sostienen centros universitarios intramuros: la UBA con el Programa UBA XXII y la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) con el Centro Universitario San Martín (CUSAM). Este trabajo tiene como unidad de estudio al CUSAM, centro que posee enseñanza de grado, extensión e investigación, actividades culturales, acompañamiento de trayectorias educativas, acompañamiento a liberados/as, formación laboral o en oficios y es sede de diversas reuniones académicas nacionales e internacionales. En 2023, contó con 86 estudiantes de grado (83 personas privadas de libertad ambulatoria y 3 trabajadores penitenciarios); 34 estudiantes de diplomatura y 294 estudiantes de talleres artísticos y de oficios.

La UNSAM gestiona dicho centro intramuros a partir de la autonomía universitaria, este espacio además es sostenido cotidianamente por estudiantes, docentes y coordinadores del equipos de gestión. La presencia institucional universitaria, sumada a la estudiantil, implementa un entra-

---

Nacional de Catamarca (UNCa) Programa “la Facultad de Humanidades en la cárcel” – Facultad de Humanidades. Unidades Penales del Servicio Penitenciario de Catamarca: N°1 (varones); N°2 (mujeres); Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER) Programa “La UNER en contextos de encierro” – Facultad de Ciencias de la Educación. Unidades Penales del Servicio Penitenciario de Entre Ríos: N°1 (varones); N°6 (mujeres); Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) Programa de Educación en Contextos de Encierro – Facultad de Ciencias Sociales y Facultad de Derecho. Unidades Penales del Servicio Penitenciario Bonaerense: N°2, 7, 27, 38 (varones); N°52 (mujeres); Universidad Nacional del Litoral (UNL) Programa de Educación Universitaria en Prisiones (Programa Delito y Sociedad) – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Unidades Penales del Servicio Penitenciario de Santa Fé: N°1 y 2 (varones); N°4 (mujeres); Universidad Nacional de La Plata (UNLP) Programa de Educación Superior en Cárcels (EduCa) – FPyCS. Unidades Penales del Servicio Penitenciario Bonaerense: N°1, 9, 12, 18, 24, 26, 28, 31, 32, 35 y 42 (varones); N°8, 33, 51 (mujeres); Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam) Programa Académico Institucional en Educación en Contexto de Privación de Libertad. Unidades Penales del Servicio Penitenciario Federal: N°4 y 25 (varones); N°13 (mujeres); Instituto de Jóvenes Adultos N°30 (varones). Instituciones provinciales: Alcaldía de Santa Rosa; Instituto Provincial de Educación y Socialización de Adolescentes; Alcaldía de General Pico; Comisaría N°3 de General Pico; Universidad Nacional de Rosario (UNR) Programa de Educación en Cárcels – Secretaría de Extensión y Vinculación – Facultad de Ciencia Política y RRII. Unidades Penales del Servicio Penitenciario de Santa Fé: N°3, 6, 11 y 16 (varones); N°5 (mujeres); Universidad Nacional del Sur (UNS) Programa Educación en Contextos de Encierro (PECE-UNS) – Secretaría General Académica (inició en 2006 como voluntariado estudiantil Educar para Reinsertar). Unidades Penales del Servicio Penitenciario Bonaerense: N°4 (mixta); N°19 (varones); Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) Centro Universitario San Martín (CUSAM). Unidades Penales del Servicio Penitenciario Bonaerense: N°46,47 y 48 (varones y mujeres).

mado institucional alternativo que interviene en el normal desarrollo del gobierno de la cárcel (Nogueira, 2017; Ceballos, 2022). Los lineamientos pedagógicos, lejos de estar definidos se encuentran sometidos a constantes debates y reelaboraciones, bajo la premisa de que el derecho a la educación opera como un derecho llave (Scarfó, 2008) de acceso a otros derechos.

Dentro de este universo, la muestra está compuesta por 17 estudiantes del CUSAM, personas privadas de libertad, que en 2023 transitaban el ciclo preparatorio de ingreso (CPU), pertenecían a alguna de las carreras de grado o eran estudiantes de las diplomaturas. Al tratarse de un estudio con enfoque cualitativo, el número de personas abarcadas por la muestra se determinó durante el trabajo de campo, al llegar a la saturación de los datos a medida que se construían los registros de campo (Hernández Sampieri y otros, 2014). Se propició la paridad entre varones y mujeres participantes de esta investigación.

## 2. Antecedentes

Este trabajo ha sido elaborado a partir de los hallazgos y nuevas preguntas producto de mi investigación postdoctoral<sup>2</sup> la cual se centró en la comprensión de los procesos de apropiación de derechos educativos por parte de las personas privadas de libertad, abordando diversos aspectos de esos procesos en el desarrollo cotidiano de las actividades del CUSAM (Di Próspero, 2020a, 2020b, 2020c, 2021); en continuidad con una experiencia de trabajo en el equipo de gestión del CUSAM como coordinadora del área de comunicación, cargo que desempeñé durante dos años; y otra experiencia en el mismo centro universitario como docente de grado, a partir de las cuales pude observar que las/los estudiantes lejos de ser individuos aislados constituyen sus subjetividades en el encierro y conforman también su propio colectivo en los espacios de interacción. Desde estas experiencias se pudo evidenciar que el día a día en el CUSAM se presenta signado por el despliegue de una serie de tácticas y estrategias (De Certeau, 2007) operadas por distintos actores (estu-

---

2. Beca Interna Posdoctoral CONICET – Convocatoria General 2018 – Título: “Los derechos educativos en contexto de encierro penal. Tensiones, saberes emergentes y estrategias de aprendizaje de estudiantes detenidos en una cárcel bonaerense”. BECA PUENTE A CARRERA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA 2022- Título: “Aportes para la construcción de respuestas estatales en materia criminal y penitenciaria: un abordaje crítico sobre la relación entre el estudio y la reinserción social en cárceles de la Provincia de Buenos Aires”, el trabajo para este capítulo es fruto de esta última beca.

diantes, docentes, autoridades, administrativos, agentes penitenciarios) destinadas a facilitar la articulación entre una lógica orientada a la seguridad que tiende a ser restrictiva, y otra que puja por la ampliación y el pleno ejercicio de derechos (Scarfó, Inda y Dapello, 2015; Nieto y Zapata, 2012; Lombraña, Strauss y Tejerina, 2017). En otro artículo (Lombraña y Di Próspero, 2019) propusimos describir y pensar el contexto del CUSAM: Área Reconquista, conurbano norte de la provincia de Buenos Aires, como un «entorno vital» en el que se asocia la basura del CEAMSE<sup>3</sup>, la contaminación y sus habitantes marginales en la cárcel conforma un ámbito de descarte del residuo social (Nieto y Zapata, Óp. Cit.; Hirsch y Di Próspero, 2020).

La etnografía actual ha mostrado no sólo la presencia sino también la narración de los propios protagonistas de la vida cotidiana en las cárceles, desde estudios que son de interés central para este trabajo ya que reconfiguran los sentidos del encierro (Mouzo, 2010; Ojeda, 2015; Rosas, 2017; Lombraña, 2017). Así, se pudo reconstruir cómo las personas privadas de libertad desarrollan estrategias para disminuir los efectos negativos de las instituciones carcelarias y advertir que el sujeto detenido no es necesariamente pasivo, a pesar de la fuerte violencia que se ejerce contra él (Comfort, 2002; Da Cunha, 2004; Kalinsky, 2004; 2006; Ojeda, 2015, 2017, Mancini, 2020). Míguez (2007) define las relaciones de sociabilidad en el ámbito carcelario a partir de la noción de reciprocidad y Kalinsky (2006) plantea la otra cara de la institucionalización, en tanto que la cárcel posibilita el acceso a derechos básicos como educación, recreación, salud, trabajo. Asimismo y más específicamente, una línea de esos estudios sobre las prisiones, asociada a la educación en contextos de encierro ha ido adquiriendo preminencia especialmente en los últimos años. Con respecto a las investigaciones en ese campo, se destacan por un lado aquellas que abordan la complejidad de la interinstitucionalidad, educativa y penitenciaria (Lombraña y *col.*, 2017; Castillo, Chiponi y Manchado, 2017; Ponciano y Castilla, 2018) y la formación universitaria como proyectos de inclusión social (Scarfó, 2008). Por otro lado, la educación intramuros fue estudiada en sus diferentes niveles (inicial, medio y superior) como pauta de resocialización en el SPF (Mouzo, 2010;

---

3. El Centro Universitario San Martín (CUSAM) está ubicado dentro del Complejo Penitenciario Conurbano Norte, en la Unidad 48 del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB), en la localidad de José León Suárez del partido de General San Martín. El complejo es lindero a La Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), empresa pública creada para realizar la gestión integral de los residuos sólidos urbanos del AMBA.

Scarfó, Pérez Lalli y Montserrat, 2013; Corbellini y Guiñazú, 2013). Con respecto a la educación superior presencial intramuros, existe un corpus de trabajos que, desde un enfoque cualitativo, analizan sus efectos en términos de desafíos pedagógicos y políticos (Roca Pamich, 2018); y otros que buscan problematizar la relación docente / estudiante abordando el potencial transformador de la experiencia compartida (Actis, 2015; Gutiérrez y Reyes, 2018; Bustelo, 2019) y la experiencia de producción cultural desde una perspectiva de resistencia, interrupción o resignificación de la situación de encierro punitivo (Bustelo y Molina, 2016; Rubin, 2019; Pérez, 2020). En otros trabajos se proponen abordajes críticos respecto de las modalidades de intervención de la Universidad en la cárcel (Parchuc, 2015; Robles y Quiroga, 2016; Bustelo, Óp. Cit.) y de la función integradora y la reinserción social de las personas privadas de su libertad a partir del lenguaje (Giammatteo y Trombetta, 2014). La mayor parte de estos trabajos coinciden en una mirada atenta a los sentidos disruptivos de la educación como experiencia situada (Grinberg y Porta, 2018; Di Franco, 2018). Es significativa la contribución de este corpus de trabajos a las construcciones particulares de trayectorias asociadas a los ilegalismos populares, atendiendo a sus efectos en la cotidianidad escolar (Bonilla Muñoz y Grinberg, 2019) y a la posibilidad de pensar futuros (Machado y Grinberg, 2017) en poblaciones estigmatizadas a través de prácticas institucionales propagadoras de procesos de reproducción estatal de la desigualdad, que refuerzan el uso de la privación de libertad sobre las poblaciones más vulnerables (Medan, Villalta y Llobet 2019). Estas lecturas permiten identificar y vincular procesos socioculturales tendientes a contribuir a la construcción de la trama social y comunitaria en contextos de encierro y “visibilizar una prospectiva compartida por un grupo en el cual es posible inscribir una biografía” (Rodríguez, 2011: 58).

### 3. Un centro universitario dentro de una cárcel del conurbano bonaerense

El CUSAM es un centro de enseñanza en contexto de encierro creado por la Secretaria de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de San Martín, emplazado en la Unidad 48 del Complejo Penitenciario Conurbano Norte. Fue inaugurado a fines del 2008 mediante la firma de un convenio de cesión de espacio entre el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) y la UNSAM. La oferta curricular está compuesta por la carrera de Sociología, Trabajo Social, las diplomaturas en Gestión Cultural y Comunitaria, en Logística y en Política y Gestión Deportiva, así como por los talleres artísticos y de oficios. Este centro posee una propuesta singular:

a diferencia de otros espacios educativos que funcionan en instituciones de encierro, se caracteriza por conformar una comunidad educativa que incluye tanto a personas privadas de libertad como a trabajadores del servicio penitenciario. La institución educativa se propuso como objetivo principal del centro garantizar el derecho a la educación a quienes no habían tenido antes la oportunidad de estudiar una carrera universitaria, produciendo en este acto un sujeto político a partir de la intervención estatal en pos de una mayor justicia social en una sociedad excluyente. En un segundo orden, buscaba morigerar la vulnerabilidad de quienes, aún antes de la cárcel, vivieron las peores consecuencias de la exclusión social y la violencia (Lombraña y Di Próspero, Óp. Cit.). Este proyecto educativo, como producto de una Argentina que todavía recibía los impactos de la fuerte crisis que sufrió Argentina en 2001, enraizado en un entorno de los más golpeados por los efectos económicos y políticos del ajuste estructural, comprendió que resultaba igualmente necesario incorporar a los *compañeros guardias*<sup>4</sup>. Había algo de la experiencia de la crisis que a los detenidos<sup>5</sup> les permitía apreciar, todavía de manera un poco intuitiva, la cárcel como un castigo de clase (Nieto y Zapata, Óp. Cit.). En este contexto, la educación se constituye en fuente de un empoderamiento primordial (Scarfó y col., 2015) que, al ofrecer herramientas para pensarse reflexiva y deliberadamente en el mundo (Quintar, 2005), permite el acceso a otros derechos.

Después de arduas conversaciones con el SPB, desde el equipo de gestión del CUSAM y la dirección de género de la universidad, en 2012 se logró la incorporación de mujeres, lo cual es trascendente, tratándose de la cárcel de la Provincia de Buenos Aires que aloja a la mayor cantidad de mujeres. Desde 2019, a partir de las gestiones de Natalia Ojeda, directora del CUSAM en ese momento, y de la Dirección de Género de la UNSAM, se hizo posible que el número de estudiantes incorporadas se quintuplicara, cambiando con ese amplio ingreso el día a día de muchas más mujeres en contexto de encierro. En el siguiente fragmento de entrevista, Miriam expresa algunas de las formas de ese cambio en su vida:

Creo que este lugar te da las herramientas que quizás en la calle no tenés, fundamentales para la vida cotidiana. Por ejemplo estoy haciendo una diplomatura en logística y no tenía idea qué era y hoy digo “qué bien que me anoté en logística!!” porque la vida es

---

4. Conceptualización nativa.

5. Al comienzo solo cursaban estudiantes varones.

una logística, desde que te levantás hasta que te acostás es logística pura. (Miriam, estudiante de diplomatura - Entrevista 2023)<sup>6</sup>

#### 4. Las condiciones de posibilidad

Este trabajo se propone describir el CUSAM, en tanto constituye una experiencia educativa valiosa a los fines de comprender las posibilidades de desenvolvimiento de este tipo de proyectos pedagógicos que tienen como objetivo la inclusión socioeducativa en un contexto de encierro.

En el año 2008 la mencionada firma del convenio inauguró un vínculo novedoso entre las instituciones educativa y penitenciaria que dio inicio formal al CUSAM. En dicho convenio se subrayaba que ambas instituciones mantendrían la autonomía con sus respectivas actividades, tanto estructurales como administrativas; es decir que, el espacio que la penitenciaría entregaba en ese acto a la universidad, sería exclusivamente gestionado por ésta última (Lombraña y col., 2017). La autonomía universitaria, espacialmente establecida desde un predio y un pabellón universitario aledaño a éste, constituye una condición de posibilidad central en el caso de un proyecto de inclusión socioeducativa en contexto de encierro, ya que contar con un pabellón universitario permite algo tan básico como estudiar. Recién en 2011, después de un reclamo de un grupo de estudiantes, el Servicio Penitenciario habilitó el pabellón universitario. Allí se pueden compartir lecturas, hablar de parciales, materias, etc., muy distinto al clima de los pabellones de población, que tienen fama de ser los más violentos de las cárceles. De esta forma, “la universidad se metió en el corazón de la prisión: en el mismo pabellón” (Strauss, 2018: 10). El pabellón de los varones está, alambre tejido mediante, en el mismo predio de la universidad, esto facilita entre otras cosas, la llegada a horario a cursar.

En el caso de las mujeres, el pabellón universitario está ubicado en otra de las unidades penitenciarias del complejo, donde ellas están alojadas. Si bien se trata de un lugar más tranquilo en comparación con otros pa-

---

6. Los datos que permiten identificar a los actores son reservados y han sido modificados por tratarse de información sensible; no hacerlo podría colisionar con el derecho a la integridad personal y la incolumidad del sujeto de investigación. Se considera entonces que, a los fines de este estudio “importan sus acciones en relación al lugar estructural que ocupan en una determinada red de relaciones institucionales (...) Además porque la forma en que actuaron (...) es una forma de actuación regular” (Tiscornia, 2008:12).



bellones, su disposición espacial trae aparejadas las tensiones cotidianas de la cárcel:

En la unidad hay un solo pabellón universitario y hay siete pabellones más: algunos son población, otros son trabajadoras, otros autogestivos, literarios, capillanía y el pabellón común de chicas que no tienen noción de nada, algunos le dicen ensalada de fruta, y también tenés los pabellones de causas especiales. (Miriam, estudiante de diplomatura -Entrevista 2023)

La cercanía o lejanía con respecto a los espacios educativos que funcionan dentro del complejo puede ser clave para el tránsito intramuros. Por ejemplo, para Miriam, el acceso a la educación en cualquiera de sus niveles puede evitar una reincidencia:

Yo creo que el ponerse metas uno mismo es progresar y, al sistema penitenciario no le gusta que estemos estudiando o sepamos de nuestras leyes. Porque pasa que muchas mujeres que estamos privadas de libertad no sabemos de nuestros derechos, que tenemos a pesar de estar en contexto de encierro. Entonces acá tenemos la posibilidad de estudiar: alfabetización, primaria, secundaria o la universidad, y si la gran mayoría de las que están presas pudieran tener ese acceso, yo creo que hoy más de una no vuele a reincidir. (Miriam, estudiante de diplomatura -Entrevista 2023)

Lo que Miriam expresa coincide con las situaciones que Camila Pérez describe en una etnografía realizada en el ámbito del taller de alfabetización coordinado por personas privadas de libertad, que funciona en la escuela primaria, dentro de una de las unidades penales del SPB. Pérez muestra que al interior de esa unidad del SPB, la educación es considerada un beneficio que es regulado por un sistema de premios y castigos determinado por el personal penitenciario: las acciones administrativas básicas para que las personas privadas de libertad puedan acceder a un servicio educativo son gestionadas — facilitadas u obstaculizadas — por sus decisiones. Las y los docentes del taller de alfabetización no pueden acceder a los pabellones para inscribir a las personas privadas de libertad interesadas, sino que se trata de una práctica mediada por el personal penitenciario; tampoco pueden contactar a las y los estudiantes que se ausentan. “La gestión de los cuerpos en lo que respecta al acceso a la escuela depende totalmente del personal penitenciario” (Pérez, 2020: 11). Tanto en ese taller inserto en un espacio de absoluto dominio penitenciario, como en el pabellón universitario de mujeres, la distancia res-



pecto de la profundidad carcelaria signa la cotidianeidad de estas personas privadas de libertad y sus posibilidades de agenciarla, de llevar ese día a día con mayores o menores conflictos. El hecho de que un pabellón universitario esté emplazado en el predio universitario o en el centro de una unidad penitenciaria tiene implicancias directas para sobrellevar esa cotidianeidad. En el pabellón universitario de mujeres la vida carcelaria se va imbricando con la estudiantil, a tal punto que Rocío se pregunta:

¿Hasta qué punto somos estudiantes y hasta qué punto somos presas? Y ahí estamos en una balanza que a veces se inclina para un lado y a veces para el otro. ¿Por ser estudiante tengo que dejar que me pisen la cabeza? ¿por ser estudiante tengo que dejar que me humillen? ¿por ser estudiante tengo que dejar que el sistema penitenciario haga bajas conmigo? Creo que no, porque soy un ser humano y estoy estudiando, pero también estoy presa. Pero ¿qué pasa? Tenemos reglas en lo que es el sistema universitario en el cual hay cosas que tenemos que dejar de lado, por ejemplo esos famosos berretines que le dicen, el “ser preso berretinado”, tenemos que mirar de otra manera. (Rocío, estudiante de Trabajo Social -Entrevista 2023 )

En el convenio firmado en 2008 también se acordó que la autonomía universitaria no podría ser limitada bajo ningún aspecto por restricciones securitarias. Esta característica marcó de manera fundante el espíritu del centro universitario y a sus estudiantes, quienes entendieron que si no podía ingresar la norma de seguridad como forma operativa de la cárcel, tampoco podían ingresar los berretines, es decir, los modos tumberos<sup>7</sup> de relación propios de la vida carcelaria, estableciendo de esta forma una frontera a la lógica de la convivencia intramuros (Lombraña y col., 2017). Esta autonomía se percibe al ingresar al predio del CUSAM, en las aulas, en la biblioteca, en las formas de interacción simétrica entre estudiantes privados de libertad ambulatoria y estudiantes penitenciarias/os, en la libre circulación y apropiación de los espacios educativos, en la organización colectiva que los mismos espacios propician, prácticas inexistentes en los espacios educativos emplazados en el centro de unidades penitenciarias.

Si pensamos en otra condición básica para el funcionamiento de un espacio educativo como el CUSAM, una primordial es un presupuesto des-

---

7. Concepto nativo. De la jerga carcelaria (tumba refiere a cárcel) tumbear suele utilizarse para referir a acciones muy diversas pero con objetivos relacionados a producir venganza.

tinado a sostener un equipo de gestión, uno de docentes y talleristas, y elementos de trabajo, de mantenimiento, de limpieza, etc. Ahora bien, mucho antes de conformar un equipo de trabajo existió la decisión, por parte una universidad pública, de construir un espacio con un sujeto político, signado por la vulnerabilidad social. Es así que, tanto desde el discurso institucional<sup>8</sup> del CUSAM, como desde las narrativas de las y los estudiantes, aparece la aspiración de que, quienes se forman allí, puedan movilizar la experiencia y lo aprendido hacia sus barrios de origen<sup>9</sup>. En este sentido, se espera no sólo formar profesionales, sino sujetos críticos que participen activamente en la vida pública comunitaria, desde organizaciones sociales, cooperativas o instituciones, y que, a partir de esas experiencias puedan empoderar a nuevas generaciones para no repetir la historia delictiva (Lombraña y col., 2017). Desde la perspectiva de quienes participan activamente del centro de estudiantes, esa voluntad y objetivo político de la universidad, constituye una de las condiciones fundamentales de existencia del centro universitario:

La Plata es la universidad que tiene la mayor cantidad de centros de estudiantes porque abarca muchas unidades penales, sin embargo no son el mismo proyecto que nosotros, no entra a la cárcel de la misma manera. No actúa con empresas recuperadas de la zona, no está articulada con organizaciones del territorio, o con otros actores, allá van, dan clases y se van. La articulación territorial y la voluntad política de la universidad son fundamentales. Nosotros tenemos una manera de laburar y de llevar adelante este proyecto con apoyo territorial. (...) Nadie tiene los recursos que tenemos nosotros y la comunidad que tenemos nosotros adentro de la cárcel. (Gonzalo, estudiante de Sociología y referente del espacio – Entrevista 2023)

Este proyecto comparte con otros proyectos de formación superior intramuros de Argentina<sup>10</sup>, el objetivo de construir y sostener una expe-

---

8. En el sitio web del centro universitario se afirma: “Además de garantizar el derecho a recibir educación de las personas privadas de su libertad ambulatoria, el proyecto propone una transformación social de los sujetos y las instituciones (la universidad, la cárcel y el territorio), a partir de la formación académica y de investigación, artística, cultural y del trabajo”.

9. <https://noticias.unsam.edu.ar/2020/12/02/egreso-del-cusam-y-ahora-acompana-a-adolescentes-en-contexto-de-encierro/>

10. Red Universitaria Nacional de Programas de Educación en Contextos de Encierro <http://redunece.ar/quienes-somos/#:~:text=La%20Red%20Universitaria%20Nacional%20de,y%20provincial%20de%20la%20Argentina.>

riencia educativa despojada de las prácticas de asistencia y tratamiento penitenenciario, que suelen regular el resto de las actividades dentro de las prisiones organizadas en torno a la conformación de una ideología moralizante y de control sobre los sujetos (Scarfó y col., 2015). El proceso de acceso a derechos es apropiado y resignificado por las y los protagonistas de un proyecto institucional en el que intervienen actores de los ámbitos educativo, penitenciario, territorial y todos los actantes (Latour, 2008) involucrados: las materias, los textos, los espacios de aprendizaje, los actos de entrega de diplomas, etc. Entonces, el sentido de pertenencia puede ser también analizado como otra de las condiciones de posibilidad de un proyecto de inclusión socioeducativa intramuros, pero una que circula de forma tácita, a partir de la apropiación de objetivos compartidos colectivamente en la comunidad universitaria. Quienes participan de este espacio educativo construyen una identidad a partir del desarrollo de su pertenencia al centro universitario, y ésta está favorecida y reforzada diariamente por la labor de quienes ocupan el papel de referentes (Pereyra, 2020), tanto estudiantiles como territoriales. Ahora bien, quienes forman parte del equipo de gestión también pueden ser referentes de una identidad colectiva construida en el centro, como señala una estudiante del ciclo preparatorio de ingreso (CPU) en el siguiente testimonio:

El año pasado vino Lucía, del equipo de gestión, pasó pabellón por pabellón preguntando quienes querían ingresar a la universidad y yo lo veía muy lejano. Me daba mucha curiosidad, desde que caí presa una señora me había dicho que para encontrar la libertad tenía que estudiar, y era la mejor manera que podía buscar mi calle. Y si, es verdad, bien o mal, la universidad te saca un poco de la realidad del contexto de encierro. Yo vengo acá y no me siento que estoy presa. La familiaridad que hay acá, tanto de hombres como de mujeres es algo que somos, digo somos porque me siento parte de este grupo inmenso que con algunos me llevo más, con otros menos pero que podés hablar con todos, y ninguno es más que otro: estamos de paso y somos todos presos. Y te ayudan, hay chicos que ya están en carrera te dan una mano para que vos puedas seguir estudiando, te dicen “ah, esa materia ya la cursé, vení que te explico” y te explican, y vos decís “guau, no me conocés de ningún lado y me vas a explicar una materia?”. (Alba, estudiante ingresante -Entrevista 2023)

En el testimonio se evidencia el temprano sentido de pertenencia a la comunidad de práctica, casi desde la incorporación misma, al momento de realizar la entrevista hacía menos de un año que Miriam concurría al

CUSAM, pero su identificación con el espacio ya era clara. También da cuenta de la forma en que conoció e ingresó al espacio educativo: a partir del recorrido por los pabellones de mujeres de referentes del equipo de gestión de la universidad, a fin de brindar información sobre el centro universitario, que el servicio penitenciario no les suele facilitar.

Estudiantes que llevan más años construyendo el día a día del espacio educativo señalan una distinción a nivel identitario, sobre todo en el caso de quienes se acercan desde afuera:

Nosotros siempre marcamos la diferencia entre transitar el centro universitario y vivirlo. Vos podés transitar, pasar un rato e irte, pero vivir: tener en cuenta siempre lo que ocurre o lo que va a pasar, tener un grupo de compañeros que te acompañen y que tengan los mismos objetivos. Hay gente que viene acá y pone su amor y su tiempo, todo, y hay quienes vienen, dan clases y se van, pero es así. Nosotros siempre decimos que los que viven el centro son los mismos siempre, te das cuenta. (Gonzalo, estudiante de Sociología y referente del espacio – Entrevista 2023)

Para Ramón, referente del centro de estudiantes es clave para acceder a derechos ampliamente vulnerados en contexto de encierro, llevar adelante el proyecto en forma conjunta y bajo la conducción política del centro de estudiantes:

Nosotros pudimos hacer un montón de cosas como centro de estudiantes, que son conquistas. La revisión del convenio: que dentro del convenio exista una cláusula que diga que a partir de x cantidad de materias se pueden gestionar salidas transitorias; algunos planteos que hicimos al Ministerio de Justicia, tener un pabellón universitario, porque dispersos es jodido que confluyan todos, en cambio si tenés un pabellón que lleva adelante el proyecto, es distinto... esas fueron conquistas del centro. Para mi es súper importante porque acá no cumplís solamente un rol académico, el principal es la lucha por un montón derechos que acá están vulnerados: el acceso a la educación, que te abran la puerta del pabellón a la hora que te la tienen que abrir, que estén dadas ciertas condiciones para que vos puedas estudiar, que no te *verduquee*<sup>11</sup> la policía, cierta autonomía que tenemos que la verdad tuvo

---

11. Término lunfardo que significa molestar a una persona diciéndole cosas para humillarla o burlarse de ella.

que ver con como se plantó el centro de estudiantes frente a la autoridad. El SPB está todo el tiempo operando para romper eso y desgraciadamente a veces encuentra personas que son funcionales a eso. Nosotros igual ya estamos acostumbrados, pasamos por muchísimas cosas. (Ramón, referente del centro de estudiantes – Entrevista 2023)

El uso de la tercera persona: “cómo se plantó el centro de estudiantes frente a la autoridad” evidencia el carácter colectivo de las acciones y el sentimiento de pertenencia a una identidad compartida. También resalta el estar juntos “porque dispersos es jodido que confluyan todos, en cambio si tenés un pabellón que lleva adelante el proyecto, es distinto”. Construir colectivamente una comunidad de práctica educativa en la cárcel es un desafío y un trabajo constante, pero quienes forman parte del proyecto, quienes lo “viven”, como señala Gonzalo, están decididos a afrontarlo.

La coincidencia en el espacio educativo y el trabajo colectivo dan cuenta de la construcción de una sólida comunidad de práctica (Wenger, 2001). El objetivo común es tramitar la vida cotidiana y facilitar la gestión de la vida intramuros, pero las propias dinámicas que se desarrollan en el espacio educativo intramuros les permite idear, y a veces, desplegar proyectos más ambiciosos.

Yo en principio quiero que se nos reconozca como centro de estudiantes ante el Consejo Superior y después podemos empezar a hacer un montón de cosas juntos, presentar proyectos al rectorado. Por ejemplo, nosotros queremos armar varias cooperativas y así tener una federación de cooperativas, eso a nosotros nos colocaría adentro de una mutual que nuclea cooperativas de liberados, etc. A mi me parece que no tiene que ser solo de liberados, entonces tenemos que dar esa discusión. Nosotros venimos laburando hace años sobre la remuneración, y este sería un paso importantísimo, lo de la mutual. Todavía nos falta hacer muchas cosas, siempre pensando en el colectivo. Amo el lugar y no quiero que se pierda eso, además nosotros estamos en otra construcción política, tenemos otro objetivo político como centro y ahora empezamos a tener más relación con otros centros. (Ramón, referente del centro de estudiantes – Entrevista 2023)

En los testimonios es claro el lugar clave que ocupa la agencia colectiva que se construye en el espacio educativo, en la comunidad de práctica, y

la excede, proyectándose en aspiraciones futuras. Se expresa en proyectos individuales, como pueden ser las aspiraciones políticas, pero incluso en esas metas personales se percibe cierta búsqueda de otras formas de existencia social alternativas e inclusivas:

Es algo que para mi es algo único. Yo que conozco otras experiencias de hace muchos años te puedo decir que esto es único. Yo me siento muy de acá, muy de este espacio, ¿viste cuando decís yo fui a tal colegio?, bueno, yo soy del centro universitario, me identifico mucho. Por los procesos de todos, no solo por el mío. Nosotros tenemos grandes referentes: Dante, Lucio, son gente en la cual nosotros nos miramos. También tenemos otro tipo de referentes que se la pegaron, ¿no? y también lo miramos eso. Y también es un lugar donde está la posibilidad de dar ciertas luchas que uno viene dando desde hace muchos de años y podemos decir acá se puede de otra manera. Yo estoy muy contento con un montón de cosas que logramos. Yo me quiero recibir para hacer política, yo ya lo tengo claro. (Gonzalo, estudiante de Sociología y referente del espacio – Entrevista 2023)

La agencia de las y los detenidos es rescatada y valorada por la misma comunidad de práctica que les da lugar, como parte activa en el proceso de aprendizaje, a partir de saberes y habilidades que brinda el contexto carcelario y constituye en trayectorias de vida particulares. El carácter abierto y provisorio de las asociaciones mediante las cuales estas personas articulan su mundo social en colectivos se conforma entonces en una suerte de sincretismo de conocimientos académicos y tumberos, siempre enmarcados en prácticas de supervivencia que apelan a la creatividad táctica y a la astucia como prácticas cotidianas que producen y modifican relaciones y adquieren valor de significación dentro del entorno (Di Próspero, 2020b, 37).

## 5. Pedagogías inclusivas

A partir de los testimonios y observaciones que se consignan en este texto, se evidencia cierta práctica de la comunidad CUSAM en relación a operacionalizar saberes para tramitar la vida cotidiana, facilitar la gestión de la vida intramuros y proyectar alternativas de existencia social más inclusivas. Estos saberes son adquiridos en el ámbito educativo y reconfigurados en el proceso de su apropiación, a fin de poder ser opera-

cionlizados en las trayectorias particulares a partir de las interacciones que se propician en los espacios educativos del predio universitario. En este sentido, hay quienes hablan de una pedagogía del encuentro (Pérez, 2022), definiéndola como co-creada día a día por los actores involucrados (docentes, referentes, estudiantes, equipo de gestión) y capaz de construir espacios de libertad dentro de la cárcel. O bien de pedagogías construidas desde el desborde (Strauss, 2018), que se caracterizan por no ser lineales, no tener protocolos, ni manuales:

la clase “la tenés que sacar de cualquier lado”, por ejemplo, en una conversación o en lo que estás sucediendo en el momento. “Montar escenas desde lo que ya está, no interrumpir lo que está pasando sino incluir”. Por eso hay docentes que algún día soleado, decidieron dictar la clase al aire libre. Rápidamente la escena del aula adentro, de desmonta y se monta afuera. Los estudiantes preparan el mate, sacan las sillas, trasladan el pizarrón. (Strauss, 2018: 11)

Un aspecto clave en estas pedagogías inclusivas es la presencia de referentes, ya que funcionan como guías que motivan al grupo a superar situaciones complejas: la relación con los juzgados y con el propio servicio penitenciario, los conflictos y tensiones cotidianas en pabellones y en el mismo centro universitario. El papel del centro de estudiantes del CUSAM es central en ese sentido, generando encuentros y discusiones en asambleas, talleres y espacios educativos que se convierten en experiencias catalizadoras de inquietudes individuales y colectivas, articuladoras de acciones orientadas a posibles soluciones de las problemáticas discutidas. En ese sentido podemos afirmar que los proyectos pedagógicos intramuros como el CUSAM estimulan la reflexividad y la problematización de las experiencias, tanto de estudiantes como de docentes y referentes, potenciando la formación de sujetos críticos. A su vez, podemos enmarcar estas prácticas en la noción de *inclusión gerenciada* (Bochio y col., 2020) para dar cuenta de la complejidad de la vida intramuros alcanzada por procesos de inclusión en los que las mismas comunidades se vuelven locus de gobierno (Rose, 2007; Grinberg, 2008; 2013), y las mismas personas devienen responsables ejecutoras de las alternativas cotidianas.

Pero volviendo a las prácticas de reflexividad en experiencias educativas como la del CUSAM, se han dado debates interesantes respecto a qué tipo de pedagogía se construye allí. Por ejemplo, en 2017, docentes, talleristas, estudiantes y referentes territoriales que conforman el centro



universitario organizaron un Círculo de Estudios<sup>12</sup> llamado “Enseñar y aprender en el encierro”, coordinado por el equipo de gestión. A partir de ciertas problemáticas y bibliografía trabajadas en el círculo, la propuesta era reflexionar y debatir sobre la experiencia pedagógica del CUSAM con el fin de dejar pistas que contribuyeran a la producción de conocimiento específico para la enseñanza y el aprendizaje en el encierro. Quienes participaron de las distintas reuniones abordaron las tensiones y los desafíos del espacio educativo, entendiéndolo como una experiencia pedagógica y política de construcción popular colectiva, cuyo objetivo es moldear sujetos críticos (Lombrana y col., 2017). Se discutió en torno a los vínculos con ciertos principios de la Educación Popular y la pedagogía crítica, ya que los proyectos que se enmarcan en estas propuestas “suponen el protagonismo de las clases populares, (...) en el desarrollo de procesos pedagógicos capaces de desenvolver formas más lúcidas de comprender el mundo, formas más democráticas de relacionarnos” (Di Matteo y col., 2012). Si bien esta experiencia no derivó en una definición concluyente respecto del tipo de pedagogía desarrollada por el CUSAM, en su momento el círculo sí tuvo un efecto afianzador de las relaciones entre el espacio educativo, su entorno y sus actores sociales involucrados. A partir de las problematizaciones y los acuerdos entre actores en relación a que lo que allí se construye es un tipo de enseñanza y aprendizaje que se produce en un ámbito con un alto grado de incertidumbre (por ejemplo, no es poco común tener que abandonar el plan de clase por alguna coyuntura específica propia de la cotidianeidad carcelaria), se comprendió que el dinamismo, la falta de protocolos pero también la reflexividad y la mirada crítica son características propias de este proyecto pedagógico intramuros. El vínculo entre educador y educando se construye allí en forma dinámica, a partir del saber de ambas partes, y de los debates que surgen de las contingencias cotidianas. Hay entonces, más incertidumbres que recetas o pasos a seguir, ya que este proyecto se crea y recrea en la experiencia, por lo cual se puede hablar entonces de prácticas pedagógicas del hacer y de la acción (Ortiz Ocaña y col., 2018).

---

12. Son espacios de participación abierta y voluntaria que promueven una forma colectiva de construcción de conocimiento en torno a una temática, un problema, un concepto, un autor, una obra, etc. En la Universidad Nacional de San Martín, para los estudiantes de Grado, la participación en los círculos acredita como horas de investigación.

## 6. A modo de cierre

El Centro Universitario San Martín alcanzó logros significativos, para el adentro y también para el afuera<sup>13</sup>, ahora bien, como se evidenció a lo largo del capítulo, son muchas las características que se conjugan en este espacio educativo que lo constituyen como una comunidad de práctica afianzada. La presencia plena de una universidad pública como la UN-SAM, implementando una política pública se evidencia no sólo en la intervención pedagógica, sino también en el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos y la inclusión social a través de diversas actividades que la institución propicia: el acompañamiento a liberadas/os, la producción de publicaciones, la formación laboral o en oficios, la creación de centros de estudiantes, la conformación de cooperativas en contextos de encierro y en el afuera, entre otros efectos posibles. Más allá de los objetivos, los aciertos y fracasos, se propician logros colectivos en el camino hacia la inclusión social de sectores históricamente excluidos.

## Bibliografía

- Actis, M. F. (2015). Itinerario de una experiencia educativa en la cárcel. *Extensión en red*, 1(6), FPyCS. Universidad Nacional de La Plata.
- Bocchio, C., Schwamberger, C.; Armella, J. y Grinberg, S. (2020). Inclusión gerenciada y escolarizaciones low cost, *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, (14)2, 177-190. Recuperado de [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-73782020000200177&lng=es&nrm=iso](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-73782020000200177&lng=es&nrm=iso)
- Bonilla Muñoz, M. A. y Grinberg, S. (2019). La escuela: entre la contingencia y la aporía. Ilegalismos populares y pobreza urbana. *RMIE*, 24(80), 197-221. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662019000100197&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662019000100197&lng=es&nrm=iso)

---

13. Un ejemplo de logro en el afuera sin dudas es el de la Biblioteca La Cárcova, asociación civil de base comunitaria sin fines de lucro, construida en el año 2012, fundada por un graduado del centro universitario con el objetivo de prevenir situaciones límite como puede ser la prisionalización o la adicción. Entre otras menciones, la biblioteca resultó Ganadora Nacional (2019) de la III Edición del Premio de Educación en Derechos Humanos “Óscar Arnulfo Romero” de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). <https://www.instagram.com/bibliotecapopularlacarcova/?hl=es-la>

- Bustelo, C. (2019). Qué puede un colectivo. Un análisis sobre la Diplomatura en Gestión Sociocultural para el Desarrollo Comunitario como experiencia de formación y organización en contextos de encierro. *Revista Alquimia Educativa*, 6(1), 86-108.
- Bustelo, C. y Molina, L. (2016). La experiencia del taller de educación popular como territorio político-pedagógico. *Espacios de Crítica y Producción*, (52), pp.79-90.
- Castillo, R., Chiponi, M., y Manchado, M. (2017). *A pesar del encierro. Prácticas políticas, culturales y educativas en prisión*. Rosario: Espacio Santafesino.
- Ceballos, F. (2022). El impacto de la universidad en el gobierno carcelario: las experiencias del “CUD” de Devoto y el “CUSAM” de San Martín. *Prisiones. Revista electrónica del Centro de Estudios de Ejecución Penal*, 2(1), 157-187.
- Comfort, M. (2002). “The Papa’s house”. The prison as domestic and social satellite. *Ethnography*, 3(41), 467- 499.
- Corbellini, C. y Guiñazú, T. (2013). La educación como tratamiento en las cárceles de la Provincia de Buenos Aires, *VII Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Disponible en <https://www.aacademica.org/000-076/58.pdf>
- Da Cunha, M. (2004). El tiempo que no cesa. La erosión de la frontera carcelaria. *Reglones*, ITESO, N° 58-59, pp. 32-41.
- De Certeau, M. (2007). *La invención de lo cotidiano*. México: Universidad Iberoamericana.
- Di Franco, M. G. (2018). Resignificar los sentidos de la educación. *Praxis Educativa*, 22(2), 9-12 <https://doi.org/10.19137/praxiseducativa-2018-220201>
- Di Matteo, A. J.; Michi, N. y Vila, D. (2012). Recuperar y recrear. Una mirada sobre algunos debates en la Educación Popular, *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*, 2(3), 83-96. Recuperado de <https://trabajosocial sociales.uba.ar/revista-debate-publico-no-3/>

Di Próspero, C., Ojeda N., Lombraña, A. y Pepe, M. B. (2020). Entre la rendición y la ruta de la inclusión. Intervenciones tratamentales de actores no Estatales en cárceles Bonaerenses, *Revista CS*, **32**, 131-161. Recuperado de

[https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/4026](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/4026)

Di Próspero, C. (2020a). “Es un derecho que yo tengo y lo voy a hacer”. Tensiones en la apropiación de derechos educativos en una cárcel de la Provincia de Buenos Aires. *Vox Juris*, **2**(38), 55-68 <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/1806>

Di Próspero, C. (2020b). Políticas de supervivencia: el imperativo de de subsistir en un centro universitario en una cárcel de la Provincia de Buenos Aires. *Revista de la Escuela de Antropología*, UNR, (XXVII).

<https://revistadeantropologia.unr.edu.ar/index.php/revistadeantropologia/article/view/179>

Di Próspero, C. (2020c). Viejos y nuevos trajes: la espera de otra existencia social. *Avá Revista de Antropología* **36**, 17-42. Recuperada de <https://www.ava.unam.edu.ar/index.php/ava-36-junio-de-2020>

Di Próspero, C. (2021). “Se amplió mi mirada”. Gestión de alternativas de estudiantes en contexto de encierro. *Cuestiones Pedagógicas*. Revista de Ciencias de la Educación, Universidad de Sevilla, España. **130**, 142–153. <https://doi.org/10.12795/CP.2021.i30.v1.11>

Giammatteo, M. y Trombetta, A. (2014). Una experiencia carcelaria hacia la integración social por el lenguaje. *Exlibris*, **3**, (en línea) Departamento de Letras–Filo: UBA. <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/exlibris/article/view/349>.

Grinberg, S. (2008) *Educación y poder en el siglo XXI. Gubernamentalidad y pedagogía en las sociedades de gerenciamiento*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Grinberg, S. (2013) La comunidad fragmentada: gubernamentalidad y empoderamiento en territorios urbanos hiperdegradados. *Revista Espacios*, UNPA, **7**, 1-15.

Grinberg, S. y Porta, L. (2018). Manifestaciones polifónicas de la pedagogía: epílogo(s) que interrumpen sentido(s). *Praxis Educativa*, **22**(2), 160-177

<http://dx.doi.org/10.19137/praxiseducativa-2018-220213160-177>.

Guber, R. (2012) *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Guizardi, M. (2012). Conflicto, equilibrio y cambio social en la obra de Max Gluckman. *Papeles del CEIC*, (88).

Gutierrez, M. y Reyes, C. (2018). Educación universitaria en contextos de encierro. Oportunidades y desafíos. El caso de la Unidad Penal N°4 de Villa Floresta. *Ponencia presentada en VIII Congreso Iberoamericano de Pedagogía*, Facultad de Ciencias Económicas (UBA).

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista L., P. (2014). *Metodología de la investigación* (6a. ed.). México D.F.: McGraw-Hill.

Hirsch, S. y Di Próspero (2020). Urban Renewal and Emerging Spaces for Art and Identity: The Development of Murals in San Martín, Argentina. En Vilches, P. (Ed.). *Negotiating Space in Latin America*. Londres: Brill. doi: <https://doi.org/10.1163/9789004408708>

Kalinsky, B. (2004). Las cárceles como objeto de estudio de la Antropología. Un estudio de caso. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, (179).

Kalinsky, B. (2006). Los usos de la prisión: La otra cara de la institucionalización. El caso de mujeres encarceladas. Ley, Razón y Justicia. *Revista de Investigaciones en Ciencias Jurídicas y Sociales* **10**, 181-204.

Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Ediciones Manantial.

Lombraña, A. (2017). “También es una cárcel ésto, aunque más tirando a lo terapéutico”: prácticas, discursos y sentidos penitenciarios en torno a los servicios psiquiátricos del SPF. *Vox Juris* **33**, 53-68. <http://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/964>

- Lombraña, A.; Tejerina, D. y Strauss, L. (2017). Hacia la construcción de un proyecto pedagógico del Centro Universitario de San Martín (CUSAM), *X Seminario Internacional Políticas de la Memoria: arte, memoria y política*. Centro Cultural Haroldo Conti, Buenos Aires, Argentina.
- Lombraña, A. y Di Próspero, C. (2019). El Centro Universitario San Martín (CUSAM) como proyecto educativo y territorial, *Prólogos Revista de Historia, Política y Sociedad* **11**, 95-113.
- Lombraña, A., Di Próspero, C. y Ojeda, N. (2023) The prisons of democracy. Prison management experiences in contemporary Argentina, *Criminology - The Online Journal*, 5(1), 79-103. Recuperado de <https://doi.org/10.18716/ojs/krimoj/2023.1.4>
- Machado, M. y Grinberg, S. (2017). Educación, jóvenes y futuro en contextos de extrema pobreza. *Espacios en Blanco*, **27**, 213-252.
- Mancini, I. (2020). Las Luchas contra el Delito y sus Efectos en la Argentina. Sobre la Expansión del Encarcelamiento y las Dificultades de seguir a nuestros Presos. *Revista CS*, **31**, 139-58. <https://doi.org/10.18046/recs.i31.3717>.
- Medan, M.; Villalta, C. y Llobet, V. (2019). Entre inercias burocráticas y evaluaciones sobre las familias: adolescentes privados de libertad en Buenos Aires, Argentina. *Estudios Socio-Jurídicos*, **21**(1), 293-326. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/socio-juridicos/a.6309>.
- Miguez, D. (2007). Reciprocidad y poder en el sistema penal argentino. Del 'pitufeo' al motín de Sierra Chica", en Isla A, (comp.) *En los Márgenes de la Ley. Inseguridad y violencia en el cono sur*. Buenos Aires: Paidós.
- Mouzo, K. (2010). Actualidad del discurso resocializador en las cárceles argentinas. *VI Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación <https://www.aacademica.org/000-027/476>
- Nieto, M.; Zapata, N. (2012). La Extensión Áulica Unidad N° 9: un recorrido por una experiencia de formación superior intramuros, sentidos de juego", *Congreso de Comunicación/Educación en tiempos*

*de restitución de lo público (COMEDU)*. Facultad de Periodismo y Comunicación Social-UNLP, La Plata, Argentina.

Nogueira, G. (2017). *El orden indecible: configuraciones del confinamiento social en una cárcel del conurbano bonaerense* Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de San Martín]. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/116>

Ojeda, N. (2008). *Hacer Conducta en la Colonia Penitenciaria. Ley y Práctica* Tesis de grado. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Ojeda, N. (2015). *La cárcel y sus paradojas: los sentidos del encierro en una cárcel de mujeres* Tesis de doctorado. Escuela IDAES, Universidad Nacional de San Martín, San Martín, Argentina.

Ojeda, N. (2017). Las implicancias del castigo. un estudio etnográfico en una cárcel de mujeres en Argentina, *Vox Juris*, **33**(1), 69-78. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/37145>

Ortiz Ocaña, A., Arias López, M.I.y Pedrozo Conedo, Z. (2018). Hacia una pedagogía decolonial en/desde el sur global. *Revista nuestra América*, **6**(12).

Parchuc, J. P. (2015). La universidad en la cárcel, teorías debates, actores. *Redes de Extensión*, **1**. <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/redes/article/view/1463>

Pereyra, L. (2020). *El CUSAM es un sentimiento: un estudio antropológico sobre las emociones y las afectividades en un proyecto educativo en contexto de encierro*. Tesis de grado. Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.

Pérez, C. (2020). ¿Qué se aprende en el taller de alfabetización? Experiencias formativas y aprendizajes situados en un espacio educativo intramuros. Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Universidad Nacional de San Martín y Universidad Nacional de Lanús, Buenos Aires, Argentina.

Pérez, C. (2022). “Acá la gente firma cualquier cosa”: La importancia del taller de alfabetización jurídica en una cárcel de la provincia de



Buenos Aires, *Dilemas* **15**(2), 643-667. Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/42051>

Ponciano, E. y Castilla, M. (2018). Una reflexión sobre las prácticas educativas inclusivas en contexto de encierro con jóvenes adultos en Penitenciaría de Mendoza. *Cuestiones pedagógicas*, **26**, 23-36, Universidad de Sevilla. Disponible en <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/83507>

Quintar, E. (2005). En diálogo epistémico - didáctico. *Voces y textos*. Dirección de Escuelas Normales de México, (s.p.).

Robles, C. y Quiroga, P. (2016). Implicancias en los procesos de enseñanza - aprendizaje en contextos de encierro: la formación universitaria como proyecto de inclusión social. Universidad de La Plata. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/65348>

Rodríguez, L. (2011). Saberes, saberes socialmente productivos y educación de adultos. *Decisio*, pp. 55-60.

Rosas, D. J. (2017). El régimen peni-evangélico. Ceremonia religiosa y sociabilidad en contextos de encierro. En *El orden cuestionado. Lecturas de antropología jurídica*. Carrasco, M. y Luxardo N. (Comps.) Buenos Aires: UNSAM Edita.

Rose, N. (2007). *The Politics of Life Itself: Biomedicine, Power, and Subjectivity in the Twenty First Century*. Princeton: University Press.

Rubin, M. J. (2019). Quiénes somos y a quién le queremos hablar: el trabajo del Taller Colectivo de Edición. *Revista Alquimia Educativa* **6**(1) 54-67.

Scarfó, F. (2008). *Los fines de la educación básica en cárceles en la provincia de Buenos Aires*. La Plata: Editorial Universitaria de La Plata.

Scarfó, F.; Pérez Lalli, F.; Montserrat, I., (2013). Avances en la Normativa del Derecho a la Educación en Cárceles de la Argentina, *Educação & Realidade* **38**(1). Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/3172/317227369006.pdf>

Scarfó, F., Inda, M. A. y Dappello, M. V. (2015). Formación en educación en contextos de privación de la libertad desde una perspectiva de De-

rechos Humanos, *Revista de Pensamiento Penal*, **1**(14). Recuperado de <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/37395-formacion-educacion-contextos-privacion-libertad-perspectiva-de-rechos-humanos>

Segato, R. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia*. Bernal: UNQ Prometeo.

Strauss, L. (2018). A diez años: Transitar y re(crear) el CUSAM. *Papeles de trabajo, La revista electrónica de la Escuela IDAES*, Dossier 20 años de la Escuela IDAES, (pp. 7-12).

Tiscornia, S. (2008). *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Wenger, E. (2001) *Comunidades de Práctica: Aprendizaje, significado e identidad*. Barcelona: Paidós.

## CAPÍTULO 15

### Iniciación a la investigación en lingüística en UNAHUR: voces, experiencias, desafíos

Sofía Checchi Ugrotte,<sup>1\*</sup> Mara Glozman,<sup>1</sup> Aylén Herrera,<sup>2</sup> Luciana Verdún Núñez,<sup>2</sup> Pablo Von Stecher<sup>3</sup>

<sup>(1)</sup> CONICET/ GIDeL-UNAHUR;

<sup>(2)</sup> CIC/GIDeL-UNAHUR;

<sup>(3)</sup> CONICET-UBA / GIDeL-UNAHUR

\* sofia.checchi96@gmail.com

**Palabras clave:** Grupo de Investigación, Hurlingham, Escritura epistémica, Estudios del lenguaje.

**Keywords:** Research Team, Hurlingham, Epistemic writing, Language studies.

*No nos consideramos observadores de un proceso que se desarrolla allá a lo lejos y cuyas tendencias queremos descubrir para predecir con ellas lo que vendrá, como se predice si una estrella estallará algún día. Por el contrario, somos parte de ese proceso e influimos en él. Nuestra Futurología es pues constructiva y política. Consiste en definir un futuro que cumpla dos condiciones:*

- que nos guste (y será crucial definir quiénes son "nos");
  - que sea viable, posible de realizar (en las condiciones históricas particulares de cada país al que quiera aplicarse este método).
- Oscar Varsavsky. *Proyectos Nacionales. Planteo y estudios de viabilidad*. Buenos Aires: Ediciones Periferia, 1971, p. 9.

### Resumen ejecutivo

Luego de describir los lineamientos que definen las políticas de educación e investigación en la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR), creada oficialmente en 2014 y ubicada en Villa Tesei, se conforman como los

propósitos de este capítulo: a) caracterizar las líneas de análisis del Grupo de Investigación y Desarrollo en Lingüística (GIDeL) de la UNAHUR; b) dar cuenta de las exigencias y desafíos implicados en la actividad científica en el área de las Humanidades a partir de la narración de una experiencia concreta: la *I Jornada de Iniciación a la Investigación en Lingüística*; c) reflexionar sobre la importancia de las distintas instancias de escritura en las prácticas de investigación; d) presentar los lineamientos y proyecciones a futuro del equipo. El texto que proponemos, a su vez, asume y experimenta el desafío de una escritura en conjunto entre las distintas voces (investigadores/as, becarias) que confluyen en el GIDeL.

## 1. Fundamentos de un proceso de trabajo

### 1.1. Trazos de un encuentro

En qué conurbano queremos vivir y qué universidades estamos construyendo son las preguntas que nos convocan a reflexionar, en este escrito, sobre las prácticas de investigación y sobre las formas que adquieren los procesos de producción científico-tecnológica, en nuestro caso, en el área de lingüística en la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR).

La propuesta de este capítulo es compartir resultados de un equipo de trabajo de reciente conformación, cuyos proyectos y actividades se encuentran en marcha y se despliegan en la localidad de Villa Tesei. Nos interesa aquí interrogar un aspecto, a nuestro entender fundamental, del qué, el cómo y el para qué de la formación en investigación en esta área del conocimiento en el seno de la UNAHUR, atendiendo especialmente a la relevancia que adopta en este marco la etapa de iniciación a la investigación.

Entendemos que la forma que está adquiriendo la investigación en lingüística en UNAHUR, sus líneas de trabajo, cuestiones, problemáticas y modalidades de organización, los tipos de producción, no es ajena o autónoma respecto del funcionamiento institucional y el proyecto político-pedagógico que encarna la Universidad. Por el contrario, de manera creciente, la forma que toma este equipo y sus horizontes a corto y mediano plazo engarzan en y con la Universidad Nacional de Hurlingham, con sus dinámicas pedagógicas, sus propuestas comunitarias, con su inscripción territorial y el impulso que moviliza en cuanto al desarrollo educativo, sanitario y socio-productivo de la zona oeste del conurbano de la Provincia de Buenos Aires. Hay, en ello, un encuentro entre dos series de acontecimientos: por un lado, características y principios de la institución en su momento actual; por el otro, problemáticas

de investigación en las cuales se reúnen, cada vez más, perspectivas y líneas que aportan quienes vienen con trayectorias previas de formación experta en el área, e ideas, interrogantes y propuestas de trabajo que surgen de las y los estudiantes que se forman en la UNAHUR.

Este encuentro genera un *clinamen* —un desvío significativo— en nuestras trayectorias, instaura algo nuevo y produce transformaciones no solo en la Universidad y en la zona en la cual se entrama; también impacta en los modos de concebir, producir y transferir conocimiento, abriendo caminos en los aportes que puede realizar la lingüística —como campo especializado de saberes— a un estilo de desarrollo y un futuro más justo. Parte de este impacto nos conduce a revisar presupuestos e imaginarios previos, a repensar las relaciones profesionales que se configuran en los ámbitos de investigación, a procurar una apertura más heterodoxa en los escritos que participan de la comunicación científica y a interrogar también cómo alojar la complejidad imbricada que se genera en este nuevo ámbito.

En particular, el capítulo se propone compartir dimensiones de la primera experiencia en iniciación a la investigación en lingüística de la Universidad Nacional de Hurlingham. El escrito, tramado mayormente como una crónica polifónica, es una estabilización relativa de un proceso en marcha, proceso de trabajo en equipo que está aún buscando sus formas de hacer con lo nuevo.

## 1.2. Lingüística en UNAHUR: líneas de trabajo y proyectos

La Universidad Nacional de Hurlingham es una universidad de reciente creación —se creó en diciembre de 2014 mediante la Ley 27.016 y comenzó a funcionar en Villa Tesei en el año 2016— que se propone en su objetivo principal la producción y distribución justa de conocimientos e innovaciones científico-tecnológicas, en pos de una contribución al desarrollo local —atendiendo a las demandas de la zona oeste del conurbano—, nacional y regional. La Universidad se constituye, desde sus inicios, sobre la base de un proyecto de desarrollo educativo y formación profesional imbricado territorialmente y con una impronta científico-productiva. La función docente está organizada en cuatro institutos que nuclean un número creciente de carreras de grado y de posgrado: el Instituto de Biotecnología, el Instituto de Salud Comunitaria, el Instituto de Tecnología e Ingeniería y el Instituto de Educación, cuyo fin es profesionalizar el trabajo docente y garantizar una formación de excelencia que incida en la calidad de los distintos niveles educativos de la zona.

Por su parte, la lingüística se ocupa de estudiar, desde un punto de vista epistémico, un conjunto amplio y abierto de problemáticas: las propiedades

de las lenguas en tanto sistemas lingüísticos; los textos, sus rasgos, circulación y mecanismos de producción; los discursos, con sus formas, condiciones históricas y enunciativas; el papel de las lenguas y las prácticas lingüísticas en las relaciones comunitarias y sociales; la perspectiva de los y las hablantes sobre sus lenguas; las intervenciones políticas en torno del lenguaje en distintas esferas de la sociedad; la enseñanza de lenguas y de producción textual, las conexiones entre lenguaje natural y lenguajes formales, entre otras posibilidades. Actualmente, es una de las áreas que cuenta en UNAHUR con un grupo institucionalizado para el desarrollo específico de investigaciones, vinculación y transferencia tecnológica en y desde este campo disciplinar, el Grupo de Investigación y Desarrollo en Lingüística (GIDeL). El GIDeL es un agrupamiento heterogéneo en varios aspectos y dimensiones. Está conformado por investigadores e investigadoras formadas, que provienen de otras universidades e instituciones académicas, que cuentan con dedicación exclusiva a las tareas de investigación y con trayectoria en investigación en esta área, y por becarios y becarias que, en su gran mayoría, son estudiantes avanzadas/os o egresadas/os de los Profesorados de Letras y de Inglés de la Universidad. Tiene dos grandes subáreas: la de *Sistemas lingüísticos* desarrolla estudios sobre gramática y semántica del español, dimensiones léxico-gramaticales de lenguas tupí-guaraní, análisis comparativo de lenguas originarias sudamericanas e inglés como lengua extranjera; la subárea de *Discurso, Archivo y Políticas del lenguaje* incluye investigación y transferencia en torno de las lenguas en la comunicación científica, discurso de divulgación, lenguaje y políticas de género, lenguas de inmigración —especialmente el inglés y su papel en la historia de Hurlingham—, ideologías lingüísticas asociadas a las lenguas originarias sudamericanas, y otras cuestiones de actualidad que surjan en la intersección entre discurso e investigación de archivo.

Desde nuestro punto de vista, la caracterización de la UNAHUR y el hecho de que la lingüística tenga aquí un despliegue significativo no son asuntos separados. Al contrario, hay una serie de rasgos propios de la Universidad Nacional de Hurlingham que posibilitan y potencian un encuentro con este campo del conocimiento, con la amplitud de enfoques y la forma de organización de la investigación —por líneas y problemas— que elegimos adoptar quienes formamos parte del GIDeL. De esa serie de rasgos, destacamos cinco aspectos que resultan especialmente relevantes para la imbricación de los estudios de lingüística como campo de investigación y desarrollo en UNAHUR.

En primer lugar, la Universidad cuenta con, hasta el momento, dos carreras de grado en las cuales los estudios lingüísticos son troncales: el Profesorado

Universitario de Letras y el Profesorado Universitario de Inglés, que ofrece materias de Gramática, Lingüística, Análisis del Discurso, Cultura y Literatura de los Pueblos originarios de América, en cuyo programa los estudios sobre lenguas originarias sudamericanas tienen un papel central. Quienes hacemos parte del GIDeL, tanto las y los investigadores formados como las y los becarios y estudiantes avanzados/as, tenemos, pues, una doble inscripción: en las tareas específicas de investigación y transferencia, y en el espacio áulico, como profesores y profesoras, o como estudiantes. Esto genera la posibilidad de trazar un ida y vuelta entre la práctica de enseñanza-aprendizaje en las carreras de grado y las relaciones profesionales que se generan en los ámbitos de investigación; también hace que el vínculo entre quienes orientan las investigaciones en su etapa inicial y quienes las llevan adelante surja de los intercambios en el aula. La gran mayoría de las propuestas, ideas e interrogantes que movilizan los proyectos de iniciación a la investigación surgen, de hecho, en el marco de las materias de grado.

En segundo lugar, el papel de la producción científico-tecnológica en la UNAHUR es otro de los rasgos propios de la Universidad que engarza de manera proyectiva con los estudios lingüísticos tal como los estamos pensando. En este aspecto, el perfil y los objetivos de la UNAHUR hacen que la cuestión de las lenguas en la ciencia —una de las líneas de trabajo del GIDeL, coordinada por Pablo von Stecher— y la voluntad de pensar la incidencia de los problemas del lenguaje en las diversas esferas de la producción nos guíe hacia una articulación heurística e innovadora con otros grupos y áreas de investigación.

En tercer lugar, la problemática del lenguaje adquiere relevancia en UNAHUR en el marco del Programa de Desarrollo de Políticas Universitarias de Igualdad de Género; algunas de las decisiones, actividades y necesidades técnicas que surgen de este ámbito motivaron la articulación entre los objetivos del Programa y saberes expertos del campo de la lingüística. En este sentido, además de producir análisis, se está desarrollando una línea de transferencia para la elaboración de materiales y tecnologías metalingüísticas, que involucra perspectivas gramaticales, discursivas y de políticas del lenguaje.

En cuarto lugar, la necesidad de producir una caracterización lingüística del territorio y de la población de Hurlingham y de zona oeste del conurbano bonaerense, sus historias, sus presentes. En este punto, varias propuestas conducen a estudiar lenguas y variedades de inmigración, incluyendo distintas etapas de la historia de Hurlingham y Villa Tesei: el inglés y la inmigración británica desde fines del siglo XIX, y las lenguas tupí-guaraní son dos de las cuestiones que responden a esta articulación. Es decir, el plurilingüismo en



el territorio otorga a los estudios sistemáticos, sociales, históricos y políticos sobre las lenguas y las variedades lingüísticas un papel relevante para la UNAHUR.

Por último, los criterios que orientan la composición de los proyectos de investigación financiados por la Universidad, denominados PIUNAHUR (Proyectos de Investigación de la UNAHUR), otorgan a la participación de estudiantes avanzados/as un papel central en la formulación de las propuestas de trabajo. En este sentido, el hecho de que las convocatorias destaquen como requisito los aportes de los proyectos a la formación de los y las becarias de iniciación fomenta también la puesta en valor de esta etapa inicial, en la cual el acompañamiento es crucial. En esta dirección, los trabajos realizados y presentados en la primera experiencia de iniciación a la investigación en lingüística organizada en UNAHUR por el GIDeL se inscriben, en efecto, en alguno de los proyectos o líneas de investigación de los PIUNAHUR en lingüística.

De la programación 2021-2023 participan los proyectos “Gramática, enseñanza de la lengua y políticas del lenguaje con anclaje territorial: hacia un archivo metalingüístico para UNAHUR”, dirigido por Mara Glozman y Mercedes Pujalte, “Oralidades en cono sur y conurbano. Estudios discursivos y gramaticales”, dirigido por Santiago Durante y Libertad Fructuoso, y “Conciencia de cognados y conciencia morfológica en la adquisición del léxico del inglés como lengua extranjera para la comprensión de texto en los niveles medio y superior”, dirigido por Martín Califa y Cristina Magno. De la programación 2023-2025, son tres los PIUNAHUR en curso: “Discurso, Archivo y Políticas del Lenguaje. Relevamiento y análisis de problemáticas y materiales discursivos para el archivo metalingüístico de UNAHUR”, dirigido por Mara Glozman y Pablo von Stecher, “Arte verbal, oralidades y prácticas identitarias en el cono sur y conurbano. Poética y ejecución”, dirigido por Santiago Durante y Libertad Fructuoso, y “Operaciones de cambio de valencia argumental en guaraní paraguayo, inglés y español: perspectivas formales y tipológicas”, dirigido por Mercedes Pujalte y Martín Califa.

En algunos casos, los proyectos se plantean en continuidad con la programación precedente, para afianzar líneas y grupos de trabajo; pero también surgen nuevas problemáticas y generan reuniones entre líneas y enfoques que venían trabajando por separado. La posibilidad de reunir perspectivas heterogéneas y también estudios o análisis transversales sobre fenómenos o lenguas diversas es una oportunidad interesante que surge de las condiciones y dinámicas del GIDeL. Las becas de iniciación, tanto las EVC-CIN, Estímulo a las Vocaciones Científicas del Consejo Interuniversitario Nacional, como las

becas BENTRE, Beca de Entrenamiento de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, son becas para estudiantes de grado avanzados y avanzadas que precisan formar parte de un proyecto grupal institucionalizado. Los PIUNAHUR son, entonces, el ámbito en el cual los proyectos de iniciación se gestan y desarrollan; eso garantiza que la tarea no se realice de modo individual y aislada, sino en diálogo permanente con las actividades grupales de estudio, formación y recolección de materiales de análisis.

En conjunto, trabajando aunadamente entre los variados proyectos, subáreas, líneas de investigación y miradas sobre el trabajo epistémico en el seno del GIDeL, organizamos en julio de 2023 la *I Jornada de Iniciación a la Investigación en Lingüística* de la UNAHUR. La experiencia fue sumamente enriquecedora, compleja y dejó una estela de aprendizajes que aún estamos transitando. En esa experiencia conjunta y en las transformaciones que desencadenó se detiene mayormente la crónica que sigue a continuación.

A partir de esta caracterización, y con el propósito de mostrar las voces que integran el GIDeL, el capítulo fue formulado por dos investigadoras becarias de iniciación (Aylén Herrera y Luciana Verdún Núñez), una investigadora en formación y becaria doctoral (Sofía Checchi) y dos investigadores e investigadoras formadas (Mara Glzman y Pablo Von Stecher). Por los fines y procesos que movilizan este escrito, decidimos que el texto exponga los trazos de las heterogeneidades y costuras que surgen de la composición del GIDeL, en la instancia actual en la que nos encontramos. Tales heterogeneidades se expresan en el texto, en sus superficies, en las formas lingüísticas que empleamos, en especial en los mecanismos de deixis (señalamiento, en este caso, de la primera persona, nosotros/as) que intervienen en las dinámicas de inclusión de las diversas voces, y también en los tonos, estilos y modalidades discursivas. Así, hay sectores o zonas del texto que están formuladas con el “nosotros/as” del GIDeL o con el “nosotros/as” que conforma la co-autoría grupal de este texto. Hay otras zonas que expresan o representan, en una primera persona experiencial, ciertas voces y puntos de vista sobre la Jornada y la escritura epistémica.

## 2. Crónica de la Jornada

### 2.1 Preparación

Por varios motivos, nos parecía fundamental como grupo de trabajo de reciente conformación la idea de dar lugar a una instancia de exposición pública de

los proyectos de iniciación individuales y de sus resultados, instancia de presentación todavía no incursionada por varios de los y las estudiantes y recientes graduadas que forman parte de GIDeL. Por un lado, pensábamos que la participación en un encuentro científico, práctica constitutiva de la actividad de investigación, era clave para fortalecer el vínculo con la escritura y la difusión de ideas. Por otro, creíamos necesario generar un espacio de encuentro, diálogo e intercambio e involucrarnos desde el principio en una forma de trabajo inserta en un espacio colectivo, evitando prácticas aisladas o forjadas únicamente en el diálogo entre becario/a y director/a. También incidía nuestro interés por dar a conocer a la comunidad de UNAHUR (docentes, estudiantes, directivos/as) nuestra tarea como grupo y los proyectos individuales que están, en algunos casos, dando sus primeros pasos en la formulación de objetivos e interrogantes de investigación. Eran los primeros meses de 2023 y nuestro entusiasmo por el evento se aceleraba al igual que los tiempos, por lo que fijamos la fecha: el encuentro sería a mediados de julio, con el cierre del primer cuatrimestre.

Pero además de definir fecha, lugar y orden de las exposiciones, la organización del evento implicaba —sobre todo— acompañarnos en los procesos de formulación de ideas, así como diseñar la modalidades, dispositivos e instancias de este acompañamiento. Quienes dentro de este grupo actuamos como directores/as de becas o proyectos intentamos recordar qué tipo de espacios o discusiones nos hubieran resultado productivos al momento de iniciarnos en la investigación, así como buscamos traer a la memoria qué preguntas nos habíamos hecho, en algunos casos hasta veinte años atrás, al enfrentarnos con nuestras primeras exposiciones. Así fue que hacia junio de 2023, un mes antes del evento, tuvo lugar el primer encuentro-taller grupal donde fueron presentadas las distintas formas expositivas propias de estas reuniones, así como los diferentes recursos y soportes (*handout*, presentaciones en PowerPoint), siempre considerando los beneficios que podrían redundar en la exposición de cada ponencia y en las especificidades de cada trabajo.

## 2.2 Exposiciones, auditorio e intercambios

La *I Jornada de Iniciación a la Investigación en Lingüística* tuvo lugar el 14 de julio de 2023 en el auditorio de UNAHUR. La difusión y organización del evento contó con la valiosa colaboración de las autoridades del Instituto de Educación y la Secretaría de Investigación de la UNAHUR, que compartieron nuestro entusiasmo desde el momento en el que concebimos la idea.

Los perfiles de las exposiciones nos permitieron determinar su organización en tres mesas. En la primera, focalizada en sistemas gramaticales, se presentaron

los trabajos: “En torno a los sujetos silentes” (de Mariana Leguizamón), “Implicancias del desarrollo de la conciencia de cognados en la adquisición del inglés como L2” (de Natalie Moritán), “La adquisición de los compuestos sintéticos del inglés como lengua extranjera por parte de hispanohablantes” (de Florencia Suárez).

En la segunda, centrada en análisis del discurso, se expusieron las ponencias: “La problemática del silencio en discursos metalingüísticos” (de Aylén Herrera), “Discursos de inclusión y discursos de odio: un estudio del sentido de la pertenencia a través de los memes en Argentina” (de Luciana Verdún), “Discursos sobre la música en el proyecto educativo sarmientino. Un análisis de textos de Domingo Faustino Sarmiento producidos entre 1841 y 1849” (de Emiliano Compagnucci) y “La creación de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (1956): un análisis discursivo” (de Débora Blanco).

En la tercera mesa, sobre prácticas y políticas lingüísticas, tuvieron lugar las exposiciones: “El carácter dialógico en enunciados sobre el español” (de Guadalupe Lamas), “Posiciones de autoridad y léxico jurídico en discursos metalingüísticos sobre el español” (de Claudio Roca y Leonel Sánchez) “Arte verbal, oralituras y prácticas identitarias en cono sur y conurbano. Poética y ejecución” (de Sofía Moscatelli) y, finalmente, “Ideologías lingüísticas: hablantes de las lenguas tupí-guaraní en entornos urbanos y rurales”, de Victoria García Salinas y Antonelia Manazzone.

La dinámica propuesta para la Jornada consistió en que las exposiciones de cada mesa fueran consecutivas, de tal manera que, al final de cada bloque de presentaciones, hubiera un momento de intercambio colectivo. Consideramos que esta disposición del tiempo era la más propicia para un evento de iniciación, ya que favorecería un diálogo fluido y polifónico. Aún más, denominamos esta instancia como “intercambio y comentarios”, con el fin de quitarle solemnidad, disipar posibles temores o ansiedades, y rehuir de la lógica pregunta-respuesta.

El inicio de la Jornada estuvo marcado por las palabras de bienvenida del Secretario de Investigación, el Dr. Juan Pedrosa, la Directora del Instituto de Educación, la Mg. Cristina Magno, y la Directora del Profesorado Universitario de Letras, la Dra. Claudia Torre, quienes expresaron el orgullo que les generaba la realización del evento.

El auditorio acogió a un gran número de personas, en particular estudiantes del Doctorado en Educación de la UNAHUR se acercaron a escuchar con

atención las exposiciones de la primera mesa. En el momento de intercambio hubo preguntas apuntadas a cada una de las presentaciones particulares, así como se compartieron inquietudes acerca del armado de un plan de investigación y de la aproximación a los materiales de estudio.

### 2.3. Voces y experiencias de las expositoras

*Para nosotras, como estudiantes avanzadas y (recientes) becarias de grado, la realización del taller previo a la Jornada habilitó un espacio de diálogo en el que pudimos escuchar las distintas maneras de participar en un evento científico, despejar dudas al respecto y sentirnos acompañadas, tanto por nuestros/as formadores/as como por nuestros pares, en estos primeros pasos. Este tipo de actividad nos brindó seguridad, nos alentó a ser más participativas y a estar más involucradas en la construcción de este equipo de trabajo. Desde nuestra posición de estudiantes y como miembros del grupo, asumimos responsabilidades y nos preocupamos por ayudarnos, ya sea compartiendo experiencias, dando sugerencias o simplemente escuchándonos.*

*Desde el primer taller, intentamos adoptar un modo colectivo de trabajo. Por ejemplo: quienes teníamos una versión avanzada de nuestras presentaciones intervenimos en ese espacio compartiendo con nuestros/as compañeros/as tanto el material como la experiencia del proceso de producción y preparación.*

*Algo que aprendimos con respecto a la elaboración de nuestras ponencias es que se trata de un proceso conformado por distintas instancias. Se nos dejó claro desde un primer momento que esto requería de tiempo, trabajo y compromiso, por lo que asumimos la tarea de organizarnos y prepararnos con el fin de que todo saliera lo mejor posible. Se percibía el entusiasmo e ilusión de todas las partes involucradas, por lo que se generó un clima de compañerismo que nos permitió compartir nuestras dudas y desafíos con los demás. Pudimos elegir un tema que estuviera enmarcado dentro de nuestros proyectos individuales y sobre el cual quisiéramos enfocarnos. Esto nos dio lugar a explorar nuestros propios deseos e inquietudes a la hora de preparar la ponencia.*

*El día de la Jornada procuramos asistir desde temprano y nos quedamos hasta el final, ya que nos interesaba escuchar las exposiciones de las otras mesas y apoyar a nuestros/as compañeros/as. Nos resultó productivo conocer los trabajos de los demás, que pertenecen a otras áreas y sobre los que no necesariamente estamos al tanto.*

*A pesar de que la instancia de preguntas sobre las exposiciones al final de cada mesa nos resultaba un poco intimidante, en esta ocasión se trató de un espacio de reflexión muy fructífero en el que surgieron aportes valiosos y se abrieron nuevas preguntas para nuestras investigaciones. Los comentarios recibidos pusieron de manifiesto la escucha atenta del auditorio, el interés por nuestros temas de investigación, al mismo tiempo que estuvieron dirigidos a mostrar una valoración positiva sobre nuestra tarea. También el hecho de que la Jornada fuera en nuestra casa de estudios nos hizo sentir que “jugábamos de local” lo cual resultó en una cuota extra de confianza al momento de exponer.*

*Finalmente, desde nuestra perspectiva como estudiantes de una universidad pública del conurbano bonaerense, nos vemos en la necesidad de explicitar el orgullo, cariño y agradecimiento que sentimos hacia nuestra casa de estudio, la Universidad Nacional de Hurlingham. Como vecinas de Hurlingham, esta institución no sólo nos dio la posibilidad de acceder a la educación superior y de calidad sin necesidad de trasladarnos a otra ciudad, sino que también en ella pudimos crear un lugar de encuentro con otros. El recorrido realizado hasta el momento nos hizo reflexionar sobre la importancia de la educación pública gratuita y de calidad como derecho fundamental, así como también sobre las responsabilidades que implica asumir este derecho.*

#### **2.4. Puntos de vista y voces de las organizadoras**

*Organizar un evento académico requiere de esfuerzo y dedicación, pero pocas cosas son tan gratificantes en las vidas de quienes nos dedicamos a la investigación. Si a eso se le suma que esta Jornada estuvo pensada para estudiantes que se están introduciendo a esta labor, la experiencia se transforma además en una instancia de formación para todas las personas involucradas.*

*A lo largo de mi formación de grado, en la Universidad de Buenos Aires, tuve la oportunidad de participar como organizadora y como ponente en otros eventos académicos. La I Jornada de Iniciación a la Investigación en Lingüística fue para mí el primer evento académico de un nuevo estadio de formación, el doctoral, pero también el primer evento que organicé en UNAHUR. Ya en ese momento tenía la seguridad de que UNAHUR era un gran espacio de trabajo, y aun así la Jornada le añadió a ese sentimiento una profunda admiración hacia mis colegas y fundamentalmente hacia los y las estudiantes que expusieron sus trabajos.*



*Tuve la oportunidad de ver el mismo profesionalismo y la calidez con la que el GIDeL me había recibido a mí como becaria, meses atrás, en esta universidad, ante la orientación y el acompañamiento de los y las ponentes. Pude, también, asistir a la formulación progresiva de cada uno de los trabajos, ver cómo las preguntas que traían los y las estudiantes a los talleres se plasmaban en sus ponencias, aprender sobre sus intereses e investigaciones, conversar sobre planes futuros y, sobre todo, maravillarme con su curiosidad y esfuerzo.*

*Una de las preocupaciones que suele surgir en torno a la investigación es que puede parecer una tarea eminentemente —si no completamente— solitaria. UNAHUR y, específicamente, el GIDeL encarna un claro contraejemplo. Sólo a partir del trabajo colectivo y transversal a los campos de estudio de la lingüística es que pueden nacer espacios como esta Jornada, que se articula con una red de proyectos e iniciativas de las que siempre seré una entusiasta investigadora en formación.*

### 3. Escrituras

Superadas las expectativas por la creatividad de las exposiciones durante la Jornada, decidimos ir por más y planificar la publicación de las ponencias. Este paso suponía una nueva reflexión sobre la escritura: la transformación de un texto pensado para la oralidad e imaginado para la exposición — que, en algunos casos, no había sido redactado en su totalidad o bien había sido mostrado a través de una presentación en formato *Powerpoint*— a un texto pensado para la lectura. Esta instancia de reescritura, muchas veces subestimada, implica además revisar las devoluciones efectuadas por el auditorio y evaluar su consideración para una versión final del trabajo. El momento de la reescritura también es clave porque supone no sólo revisar lo hecho, sino sobre todo aprender acerca de los ritmos de continuidad, perseverancia (a veces, frustración) y reformulación constante, que son propios de todo trabajo científico.

Dadas las nuevas dimensiones que abría esta tarea, propusimos otro taller, ahora centrado en la escritura. Lo desafiante de la actividad fue la heterogeneidad de los perfiles de los autores y las autoras, sus bagajes, sus recorridos y sus experiencias previas en la escritura. Por un lado, nos propusimos ofrecer aspectos formales de redacción (componentes del manuscrito, modos de ordenar las partes, formas de citar y referenciar). Por otro lado, y paralelamente, buscamos acompañar el estilo personal, abandonando también ciertos acartonamientos prototípicos del discurso académico que no pocas veces tienden a obstaculizar la dimensión más creativa de la escritura. La



intención era, en todo caso, acompañar esa heterogeneidad. Los intercambios —los previos y los ocurridos en el taller— giraron entonces sobre la dimensión epistémica de la escritura, es decir, aquella que focaliza y reflexiona sobre la formulación de preguntas y la exposición de los procesos de investigación, y que reconoce en la escritura la posibilidad de construir y transformar el conocimiento.

En el momento de otra escritura, la de este capítulo, nos encontramos en plena revisión de la primera versión de los manuscritos, parte del proceso necesario de idas y vueltas de los textos, de lecturas y comentarios, y de las devoluciones de los distintos/as participantes del equipo, con el fin de llegar a la mejor versión posible para su publicación. Las Actas de la Jornada están proyectadas para ser difundidas en mayo de 2024 desde el REDIHUR (Repositorio Digital de UNAHUR).

#### 4. Presente y futuro de un grupo en formación

Hasta aquí hemos focalizado, sobre todo, en nuestros puntos de partida y nuestra concepción sobre la investigación, así como en los retos, aprendizajes y aciertos experimentados. Pero todo balance implica considerar las dificultades encontradas que, en nuestro caso, las pensamos como desafíos a futuro. Básicamente, creemos que están determinadas por nuestra reciente conformación y que consisten en: fortalecer vínculos interdisciplinarios con otros grupos de investigación, considerando la incidencia que la problemática del lenguaje plantea de manera transversal a los distintos campos del conocimiento; profundizar la articulación entre los saberes expertos en lenguaje y el Programa de Desarrollo de Políticas Universitarias de Igualdad de Género, en particular en lo que refiere a la transferencia de materiales y tecnologías metalingüísticas; avanzar en la caracterización de las lenguas y variedades lingüísticas que determinan el territorio de Hurilingham y de Villa Tesei; e incentivar la formación específica en lingüística de estudiantes y graduados de UNAHUR.

Asimismo, de cara al futuro próximo, es nuestro propósito estabilizar anualmente el tipo de actividad descripta. En principio, tenemos como objetivo sistematizar la realización anual de las *Jornadas de Iniciación a la Investigación en Lingüística*, así como de los talleres que posibilitan su desarrollo, con el objeto tanto de incorporar al equipo a futuros estudiantes y becarios/as, como de seguir acompañándonos de manera grupal en el trabajo de investigación, desde los distintos roles que ocupamos dentro del grupo. En este sentido, creemos que la transmisión de saberes no es unidireccional

ni vertical. Si, por un lado, es cierto que quienes dentro del equipo dirigen becas y proyectos cuentan con experiencia en la práctica científica y con conocimientos en el campo de la lingüística, también lo es que estos saberes poco tienen para decir y para hacer sin las ideas, las preguntas, las lecturas, de quienes nos interrogan e interpelan en las aulas y en los pasillos, así como de sus propuestas, iniciativas, originalidad y conocimientos. Es en el momento en que se produce este encuentro, de miradas, curiosidades, realidades y cotidianidades distintas, complementarias muchas veces en la distancia generacional, que pueden empezar a imaginarse los proyectos de investigación y el trabajo colectivo.

En respuesta a la pregunta que originó este escrito, pensamos entonces en un conurbano cuyas instituciones de formación puedan dar respuestas (u ofrecer posibilidades) a las necesidades y a los intereses de los espacios y territorios en que están situadas. Por ello, creemos y trabajamos en líneas de investigación que representan y abordan esas problemáticas. Por último, y más allá de las especificidades de la lingüística, consideramos que el sedimento del dispositivo de trabajo propuesto en esta experiencia puede ser productivo, no como modelo o formato a seguir, sino como una forma posible de iniciar caminos grupales y transformadores, así como de producir investigación en otras universidades del conurbano.

## CAPÍTULO 16

### Universidades del conurbano: tareas de cuidado y uso del tiempo

María Pozzio<sup>1,\*</sup>, Cecilia Beatriz Díaz<sup>2</sup>, Leticia Cerezo<sup>3</sup>

<sup>(1)</sup> CONICET-UNAJ,

<sup>(2)</sup> CONICET-UNM,

<sup>(3)</sup> UNAJ-CITRA.

\* mpozio@unaj.edu.ar

**Palabras clave:** universidades, cuidados, usos del tiempo.

**Keywords:** universities, care, uses of time.

#### Resumen ejecutivo

El artículo se basa en una investigación realizada en conjunto por investigadoras de cuatro universidades del conurbano bonaerense. Se conceptualiza la noción de cuidados y su relación con los usos del tiempo; se presenta el cuestionario realizado y algunos de sus resultados. Esto permitió describir a la población estudiantil como una población que estudia, trabaja y cuida; donde la “pobreza de tiempo” es también una característica de trabajadoras/es docentes y no docentes. Con esto se buscó señalar las desigualdades persistentes y a superar, en el marco de proyectos inclusivos.

*Muchas personas leerán este artículo y pensarán que muchas de las cosas que aquí se dicen son de sentido común, que este discurso no es feminista, pero la realidad es que son las feministas, a través de su teoría y de sus prácticas las que han puesto a las personas en el centro en la toma de decisiones, han comenzado a hablar de los cuidados, de la necesidad de una redistribución más equitativa de los mismos y de una valoración social de los trabajos de cuidados (tanto los remunerados como los no remunerados) (Gutiérrez Valdivia, 2021).*

## Introducción

Durante la década de celebración del Bicentenario de la Argentina, en el año 2010 tuvo lugar la denominada tercera ola expansiva del mapa universitario de nuestro país (Chiroleu y Marquina, 2012 y 2015). Se trató de una etapa de creación de nuevas instituciones públicas de Educación Superior bajo el imperativo de garantizar el acceso a las mismas como un derecho humano personal y social. Dentro de las universidades nacionales creadas en ese período se encuentran la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ), en Florencio Varela, la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), la Universidad Nacional de José Clemente Paz (UNPAZ) y la Universidad Nacional de Moreno (UNM), las cuatro fundadas en 2009.

Se trata de universidades que se distinguen en sus propuestas académicas y su andamiaje institucional, y que comparten ciertos rasgos comunes vinculados en gran medida con las características de la región y su población. Así, pensado en relación al Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), o simplemente –en términos “nativos”<sup>1</sup>– como el “conurbano”, esta región contiene el 25% de la población del país y está comenzando a asumir, vía sus instituciones de ciencia y técnica, las problemáticas integrales en relación al desarrollo sostenible. En este marco, investigadoras y docentes de la UNAJ, UNDAV, UNPAZ y UNM elaboramos un proyecto de investigación para una iniciativa originada en el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y enmarcada en una convocatoria del consorcio Colaboratorio Universitario de Ciencias, Artes, Tecnología, Innovación y Saberes del Sur (CON-USUR) con la intención de obtener datos que problematizaran parte de la realidad cotidiana de estas instituciones de educación superior situadas –y ancladas también en términos de conocimiento– en este territorio.

---

1. Alude a la tradición antropológica de utilizar los términos sin traducción de otros pueblos; es una idea análoga a lo que en otras ciencias sociales se nomina como perspectiva del actor o perspectiva emic.

El desarrollo educativo de una institución con mirada territorial impacta en la construcción de un horizonte de posibilidad para cada persona de su comunidad. En ese sentido, el objetivo de este capítulo es poder mostrar de qué manera ese horizonte se configura y cuánto del mismo está condicionado por los usos del tiempo de las personas y las estrategias de cuidados que desarrollan. Por ello, presentamos algunos resultados de un relevamiento cuantitativo sobre las tareas de cuidado de estudiantes, trabajadores docentes y no docentes de las cuatro universidades mencionadas. Esos resultados nos permiten delinear la noción de pobreza de tiempo como una característica de las poblaciones que integran las universidades, la cual nos parece central para poder pensar de manera integral a la población de las universidades del conurbano y, quizá, al territorio en su totalidad.

Consideraremos tareas de cuidado –en sentido amplio– a la reproducción de la vida, reproducción de los hogares y de la fuerza de trabajo, cuidados infantiles, de personas dependientes y vejez; mientras que entendemos como estrategias de cuidado a los modos de articulación de las tareas anteriormente mencionadas con otras. En el proyecto de investigación nos dedicamos a observar, especialmente, su articulación con los proyectos de autonomía, desarrollo profesional y participación política de quienes son trabajadoras y trabajadores docentes o no docentes<sup>2</sup> y estudiantes de las universidades Arturo Jauretche, Avellaneda, José C. Paz y Moreno. En este capítulo presentamos algunos datos respecto a usos del tiempo y sobre el conocimiento y uso de los servicios brindados por las Universidades y opiniones al respecto.

El estudio se inscribe en las acciones que han movilizad a las agendas de los feminismos académicos. En un primer momento, debido en parte a ciertas características de estas universidades –por ejemplo, una matrícula estudiantil fuertemente feminizada–, y en parte a las demandas del contexto –emergencia de las movilizaciones del #NIUNAMENOS– las acciones se orientaron a brindar respuestas urgentes ante las violencias de género, con la elaboración y puesta en práctica de protocolos de actuación al respecto (Losiggio y Solana, 2021). Si las violencias plantearon la urgencia de la intervención, su problematización también permitió hacer visibles las desiguales condiciones de posibilidad de la vida estudiantil y docente para mujeres y otras identidades. Diversos trabajos de inves-

---

2. Hemos decidido diferenciar dentro de la población de trabajadores de la Universidad a docentes y no-docentes, en tanto estas mismas poblaciones se distinguen entre sí, se rigen por distintos convenios colectivos de trabajo y tienen representación sindical diferente.

tigación empezaban a poner el foco en el modo en que la organización social del cuidado influía en las trayectorias estudiantiles (Pozzio *et al.*, 2023), cuando la llegada de la pandemia por COVID-19 y la virtualización compulsiva pusieron el foco en el teletrabajo y en la difícil conciliación entre tareas de cuidado y las tareas docentes. Ese contexto hizo que las demandas de cuidado entrarán en la agenda y el debate de gran parte de la comunidad universitaria.

Así, dar cuenta del modo en que asumir las tareas de cuidado repercute en las trayectorias educativas, profesionales, en el desarrollo de la vida académica, en la posibilidad de participar de la política universitaria y de las tareas de gestión, fue el propósito de un proyecto de investigación que, a la vez, permitió formalizar redes y contactos de los feminismos académicos de las docentes investigadoras de las universidades del conurbano.

### ¿Qué son las tareas de cuidados?

Los estudios de género y feministas han planteado en sucesivos momentos de su historia la cuestión del trabajo no remunerado, doméstico, reproductivo como un punto clave donde se reproduce la estructura patriarcal de las sociedades. En efecto, las tareas de cuidado de las infancias, la higiene del hogar, de quienes padecen enfermedades o requieren acompañamiento, históricamente fueron naturalizadas en un rol de género, sin ser reconocido como trabajo, ni como actividad productora de valor. En la Argentina, en los últimos paros internacionales del 8M, los movimientos feministas han logrado instalar al cuidado como una problemática que exige políticas públicas con una mirada integral de género. Esa demanda no se agotó en las agendas pública ni gubernamental, sino que interpelaron a las académicas, especialmente ante las desigualdades expuestas en la excepcionalidad de la pandemia de COVID-19.

Dada la complejidad del alcance del cuidado en sus dimensiones intersubjetivas, económicas y sociológicas que han sido desarrolladas por diferentes perspectivas analíticas y disciplinas, se configura un mapa conceptual sobre la organización social y política del cuidado. Como categoría analítica, el cuidado cobró relevancia en las agendas de investigación en la década de 1990 en los Estados Unidos y una década después en América Latina, impulsada por los movimientos feministas.

Respecto de las perspectivas de análisis, es posible encontrar dos grandes tradiciones como lo son el liberalismo y el marxismo. El liberalismo,

al instalar la dicotomía entre lo público y lo privado (lo visible y lo oculto, lo político y lo familiar, entre otros binarismos) en las instituciones y en el marco jurídico-normativo, limitó a la mujer a las tareas domésticas y de crianza como sostenimiento de la actividad política y económica del pater familia. Este fundamento político lo sentó John Locke en el siglo XVII al distinguir el poder político (público) del poder paternal sobre los hijos, hijas y esposas (del orden privado y familiar), mientras las mujeres aún participaban activamente en la producción de bienes y servicios para la supervivencia y el intercambio (Faur, 2014).

Esta distinción entre público y privado es, para Carole Pateman (1996), la base del patriarcado en clara vinculación con el desarrollo del capitalismo. Incluso con la revolución industrial –y durante el capitalismo productivo– la dicotomía se extendió como un modo de vida entre “la casa” y “el trabajo”. En síntesis: para los liberales, las esferas son independientes e igualmente valiosas; pero los modos de estar en cada una son desiguales en hombres y mujeres (Pateman, 1996).

Para Biroli (2018), el pensamiento político y filosófico occidental liberal reguló estas relaciones sociales desiguales –que toman forma en contextos específicos, tales como los económicos distributivos (presupuestos nacionales e impuestos), institucionales (definiciones legales del derecho de familia, sobre lo comerciable y las condiciones laborales), y socioculturales (sentidos atribuido a lazos sociales y familiares, los grados de economización de la vida, roles de género y moralidades en conflicto, entre otros).

Sin embargo, desde la perspectiva del marxismo, crítica de los fundamentos liberales, se enfatiza en la explotación productiva en la esfera pública que reproduce las estructuras capitalistas; pero no sucede lo mismo respecto a la distribución del trabajo en el interior del ámbito privado. Es decir, tanto el liberalismo como el marxismo olvidan el trabajo doméstico y de cuidado. Por ende, no hay una orientación a la discusión sobre la fuerza del trabajo y el valor del trabajo en el cuidado (Federici, 2018).

Por otra parte, el mapa conceptual sobre el cuidado presenta recorridos disciplinares que formulan el problema con sus determinados énfasis. De este modo, la filosofía aporta el enfoque de la ética del cuidado; la economía, la economía feminista; y la sociología, la organización social del cuidado (Faur, 2009), son algunos ejemplos de cómo se despliega este concepto y se enriquece disciplinariamente.



En el caso de la ética del cuidado se orienta a la distinción del cuidado como una idea moral (Gilligan, 1985), como una norma que opera para brindar respuestas a la demanda de bienestar, dignidad, respeto, proximidad y preservación de la vida. Al respecto, Tronto (1993) agrega la ubicación del cuidado en el centro de la esfera política como compromiso social (*caring with*) en el marco del sistema democrático participativo. Este abordaje redirecciona las responsabilidades de cada persona con su entorno como interdependencia y solidaridad. A modo de propuesta de análisis, sostiene evaluar la consistencia entre las relaciones de cuidado y los compromisos democráticos con justicia, igualdad y libertad (Tronto, 2013).

Por su parte, la economía feminista estudia el modo en que, por ejemplo, las tareas de cuidado configuran relaciones de poder –que históricamente son desiguales para las mujeres–, económicas –al no estar remuneradas y/o precarizadas– (Federici, 2018; D’Alessandro, 2016) y sociales –que atañen a las estructuras de clase y a la organización de las comunidades. En otro orden, los estudios discursivos y de la comunicación se focalizan en los sentidos y construcciones identitarias sobre las tareas del cuidado como trabajo.

Estos aportes contribuyen al análisis de las políticas públicas, dado que permite observar el papel del Estado y las instituciones en los regímenes de bienestar como el interior de sus estructuras (Ceminari y Stolkiner, 2018) que articulan relaciones entre agentes (mercado, familia y organizaciones colectivas) con responsabilidades y recursos. Estas han sido denominadas como “el diamante del cuidado” (Razavi, 2007) y más tarde, a partir de una reversión latinoamericana, “la organización social y política de los cuidados” (Faur, 2009).

En el caso del diamante del cuidado, se tiende a mostrar la irregularidad entre sus laterales componentes: Estado, mercado y familia, por lo cual no hay proporcionalidad geométrica como supone el nombre (Batthyány, 2015). Por ello, la noción de organización social del cuidado implica considerar las estrategias y las sinergias que se ponen en juego en los modos de gestionar los cuidados y cuya distribución de responsabilidades y recursos expresan la desigualdad social.

En suma, entendemos al cuidado como una categoría analítica que articula a un conjunto de prácticas y discursos que legitiman la distribución desigual de responsabilidades, tareas, tiempo y costos; en la provisión y accesibilidad de servicios y bienes por parte de familias, mercado y el

Estado dentro una sociedad, en la búsqueda de la reproducción y sustentabilidad en cada etapa de la vida. La noción de *pobreza de tiempo* –sobre la que nos explayaremos más adelante– debe ser encuadrada como un producto de estas desigualdades.

En este sentido, las relaciones del cuidado son fundamentales para el bienestar social y constituyen un problema político, es decir, requieren de políticas de reconocimiento y distribución que, en términos de Fraser (2008), regulan y legitiman las condiciones del cuidado entre los agentes.

Por ello, el cuidado es, a su vez, un vector que expresa la desigualdad social y por ende de relaciones de poder (Esquivel, Faur y Jelin, 2012). Allí están inscriptas las relaciones de género con la evidente feminización del cuidado sostenida por un discurso de glorificación moral (Faur, 2009).

Para Tronto y Fisher, el cuidado implica toda “actividad característica de la especie humana que incluye todo lo que hacemos para conservar, continuar o reparar nuestro ‘mundo’ de modo que podamos vivir en él lo mejor posible. Este mundo incluye nuestros cuerpos, nuestras individualidades (*selves*) y nuestro entorno que procuramos entretener conjuntamente en una red compleja que sostiene la vida” (2009, p. 37).

Sin duda, esta noción de “nuestro mundo” le imprime la exigencia de contextualizar cualquier análisis. En este punto, no se pueden soslayar las transformaciones familiares, demográficas y sociales que desde fines del siglo XX ubican al cuidado como una problemática concreta, transversal y política.

Los avances tecnológicos y productivos han permitido extender la esperanza de vida –sobre todo en países desarrollados– al tiempo que la tasa de natalidad se reduce (planificación familiar y anticoncepción) y la conformación de las familias se ha modificado por procesos de secularización social. Estos factores extendieron los ciclos de vida con necesidades diferenciales de cuidados en adultos mayores y en las infancias.

Asimismo, la degradación del Estado de bienestar, como modelo político y social, aumentó los niveles de desigualdad de la cobertura de salud y educativa que, desde entonces, exige a las familias la gestión para su acceso y ejecución. Sumado a los procesos de concentración del ingreso entre países del centro y la periferia, que desencadenaron –y desencadenan– movimientos migratorios para llevar a cabo los trabajos de cuidado precarizados, allí donde existe una demanda mercantilizada.

Este escenario geopolítico se vincula con la transformación social reciente que es visible en la dinámica del mercado de trabajo con la incorporación formal de la mujer a las tareas remuneradas técnicas y profesionales; y las condiciones de precarización de las relaciones laborales.

En esa perspectiva de visibilizar y cuantificar las tareas de cuidado y de su valor, en la investigación “Estrategias de cuidados, proyectos de autonomía y participación política en la población estudiantil y de y trabajadores docentes y no docentes en universidades del AMBA” nos propusimos ampliar la mirada de las encuestas del uso del tiempo y construir un instrumento que permita conocer su peso y magnitud en las trayectorias estudiantiles, académicas, laborales, profesionales, científicas así como su proyectos de autonomía, desarrollo personal y participación política en diversos ámbitos, de quienes conforman la comunidad universitaria del Bicentenario.

Esto implicó conocer y analizar las estrategias de cuidados de personas que trabajan y estudian en la UNAJ, UNPAZ, UNM y UNDAV para poder entender sus posibilidades y estrategias en la construcción y concreción de un proyecto de autonomía en las dimensiones múltiples de familia, estudios, trabajo, participación política y ocio. El análisis de los resultados, en diálogo con este marco teórico, nos ha obligado a comenzar a pensar la idea de la *pobreza de tiempo*, en tanto un rasgo de la desigual distribución del tiempo al interior de los grupos sociales, que contribuye a visualizar y comprender no solo las brechas de ingresos y la segmentación de género de las tareas de cuidado, sino, también, las desigualdades persistentes en las trayectorias de mujeres y varones.

## Aspectos metodológicos de la investigación

El grupo de trabajo, integrado por investigadoras de UNAJ, UNPAZ, UNM y UNDAV (además de las autoras, el equipo se completa con Paula Estrella, Ada Fryetes y Bárbara Trzenko), se conformó a partir de una convocatoria organizada por el CONUSUR, cuya finalidad era proponer investigaciones con impacto en el territorio provincial. Plantear la centralidad de las tareas de cuidados en las personas que estudian y/o trabajan en las universidades de la región, implicaba conocer su infraestructura y oferta de servicios –su existencia o no– y su impacto en los usos del tiempo, la planificación y logística de las familias y el modo diferencial en que ese impacto se procesa en las trayectorias de mujeres y varones.

A los fines de alcanzar los objetivos propuestos, optamos por una estrategia metodológica cuantitativa, que consistió en la implementación de una encuesta autoadministrada a estudiantes, docentes y no docentes de las universidades seleccionadas. Los cuestionarios fueron realizados *ad-hoc* y se estructuraron en las siguientes dimensiones: relevamiento de uso del tiempo, estrategias de cuidado desplegadas, propuestas existentes e implementadas en cada una de las universidades y opiniones sobre las políticas de género en general y las de cuidado en particular. A continuación, profundizaremos en cada una de ellas.

Para relevar los usos de tiempo, el equipo de investigadoras decidió seguir el formato de la Encuesta Nacional de Usos del Tiempo (ENUT),<sup>3</sup> aunque en formato reducido. Esta decisión estuvo fundada en la posibilidad de comparar los resultados que se obtuvieran, con los de la ENUT relevada a nivel nacional por el INDEC. De allí que, con la intención de mantener la comparabilidad, se preguntaron diversas cuestiones del mismo modo que en el cuestionario nacional, una de ellas fue la referencia al día anterior, para dar cuenta de las diversas actividades realizadas. Así, los usos del tiempo fueron relevados a partir de la siguiente pregunta: “AYER. ¿Cuánto tiempo le dedicaste a las siguientes actividades?” y les consultábamos por cada una de las actividades que nos interesaba relevar, adicionando a las presentes en ENUT aquellas vinculadas al mundo universitario. Optamos también por mantener de la encuesta nacional la instrucción de captar la simultaneidad de las tareas realizadas con la pregunta acerca de las horas de diversas actividades.

Sobre las estrategias de cuidados, invitamos a responder sobre la organización y composición del hogar, prestando especial atención al cuidado de menores de 13 años y de personas con algún tipo de enfermedad, dependencia o discapacidad que requieran cuidados especiales. Se preguntó por la movilidad entre actividades, sobre la distribución de responsabilidades y tareas dentro de los hogares, sobre el conocimiento y uso de servicios referidos al cuidado que la universidad a la que asisten para estudiar o trabajar provee, sobre los tipos de servicios que se necesitarían, entre otras.

---

3. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) es realizada por el INDEC y busca caracterizar la vida de personas de distintas edades y el tiempo que le dedican a las actividades que realizan dentro y fuera de los hogares. La implementación más reciente es del 2021. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-117>.

Por último, dentro de los cuestionarios la persona debía indicar su nivel de acuerdo sobre tres dimensiones centrales para este estudio: la feminización de los cuidados, los techos de cristal –hace referencia a las barreras invisibles e informales que aún hoy dificultan la llegada de las mujeres a los puestos de poder y prestigio (Burin, 2003)– y a la percepción en torno de las políticas de cuidados. Asimismo, incorporamos preguntas vinculadas a los deseos y anhelos personales, y, por último, para poder relacionar con algunas variables de tipo social –además del género– preguntamos por el nivel de ingreso y percepción de beneficios.

Los cuestionarios tuvieron, con algunas variaciones, tres diseños: uno destinado a docentes, otro a no docentes y otro a estudiantes. La implementación de cada uno de ellos fue autoadministrada y a ser completados en formularios *online* accediendo a partir de tres links distintos. La forma de distribución varió en cada una de las cuatro universidades, en algunos casos fue distribuida de manera formal a través de un mail institucional, o a través de los *mailings* de sindicatos y centros de estudiantes, del campus virtual, y en algunos casos, se reforzó a partir de circulación informal en redes sociales.<sup>4</sup>

El período en que circularon los cuestionarios fue entre septiembre y noviembre de 2022, correspondiente en las cuatro universidades al desarrollo y finalización del segundo cuatrimestre. El universo poblacional, construido a partir de información oficial, es de 98.415 personas –92.979 estudiantes, 4.332 docentes y 1.104 no docentes. De ellas, con la implementación de las encuestas alcanzamos a un total 1.564 personas: 400 docentes, 200 no docentes y 964 estudiantes. Estas tres poblaciones son mayoritariamente femeninas –el 60% de docentes, el 77,5% de no docentes y 80,6% de estudiantes.

La distribución según universidad es la siguiente: de las/os 400 docentes alcanzados/as el 39% se desempeñaba en la UNM, el 32% en la UNDAV, el 14% en UNPAZ y el 13% en UNAJ. Luego, de las 200 personas que se desempeñan como no docentes y fueron encuestadas el 38% trabaja en UNM, el 32% en UNDAV, el 20% en UNAJ y el 10% en UNPAZ. De las/os 964 estudiantes relevados, el 56% es de la UNM, 17% de UNPAZ, 15% de UNAJ y 12% de UNDAV.

---

4. La organización de la muestra, el diseño de los formularios y la gestión de las bases de datos, se hicieron junto con el equipo Soc-Pol, de la Universidad Nacional de Quilmes (Guillermo de Martinelli y Juan Ignacio Spolita).

Los resultados no pretenden ser representativos, pero sí permiten conocer y poner sobre la mesa de las discusiones de política pública universitaria un tema que hoy moviliza la agenda de los feminismos como lo es el modo en que las tareas de cuidados influyen en la comunidad universitaria –especialmente en las trayectorias, en los proyectos de las personas y en las decisiones respecto a la participación política.

## Algunos resultados

### Usos del tiempo y cuidados

En nuestro caso, nos parecía interesante partir de la información que pudiera dar cuenta de los conurbanos realmente existentes –de las localidades donde viven y por donde transcurren las personas que van a esas universidades, sus problemáticas, sus déficits, sus ventajas y el modo en que estas repercuten, por ejemplo, en la experiencia de estudiar y trabajar. Pero también, nos interesaba usar esa misma información como un diagnóstico de partida para, desde allí, animarnos a pensar los conurbanos posibles, los que estamos en condiciones de poder planificar; y a su vez, los deseados, los que funcionan como horizonte. En este marco, sin duda, la cuestión de la movilidad y de los tiempos de desplazamiento en el territorio son un tema transversal, y ha sido tematizado en varios aspectos (Pozzio y Testa, 2023; Zunnino *et al.*, 2020).

La forma de dar cuenta de ello con los datos obtenidos fue a través de la relación entre tiempo y movilidad: el cuestionario preguntaba tanto a estudiantes, como a trabajadores docentes y no docentes, cuánto tiempo habían tardado en desplazarse (el día anterior, es decir, el día por el cual respondía todo el cuestionario) a sus diversas actividades. Las respuestas indican que: tardaron entre 1 y 2 horas el 27,8% de estudiantes, el 43% de no docentes y 36% de docentes, mientras que tardaron menos de una hora, el 20% de estudiantes, el 22% de los no docentes y el 29% de los docentes, disminuyendo las proporciones para traslados de mayor rango como se puede ver en la Tabla N° 1.

**Tabla N°1. Traslado a ocupaciones (trabajo-estudio). Porcentajes**

Tiempo de traslado	Menos de una hora	Entre 1 y 2 horas	Entre 3 y 5 horas	Entre 6 y 8	Más de 8 horas	No realicé esta actividad*
Estudiantes	20	27,8	14,4	4,3	1,4	32
Docentes	29	36	10,7	0,2	0,2	23,6
No docentes	22	43	12	1,5	1	20

\* Como toda encuesta de uso del tiempo, al preguntarse por las horas destinada a cierta actividad el día anterior, sucede como se muestra en los datos, donde el día anterior quien responde no realizó la actividad.

Con estos resultados es posible pensar que las universidades del Bicentenario situadas en el conurbano bonaerense cumplen de algún modo en su anhelo de accesibilidad, pues los datos indican que quienes respondieron la encuesta y se habían trasladado el día anterior, más del 30% gastó menos de una hora para ir a la Universidad. Es posible pensar esto como indicativo de proximidad y cercanía en casi un tercio de quienes respondieron. Sin embargo, una porción mayor indica que la gestión del tiempo para el traslado persiste como un factor importante para quienes estudian y/o trabajan en las universidades del Conurbano.

Así, por un lado, estos datos cruzados con información georreferenciada acerca de las localidades de residencia de estudiantes, docentes y no docentes en las distintas universidades, podrían ayudarnos a pensar en estructuras de movilidad de cercanía, sustentables, organizadas en función de las instituciones del territorio y no exclusivamente de la comunicación de las localidades conurbanas con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A la vez, permite incorporar la perspectiva de los cuidados a la movilidad, en tanto se trata de un tiempo/espacio donde también se gestionan los cuidados de las personas: esto es, el tiempo y tipo de traslado en la logística familiar, sus costos, inseguridades, etcétera. Es interesante observar cómo esta última perspectiva ha venido creciendo desde los distintos abordajes feministas, tanto desde lo que piensan lo urbano, como desde la economía y los cuidados: la idea de *ciudad cuidadora* es, en este sentido, uno de los aportes pioneros del urbanismo feminista. ¿Es posible pensar, entonces, en un área metropolitana, en un conurbano bonaerense que, en vez de ser percibido como inseguro, peligroso y amenazador, pase a ser pensado como un espacio que acoge, cuida y pone a la vida en el centro? (Gutiérrez Valdivia, 2021).



Otro aspecto de los usos del tiempo en la comunidad universitaria que nos resulta importante destacar aquí es el descanso. Si el consenso indica que lo saludable es dormir entre 6 y 8 horas (Merino *et al.*, 2016) vemos que la gran mayoría de los docentes y no docentes encuestados respondieron que duermen esa cantidad de horas, mientras que el porcentaje de estudiantes es menor: casi 30% de quienes respondieron dicen haber dormido o descansado el día anterior entre 3 y 5 horas (Tabla N° 2). Es interesante tener presente que, si bien puede estar “normalizado” en el sentido común la idea de ser estudiante universitario con ser joven y que en esta representación dormir poco puede no implicar un dato problemático, según los datos de nuestra encuesta, el rango etario donde hay mayor cantidad de estudiantes es de 30 a 44 años (38,8%) y los que tienen entre 20 y 29 años son el 38,6%. Es decir, quienes respondieron nuestra encuesta son estudiantes universitarios de edades variadas y que duermen menos que otros grupos de la comunidad universitaria.

**Tabla N° 2. Dormir o descansar (porcentajes)**

Dormir o descansar	Menos de una hora	Entre 1 y 2 horas	Entre 3 y 5 horas	Entre 6 y 8	Más de 8 horas	No realicé esta actividad*
Estudiantes	4,1	6,3	28,6	55,4	5,6	0
Docentes	1,7	2	17,2	74,4	4,7	0
No docentes	1,5	2	22	72,5	2	0

Luego, resultó de interés analizar los usos del tiempo relativos al ocio: las y los estudiantes también son quienes menos tiempo le dedicaron al ocio y a actividades recreativas –donde no se especificaba qué tipos de actividades recreativas eran las aludidas. Estas cifras, puestas en diálogo con trabajos anteriores, reafirman la idea de la *pobreza de tiempo*, como una característica de la población estudiantil de las universidades de nuestro estudio (Tabla N° 3).

**Tabla N° 3. Actividades recreativas y ocio (porcentaje)**

Actividades recreativas	Menos de una hora	Entre 1 y 2 horas	Entre 3 y 5 horas	Entre 6 y 8	Más de 8 horas	No realicé esta actividad*
Estudiantes	18,8	37,7	24,3	6,6	4,9	7,7
Docentes	20,6	44,9	21,3	3,7	3,5	6
No docentes	23,5	39,5	22	7,5	3,5	4

Si varias perspectivas de las ciencias sociales han planteado el modo en que las temporalidades y la administración del tiempo son distintas en función de los grupos sociales (Femenías y Soza Rosi, 2012), aquí nos interesa mostrar el modo en que la pobreza de tiempo es una de las formas de la expropiación del tiempo, donde el tiempo que no se tiene es en realidad apropiado por otros, mayormente para la acumulación capitalista; eso sucede cuando ese tiempo es la contribución del trabajo no remunerado, como en las tareas de cuidado, a la reproducción del trabajo remunerado. Insistimos, la cuestión de la pobreza de tiempo claramente se puede vincular con las tareas de cuidado: si el tiempo de las personas, no se consume en traslados, entonces es posible pensar que esta población de estudiantes tiene parte de su tiempo dedicado a tareas vinculadas a la reproducción de la vida y los cuidados de otras/otros. Preguntados por el día anterior, el 25,5%<sup>5</sup> de la población estudiantil dedicó hasta 6 horas a cursar, el 64% le dedicó hasta 6 horas a realizar trabajos prácticos, leer/estudiar para la universidad; y el 90,6% le dedicó hasta 6 horas a tareas de limpieza y aseo del hogar, compras para el hogar, preparación de comida y mantenimiento. Si a esto le sumamos que el 28,9% respondió que le dedicó hasta 2 horas a actividades de apoyo escolar a miembros del hogar y el 12% hasta 5 horas al cuidado de personas enfermas o con alguna discapacidad al interior del hogar, la conclusión sobre la pobreza de tiempo de estos estudiantes es contundente. Dar cuenta de este aspecto de la población estudiantil implica en primer término, poner en duda nociones tales como la de una “trayectoria estudiantil ideal” o de un trayecto estándar pensado para un estudiante que tiene su disponibilidad horaria. En segundo término, asumir esta realidad implica delinear estrategias institucionales que puedan paliar o reducir esa *pobreza de tiempo*. Esto más aún si analizamos estos datos por género: si como vimos en el apartado teórico, la mayoría de los trabajos dan cuenta de la feminización de los cuidados, esta afirmación toma cuerpo en las realidades de la comunidad universitaria de las cuatro universidades del estudio (Tabla N° 4).

**Tabla N° 4. Estudiantes. Cuidado de niños menores cruzada con género de la persona que respondió (porcentaje)**

Cuidado de niños menores del hogar/estudiantes	Menos de una hora	Entre 1 y 2 horas	Entre 3 y 5 horas	Entre 6 y 8	Más de 8 horas	No realicé esta actividad*
Género femenino	4,8	8,7	8,6	7,1	21	49,9
Género masculino	8,2	9,8	9,3	4,4	2,7	65,6

5. El porcentaje es el resultado de la suma de quienes dicen haber cursado el día anterior, es decir, el día por el que responden.

Si volvemos a pensar en las tres poblaciones de la comunidad universitaria –docentes, no docentes, estudiantes– específicamente en lo relativo al cuidado de personas en el hogar, los datos indican que, del personal docente encuestado, el 30% dedicó a cuidar a menores hasta 5 horas; no docentes, el 27,8% y estudiantes, el 23,2%. Es importante mencionar que casi la mitad (49,7%) del estudiantado tienen hijos/as, una cifra que es más alta que la correspondiente a otras universidades del país.<sup>6</sup> Los datos se completan con que tienen hijos el 72,9% de docentes que respondieron y el 60,5% de no docentes. Por otro lado, el 24,3% de docentes, el 23,5% de no docentes y el 24,3% de estudiantes afirmaron ocuparse del cuidado de personas adultas mayores, con una enfermedad o discapacidad. De alguna manera, esto visibiliza lo planteado anteriormente, acerca de los déficits estructurales en la provisión de cuidados y su consiguiente privatización –que puede implicar, la resolución privada vía mercado o vía familia. En este caso, al ser relevado en la comunidad universitaria de las cuatro instituciones, pone de manifiesto las necesidades de estas poblaciones en concreto.

## Respuestas institucionales y opiniones

Ahora bien, como sabemos y lo hemos planteado, la cuestión de los cuidados ha ido entrando en la agenda universitaria; incluso, algunas de las universidades del estudio brindan institucionalmente servicios al respecto –por ejemplo, la UNAJ tiene un Lactario en su campus, el cual puede ser usado por estudiantes, docentes y no docentes; la UNDAV cuenta con un espacio de cuidado infantil (Ludoteca), también destinado a toda la comunidad universitaria; la UNM tiene un espacio amigable de lactancia. Dados estos servicios, proyectados y puestos en funcionamiento muchas veces con gran esfuerzo y compromiso, nos interesaba indagar, por un lado, por su conocimiento y uso, y por otro lado, relevar otras estrategias utilizadas por las personas a la hora de resolver las tareas de cuidados.

Los datos son llamativos: el 78% de estudiantes que respondieron la encuesta afirman no conocer los servicios de cuidados que se brindan y lo mismo respondieron el 64,8% de docentes. La población de no docentes, quizá por tratarse del grupo que asiste todos los días a la institución, manifestó mayor conocimiento –el 38% conoce la existencia del Lactario, y el 30,5% conoce la ludoteca. De algún modo, estas respuestas son un

---

6. No existen datos al respecto para poder comparar, pero sí trabajos sobre la presencia de estudiantes con hijas/os en las aulas de algunas universidades (D'Avirro y Rodríguez, 2020).

llamado de atención acerca cómo se difunde la información sobre estos servicios, a la vez que estimula a seguir planificando otros nuevos, ajustados a las necesidades de las distintas poblaciones que habitan las universidades conurbanas.

A la vez, lo anterior permite pensar en el modo en que son percibidos estos servicios, lo cual nos obliga a preguntarnos acerca de cuán naturalizadas, privatizadas y feminizadas están aún estas tareas. Es por ello que el cuestionario contó con un apartado que buscaba conocer opiniones y nivel de acuerdo con ciertas afirmaciones generales respecto a las temáticas de género y su vínculo con la Universidad.

Así, ante la frase: “Las tareas de cuidado deben seguir siendo un asunto que atañe a las mujeres”, las respuestas fueron contundentes y homogéneas, casi sin variaciones por Universidad: el 95% de quienes respondieron en UNPAZ, el 98% de quienes respondieron en UNDAV y UNAJ, y el 94% de quienes lo hicieron en UNM, dijeron estar: “Nada de acuerdo”. Esto nos permite pensar que el estado de opinión dentro de las comunidades universitarias ha sido permeado por el debate feminista y que la organización social del cuidado está siendo problematizado por una parte de la sociedad. Sin embargo, la relación de esta valoración con temas más específicos, por ejemplo, con los techos de cristal, muestra que aún queda mucho por visibilizar y desnaturalizar.

Ante la afirmación: “Las tareas de cuidados a cargo de las mujeres impiden la igualdad de género en el desarrollo profesional”, los resultados del cuestionario se presentan en la Tabla N° 5.

**TABLA N° 5. Nivel de acuerdo con la afirmación (porcentajes)**

Nivel de acuerdo con: “Las tareas de cuidados a cargo de las mujeres impiden la igualdad de género en el desarrollo profesional”	Muy de acuerdo	Algo de acuerdo	Nada de acuerdo	NS/NC
Género femenino	76,2	17	5,4	1,3
Género masculino	58,6	26,2	11,7	3,4
Totales	69,3	20,7	7,9	2,2

Es interesante marcar aquí las diferencias de género en las respuestas; quienes se reconocen como mujeres y dicen estar muy de acuerdo con la respuesta, son el 76%, mientras que de quienes se reconocen como varones son 59%. De algún modo, podría pensarse que la experiencia concreta de las mujeres en torno a la existencia efectiva de techos de cristal influye en la respuesta brindada. A la vez, para el caso de las y los estudiantes, donde poco más de la mitad de las respuestas indicaron la opción “Muy de acuerdo”, hay varios elementos a considerar: una población estudiantil mayoritariamente primera generación de universitarios y la lejanía con el mundo profesional, son algunos de esos elementos.

## Algunas conclusiones

En este capítulo quisimos poner en relación algunos resultados de un trabajo de investigación sobre los usos del tiempo y las estrategias de cuidado que nos permitieran pensar en la consigna de la compilación: ¿en qué conurbano queremos vivir? Es por ello que elegimos para el análisis información sobre el tiempo dedicado a los traslados, al ocio, al descanso; esta información permite comprender ciertos rasgos de las poblaciones de las comunidades universitarias en cuestión desde la idea de la pobreza de tiempo, la cual es imposible de comprender si no prestamos atención al modo en que las tareas de cuidados constituyen una carga sustantiva en la administración del tiempo de las personas, impactando de diversos modos tanto en las trayectorias educativas, como en los proyectos de desarrollo profesional, académico, sindical, científico, etcétera.

Por ello, consideramos que trabajos como este pueden contribuir a la discusión sobre el diseño urbano en cuanto a transporte y accesibilidad a lo que se ha denominado infraestructura del cuidado (Mazzola, 2023). Específicamente, hacemos referencia a la necesidad de armonizar la organización social del cuidado con los proyectos de vida de quienes habitan el conurbano.

Asimismo, se trata de integrar institucionalmente al sistema universitario en el cuidado, una dimensión clave del bienestar de su comunidad. Desde la ampliación de propuestas curriculares para la actualización y la formación crítica de quienes realizan tareas de cuidado tendientes a su profesionalización, hasta la adecuación de espacios físicos, servicios, y licencias laborales o flexibilidades en horarios de clases.

También trabajamos aquí algunos datos vinculados a ciertas opiniones de la población de estudiantes, trabajadores docentes y no docentes, en torno a las tareas de cuidados, su feminización, su relación con los techos de cristal y con las políticas de género. Así, hemos podido afirmar que si bien son temas que han permeado las opiniones, también queda mucho por hacer: es necesario entender que hay que seguir trabajando en sensibilizar y concientizar; que los aspectos subjetivos y simbólicos deben acompañar –y contribuir a legitimar– las demandas de infraestructura y servicios de cuidados que puedan ser brindados tanto por las propias Universidades como por los municipios y la gobernanza de una región tan compleja como el conurbano bonaerense.

Lo presentado aquí es solo una parte de los resultados de la encuesta; sin embargo, resulta interesante por lo que viene a plantear. Si bien los datos aquí expuestos no agotan ni reflejan de forma acabada la complejidad de las realidades de estudiantes, trabajadores docentes y no docentes de las mismas universidades, se trata, sin duda, de números que nos ayudan a pensar. ¿A pensar qué?

En primer término, en ciertos rasgos comunes de la población de las universidades del conurbano: su matrícula estudiantil, la demografía de sus trabajadoras docentes y no docentes y la persistencia de una configuración patriarcal del saber en universidades que son espacios feminizados. En segundo término, estos resultados nos invitan a pensar en torno de la pobreza de tiempo y cómo impacta de múltiples maneras en las trayectorias estudiantiles, pero también en los proyectos de vida y autonomía, en las formas y posibilidades de la participación académica, política, sindical, en el interior de las instituciones de educación superior. La población de las universidades del conurbano –las que hemos participado de este estudio– compartimos con la sociedad global la inequitativa distribución entre los géneros de las tareas de cuidados y en tanto dispositivo institucional, contribuimos en parte al déficit estructural de cuidados de nuestra sociedad y especialmente, de las poblaciones que habitamos este espacio metropolitano.

Por último, es importante afirmar que si estas universidades –como parte de las Universidades del Bicentenario– fueron creadas con el anhelo de plantear la educación universitaria como un derecho a garantizarse a partir de instituciones inclusivas, es importante subrayar las desigualdades persistentes que dificultan esa inclusión: una de ellas es la falta de tiempo estructural –que aquí hemos nominado como pobreza de tiempo–, sobre todo de estudiantes, que obliga a comenzar a pensar en un

estudiante que además de estudiar, trabaja y además, cuida. Y ansía vivir, como gran parte de la comunidad universitaria, en ciudades cuidadoras, en espacios urbanos –y conurbanos– que cuidan y permiten cuidar.

## Bibliografía

- Batthyány, K. (2015). Las políticas y el cuidado en América Latina: Una mirada a las experiencias regionales, *Serie Asuntos de Género N° 124*. Santiago: CEPAL.
- Biroli, F. (2018). Cuidado e responsabilidades. En *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Burin, M. (2003). El deseo de poder en la construcción de la subjetividad femenina. El “techo de cristal” en la carrera laboral de las mujeres. En Gonzalo, H. (ed.). *¿Desean las mujeres el poder? Cinco reflexiones en torno a un deseo conflictivo* (pp. 35-70). Madrid: Minerva.
- Ceminari, Y. y Stolkiner, A. (2018). El cuidado social y la organización social del cuidado como categorías claves para el análisis de políticas públicas. *X Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXV Jornadas de Investigación XIV Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR*. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-122/142>.
- Chiroleu, A. y Marquina, M. (2012). Tiempos interesantes: complejidades, contradicciones e incertidumbres de la política universitaria actual. En Chiroleu, A., Marquina, M. y Rinesi, E. (comps.). *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades* (pp. 9-26). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- D'Alessandro, M. (2016). *Economía feminista. ¿Cómo construir una sociedad igualitaria (sin perder el glamour)?* Buenos Aires: Sudamericana.
- D'Avirro, M. J. y Rodríguez, B. (2020). Madres y padres universitarios: nuevos perfiles estudiantiles que desafían la democratización de la educación superior, *Cartografías del sur* N° 11.



- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E. (eds.) (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES-UNICEF-UNFPA. <https://cddhh.ides.org.ar/files/2012/06/Las-l%C3%B3gicas-del-cuidado-infantil.-Entre-las-familias-el-Estado-y-el-mercado.1.pdf>.
- Faur, E. (2009). *Organización social del cuidado infantil en la Ciudad de Buenos Aires: el rol de las instituciones públicas y privadas. 2005-2008*. Tesis doctoral. Buenos Aires: FLACSO.
- Federici, S. (2018). *El patriarcado del salario*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Femenías, M.L. y Soza Rossi, P. (2012). La esperanza de Pandora: del tiempo de los filósofos al tiempo de las mujeres. En Domínguez Mon, Mendes Diz, Schwarts y Camejo (comps.). *Usos del tiempo, temporalidades y géneros en contexto*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación, *Revista de Trabajo*, (4)6: 83-99.
- Gilligan, C. (1985). *La moral y la teoría. Psicología del desarrollo femenino*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gutiérrez Valdivia, B. (2021). *La ciudad cuidadora: calidad de vida urbana desde una perspectiva feminista*. Tesis de doctorado. Barcelona: Universidad Politécnica de Catalunya. <http://hdl.handle.net/10803/671506>.
- Marquina, M. y Chiroleu, A. (2015). ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina, *Propuesta Educativa*, 43, junio: 7-16. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Mazzola, R. (2023). *Nuevos derechos: Infraestructura del cuidado en Argentina y América Latina. Conceptualización, brechas, inversión y políticas*. Buenos Aires: Prometeo Editorial.
- Merino, M. et al. (2016). Sueño saludable: evidencias y guías de actuación. Documento oficial de la Sociedad Española de Sueño, 63(2).

- Pateman, C. (1996). Críticas feministas a la dicotomía público/privado. *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona: Paidós.
- Pozzio, M. y Testa, D. (2023). Como estar en una película: movilidad en la enfermería conurbana durante la pandemia. En Ramacciotti, Karina (dir.). *Estudiar, cuidar y reclamar: La enfermería argentina durante la pandemia de COVID 19*. Buenos Aires: Biblos.
- Pozzio, M., Mingo Acuña, E., Cerezo, L., Almirón, A., Beker, R. (2023). Feminización de la Universidad y cuidados: una mirada de género sobre la experiencia de ser estudiante de la UNAJ, *Miradas de Género y Diversidad*. Cuadernos de Investigación. Editorial UNAJ.
- Razavi, S. (2007). The political and social economy of care in the development context. Conceptual issue, research questions and policy options, *Gender and Development*, paper N° 3, Ginebra: UNRISD.
- Rodríguez Enríquez, C. (2013). Organización social del cuidado y políticas de conciliación: una perspectiva económica. En Pautassi, L. y Zibecchi, C., *Las fronteras del cuidado: Agenda, derecho e infraestructura*, Buenos Aires: Biblos.
- Rodríguez Enríquez, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. *Nueva Sociedad* 256.
- Tronto, J. (2013). Redefining democracy as settling disputes about care responsibilities, *Caring democracy: markets, equality, and justice*. New York: New York University Press.
- Tronto, J. C., y Fisher, B. (1990). Toward a Feminist Theory of Caring. En Abel, E. y Nelson, M. (eds.). *Circles of Care* (pp. 36-54). Suny Press.
- Zunino, D., Pérez, V., Hernández, C. y Velázquez, M. (2020). Movilidad pública, activa y segura. Reflexiones sobre la movilidad urbana en tiempos de COVID-19, *Prácticas de oficio. Investigación y reflexión en Ciencias Sociales* 1(25), <http://revistas.ungs.edu.ar/index.php/po/article/view/34/30> [consulta: 20 de junio de 2022].

**CUARTA PARTE:**  
**Aspectos sociales**

## CAPÍTULO 17

### El “Argentina Trabaja” entre municipios y organizaciones sociales en el Conurbano Bonaerense

Cynthia Ferrari Mango

Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

\* ferrariangoc@gmail.com / cferrari@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *Municipios; Organizaciones sociales; Argentina Trabaja; Territorio.*

**Keywords:** *Municipalities; Social Organizations; Argentina Works; Territory.*

#### Resumen ejecutivo

El objetivo es analizar las articulaciones y tensiones entre política social, actores y territorio a partir del Argentina Trabaja -Programa Ingreso Social con Trabajo (AT- PRIST) en el distrito de La Matanza (2016-2018). El mismo se ha implementado en todo el país, aunque mayormente en municipios del conurbano bonaerense impregnándose de particularidades territoriales.

La metodología que utilizamos es cualitativa compuesta por fuentes secundarias y primarias. En función del trabajo de campo observamos que los entes ejecutores se reapropiaron del programa y resignificaron su concepción. En este marco, los principales hallazgos giran en torno a una tipología de los entes ejecutores del AT – PRIST del 2016-2018 donde cobra relevancia las trayectorias de actores territoriales tales como organizaciones sociales y municipios.

## I. Introducción

El objetivo de este capítulo es analizar las articulaciones y tensiones entre política social, actores y territorio a partir del Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo (AT - PRIST) en el distrito de La Matanza (2016 - 2018). Para ello, nos centramos en analizar la reconfiguración territorial que adquiere dicho programa en el municipio a partir de las reapropiaciones de los actores y de la propia recursividad de la política pública.

Desde la década del 90 se produce una revalorización de los actores locales y del territorio como espacio de implementación de programas sociales (Auyero, 2001 y Merklen, 2005). Es justamente en el territorio donde se encuentran las heterogeneidades en el funcionamiento de los programas en virtud de las características propias del espacio local (Chiara y Di Virgilio, 2009). En el marco de procesos de territorialización y descentralización se realza la relación entre política social y territorio (De Piero, 2015; Natalucci, Pérez, Schuster y Gattoni, 2013).

A partir del año 2003 la política social impulsada por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) adquiere una concepción de economía social y solidaria reconociendo su carácter polisémico (Pastore, 2010; Hintze, 2014). La figura que cobra relevancia son las cooperativas de trabajo en el territorio generando un boom del cooperativismo (Arcidiácono y Bermúdez, 2015 y Kasparian, 2017) con una visión de economía social limitada (Hopp, 2016; Vuotto, 2011 y Ferrari Mango, 2018).

Precisamente, se sanciona el AT - PRIST cuyo objetivo era generar inclusión social a través de la figura de la cooperativa de trabajo, de modo de aglutinar y fortalecer a personas que se encontraban excluidas del mercado laboral formal (resolución 3182/2009). En una primera instancia, la formación de las cooperativas se enmarcó bajo convenios celebrados entre el MDSN y los municipios que se convirtieron en entes ejecutores del programa en el territorio. Tras reclamos de movimientos sociales, el MDSN les permitió crear cooperativas en el marco del programa, aunque dependiendo del municipio (Maneiro, 2018; Kasparian, 2017). En efecto, el programa tuvo un alto componente territorial impregnado de las particularidades y lógicas emergentes de los territorios, así como también de las capacidades, racionalidades e intereses de los actores que han intervenido en su implementación y formulación.

Si bien el AT – PRIST era un programa nacional, no se implementó en la totalidad del país, sino que para la selección de los distritos a implementar el MDSN elaboró el documento Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo que establecía en su primera fase en 36 Distritos del Gran Buenos Aires y alrededores. La Matanza fue el municipio en el cual se destinaron más puestos de trabajo, con un total de asignados de 12,0%, le siguió Merlo con 6,4 % y Florencio Varela con 6,0 %.

En el año 2016, con el cambio en la gestión de gobierno, el AT – PRIST continuó implementándose con diversas transformaciones. Entre ellas, la incorporación de organizaciones de la sociedad civil como nuevos entes ejecutores tales como movimientos sociales y asociaciones civiles paralelamente a la gestión municipal. En esta etapa, las organizaciones sociales firmaron convenios con el MDSN directamente sin estar mediadas por el municipio. Los municipios dejaron de tener la potestad exclusiva de entes ejecutores del programa en el territorio por lo cual se comenzaron a sentir aún más las disputas territoriales con otros actores que intervenían a nivel local. Esta vez, para la selección de los entes ejecutores no se estableció un documento con criterios de legibilidad. Se llevó a cabo a través de convenios entre el MDSN y la organización, esta última se convirtió en Ejecutor del programa teniendo bajo su órbita cooperativas. Dicho convenio les dio la potestad de administrar recursos económicos para herramientas, materiales y capacitaciones, así como también de organizar a los grupos de cooperativistas y dirigir la ejecución de los trabajos.

Partimos, por un lado, de recuperar la centralidad del territorio como espacio de implementación de programas sociales porque permiten ver las heterogeneidades en el funcionamiento de estos en virtud de las características propias del espacio local, la inscripción territorial y las particularidades de los actores. En efecto, la noción de territorio se apoya en una dimensión espacial, político-institucional y simbólica que involucra una escala y un escenario de interacciones sociales (Paura y Zibecchi, 2010). Justamente, el AT – PRIST se ha caracterizado por tener un alto componente territorial (Arcidiácono y Bermúdez, 2015).

Por otro lado, de considerar como la política social genera entramados específicos de actores que son claves para la explicación del surgimiento y consolidación de esta. Su influencia sobre los actores se observa contribuyendo a crear nuevos o destruirlos, incrementando o disminuyendo su capacidad de organización o su grado de institucionalización, movi-

lizándose o desmovilizándolos y distribuyendo directamente recursos económicos y de poder. Asimismo, dichos actores construyen mediaciones que se retroalimentan de las particularidades de los territorios y de la política social.

## II. Metodología

La metodología que utilizamos es cualitativa y está basada en el trabajo de campo, constituido por el análisis de normativas, revisión bibliográfica y pedidos de información al MDSN. Paralelamente, realizamos entrevistas semiestructuradas y observación en el territorio del distrito de La Matanza.

Para el acercamiento al objetivo, por un lado, sistematizamos y analizamos normativas, documentos estatales e información vinculada a los programas en la página web del AT – PRIST<sup>1</sup>. También, realizamos pedidos de información al MDSN a través de instrumentos de acceso a la información pública (Decreto 1172/03 y Ley 27.275). Los pedidos de información se engloban en tres respuestas<sup>2</sup> y las normativas principales son: Res. 8132/2009, Decreto 1067/2009, Res. 2476/2010, Res. 1499/2012, Res. 4272/2012, Res. 2175/2013, Res. 2176/2013, Res. 3877/2013, Res. 7921/2013, Res. 456/2016, Res. 592/2016 y Res. 2055/2016. Los documentos estatales del MDSN son: “Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo”; “Ejecución del Programa: Principales resultados al primer semestre 2011. Perfil de titulares”; “Situación actualizada de las cooperativas mixtas. Perfil de los titulares y aspectos evaluativos. Al primer semestre 2015”.

Por otro lado, en una primera instancia llevamos a cabo la aproximación, identificación de los sujetos y de las redes sociales en el territorio. Para ello, combinamos las técnicas del informante clave con la técnica

---

1. Véase <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/hacemosfuturo>

2. a. Respuesta a la NO-2019-11902794-APN-DGAJMDS#MSYDS de fecha 27 de febrero de 2019, en relación al Pedido de Acceso a la Información Pública en el marco de la Ley 27.275 recibida el Viernes 5 de abril. b. Respuesta a la NO-2019-45994727-APN-DGAJMDS#MSYDS de fecha 16 de Mayo de 2019, en relación a la solicitud de Acceso a la Información Pública en el marco de la Ley 27.275 recibida el 5 de junio de 2019. c. en respuesta a la NO-2019-68074857-APN-DGAJMDS#MSYDS de fecha 29 de Julio de 2019, en relación a la solicitud de Acceso a la Información Pública en marco de la Ley 27.275 recibida el 14 de agosto 2019. Las tres han sido formuladas por Cynthia Gisselle Ferrari Mango.



de bola de nieve (Guber, 1991). Luego, realizamos entrevistas semiestructuradas, las cuales tuvieron como índices temáticos las categorías e indicadores que operacionalizan los objetivos de la investigación (Guber, 2011; Bernard 1988; Taylor y Bogdan, 1987). En esta primera instancia realizamos 26 entrevistas (26) que abarcaron cooperativistas tanto en entes ejecutores municipales como de organizaciones sociales, funcionarios municipales, funcionarios ministeriales y técnicos del equipo de la UNLaM que llevaba a cabo monitoreo del programa y capacitaciones.

En una segunda instancia, para identificar a los sujetos a entrevistar realizamos un pedido de información al MDSN consultando cuáles eran los entes ejecutores desde el 2016 al 2018 en el distrito de La Matanza y con qué cantidad de titulares contaban. Esta información<sup>3</sup> nos permitió equipararla con los resultados que veníamos recogiendo del trabajo de campo y terminar de definir en qué entes ejecutores nos íbamos a centrar para analizar la reconfiguración a nivel territorial.

Específicamente, el primero era el Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) y Unidad Ejecutora del Municipio de La Matanza que estuvo desde el surgimiento del programa como ente ejecutor. El segundo era la Asociación Civil Identidad Vecinal que fue el primer actor no gubernamental en convertirse en ente ejecutor del AT – PRIST en el distrito de La Matanza y la asociación que más titulares abarcó bajo su órbita durante los dos años de implementación. El tercero era la Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda que comprendió más titulares que la otra cooperativa del distrito y, además, adquirió relevancia al enmarcarse dentro de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Asimismo, para esta segunda instancia nos contactamos con referentes que habían sido claves en la instancia anterior. El total de entrevistas que realizamos fue de 28. Específicamente, los sujetos que entrevistamos fueron: cooperativistas, funcionarios municipales a cargo de entes ejecutores, referentes de organizaciones responsables de su ente ejecutor, técnicos de la ANSES, funcionarios ministeriales y municipales. La mayoría de las entrevistas fueron grabadas y los textos obtenidos se analizaron de acuerdo a las técnicas de análisis de narrativas y de contenidos. Los datos también fueron registrados en notas de campo, y analizados por categorías e indicadores, a través de la discriminación y diferenciación de su contenido (Sautú, 2003; Scribano, 2000).

---

3. En la respuesta a la NO-2019-11902794-APN-DGAJMDS#MSYDS, en relación al Pedido de Acceso a la Información Pública en el marco de la Ley 27.275 se observan 2 asociaciones, 2 cooperativas de movimientos sociales, el Instituto municipal y dos universidades.

También, realizamos observación participante (Guber, 2011), en el territorio en los espacios en los que se implementaba el programa. Específicamente, durante una línea masiva de capacitación denominada “*Herramientas para el mundo de trabajo*”, que se implementó desde el mes de junio de 2016 hasta diciembre del mismo año en el conurbano bonaerense, bajo un convenio de capacitación celebrado entre la UNLAM y el MDSN. El mismo nos permitió vislumbrar la cotidianeidad del programa, así como también, generar un vínculo tanto con los titulares como con los encargados de la implementación a nivel territorial.

### **III. Debates del Argentina Trabaja en torno a la política social y los actores territoriales**

La política social genera entramados específicos de actores colectivos que son claves para la explicación del surgimiento y consolidación de esta (Adelantado et al., 1998). En este sentido, identificar a los actores involucrados en procesos de gestión implica observar quiénes son aquellos que están vinculados, cuáles son los objetivos que persiguen y cómo se articulan.

La literatura en torno a actores locales que han cumplido un rol en la implementación de programas sociales ha adquirido relevancia a partir de procesos de descentralización y de territorialización (Natalucci, Pérez, Schuster y Gattoni, 2013; Gonzalez Bombal, Kessler y Svampa, 2010). Los actores que han cobrado protagonismo a nivel local son los gobiernos locales y las organizaciones sociales.

La relevancia de los gobiernos locales como instancia de gobernabilidad no puede ser desprendida del impacto territorial provocado por el reordenamiento de competencias, atribuciones y responsabilidades estatales. Desde los niveles nacionales y provinciales, han diseñado políticas públicas considerando el rol de los municipios para la ejecución territorial por lo cual, es un espacio de poder y formación de líderes políticos actuales (Bottini, 2009; Cravacuore, 2008).

Asimismo, en lo que refiere a las organizaciones sociales, sus roles han mutado en torno a diferentes modos de intervención sobre la complejidad de la cuestión social. En el marco de las distintas visiones sobre la noción de sociedad civil se comprenden a las organizaciones sociales vinculadas a la gestión de políticas sociales (Rofman, 2009). Si bien la participación de las organizaciones en instancias de políticas públicas no

es un fenómeno nuevo, ha cambiado la relación entre el Estado y la sociedad a partir de la regulación que el primero ejerce sobre el segundo luego de la implementación las reformas neoliberales y los procesos de globalización (De Piero, 2005).

En este marco, se produce una gestión de los programas sociales tanto por organizaciones sociales como por municipios (Natalucci, 2018; Gradin, 2018; Massetti, 2011; Delamata, 2004). La acción de los municipios y de organizaciones sociales se ha diversificado readaptando los lineamientos generales de programas y políticas sociales a las características de la gestión local (Cravacuore, 2008; Chiara y Di Virgilio, 2005).

Uno de los programas que ha adquirido relevancia territorial y su gestión se disputó tanto por municipios como por organizaciones ha sido el AT - PRIST. En trabajos de autoría realizados anteriormente<sup>4</sup> (Ferrari Mango, 2018) identificamos diversas dimensiones bajo las cuales ha sido estudiado el At- Prist: el tratamiento de la cuestión social (Lo Vuolo 2010), el carácter de innovación del programa en materia de política social (Natalucci y Paschkes Ronis, 2011) y la vinculación del programa con los principios de la economía social (Guimenez y Hopp, 2011). En este último eje, los interrogantes son en torno a la naturaleza de las cooperativas (Arcidiácono et al., 2014; Vuotto, 2011), su funcionamiento y la identidad de los beneficiarios/titulares del programa (Hopp, 2015) y el componente educativo que promueve el programa desde una perspectiva de derechos (Levy y Bermúdez, 2012).

Asimismo, otro debate está relacionado con la orientación del programa desde las siguientes variaciones: asistencial de empleo forzado (Lo Vuolo, 2010), empleo transitorio con “contraprestación” laboral y/o comunitaria (Gradin y Tiranti, 2012), transferencia de ingresos (Zaragaza, 2014) y transferencia de ingresos con contraprestación laboral (Fernández, 2012). Además, se lo concibe como un programa que retoma una visión trabajo céntrica (Guimenez y Hopp, 2011; Grassi, 2012) y genera oportunidades socio-ocupacionales convirtiéndose en un incentivo a la inclusión (Arcidiácono et al., 2014). En la misma línea, se discuten cuestiones vinculadas al mundo del trabajo (De Sena y Chahbenderian, 2011; Lucci, 2010). Luego del 2016 encontramos literatura que profundiza nuevamente sobre las limitaciones del programa en torno a la concepción de economía social y solidaria (Hintze, 2016; Hopp, 2016; Vuotto, 2013).

---

4. Para una propuesta de periodización véase Ferrari Mango, C. G. (2021a).

También, otra parte de la literatura se concentró en investigar el despliegue de la política social en el territorio y los actores que participaron en la implementación del mismo (Fernandez, 2012; Boix, M et al. 2011; Ferrari Mango, 2020; Fizman, 2015; Iucci, 2018). Dichos actores engloban a municipios y a organizaciones sociales que se instituyeron a partir de convenios con el MDSN como entes ejecutores en el territorio. Gradin y Tiranti (2012) y Ferrari Mango (2018) analizaron la modalidad de gestión del programa por parte de los municipios.

Otros autores se han concentrado en mirar al colectivo de los movimientos sociales o bien de trabajadores desocupados a través del AT - PRIST. Tal es el caso de Natalucci et al, (2013) quienes mostraron los debates y resistencias que generó en diversas organizaciones sociales la instauración del municipio como ente ejecutor del programa. A su vez, Gradin (2013) trabajó sobre el estilo de gestión que adquirieron las organizaciones sociales para llevar a cabo cooperativas. También, Maneiro (2016, 2018) ha analizado la representación social de los titulares de los programas y sus demandas, Kasparian (2017) la naturaleza de las cooperativas enmarcadas en el programa desde movimientos de desocupados y Maldovan Bonelli et al. (2017) analizó el sujeto trabajador de la economía popular y su organización gremial.

#### **IV. El “Argentina Trabaja” entre los actores territoriales**

La implementación del AT - PRIST en el Municipio de la Matanza se llevó a cabo a través de diversos actores. En primer lugar, nos proponemos brindar una breve caracterización de cada uno de ellos para luego explicar la tipología construida que surge del trabajo de campo, fundamentalmente a partir de las interpretaciones de los testimonios de los entrevistados.

Específicamente, hemos identificado tres entes ejecutores con naturaleza diversa que si bien no son los únicos en el territorio son representativos y revalorizados<sup>5</sup>. Nos referimos a: a. Gobierno local: Instituto Municipal de Desarrollo Económico Social (IMDES) del Municipio de La Matanza, b. Movimiento social: Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda. (representada ante el MDSN por la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular) y c. Organización social: Asociación Civil Identidad Vecinal.

---

5. En la respuesta a la NO-2019-11902794-APN-DGAJMDS#MSYDS, en relación al Pedido de Acceso a la Información Pública en el marco de la Ley 27.275 se observan 2 asociaciones, 2 cooperativas de movimientos sociales, el Instituto municipal y dos universidades.

El Municipio de La Matanza<sup>6</sup> es el más extenso del conurbano ya que cuenta con una superficie total de 325,71 kilómetros cuadrados. Asimismo, cuenta con una población total de 1.873.734 de personas y según condiciones socioeconómicas conforme al aumento de la pobreza el municipio está fraccionado en tres cordones.

Los últimos intendentes fueron Alberto Balestrini (1999-2005), Fernando Espinoza (2005-2015), Verónica Magario (2015 -2019) y actualmente nuevamente Fernando Espinoza (2019-actual). De este modo, observamos la trayectoria identitaria peronista en el distrito. Paralelamente, su identidad remite a las disrupciones de movimientos de desocupados tales como Federación de Tierra y Vivienda (FTV) y la Corriente Clasista y Combativa (CCC) que surgieron en la década del noventa organizándose territorialmente. Ambas estaban ancladas principalmente en el Municipio de La Matanza y constituyeron el “Eje Matancero”.

La Asociación Civil Identidad Vecinal<sup>7</sup> es una organización social comunitaria y vecinal matancera que nació en el 2006 en barrio René Salamanca en la localidad de González Catán y logró adquirir su personería jurídica a fines del 2011. En virtud del rápido crecimiento del barrio y de la complejización de las necesidades de los vecinos, se creó la asociación con el fin de optimizar la calidad de vida de sus habitantes. Los mismos, tenían la premisa de que ellos sin subsidios del Estado iban a mejorar sus condiciones sociales a través de la unión de los vecinos.

Su líder Eduardo Creus, conocido como “Lalo”, estuvo nucleado anteriormente al movimiento social Corriente Clasista Combativa (CCC) como dirigente. Dicho antecedente, le permitió adquirir experiencia en la gestión de programas sociales tales como Plan Trabajar y PJJHH. Luego, se fue acercando al sector privado tras participar en eventos que acompañaron a los empresarios agropecuarios durante la crisis del campo. Algunas de las empresas privadas con las que se núcleo fue Aapresid (Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa) y Eidico.

El Movimiento Evita<sup>8</sup> se creó en el 2005 quedando como sostén social territorial del proyecto gubernamental del gobierno de Cristina Fernán-

---

6. Para profundizar sobre la implementación del programa a desde el municipio véase Ferrari Mango (2020a). desde el movimiento evita Ferrari Mango (2021).

7. Para profundizar sobre la implementación del programa a desde la organización identidad vecinal véase Ferrari Mango (2020b).

8. Para profundizar sobre la implementación del programa a desde el municipio el movimiento evita véase Ferrari Mango (2021).

dez de Kirchner. Sus dirigentes más relevantes han sido Emilio Pérsico y Fernando “Chino” Navarro. A mediados del 2011, junto con otros movimientos dan origen a la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Su lineamiento central era reconocer nuevas particularidades en el escenario del trabajo que generan otro tipo de sujeto trabajador, lo cual implica un reacomodamiento de los trabajadores organizados y repensar el rol del Estado.

En este sentido, la intención de traducir determinadas prácticas enmarcadas en planes sociales en trabajo era una discusión que tenía antecedentes dentro del movimiento. La organización tiene un salto institucional y político a través del reconocimiento legal de las organizaciones de trabajadores de la economía popular al adquirir su personería social. Se obtuvo el último día de gobierno de Cristina Fernandez de Kirchner (Resolución 1727/15), que al ser publicada en el Boletín Oficial se modificó dando como resultado una nueva resolución (32/16, MTEySS).

A partir de aquí, en función del trabajo de campo observamos que los entes ejecutores se reapropiaron del programa y resignificaron su concepción del mismo. Por ello, construimos a partir del mismo la siguiente tipología según la visión del actor: para el municipio un tipo de gestor *heterogéneo desde asistencial a socioproductivo* con una *visión tutelada restringida* y un titular reconocido como *vecino*. Luego, para la Asociación Civil un tipo de gestor *pragmático y transparente* con una *visión contenedora y altruista* y un titular identificado como *vecino*. Finalmente, para la cooperativa del movimiento social un tipo de gestor *combativo, cooperativo y estratégico* con una *visión emancipadora y estratégica* y un titular como *compañero desocupado*.

Otra tipología que elaboramos en función de los resultados es a partir de la vinculación de los actores con el MDSN: Municipio: *enemistada*, Asociación civil: *amistosa*, Movimiento social: *conflictiva – cooperativa*. En la siguiente tabla se puede visualizar la tipología.

**Tabla 1. Construyendo una tipología.**

Actor / Eje	Municipio de La Matanza - Unidad Ejecutora	Asociación Civil Identidad Vecinal	Cooperativa de Trabajo Movimiento Evita La Matanza 1 Ltda
<b>Tipo de gestor</b>	<i>Heterogéneo desde asistencial a socioproductivo</i>	<i>Pragmático y transparente.</i>	<i>Combativo, cooperativo y estratégico</i>
<b>Concepción de la política social</b>	<i>Visión tutelada restringida</i>	<i>Visión contenedora y altruista. “de la asociación civil”.</i>	<i>Visión emancipadora y estratégica</i>
<b>Concepción del titular</b>	<i>“de Municipio” - “vecinos”</i>	<i>“vecinos altruistas” en el marco del “vecinalismo”.</i>	<i>“de movimiento social” - “compañeros desocupados”</i>
<b>Vinculo con el MDSN</b>	<i>Enemistadas</i>	<i>amistosa</i>	<i>conflictiva - cooperativa</i>

**Fuente:** elaboración propia en base al trabajo de campo.

## V. Conclusiones

El paradigma de bienestar y de tratamiento de la cuestión social desde la gestión del MDSN tuvo un enfoque de economía social y solidaria desde el año 2003 que se profundizó en el año 2009 con la creación del AT – PRIST. Este programa fomentaba la conformación de cooperativas de trabajo y se implementaba a nivel territorial con entes ejecutores como municipios. En el periodo de 2016 al 2018, se incorporaron también como entes ejecutores a movimientos sociales y a organizaciones sociales de la sociedad civil. De este modo, se generó un nuevo escenario donde la política social adquiere otras particularidades, produjo cambios en las relaciones de poder y tuvo el potencial de revalorizar o desplazar a actores que desde la práctica resignifican el programa.

Los principales hallazgos giran en torno en primer lugar, en sostener la potencialidad de la política social para valorizar y/o desplazar a determinados actores produciendo cambios en las relaciones de poder. Específicamente, la acumulación política que generó el AT - PRIST para los municipios se deterioró con la incorporación de nuevos entes ejecutores provenientes de organizaciones sociales. En segundo lugar, construimos una tipología de los entes ejecutores territoriales del programa a partir



de la concepción de política social que promovían como así también del lazo que entablan con el MDSN y con los titulares.

En este marco, cada ente ejecutor construyó una concepción de política social diferente impregnada de la naturaleza y particularidades de los actores. Sostenemos para el Municipio un tipo de gestor *heterogéneo desde asistencial a socioproductivo* con una *visión tutelada restringida* y un titular reconocido como *vecino*. Luego, para la Asociación Civil un tipo de gestor *pragmático y transparente* con una *visión contenedora y altruista* y un titular identificado como *vecino*. Finalmente, para la cooperativa del movimiento social un tipo de gestor *combativo, cooperativo y estratégico* con una *visión emancipadora y estratégica* y un titular como *compañero desocupado*.

En efecto, el aporte del capítulo es brindar mayor conocimiento al estudio de las políticas sociales desde una perspectiva que aborda el aspecto microsocioal en el territorio local a partir del proceso de implementación. Específicamente, en el conurbano bonaerense donde cobran relevancia determinados actores territoriales.

## Bibliografía

- Adelantado, J., Noguera, J., Rambla, X., y Sáez, L. (1998). Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica. En *Revista Mexicana de Sociología*, 60(3), pp. 123-156.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, Á. (2015). Clivajes, tensiones y dinámicas del cooperativismo de trabajo bajo programas sociales. El boom de las cooperativas del Programa Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 7(2015), pp. 03-36.
- Arcidiácono, P.; Kalpschtrej, K. y Bermúdez, Á. (2014). ¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado? El Programa Argentina Trabaja. *Revista Trabajo y Sociedad*, (22), pp. 341-356.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres*. Buenos Aires: Manantial.
- Boix, M.; Marazzi, V. y Nacke, M. (2011). *Transparencia y rendición de cuentas en la gestión de planes sociales. La implementación del Plan*

*Argentina Trabaja en Morón. Serie Buenas Prácticas Municipales 2.* Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

- Bottini, A. (2009). Ejercicio pleno de la Autonomía Municipal en la Provincia de Buenos Aires ¿Se puede propender a la descentralización Político-Institucional de las Municipalidades Bonaerenses por medio de Actos Legislativos Emanados de los propios Municipios? [Ponencia presentada en el X *seminario de la Red Muni*, Buenos Aires].
- Chiara, M. y Di Virgilio M. (2005). La política social en la crisis de la convertibilidad (1997 -2001): mirando la gestión desde las coordenadas municipales. En Andrenacci, L. (Comp.) *Problemas de la política social en la Argentina contemporánea*. Bs As: Prometeo. Pp. 125-156.
- Chiara, M. y De Virgilio, M. (2009). Conceptualizando la gestión social. En Chiara, M y De Virgilio M. (Coord.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas*. Buenos Aires: Prometeo. Pp.53-86.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2004). La política social en el ámbito municipal: Análisis de las condiciones para la producción de políticas locales en el Gran Buenos Aires (Argentina). En Andrenacci, L. (Comp.) *Problemas de política social (y la política social en problemas)*. Buenos Aires: UNGS/ PROMETEO.
- Cravacuore, D., e Israel, R. (2008). *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990-2005)*. Buenos Aires: UNQ, Universidad Autónoma de Chile.
- De Piero, S. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- De Piero, S. (2015). Una propuesta de indicadores de representación social en políticas sociales en territorio. *SAPP*.
- De Sena, A. y Chahbenderian, F. (2011). Argentina, ¿trabaja? Algunas reflexiones y miradas del Plan “Ingreso Social con Trabajo”. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(30): 77-98.
- Delamata, G. (2004). *Los barrios desbordados. Las organizaciones de desocupados del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Libros del Rojas.

- Fernández, J. (2012). La implementación del programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” en ámbitos subnacionales. *Documento de Trabajo n° 96*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Ferrari Mango, C. G. (2021a). Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro. *Estudios sociales contemporáneos*, (24): 163-187.
- Ferrari Mango, C. G. (2021b). Gestionando la política social territorialmente: el “Argentina Trabaja” desde el “Movimiento Evita” (2009-2018). *Revista associada à Associação Brasileira de Editores Científicos*, pp 803 – 838.
- Ferrari Mango, Cynthia (2020a). El municipio como ente ejecutor de la política social nacional: argentina trabaja (2009-2018). *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales* (22).
- Ferrari Mango, C. (2020b). Política pública, actores sociales e implementación: el “Argentina trabaja” desde la Asociación Civil Identidad Vecinal. Confluente. *Rivista Di Studi Iberoamericani*, 12(2): 231-259.
- Ferrari Mango, C. (2018). *El régimen de implementación local de una política social en los espacios locales de gestión. Una mirada desde el Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja en el Municipio de La Matanza (2009-2016)*. [Tesis de maestría] FLACSO Argentina.
- Fizman, L. (2015). Disputas en torno al trabajo político: cooperativas, militancia y reconocimiento en el Programa Ingreso Social con Trabajo en un municipio bonaerense. En Forni, P., y Castronuovo, L. (Comp). *Ni punteros ni piqueteros. Organizaciones populares durante el kirchnerismo*. Buenos Aires: FLACSO.
- González Bombal, I., Kessler, G. y Svampa, M. (2010). Introducción. Las reconfiguraciones del mundo popular. En Kessler, G.; Svampa, M. y Gonzalez Bombal, I.(Comp) *Reconfiguraciones del Mundo popular: El Conurbano Bonaerense en la posconvertibilidad*. Buenos Aires: editorial Prometeo. Pp. 9-29.
- Gradin, A. (2018). *Estado, territorio y participación política*. Buenos Aires: Editorial Teseo.

- Gradin, A. y Tiranti, S. (2012). Del Programa Trabajar al Programa de ingreso social con trabajo "Argentina Trabaja": los nuevos dispositivos de gestión y su impacto en el gobierno local. Ponencia presentada en *XI Seminario Red Muni "Repensando la Agenda Local"*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, 18 y 19 de Noviembre de 2012.
- Gradin, A. y Tiranti, S. (2012). Del Programa Trabajar al Programa de ingreso social con trabajo "Argentina Trabaja": los nuevos dispositivos de gestión y su impacto en el gobierno local. Ponencia presentada en *XI Seminario Red Muni "Repensando la Agenda Local"*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, 18 y 19 de Noviembre de 2012.
- Grassi, E. (2012). Política socio laboral en la argentina contemporánea. Alcances, novedades y salvedades. *Revista Ciencias Sociales*, pp. 135-136.
- Guber, R. (2011). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Barcelona: Paidós.
- Guimenez, S. y Hopp M. (2011). Programa ingreso social con trabajo Argentina Trabaja: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación". Ponencia presentada en *IV encuentro internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la*
- Hintze, S. (2014). Las políticas públicas para la economía social y solidaria: cuestiones en debate. *Revista del Plan Fénix*, 5(37): 20-27.
- Hintze, S. (2016). Potencialidades y riesgos de las cooperativas de trabajo en Argentina. *Revista Temas* (87-88): 112-118.
- Hintze, S. (2018b). El trabajo en cooperativas en la Argentina del siglo XXI. Procesos, políticas e interpretaciones. En Grassi, E. y Hintze, S. (Coor.) *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- Hopp, M. V. (2015). Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". *Revista Trabajo y sociedad*, (24): 207-223.

- Hopp, M. V. (2016). Potencialidades y límites del Programa Argentina Trabaja en dos barrios populares del conurbano bonaerense. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (27): 07-35.
- Iucci, M. (2010). Promoción de la inclusión social a través de programas sociales: los casos del “Banco popular de la Buena Fe” y “Argentina trabaja”. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, (6): 263 -282.
- Iucci, Matías (2018). Políticas sociales y redes políticas. La implementación de un programa de economía social en un municipio de Argentina. *Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 25(72).
- Kasparian, D. (2017). De la inducción estatal a la cooperativa sin punteros. El conflicto constituyente en una cooperativa del Programa Argentina Trabaja. *Argumentos. Revista de crítica social*, (19): 112-140.
- Levy, E. y Bermúdez, Á. (2012). De la empleabilidad a la autogestión. La relevancia de la educación formal en el programa “Argentina Trabaja”. En Pautassi, L. y Gamallo, G. (Dir.). *¿Más derechos, menos marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos
- Lo Vuolo, R. (2010). *El programa “Argentina Trabaja” y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*. Buenos Aires: CIEPP.
- Maldovan Bonelli, J., Fernández Mouján, L., Ynoub, E., & Moler, E. (2017). Los descamisados del siglo xxi: de la emergencia del sujeto trabajador de la economía popular a la organización gremial de la Ctep (2011-2017). *Cartografías del Sur. Revista De Ciencias, Artes y Tecnología*, (6), 41-64.
- Maneiro, M. (2018). La lucha de las organizaciones de trabajadores desocupados en los últimos años del Kirchnerismo. Análisis del proceso de protesta ligado al Programa “Argentina Trabaja”. *Revista Sociohistórica*, (42), e058.
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática argentina, 1983-2003*. Buenos Aires: Editorial Gorla.

- Natalucci, A. y Paschkes Ronis, M. (2011). Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el programa Argentina Trabaja (2009-2010). En *Encuentro Internacional de Trabajo Social de la Universidad de Bs As: Políticas Públicas y Trabajo Social, aportes para la reconstrucción de lo público*, pp. 1-24.
- Natalucci, A. (2012). Políticas sociales y disputas territoriales. El caso del programa "Argentina Trabaja". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, (3), pp 126-147.
- Natalucci, A., Perez, G., Schuster, F. y Gattoni, M. S. (2013). Territorios disputados. Movilización política y procesos de institucionalización en niveles locales de gobierno (Argentina 2003-2011). *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 2(2): 139-159.
- Natalucci, A.; Paschkes Ronis, M. (2011). Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el programa Argentina Trabaja (2009-2010). En *Encuentro Internacional de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires: Políticas Públicas y Trabajo Social, aportes para la reconstrucción de lo público*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. pp. 1-24.
- Pastore, R. (2010). Un panorama de la economía social y solidaria en la Argentina. *Revista de Ciencias Sociales Segunda Época*, (18): 47-60.
- Paura, V. y Zibecchi, C. (2010). Dinámicas institucionales, lógicas de los actores y territorio en el estudio de la política social: veinte años de investigación en la Argentina. En Pautassi, L. (Comp) *Marginalizaciones sociales en el área metropolitana de Buenos Aires. Acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Rofman, A. (2010). Introducción. En: Rofman, A. (Comps.) *Sociedad y territorio en el conurbano bonaerense: un estudio de las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón*. Los Polvorines: Universidad de Gral Sarmiento. Pp. 9 – 24.

Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social*. Buenos Aires: Manantial.

Vuotto, M. (2011). El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social, Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina. Serie *Documento de Trabajo*, (217).

Zaragaza, R (2014). Política y necesidad en Programas de Transferencias Condicionadas: la Asignación Universal por Hijo y el Programa de Inclusión Social con Trabajo "Argentina Trabaja. En Acuña, C. (Ed.), *El Estado en acción: fortalezas y debilidades de las políticas sociales*. Buenos Aires: Siglo XXI. Pp. 71-108.



## CAPÍTULO 18

### Una aproximación a la población receptora de políticas sociales en La Matanza Post-Pandemia

**Andrea Dettano\***, **Florencia Chahbenderian\*\***

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas,  
Universidad Nacional de La Matanza.

\*adettano@unlam.edu.ar \*\*fchahbenderian@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *Estado; Receptores; La Matanza; Políticas sociales; Encuesta Virtual.*

**Keywords:** *State, Recipients, La Matanza, Social Policies, Virtual Survey.*

#### Resumen ejecutivo

El presente capítulo tiene por objetivo describir a la población receptora de políticas sociales de La Matanza en el año 2022. Para ello, se revisan datos secundarios y se combina el análisis de una encuesta virtual realizada en las redes sociales (Facebook e Instagram) con entrevistas semi-estructuradas a personas receptoras de políticas sociales del Municipio. Entre los resultados más importantes emergen: el predominio de un nivel educativo bajo y medio en la población receptora, la ocupación en tareas de baja calificación, un alto porcentaje de población joven y mujeres, la Asignación Universal por Hijo y los programas alimentarios como las intervenciones que más personas alcanzan, las dificultades en el sostenimiento cotidiano del hogar y la presencia del endeudamiento como estrategia.

## I. Introducción

Las políticas sociales se constituyen como intervenciones que inciden sobre las formas de reproducción de la vida y que, en cada contexto histórico, asumen diferentes modalidades de implementación, apuntando a “saldar” o “achicar” ese hiato constitutivo de las sociedades capitalistas entre la igualdad jurídica y la desigualdad económica (Castel, 2009). En las últimas décadas, no solo ha aumentado la cantidad de intervenciones, sino también su cobertura, dando lugar a lo que se ha denominado masividad de las políticas sociales (De Sena, 2011). A esta característica se le agrega la bancarización y monetarización de las prestaciones, así como su creciente presencia en el mundo digital/virtual.

En este escenario tan particular que se da en el Siglo XXI, el Municipio de La Matanza viene presentando algunas características, como la presencia de asentamientos informales, las desigualdades en la habitabilidad según el cordón de residencia, el bajo nivel educativo y la alta informalidad laboral (De Sena, 2019b; De Sena y Bareiro Gardenal, 2019; Faracce Macia, 2022; Bareiro Gardenal, 2022; Dettano, 2020a, 2023a). Todo ello nos conduce a organizar interrogantes en torno a la situación de los receptores de políticas sociales en dicho Municipio.

Luego de los años de Pandemia por COVID-19, y de la implementación de nuevas intervenciones estatales -que se sumaron a las ya existentes-, es relevante continuar delineando aspectos que caracterizan a la población receptora: dónde reside, edad, nivel educativo, nivel de ingresos, ocupación, percepción de su situación económica, endeudamiento, entre otras cuestiones que ilustran las formas y estrategias de reproducción de la vida. De este modo, en un contexto signado por fuertes déficits en aspectos económicos y sociales, y de un proceso de sobre-intervención a raíz de la Pandemia en todo el país, y en particular en el Gran Buenos Aires (GBA), estudiar algunas huellas del proceso de aislamiento en La Matanza reviste una fuerte centralidad para aproximarnos a describir la situación actual en el Municipio más extenso y poblado del Conurbano Bonaerense.

En vista de ello, este capítulo, partiendo de una revisión de datos secundarios sobre pobreza y programas sociales en el GBA, tiene por objetivo describir algunos rasgos de la población receptora de políticas sociales de La Matanza en el año 2022. Esto se hará desde una estrategia de indagación que complementa el análisis de una encuesta virtual autoadministrada -realizada en las redes sociales Facebook e Instagram en el año 2022- con entrevistas semi-estructuradas realizadas de manera pre-

sencial. La muestra de la encuesta -considerando variables como género, edad y ubicación geográfica- alcanzó los 650 casos, y en este capítulo abordaremos los 169 casos que dicen recibir algún programa social. Las entrevistas, por su parte, fueron realizadas durante el año 2022 a personas receptoras de programas de atención a la pobreza y/o desempleo, residentes en La Matanza, siguiendo un muestreo de bola de nieve y de máxima variación (Baeza Rodríguez, 2002; Scribano, 2008).

La estrategia expositiva es la siguiente: en primer lugar, se describen algunos indicadores del Gran Buenos Aires, como contexto de análisis del Municipio bajo estudio; en segundo lugar, se delimitan conceptualmente las políticas sociales y se revisan antecedentes de estudios de estas en La Matanza; en tercer lugar, se describen algunas variables de la población receptora y se suma el análisis de entrevistas buscando engrosar y/o complementar la caracterización cuantitativa. Por último, se esbozan algunas conclusiones a modo de cierre.

## **II. Pobreza, intervenciones estatales y estrategias de reproducción en el Gran Buenos Aires**

Para ilustrar el escenario en que se despliegan las políticas sociales en La Matanza, en primer lugar, se describe la situación del Gran Buenos Aires (GBA),<sup>1</sup> del cual forma parte, a partir de datos secundarios del Observatorio de la Deuda Social Argentina, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), entre otras fuentes. Según los datos provisionales del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2022, que releva el INDEC, de los 17.569.053 habitantes de la Provincia de Buenos Aires, 10.865.182 habitan en los 24 partidos del GBA. De estos últimos, el de La Matanza se destaca por ser el más poblado, alcanzando a una población total de 1.837.774 (INDEC, 2023a, p. 14).

De acuerdo con datos del Observatorio de la Deuda Social Argentina, si observamos la evolución de la pobreza y la indigencia durante la última década, el Conurbano Bonaerense se destaca por registrar los guarismos más elevados en relación con las otras áreas urbanas relevadas. En este último, la indigencia evolucionó de forma creciente desde 2011 (4,4%),

---

1. El Gran Buenos Aires abarca a 24 partidos cercanos a la Ciudad de Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.

con una leve baja en 2015 (5,7%), que luego se recompone con una tendencia al alza alcanzando un pico en 2020 del 13,7%, y luego desciende al 10,3% en 2022 (ODSA-UCA, 2023, Gráfico 1.2.3, p. 12). En la evolución de la pobreza se observa un comportamiento similar al recientemente descrito, con una tendencia creciente desde 2011 en adelante (31,9%), y una baja en 2017 que la ubica en 36,1%; desde entonces, dicho indicador exhibe un permanente ascenso con un pico en 2020 (56,6%), el cual desciende a un 50,5% en 2022 (ODSA-UCA, 2023, Gráfico 1.2.6, p. 14).

Siguiendo a la misma fuente, si consideramos la proporción de hogares receptores de programas sociales, el Conurbano Bonaerense se destaca por registrar la situación de mayor intervención estatal, en donde aproximadamente 6 de cada 10 personas reside en hogares receptores de programas sociales (el 58,7% en 2022) (ODSA-UCA, 2023, Gráfico 3.1.4, p. 46). Ello se explica a partir de una evolución ascendente desde 2010 (32,5%), que en 2017 alcanza al 41,8% de los hogares y en 2020 al 64,2%.

Estos datos no sólo reflejan la mayor presencia estatal sino también la necesidad de los hogares de contar con programas sociales como estrategia de subsistencia económica. En este sentido, si bien ilustran una fuerte presencia de los programas sociales para la resolución de los problemas sociales, también nos remiten a las pervivencias de las aludidas problemáticas (Dettano, 2020b), dejando planteada la pregunta sobre su eficiencia y eficacia, y sobre las estrategias estructurales de largo plazo que los acompañan, así como sus implicancias sobre el tejido social.

En los tres indicadores mencionados (indigencia, pobreza y recepción de programas sociales) se registran picos de crecimiento en el año 2020, lo cual debe ser ubicado en el contexto de las restricciones a raíz de la Pandemia por COVID-19 que se inician a partir de ese año.

En relación con el impacto de esta última, de acuerdo con un relevamiento realizado por el INDEC (2021), en el año 2020 se expone el empobrecimiento de la población del Gran Buenos Aires - donde el 49,3% de los hogares tuvo una reducción de su ingreso total -, así como el despliegue de estrategias destinadas a reponer las pérdidas de ingreso a causa de la emergencia sanitaria. Según dicho informe, del total de hogares consultados, el 70,6% manifestó haber recurrido a algún tipo de medida para hacer frente al impacto de la Pandemia en su economía. De ese conjunto, más de la mitad (58,3%) contó también con asistencia del Estado y de organizaciones comunitarias. Esa asistencia se realizó a través de una transferencia directa de ingresos - Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), bonos para

las fuerzas de seguridad, el personal de salud y jubilados – o de alimentos – vianda, canasta escolar o concurrencia al comedor a partir de la pandemia –. El porcentaje de hogares que manifestó haber recurrido a algún tipo de estrategia alcanza al 74,3% en el Conurbano Bonaerense.

En cuanto a la percepción de prestaciones sociales implementadas a partir de la Pandemia (tales como IFE, ATP, bonos a fuerzas de seguridad, personal de salud y jubilados y prestaciones alimentarias), se observa que el 41,2% de los hogares combinaron la percepción de estas prestaciones con la implementación de estrategias para enfrentar los efectos de la Pandemia en su economía (INDEC, 2021, p. 21). Ante la reducción de sus ingresos, las estrategias que aparecen son el endeudamiento, el gasto de ahorros, el pedido de dinero por adelantado, así como la reducción en el consumo de alimentos. El endeudamiento alcanzó al 46,1% del total de hogares del Conurbano Bonaerense. El 44,7% utilizó ahorros o vendió pertenencias y el 33,8% redujo el consumo de al menos un grupo de alimentos (carne vacuna, otras carnes, verdura fresca, leche). Estas situaciones se presentaron aún de forma más pronunciada en hogares cuyos jefes y jefas poseen un nivel educativo bajo.

Partiendo de considerar que la desigualdad y la pobreza constituyen fenómenos distintos, pero que se encuentran estrechamente asociados, y considerando que estas conforman factores ineludibles en la caracterización de una sociedad y de las políticas sociales que en ella se implementan, a continuación, se revisan algunas dimensiones de derechos sociales y económicos, construidas como porcentajes de hogares por el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA, 2023). En ellas, tomamos los valores del 2022 para el Conurbano Bonaerense, el cual se destaca por presentar en todas las áreas los valores más altos en relación a las otras regiones urbanas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Otras áreas Metropolitanas<sup>2</sup> y Resto urbano del interior<sup>3</sup>), con déficits en el acceso a: una alimentación suficiente y a una dotación de recursos públicos o privados acordes para enfrentar situaciones de riesgo respecto a la salud (34,2% del total de hogares); servicios básicos en materia de saneamiento y calidad de vida (41,1%); vivienda digna, entendida como segura en condiciones y espacios adecuados para el refugio, el descanso y la convivencia (27,4%); un medio ambiente saludable, que no presente

---

2. Gran Rosario, Gran Córdoba, San Miguel de Tucumán y Tafí Viejo, y Gran Mendoza.

3. Mar del Plata, Gran Salta, Gran Paraná, Gran Resistencia, Gran San Juan, Neuquén-Plottier-Cipolletti, Zárate, La Rioja, Goya, San Rafael, Comodoro Rivadavia y Ushuaia-Río Grande.

factores contaminantes que afecten la salud en las cercanías de la vivienda (34,8%); la educación, a partir de credenciales otorgadas por instituciones educativas formales según ciclo de vida o cohorte etaria de la población (39%); el acceso al empleo y la seguridad social, en términos de un empleo decente y/o a un sistema de seguridad social no asistencial que provea de protección integral (37%).

Por último, de acuerdo con un reciente informe sobre la situación del mercado laboral en el Conurbano Bonaerense (Carmona y Couto, 2022), esta jurisdicción se caracteriza por elevados niveles de informalidad laboral (38,8%) y desocupación (12,9%). A la vez que registra una caída en el nivel de ingresos de los trabajadores debido a la inflación según el INDEC, del 20% en el sector privado y cerca del 25% en el público, con un declive aún más pronunciado dentro del sector informal. Estos guarismos nos indican un empeoramiento de la situación de los últimos diez años en términos de los derechos sociales y económicos de los hogares del Conurbano Bonaerense, evidenciando la dificultad de revertir estas tendencias desde el mercado laboral.

### **III. Sobre las Políticas Sociales: conceptos y contextos**

Un modo de delinear aquellas intervenciones conocidas como políticas sociales, ha incluido considerarlas en tanto resultado de las desigualdades propias de los regímenes de acumulación capitalista, erigiéndose como uno de los modos de sutura posibles del hiato entre la igualdad jurídica y la desigualdad económica que han consolidado los procesos definidos como Cuestión Social (Grassi, 2003; Castel, 2009). Las políticas sociales han cobrado materialidad como conjunto de decisiones y acciones propias del Estado, que por medio de la regulación y transferencia de bienes o servicios poseen amplio impacto en las vidas de los sujetos que las reciben. Es decir, al organizar la distribución de cargas, beneficios y poder entre los grupos y categorías de personas, producen e inciden sobre sus condiciones de vida y sus modos de sentir (Adelantado y col., 1998; Danani, 2004; Tonkens y col., 2013).

La centralidad de las políticas sociales reside en que, tal como señalan diferentes definiciones, son intervenciones que inciden sobre la reproducción de la vida, contorneando las formas de reproducción de la misma y asumiendo variaciones en cada contexto histórico (Titmuss, 1974). A propósito de su carácter contextual, diferentes escritos han mencionado el rol central de las políticas sociales en las estructuras sociales del Siglo XXI. Se ha dado cuenta de la masividad que vienen asumiendo las

intervenciones, sus pervivencias - sosteniendo una superposición de diferentes intervenciones a través de décadas -, la monetarización y bancarización de las mismas, así como su creciente digitalización (De Sena, 2011; Dettano, 2020a; Cena y Dettano, 2020; Chahbenderian, 2023). A esto se suma, en el 2020, el escenario pandémico con diferentes formas de aislamiento y sus consecuencias en la vida de la población en cuanto a la consecución de ingresos y el acceso al trabajo.

Así, dicho contexto fue escenario de una amplia batería de intervenciones estatales para compensar las dificultades para acceder a ingresos por parte de la población. De acuerdo con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS, 2021a), las medidas más destacadas fueron 8 programas de transferencia de ingresos: el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), y el otorgamiento de Bonos excepcionales en las prestaciones de Potenciar Trabajo, a la Asignación Universal – por Hijo (AUH) por hijo con discapacidad (AUHD), o por embarazo (AUE), Jubilados y Pensionados, Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), Pensiones No Contributivas y la Tarjeta Alimentar. Estos conjuntos de intervenciones significaron una asistencia por parte del Estado nacional de \$1.155.023 millones de pesos durante 2020, cuyas medidas de transferencia directa asistieron a 18 millones de personas (CNCPS, 2021a, p. 13), dando cuenta de la centralidad del Estado y sus intervenciones.

Tal como observamos en el apartado anterior, los últimos años vienen exhibiendo un crecimiento de la pobreza, de la inflación -con la consecuente pérdida de poder adquisitivo de los salarios- y de la población alcanzada por programas sociales, que se agudiza en el GBA con respecto al nivel nacional (Betancor y Piérola Cayola, 2023; Gurzi y Sancci, 2022). Ello se tradujo en una amplia gama de dificultades y desafíos que han implicado tensiones en las condiciones de reproducción de la vida en diferentes direcciones, por lo que “hacer una foto” de la situación de la población receptora de políticas sociales de La Matanza en el año 2022, posee relevancia.

El Municipio de La Matanza, al ser el más extenso y densamente poblado del GBA, reclama miradas que profundicen en algunos aspectos y particularidades, como las políticas sociales - en tanto condensadoras de respuestas públicas a los problemas considerados sociales. Si efectuamos un recorrido por las producciones que abordan estas intervenciones en el Municipio bajo estudio, vemos que no abunda la bibliografía al respecto. Desde el Centro de Investigaciones Sociales (CIS-UNLaM), son amplios y nutridos los aportes que se vienen efectuando para contrarrestar esta ten-



dencia. Observamos que De Sena (2019a, 2021), partiendo de que el 26% de los hogares del Municipio reciben algún programa social, caracteriza a esta población y sus emociones en torno a las diferentes intervenciones; Dettano (2023a) describe a la población matancera que en 2020 solicitó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) -independientemente de su efectiva recepción. De Sena y Dettano (2020, 2022) abordan las emociones ligadas a las prácticas de consumo de las personas receptoras de transferencias de ingresos, dando cuenta de cómo las mismas están fuertemente atravesadas por la vivencia del “no alcanza”. Por otro lado, también se ha elaborado una tipología de comedores y merenderos en el Municipio, que permite visualizar la existencia de dichos espacios provenientes de iglesias, organizaciones políticas y sociales, comedores de conformación “espontánea” y gestionados por ONGs. Mairano y Faracce Macia (2022) estudian las particularidades de la asistencia alimentaria en la Provincia de Buenos Aires -particularizando el caso de La Matanza- en contexto de pandemia; Faracce Macía y Dettano (2022) describen los recursos y los actores involucrados en el funcionamiento de comedores y merenderos al comienzo de la pandemia. Asimismo, Faracce Macia (2022) aborda las intervenciones estatales nacionales, provinciales y municipales que se implementan en comedores y merenderos del Municipio de La Matanza. Tuñón y Areces (2021), desde un abordaje cualitativo, describen las estrategias de hogares vulnerables del Municipio para acceder a alimentos en pandemia, y resaltan el lugar central que tuvieron comedores y merenderos comunitarios, así como otras intervenciones estatales. También exhiben algunos recortes en las dietas de esta población como estrategia para enfrentar las consecuencias de la Pandemia.

En una línea similar, Dettano y Boragnio (2022) han estudiado la situación de los comedores del Municipio en el contexto de Pandemia, observando cómo estos hicieron frente a tan repentino y desafiante escenario. Bareiro Gardenal (2022), por su parte, revisa el entramado de actores que hacen parte de las políticas habitacionales del Municipio. Feito (2016) estudia parte del proceso de implementación del programa Pro-Huerta en La Matanza. Meroni (2014) a partir de un trabajo territorial en el Barrio Almafuerte- Villa Palito, resalta la importancia de acercar la política social y sus diversas intervenciones a poblaciones tan extensas y numerosas como las de La Matanza.

Manzano (2008) realiza una aproximación etnográfica a la gestión de intervenciones estatales por parte de organizaciones sociales, mostrando cómo dicha gestión modeló las prácticas y la actividad cotidiana de los movimientos sociales, lo que implicó la especialización de tareas y es-

estructuras. Ferrari Mango (2020), por su parte, analiza el rol de las universidades en programas sociales durante la gestión del Frente para la Victoria y la Alianza Cambiemos, centrándose específicamente en el papel que adquirió la Universidad Nacional de La Matanza en torno al Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”.

Asimismo, desde organismos oficiales también es posible trazar algunos rasgos. De acuerdo con los datos de Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS, 2021b), La Matanza es el Municipio del Conurbano Bonaerense que concentra el mayor número de titulares que reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH) -uno de los programas más masivos del país-.<sup>4</sup> Además, en el 2020, cuando comienza el aislamiento a causa de la Pandemia por COVID-19, revisando los datos de recepción del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), observamos que un 36% del total de las prestaciones otorgadas a nivel nacional (3,2 millones aproximadamente) corresponden a la Provincia de Buenos Aires (ANSES, 2020a). En esa distribución, casi 2,1 millones (24% del total nacional y 65% del total provincial) corresponden a partidos de lo que ANSES (2020a) denominó Conurbano Bonaerense (descrito más arriba), zona a la cual corresponde el Partido de La Matanza (ANSES, 2020b). En el próximo apartado, desde una estrategia multi-método, el escrito se propone delinear y ampliar la caracterización de algunas cuestiones relativas a la población receptora.

#### **IV. Las personas receptoras de políticas sociales de La Matanza: algunas miradas**

El municipio bajo estudio presenta grandes heterogeneidades en su interior. No solo es el más extenso y poblado del Conurbano Bonaerense, sino que en sus 16 localidades -agrupadas en 3 cordones-<sup>5</sup> presenta disparidades en cuanto al trabajo, la habitabilidad, el nivel educativo, entre otros. Los diferentes estudios realizados exhiben cómo a medida que crece la distancia con la Ciudad de Buenos Aires, estos indicadores empeoran. Respecto a la cuestión laboral en La Matanza, se han advertido

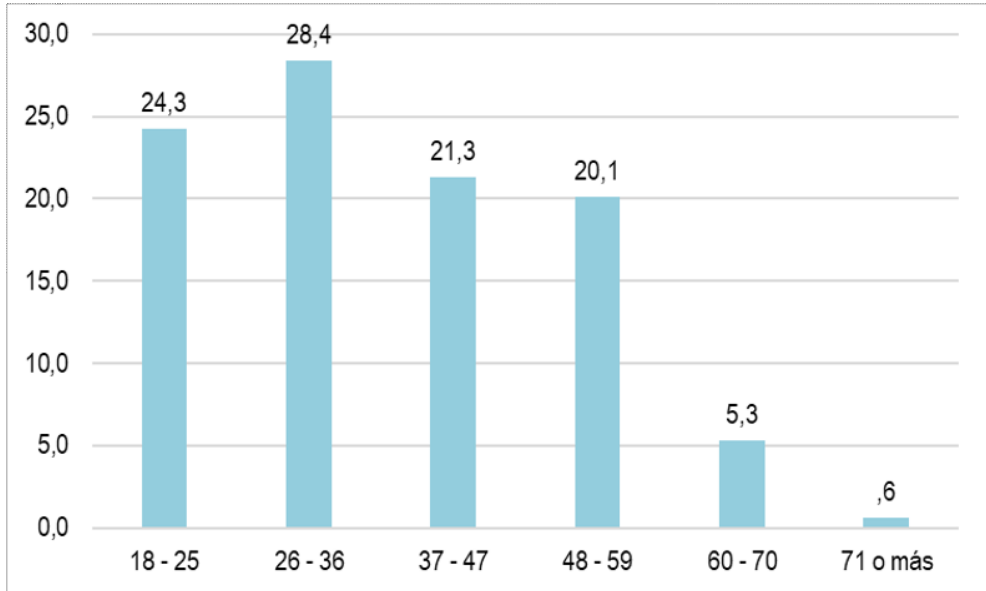
4. En septiembre 2022 alcanzó a 4.334.603 niños, niñas y adolescentes (NNyA). Prestación destinada a los hijos/as menores de 18 años de personas trabajadoras informales, así como algunas categorías de empleo (Observatorio de la Seguridad Social, 2022).

5. El Primer Cordón corresponde a Ramos Mejía, Villa Luzuriaga, Lomas del Mirador, Aldo Bonzi, Tapiales, La Tablada, San Justo, Villa Celina y Villa Madero; el Segundo Cordón comprende a Isidro Casanova, Ciudad Evita, Rafael Castillo y Gregorio de Laferrere; y el Tercer Cordón abarca a las localidades de González Catán, Virrey del Pino y 20 de Junio (De Sena y Bareiro Gardenal, 2019).

cuatro grandes rasgos: a) existe una gran diferencia entre cada uno de los cordones que conforman el partido, de modo que las mejores situaciones se encuentran en el primero y las peores en el segundo y tercero (PNUD, 2009); b) Algo más de la mitad de la población que trabaja (52%) no percibe descuentos jubilatorios ni cobertura de salud, lo cual hace pensar en un alto grado de informalidad; c) las personas que tienen trabajo se dedican a tareas semi-calificadas o no calificadas. Por último, d) hallamos una clara desigualdad de género (De Sena, 2019a). Para 2018, el 26% de los hogares recibían algún programa social de atención a la pobreza y/o desempleo. En el mismo año, en cuanto a los servicios a los que acceden en la vivienda (red eléctrica, red de gas natural, red de agua y desagües), se observó que el primer cordón es el más favorecido, empeorando el acceso en el segundo y tercer cordón. Respecto al hábitat y acceso a la vivienda, de acuerdo con RENABAP (2018 citado en Bareiro Gardenal, 2023), el Municipio posee 129 asentamientos Informales, de los cuales, 40 se sitúan en el primer cordón, 34 en el segundo y 55 en el tercero. Sumado a esto, el aumento de las problemáticas ambientales a partir de los basurales a cielo abierto, las áreas inundables y las tosqueras abandonadas influyen en las condiciones de vida de la población (Bareiro Gardenal, 2022).

De acuerdo con lo dicho hasta aquí, los desarrollos y datos existentes sobre las intervenciones estatales, así como sobre la situación del Municipio en cuanto a habitabilidad y trabajo (De Sena, 2019b; De Sena y Bareiro Gardenal, 2019), ilustran diferentes precariedades en cuanto a las condiciones de vida que reclaman continuar y profundizar las indagaciones.

En esta línea, de los 169 casos encuestados que dicen recibir un programa social, considerando el lugar de residencia, observamos que el 33,1% reside en el primer cordón, el 42,6% en el segundo y el 24,3% en el tercero. En cuanto a la variable edad, es posible observar que el mayor porcentaje de personas receptoras (28,4%) se concentra en el grupo que va de los 26 a los 36 años (Ver Gráfico N°1). Reforzando lo anterior, si agrupamos a la población receptora de 18 a 36 años encuestada, vemos que alcanza el 52,7% de los casos. Nuevamente, tal como recuperamos en abordajes realizados en 2020 y 2021 (Dettano, 2020a), se trata de una población joven, exhibiendo la creciente proporción de juventudes en las políticas sociales (Cena y González, 2020). En cuanto a la variable género, si bien se repite lo que sucede en indagaciones anteriores (De Sena, 2019a; Dettano, 2020a), donde el mayor porcentaje son mujeres (66,3%), en esta oportunidad el porcentaje de varones es algo más elevado, llegando al 33,7 %.

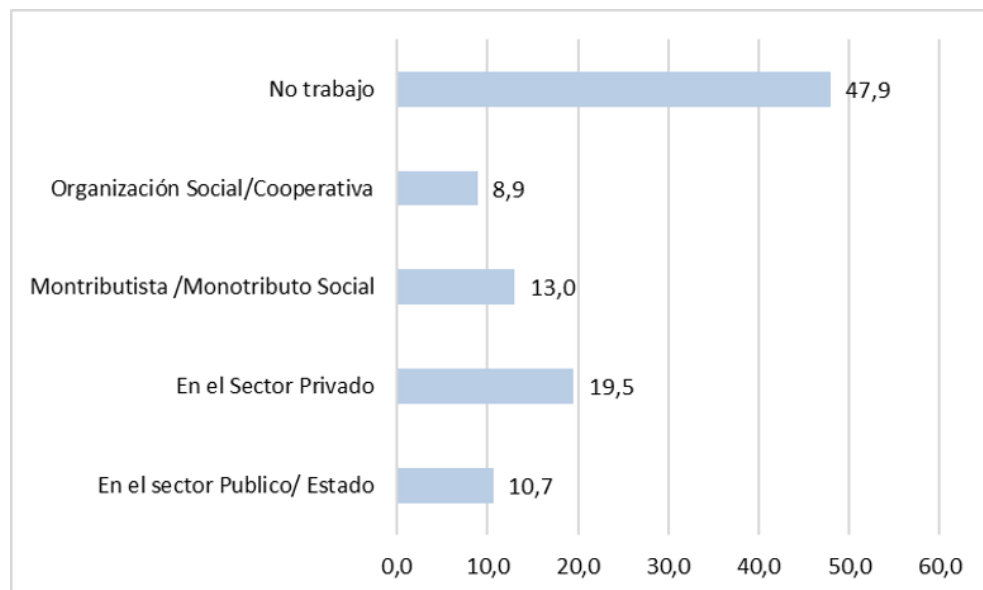


**Gráfico N°1.** *Personas receptoras según edad. Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada.*

En cuanto al nivel educativo de la población receptora, se observa que el 26,6% tiene un nivel educativo bajo, el 64,5% un nivel medio y un 8,9% un nivel alto (Ver Gráfico N°4).<sup>6</sup> A su vez, de las personas receptoras que poseen un nivel educativo bajo, el 68,9% son mujeres, lo que permite pensar que las mismas se encuentran en una peor situación.

Cuando se les pregunta donde trabajan actualmente, el 47,9% dice no trabajar. Entre los que sí trabajan, el 19,5% lo hace en el sector privado, el 10,7% en el sector público/Estado, el 13% trabaja bajo el régimen de monotributo/monotributo social, y un 8,9% en una organización social/cooperativa (Ver gráfico N°2).

6. Dentro de la categoría nivel educativo bajo se incluye primario incompleto, primaria completa, EGB incompleta, EGB completa y Secundario incompleto. El nivel educativo medio incluye Secundario completo, Polimodal completo, Terciario incompleto y Universitario incompleto. En el nivel educativo alto se sitúan los casos que presentan estudios universitarios completos y estudios de posgrado completos o incompletos.



**Gráfico N°2.** Actualmente trabaja en... Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada.

En diálogo con lo anterior, si miramos la ocupación de la población receptora, vemos que -considerando los porcentajes más altos- el 21,9% hace changas, el 20,1% es estudiante, el 13% se encuentra desempleado buscando trabajo, el 4,7% se ocupa en tareas domésticas/cuidado de personas y limpieza. Un 4,1% trabaja como operario o trabajador de fábrica u oficios. La categoría trabajo de oficios (gasista/plomero/albañil/mecánico) llega al 3%, mientras que Tareas administrativas/secretario/secretaria/trabajador de oficina también alcanza un 3%. De acuerdo con investigaciones efectuadas en otros contextos, dos cuestiones requieren de mención. En primer lugar, cómo la población receptora de políticas sociales se encuentra empleada, por lo que sus ingresos se componen tanto de la recepción de distintos planes y programas, así como de trabajos que en general se vinculan con el cuidado-de niños/as, adultos/as mayores, trabajo doméstico y el comercio o venta ambulante (Dettano, 2020a; Cena y Dettano, 2020) llevados adelante de manera informal y/o no registrada, con la disposición a sumar más trabajos esporádicos. Tal como aparece en el extracto de entrevista a continuación, si se puede adicionar algo -más horas u otros trabajos-, se hace. En segundo lugar, aparece la dificultad de compatibilizar el empleo registrado con la recepción de un programa social, lo que muchas veces lleva a la profundización del

desarrollo de actividades laborales dentro del ámbito informal (De Sena, 2020a).

*“Y después, cuando cambiaste de laburo otra vez?”*

“Cuando me separé, porque no trabaje más con ellos obvio y ahí empecé a trabajar como cuidadora de personas.. de niños o de personas mayores”

*“Que es tu trabajo actual”*

“Sí”

*“Bien. ¿Y cómo para dar inicio, cómo es un día en tu vida?”*

“Hoy? y entro a trabajar a las 9:30 H de la mañana y salgo a las 2 de la tarde y después vuelvo para acá, para acá. A veces trato de enganchar por ahí otro trabajo más si puedo adicionarlo, adiciono” (Entrevista a Mujer, 51, Villa Luzuriaga, 2022)<sup>7</sup>.

Además de observar el cordón de residencia, la edad, el género, el nivel educativo y la ocupación es interesante recuperar cuáles son las intervenciones estatales que reciben. El 31,4% de los casos recibe la Asignación Universal por Hijo, seguido por la Garrafa Social (24,3%), y los tres programas alimentarios (Tarjeta Alimentar, Tarjeta Verde y Plan Mas Vida), que alcanzan un 23,7%. De la categoría “otros”, que concentra el 17,8% de las personas receptoras, aparece el Potenciar trabajo/Hacemos Futuro, nucleando un 17,2%, y el Progresar/Envión, así como las becas para estudio alcanzan el 21,9% (Ver Gráfico N°3).

Es importante mencionar que tanto las tarjetas alimentarias como la Garrafa Social son compatibles con otros programas sociales, por lo que en un hogar o una persona puede recibir más de uno. A propósito de esto, cuando se le pregunta a estas personas si algún miembro de su hogar recibe un programa, plan social o ayuda del Estado, solo el 44,4% dice que ningún miembro recibe, mientras que un 45% indica que otro miembro recibe algo, y un 10,7% que indica que más de un miembro recibe algún plan, programa o ayuda del Estado. De esta forma, el 55,7% de las personas receptoras viven en un hogar donde se recibe más de una intervención estatal. El extracto de entrevista a continuación dialoga con los datos construidos por medio de la encuesta, así como por los guarismos revisados sobre recepción de programas sociales en el GBA.

*“Y alguno de la familia recibe algún programa... o?”*

“Si mi vieja desde que yo era chiquita la Asignación, ehh el Potenciar, pero antes era Ellas Hacen, me acuerdo que ella iba a laburar por ese de Ellas Hacen a todos los talleres iban, pero porque antes como que siempre está el que te dice “no, si no venís te damos la baja” y ella siempre iba a todos lados. Después cuando yo empiezo a trabajar acá, mi vieja tiene problemas de salud, entonces era mucho más cómodo que vaya a trabajar a un barrial al costado, o sea a la vuelta, a una cuadra, que viaje hasta Laferrere, y le hicieron el pase y empezó a laburar ahí también en el barrial, ella está en Socio, en La Copa”

*“Ay buenísimo entonces estas vos ehh en vientos y también en en socio y tu mamá”*

“Claro mi vieja está en socio”

*“Y alguno de tus hermanos, hermanas?”*

“Mi compañero de trabajo es mi hermano, si, el también esta con el Potenciar también en deporte” *(Entrevista a Mujer, 23 años, La Matanza, 2022).*

“Mi viejo vive, si, vive en mi casa, en su casa” *(risas)*

*Y de que trabaja?*

Mi viejo labura de... también, del Potenciar Trabajo

*Ah, mira!*

Sí, pero él trabaja para el Municipio *(risas)*

*Para el Municipio en que parte?*

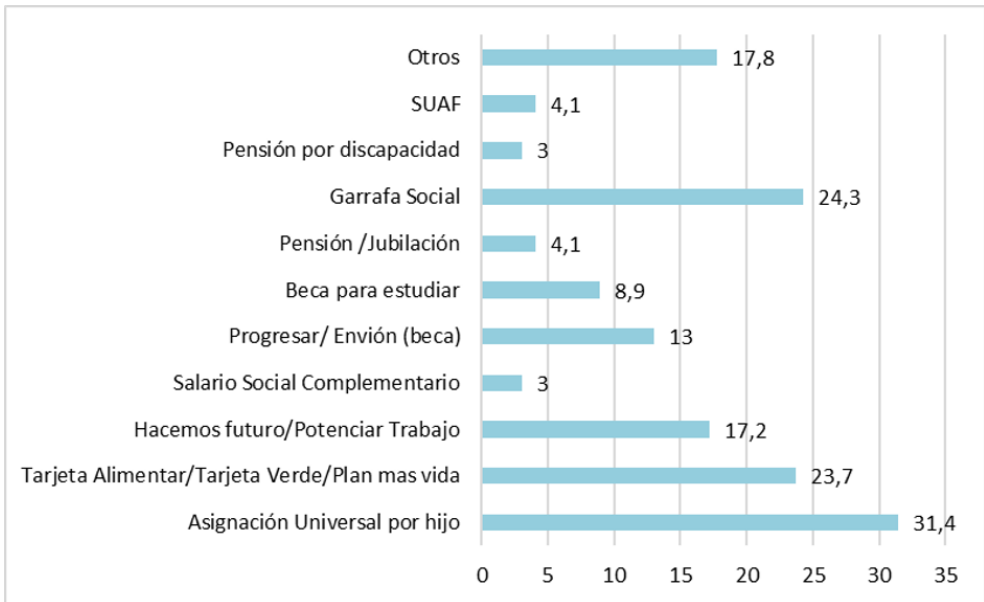
*Él trabaja en Laferrere, en el Municipio de ahí, trabaja con las cuadrillas que limpian las calles, pintan, todo eso...*

*Y el antes de trabajar en el Potenciar estaba trabajando en otro lugar?*

El antes de eso hacía de todo, hasta el día de hoy igual, porque cuando quedamos medio fin de mes hay que salir por cualquier lado, pero siempre estuvo eso trabajando de carreta en mano, yendo a Capital, y eso, más que nada eso, changa” *(Entrevista a Mujer, 23 años, La Matanza, 2022).*



Siguiendo a De Sena (2020a), dada la multiplicidad de programas sociales - desde distintos niveles estatales - y su masividad - que se viene desplegando desde comienzos de Siglo XXI en Argentina-, es posible reflexionar en clave sociológica respecto a la nueva estructuración social que estas implican y conforman. En esta línea, se configura cierta estratificación en los sujetos intervenidos por los mismos según los modos de vivenciar la asistencia: desde aquellos pluriasistidos (que reciben varios programas), pasando por los asistidos informales (que complementan ingresos con el mercado laboral informal), los asistidos organizados (que desarrollan actividades en el marco de organizaciones sociales/políticas/territoriales), hasta llegar a los asistidos formales (quienes realizan las contraprestaciones en el marco de actividades públicas y vivencian el programa como un empleo en una dependencia estatal).



**Gráfico N°3. Recepción de programas sociales en el Municipio. Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada**

En cuanto a la percepción de ingresos desde el comienzo de la pandemia, en 2022 el 69,2% de las personas receptoras dice que sus ingresos son menores (Gráfico N°4). Sin embargo, en el año 2021, observábamos que el porcentaje de personas receptoras cuyos ingresos eran menores, llegaba al 80,7%. Un 14,7% decía en 2021 que sus ingresos se mantenían igual, mientras que en 2022 el porcentaje llega a 20,7% (Dettano, 2023b).

Aquellos que en 2021 decían que sus ingresos eran mayores eran 4,8%, mientras que en 2022 ascienden a 10,1%, por lo que se exhibe cierta mejoría respecto al año anterior.

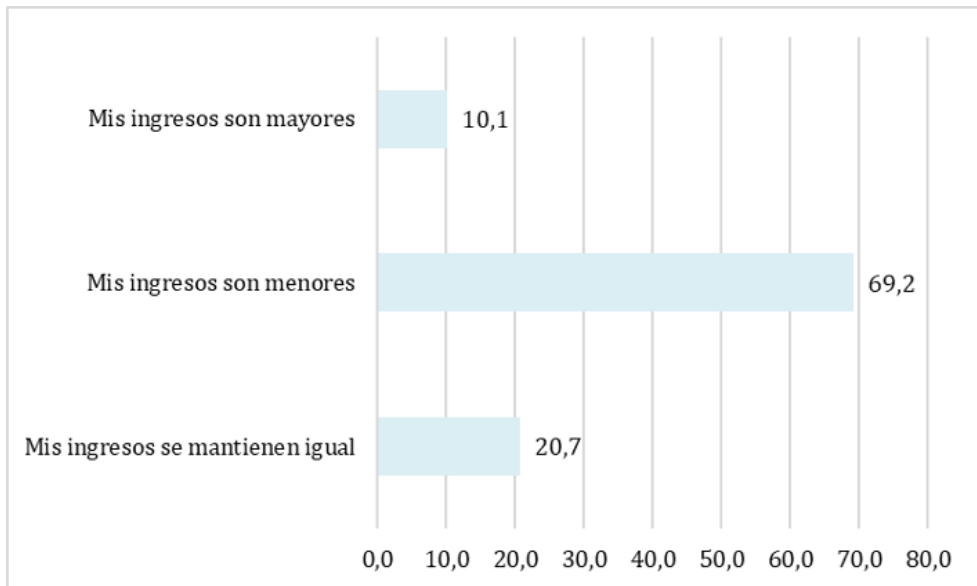
Si observamos la situación de ingresos según cordón de residencia, para la categoría “mis ingresos son menores”, los mayores porcentajes se encuentran en el segundo y tercer cordón (79,2% y 63,4%, respectivamente). Por el contrario, la categoría “mis ingresos son mayores” presenta un porcentaje más elevado para aquellos receptores que residen en el primer cordón (19,6%), bajando a 4,2% de los que residen en el segundo y a 7,3% para las personas receptoras del tercero (Ver tabla N°2). Esto refuerza diferentes análisis que se han hecho desde el CIS-UNLaM, que exhiben que, a medida que la distancia con la General Paz crece, algunas variables empeoran: los índices de pobreza son mayores, las posibilidades de acceso a servicios básicos son menores, el nivel educativo es más bajo y es más elevada la informalidad laboral (De Sena, 2019b, 2020b; Bareiro Gardenal, 2022). A su vez, también dialoga con los datos construidos por el INDEC y el ODSA para el GBA, donde se observa, en los últimos años, un aumento del empobrecimiento y de la percepción de programas sociales.

Sumado a lo anterior, y de acuerdo con la Tabla N°1, al mirar los ingresos, el 81,7% de las personas encuestadas había ganado en el último mes hasta \$55.000. Si consideramos que el valor de la Canasta Básica Total (CBT) por adulto equivalente, de acuerdo con el INDEC (2023b), para el mes de octubre de 2022 se ubicaba en \$45.222,57, es posible tener una referencia de la proximidad con la línea de pobreza de los ingresos de la gran mayoría de las personas encuestadas, permitiendo afirmar que, al menos el 63,9% de la población receptora encuestada no alcanza a cubrir la CBT medida para octubre de 2022.

**Tabla N°1. Nivel de ingresos en el último mes.**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Hasta \$16.000	51	30,2	30,2
De \$16,001 a \$25.000	38	22,5	52,7
De \$25.001 a \$35.000	19	11,2	63,9
De \$35.001 a \$55.000	30	17,8	81,7
De \$55.001 a \$75.000	12	7,1	88,8
De \$75.001 a \$90.000	11	6,5	95,3
De \$90.001 a \$125.000	5	3,0	98,2
De \$125.001 a \$190.000	2	1,2	99,4
Mas de \$270.000	1	,6	100,0
Total	169	100,0	

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada.



**Gráfico N°4. Situación de los ingresos.** Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada.

**Tabla N°2. Ingresos según cordón de residencia**

	Cordon en el que reside			TOTAL
	PRIMER	SEGUNDO	TERCERO	
Mis ingresos se mantienen igual	19,6%	16,7%	29,3%	20,7%
Mis ingresos son menores	60,7%	79,2%	63,4%	69,2%
Mis ingresos son mayores	19,6%	4,2%	7,3%	10,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

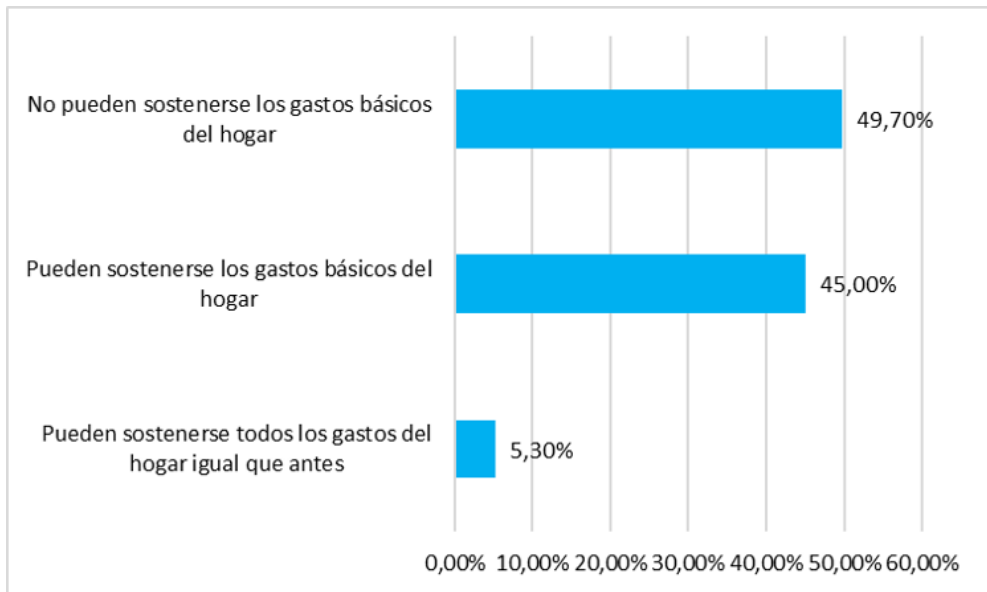
En directa vinculación con lo anterior, en el año bajo estudio (2022), cuando se les pregunta a las personas receptoras por el sostenimiento de los gastos básicos del hogar desde el inicio de la Pandemia, el mayor porcentaje (49,7%) sostiene que *no* puede sostener los gastos básicos del hogar, un 45% afirma que puede sostener los gastos básicos del hogar, mientras que un 5,30% no presentó modificaciones en cuanto a la posibilidad de sostener los gastos básicos del hogar (Gráfico N°5). Si comparamos con la situación de 2021 se ve una muy leve mejora. En 2021, el 49,3% no podía sostener los gastos básicos del hogar, un 40,6% podía sostener los gastos básicos del hogar, mientras que un 10,1% no presentaba modificaciones en cuanto a dicha posibilidad (Dettano, 2023b).

Las preguntas sobre la situación de ingresos y el sostenimiento de los gastos del hogar remiten directamente a una cuestión central para las políticas sociales, como es la reproducción de la vida. Ello nos conduce a reflexionar sobre las estrategias que despliegan las personas receptoras. En esta línea, y observando las dificultades para el sostenimiento de gastos y la situación de ingresos, es interesante observar cómo cuando se les pregunta a las personas receptoras si solicitaron un préstamo, el 24,3% dice haber solicitado y obtenido uno, mientras que un 10,1% lo pidió, pero no lo obtuvo (Gráfico N°6). Ello da cuenta que el 34,4% de la población receptora, independientemente de su obtención, recurrió a formas de endeudamiento para afrontar la reproducción doméstica/familiar. Esta cifra exhibe un leve incremento en relación al año anterior (2021), donde el 33,8% de la población receptora de la encuesta dijo haber solicitado un préstamo. A su vez, la mirada cualitativa a partir de las entrevistas efectuadas da cuenta de la importancia del crédito, así como diferentes formas de endeudamiento para la población receptora:

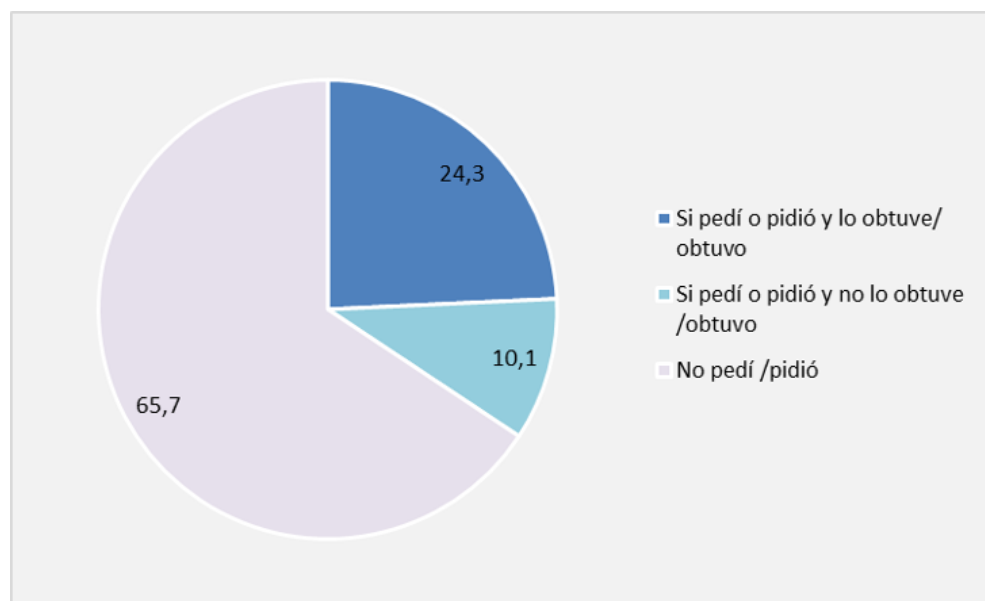
*“Ponele vos a la hora de recibir la guita, en que gastas las cosas?”*

Yo cuando cobro abro los ojos y pago mi celular porque me lo saqué hace poco y ya ahí se van siete mil pesos, y después nada, eso cuando no llegas a fin de mes alguna deuda metes (risa) y ya está, y después como que... la comida” (Mujer, 23, La Matanza, 2022).

Los datos presentados permiten ubicar la relevancia del crédito y de diversas prácticas de endeudamiento en la reproducción cotidiana de los hogares matanceros, lo cual deja planteada la pregunta sobre la individualización de las estrategias de reproducción y el lugar del crédito como recurso de última instancia para su garantía (De Sena y Chahbenderian, 2023).



**Gráfico N°5.** *Sostenimiento de los gastos básicos del hogar. Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada.*



**Gráfico N°6.** Solicitud de créditos. Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada.

## V. Algunas conclusiones

Diferentes desarrollos vienen escenificando las transformaciones que el Siglo XXI imprime en las políticas sociales, volviéndolas masivas en su alcance y cobertura, y por lo tanto estructuradoras de formas de visión y división (*sensu* Bourdieu) del mundo. En tanto fenómeno global, es interesante recuperar los contornos que asume en cada tiempo espacio donde se despliegan. Por ello, al observar al Municipio de La Matanza, este capítulo - en tanto esfuerzo analítico y conceptual- deja ver algunas particularidades que asumen estas intervenciones, enmarcando la implementación de políticas sociales en dicho territorio, permitiéndonos avanzar en la comprensión de los modelos de sociedad que estas construyen y reproducen, a partir de las prácticas y los rasgos que asumen los sujetos receptores, conformados en diálogo con dichas intervenciones.

Los diferentes guarismos revisados para el GBA contextualizan y enmarcan el crecimiento de la pobreza, la indigencia y la masividad en la recepción de programas sociales. En tanto parte de ese proceso, los antecedentes revisados sobre La Matanza evidencian, a su vez, un espacio signado por grandes heterogeneidades según el cordón de residencia y “precariedades” en diferentes ámbitos de la Cuestión Social (como la

presencia de asentamientos informales, las desigualdades en la habitabilidad, el bajo nivel educativo y la alta informalidad laboral). La mirada a la población receptora ha contribuido en delinear algunos rasgos: la presencia femenina y de población joven en las intervenciones, los bajos niveles de ingresos, las dificultades en el sostenimiento de los gastos del hogar y su complementación con estrategias como el endeudamiento. La multiplicidad de intervenciones que conviven en los hogares, así como la búsqueda de trabajos o del aumento de carga horaria para aumentar los ingresos, el predominio de un nivel educativo bajo y medio, la ocupación en tareas de baja calificación, a la vez que la Asignación Universal por Hijo y los programas alimentarios se posicionan como las intervenciones que más personas alcanzan. La mirada cualitativa, sumada al material cuantitativo analizado, ha permitido ver otras tonalidades de lo aquí expuesto, como combinatorias de variables y prácticas que se articulan en las personas receptoras para alcanzar la reproducción de la vida. A partir de los resultados expuestos, dejamos planteados algunos interrogantes para pensar el presente (y el futuro) de la realidad social en el territorio referenciado, donde la cuestión social – en sus dimensiones de habitabilidad, educación, consumo, empleo, ingresos – se entrelaza con las políticas sociales, en tanto respuestas legitimadoras en la elaboración y resolución de dichas problemáticas. En este sentido, preguntarse por las condiciones materiales de existencia que estas conforman y construyen, y por las consecuencias de estas en las vidas de sus receptores constituye un aspecto que merece ser profundizado en futuras investigaciones.

## Bibliografía

- Adelantado, J., Noguera, J., Rambla, X., Sáez, L. (1998) “Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica”, *Revista Mexicana de Sociología* 3, 123-156.
- ANSES (2020a) “Boletín IFE I-2020: Caracterización de la población beneficiaria. Dirección General de Planeamiento – julio 2020”, *Administración Nacional de la Seguridad Social*. Disponible en: <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/Boletin%20IFE%20I-2020.pdf>
- ANSES (2020b) “Boletín IFE PBA I-2020: Caracterización de la población beneficiaria en la Provincia de Buenos Aires (PBA)”, *Dirección General de Planeamiento. Administración Nacional de la Seguridad Social*. Disponible en: <http://observatorio.anses.gob.ar/archi->



vos/documentos/Boletin%20IFE%20PBA%202020%20versi%C3%B3n%20final.pdf

Baeza Rodríguez, M. (2002) *De las metodologías Cualitativas en investigación científico-social. Diseño y uso de instrumentos en la producción de sentido*. Universidad de Concepción.

Bareiro Gardenal, F. (2022) “Las políticas habitacionales desde su entramado de actores: Estado, organizaciones de la sociedad civil y el territorio de La Matanza”, *Ponencia presentada en XI Jornadas de Jóvenes Investigadorxs, Instituto de Investigaciones Gino Germani*.

Bareiro Gardenal, F. (2023) “La informalidad en el acceso a la vivienda en contexto de pandemia: tomas de tierras en La Matanza en 2020-2021”. En: De Sena, A. (dir.), *La cuestión social en el partido de La Matanza transitando el segundo año de pandemia* (pp. 114-149). Universidad Nacional de La Matanza. Disponible en: <http://repositorio.unlam.edu.ar/handle/123456789/1495>

Betancor, G., Piérola Cayola, M. (2023) “Evolución de la distribución del ingreso y la pobreza en Argentina en el 2022”, *Boletín Informativo Síntesis Clave* **171**. Disponible en: [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/43\\_Sintesis-171.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/43_Sintesis-171.pdf)

Carmona, R., Couto, B. (2022) *Panorama del mercado de trabajo: impactos de una crisis de múltiples aristas*. Observatorio del Conurbano Bonaerense, Instituto del Conurbano-Universidad Nacional de General Sarmiento. Disponible en: <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2022/05/Mercado-de-trabajo-Informe-UNGS.pdf>

Castel, R. (2009) *La Metamorfosis de la Cuestión Social*. Paidós.

Cena, R., Dettano, A. (2020) “Políticas sociales y emociones en el marco del COVID-19: sobre <viejos> nuevos debates e intersticios”, *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* **80**. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201110015539/CuadernoPLC-N80.pdf>

Cena, R., González, M. (2020) “Disputas de sentidos en torno a las nociones de juventudes: un análisis desde las políticas sociales”, *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos* **8**, 14-35. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7806832>

- Chahbenderian, F. (2023) “Exploraciones sobre el proceso de bancarización que implican los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos en la Ciudad de Buenos Aires”, *Journal de Ciencias Sociales* **1**, 20, Año 11, 30-50. <https://doi.org/10.18682/jcs.v1i20>
- CNCPS (2021a) *Medidas de Emergencia Frente a la Pandemia. Resumen Ejecutivo*. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/politicas\\_de\\_emergencia\\_resumen\\_ejecutivo.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/politicas_de_emergencia_resumen_ejecutivo.pdf)
- CNCPS (2021b) *Asignación Universal por Hijo/a, Discapacidad y Embarazo. Reporte de Monitoreo Primer Trimestre 2021*. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/reportes\\_de\\_monitoreo\\_auh\\_1deg\\_trim\\_de\\_2021.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/reportes_de_monitoreo_auh_1deg_trim_de_2021.pdf)
- Danani, C. (2004) “El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social”. En: *Política social y economía del trabajo* (pp. 9-38). UNGS/OSDE/Altamira.
- De Sena, A. (2011) “Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿universalidad, focalización o masividad?, una discusión no acabada”, *Pensamiento Plural* **8**, 5-36.
- De Sena, A. (2019a) “Hogares receptores de programas sociales y emociones del Municipio de La Matanza”, *RELACES* **31**, 48-63. Disponible en: <http://www.relaces.com.ar/index.php/relaces/article/view/31/30>
- De Sena, A. (2019b) “DOSSIER TRABAJO: Principales rasgos de la “cuestión social” al comienzo del siglo XXI. La Matanza 2017-2019”, *Boletín Síntesis Clave* **144**. Disponible en: [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/26\\_sintesis\\_144.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/26_sintesis_144.pdf)
- De Sena, A. (2020a) “Pobreza y programas sociales en la Argentina de las últimas décadas”, en: *Vulnerabilidad, pobreza y políticas sociales. Abanico de sentidos en América Latina, Europa y China* (pp. 101-144). CLACSO.
- De Sena, A. (Dir.) (2020b) *Aproximaciones a la cuestión social en La Matanza: algunas dimensiones para su análisis*. Universidad Nacional

de La Matanza. Disponible en: <http://repositoriocyt.unlam.edu.ar/handle/123456789/462>

De Sena, A. (2021) "Pandemic, social policies and emotions in the Metropolitan Area of Buenos Aires", en: Korstanje, M. y Scribano, A. (eds.), *Emotionality of Covid-19. Now and after. The war against a virus* (pp. 125-150). Nova.

De Sena, A., Bareiro Gardenal, F. (2019) "Sobre habitabilidad en el partido de La Matanza", *Boletín Síntesis Clave* **145**. Disponible en: <https://observatoriosocial.unlam.edu.ar/index.php?seccion=6&idArticulo=19>

De Sena, A., Chahbenderian, F. (2023) "Indagaciones en torno a las dinámicas del crédito y el endeudamiento en La Matanza", *Síntesis Clave. Boletín Informativo* **168**. Disponible en: [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/40\\_168.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/40_168.pdf)

De Sena, A., Dettano, A. (2020) "Atención a la pobreza y consumo: las intervenciones del "no alcanza"". En: Dettano, A. (Comp.), *Topografías del consumo* (pp. 139-178). Estudios Sociológicos Editora.

De Sena, A., Dettano, A. (2022) "Una tipología posible de comedores, merenderos y otras formas de organizar la gestión del comer en contextos de pandemia en Buenos Aires". En: De Sena, A. y Herrera Nájera, J. *Sensibilidades, subjetividades y pobreza en América Latina* (pp. 15-44). CLACSO.

De Sena, A., Dettano, A. (2022b) "La Matanza pre, en y pos pandemia del Covid-19: breves apuntes sobre la cuestión social", *Síntesis Clave* **165**. Disponible en: [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/37\\_Sintesis\\_165.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/37_Sintesis_165.pdf)

Dettano, A. (2020a) "Las políticas sociales en el Municipio de la Matanza: una mirada de sus receptores". En: De Sena, A. *Aproximaciones a la cuestión social en La Matanza: algunas dimensiones para su análisis*. Colección Vincular CyT, Sociedad, Vol. 2. (pp. 139-160). Universidad Nacional de La Matanza.

Dettano, A. (2020b) *Políticas sociales y emociones: (per)vivencias en torno a las intervenciones estatales*. Estudios Sociológicos Editora.

- Dettano, A. (2023a) “Los receptores del Ingreso Familiar de Emergencia del municipio de La Matanza: notas desde y sobre el primer año de pandemia”, *Acta Sociológica* **90**, 199-224.
- Dettano, A. (2023b) “Transitando el segundo año de pandemia en La Matanza: una descripción de los receptores de políticas sociales”. En: De Sena, A. (dir.), *La cuestión social en el partido de La Matanza transitando el segundo año de pandemia* (pp. 43-65). Universidad Nacional de La Matanza. Disponible en: <http://repositoriocyt.unlam.edu.ar/handle/123456789/1499>
- Dettano, A. y Boragnio, A. (2022) *El comer intervenido: de actualizaciones y reediciones en pandemia*. Estudios Sociológicos Editora.
- Faracce Macia, C. (2022) “Intervenciones nacionales, provinciales y municipales en los comedores y merenderos del Partido de La Matanza”, *Boletín Síntesis Clave* **163**. Disponible en: [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/35\\_Sintesis\\_163.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/35_Sintesis_163.pdf)
- Faracce Macía, C., Dettano, A. (2022) “Recursos, actores y elementos involucrados en la gestión de merenderos y comedores comunitarios en el primer año de pandemia en La Matanza”. En: Dettano, A. y Boragnio, A. (comps.), *El comer intervenido: de actualizaciones y reediciones en pandemia* (pp. 104-134). Estudios Sociológicos Editora.
- Feito, C. (2016) “Modalidades de intervención social para agricultores familiares periurbanos de La Matanza. Provincia de Buenos Aires, Argentina”, *Estudios Rurales* **5**, N° 10, 1-20. Disponible en: <https://estudiosrurales.unq.edu.ar/index.php/ER/article/view/325/707>
- Ferrari Mango, C. (2020) “La universidad entre capacitaciones y monitoreo de programas sociales. Una mirada desde la Universidad Nacional de La Matanza y el Argentina Trabaja”, *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* **5**, N. 9, 724-746.
- Grassi, E. (2003) *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*. Espacio Editorial.
- Gurzi, T. y Sancci, L. (2023) “Variaciones en el Índice de Precios al Consumidor y en la canasta de consumo en Argentina en el 2022”, *Sín-*

*tesis Clave 173*. Disponible en: [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/45\\_Sintesis\\_173.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/45_Sintesis_173.pdf)

INDEC (2021) *Segundo Informe de Resultados. Estudio sobre el impacto de la COVID-19 en los hogares del Gran Buenos Aires Agosto-octubre 2020*. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Disponible en: [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/EICOVID\\_segundo\\_informe.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/EICOVID_segundo_informe.pdf)

INDEC (2023a) *Resultados provisionales. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

INDEC (2023b) *Canasta básica alimentaria y canasta básica total. Series Históricas*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Disponible en: <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-43-149>

Manzano, V. (2008) “Etnografía de la gestión colectiva de políticas estatales en organizaciones de desocupados de La Matanza-Gran Buenos Aires”, *Runa* **28**, 77-92.

Mairano, M. V., Faracce Macia, C. (2022) “Prácticas y emociones en la gestión de comedores y merenderos de la Provincia de Buenos Aires. Continuidades antes y durante la pandemia”. En: Dettano, A. y Boragnio, A. (Eds.), *El comer intervenido: continuidades y actualizaciones en pandemia* (pp. 164-191). Estudios Sociológicos Editora.

Meroni, J. S. (2014) “Trabajadores Sociales en el territorio: El Estado y las Políticas Sociales presentes en el ámbito barrial”, *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social* **4**, N. 8, 111-121. Disponible en: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/debatepublico/article/view/8664/7320>

Observatorio de la Seguridad Social (2022) *Informe de Estadísticas de la Seguridad Social. III Trimestre 2022*. Disponible en: [https://www.anses.gov.ar/sites/default/files/2023-03/Informe%20de%20Estad%20C3%ADsticas%20de%20la%20SS\\_III%20Trimestre%202022.pdf](https://www.anses.gov.ar/sites/default/files/2023-03/Informe%20de%20Estad%20C3%ADsticas%20de%20la%20SS_III%20Trimestre%202022.pdf)

ODSA-UCA (2023) *Privaciones Sociales y Desigualdades Estructurales. Condiciones materiales de los hogares en un escenario de estanca-*

*miento económico (2010-2022)*. Documento Estadístico N. 3. EDSA Serie Agenda para la Equidad. Barómetro de la Deuda Social Argentina, Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina. Educa.

PNUD (2009) *Objetivos del Milenio en el Municipio de La Matanza. Desarrollo Metodológico y Estado de Situación 2009*. Disponible en: [https://www.cepal.org/MDG/noticias/paginas/5/44335/Objetivos\\_del\\_milenio\\_en\\_La\\_Matanza.pdf](https://www.cepal.org/MDG/noticias/paginas/5/44335/Objetivos_del_milenio_en_La_Matanza.pdf)

Scribano, A. (2008) *El proceso de investigación social cualitativo*. Prometeo.

Titmuss, R. (1974) *Política Social*. Ariel.

Tonkens, E., Grootegoed, E., Duyvendak, J. W. (2013) "Introduction. Welfare state reform, recognition and emotional labour", *Social Policy & Society* **12**, N° 3, 407-413.

Tuñon, I., Areces, G. (2021) "La alimentación de los hogares vulnerables con niños/as y adolescentes del Partido de La Matanza en tiempos de COVID-19", *RIHUMSO* **20**, año 10, 41-60. <https://doi.org/10.54789/rihumso.21.10.20.3>

## CAPÍTULO 19

### “Con la palabra no alcanza” Pistas para comprender la relación entre segregación espacial de la pobreza y las violencias en el Área Reconquista (San Martín, Buenos Aires)

**José Garriga Zucal**

UNSAM-CONICET.  
garrigajose@hotmail.com

*Palabras clave:* Segregación, Violencias, Policías, Transas.

*Keywords:* Segregation; Types of violence; Police officers; Street drug dealers.

#### Resumen ejecutivo

En estas páginas nos interesa pensar en cómo se vincula la segregación espacial de la pobreza con dos diferentes manifestaciones de la violencia. Trabajaremos con datos construidos en el área Reconquista del partido de general San Martín, pero nuestras reflexiones sirven para una interpretación de lo que acontece en todas las áreas segregadas por la pobreza en el conurbano. El Área es un conglomerado urbano del partido de Gral San Martín, compuesto por trece barrios linderos al río Reconquista. Una zona altamente contaminada y habitada por población en extrema pobreza (INDEC, 2010). En doce de estos barrios, entre el 10 % al 26 % de los hogares tienen las NBI. Proponemos pensar cómo el proceso de segregación espacial de la pobreza se vincula, por un lado, con la violencia policial y, por el otro, con la violencia interpersonal que se produce en el marco de las disputas de mercados ilegalizados. Entonces, proponemos



contribuir a la discusión sobre la relación entre procesos de segregación espacial de la pobreza y diversas formas de violencias. Con este objeto analizaremos cómo vecinos, vecinas, policías y operadores de la justicia conciben estas dos formas de violencia en estos espacios. En este sentido, el artículo contribuye al conocimiento de las relaciones entre condiciones de vida y violencias, así como también respecto de las dinámicas de producción y reproducción de las violencias, analizando el rol de diferentes actores. Conocer las apreciaciones y las experiencias de vecinas, vecinos, policías, y funcionarios de justicia nos permitirá -además de abonar a esa discusión conceptual- considerar potencialidades y límites, los logros y los obstáculos en el despliegue de las agencias estatales en los territorios, para poder contribuir así a sugerir políticas públicas.

## 1. Introducción

En estas páginas nos interesa pensar en cómo se vincula la segregación espacial de la pobreza con dos manifestaciones diferentes de la violencia. Proponemos pensar cómo el proceso de segregación espacial de la pobreza se vincula, por un lado, con la violencia policial y, por el otro, con la violencia interpersonal que se produce en el marco de las disputas de mercados ilegalizados. Para ello, trabajaremos con datos construidos en el área Reconquista, de aquí en más AR. Este espacio es un conglomerado urbano del partido de Gral San Martín, compuesto por trece barrios linderos al río Reconquista. Una zona altamente contaminada y habitada por población en extrema pobreza (INDEC, 2010).

Con el objeto de contribuir a la discusión sobre la relación entre procesos de segregación espacial de la pobreza y diversas formas de violencias, analizaremos cómo vecinos, vecinas, policías y operadores de la justicia conciben estas dos formas de violencia en estos espacios. En este sentido, el artículo contribuye al conocimiento de las relaciones entre condiciones de vida y violencias, así como también respecto de las dinámicas de producción y reproducción de las violencias, analizando el rol de diferentes actores. Conocer las apreciaciones y las experiencias de vecinas, vecinos, policías, y funcionarios de justicia nos permitirá -además de abonar a esa discusión conceptual- considerar potencialidades y límites, los logros y los obstáculos en el despliegue de las agencias estatales en los territorios, para poder contribuir así a sugerir políticas públicas.

La cuestión de la segregación espacial de la pobreza reconoce una amplia, larga y compleja tradición que se remonta a los estudios de la “Es-

cuela de Chicago” (Janoschka, 2002), utilizamos aquí la noción acuñada por Löic Wacquant (2007). A través de la comparación entre el “gueto norteamericano” y la periferia de París, el autor define a estos espacios según una serie de características comunes: 1) albergan una población que disminuye en número; 2) presentan una estructura demográfica de clases y de edad caracterizada por el predominio de jóvenes, trabajadores manuales y empleados en puestos poco calificados de los servicios; 3) abarcan fuertes concentraciones de “minorías” étnicas o migrantes 4) Muestran tasas de desempleo, subempleo y precarización laboral relativamente elevadas, como consecuencia de la desindustrialización y los vaivenes en el mercado de trabajo característicos de la reestructuración del capitalismo reciente (Wacquant, 2007). Se trata además de espacios fuertemente estigmatizados, “barrios de exilio” en los cuales las poblaciones “marginadas”, condenadas a la “obsolescencia económica” por la reorganización postfordista de la economía y la reconstrucción postkeynesiana del Estado, se encuentran “separadas de hecho” del resto de la ciudad (Wacquant, 2007:201).

Numerosos estudios han abordado la problemática de las violencias concentradas en los denominados “barrios de relegación urbana”, como Scheper-Hughes (1997), Anderson (2000), Bourgois (2002), Wacquant (2007), Bourgois y Schonberg (2009), Fassin (2016). Estas investigaciones han enfatizado la relación de causalidad entre ciertas “violencias estructurales” (como la exclusión laboral y educativa, la segregación urbana, el déficit de servicios estatales, la omisión y/o la violencia policial) y la concentración exacerbada de diversas formas de violencia social en los territorios pobres urbanos. En Argentina, distintos autores han recogido este enfoque, destacando la generalidad, y cotidianeidad de la violencia en algunos contextos sociales empobrecidos, siendo la principal variable explicativa de esta situación la intermitencia, insuficiencia y selectividad de la intervención del Estado (Auyero y Berti, 2012; Gayol y Kessler, 2018).

Este artículo es resultado de una investigación socio-antropológica realizada en un espacio geográfico particular, el Área Reconquista del partido de San Martín (provincia de Buenos Aires). Para la investigación se constituyó un equipo de trabajo colectivo del que participaron estudiantes e investigadores que pertenecen al núcleo de estudios sobre violencias radicado en la Escuela IDAES<sup>1</sup>.

---

1. El núcleo de estudios sobre violencias se encuentra radicado en la Universidad Nacional de San Martín. Sitio web: [nev.unsam.edu.ar](http://nev.unsam.edu.ar)

En primer orden, para responder los interrogantes que organizan este artículo en el año 2021 se realizaron entrevistas en profundidad a vecinos, funcionarios y agentes policiales que trabajan cotidianamente en este territorio. En segundo orden, retomamos el análisis de datos cuantitativos ya presentado en Caravaca, Garriga y Mancini (2023) que nos permite poner en contexto las explicaciones nativas sobre estos fenómenos. Con la combinación de análisis de datos de distintas fuentes - triangulación metodológica - buscamos realizar un aporte a la construcción de una explicación que articule diferentes miradas y perspectivas sobre el fenómeno de la violencia en zonas segregadas.

Nos interesa, entonces, en este trabajo dar cuenta de la *causalidad recíproca* entre las violencias y la segregación espacial de la pobreza. Sostenemos que la segregación espacial de la pobreza es efecto de diversas formas de violencia. Pero al mismo tiempo, estas violencias se legitiman en función del tipo de espacio en el que ocurren. Para reflexionar sobre esta *causalidad recíproca*, analizaremos, primero las violencias asociadas a los mercados de drogas ilegalizados y, luego, el accionar policial en estos barrios segregados.

## 2. El Área Reconquista y las violencias<sup>2</sup>

El Área Reconquista es un conglomerado urbano integrado por trece barrios<sup>3</sup> linderos al río Reconquista (partido de General San Martín). Los datos censales indican que la población de los trece barrios alcanzaba un total de 66.015 habitantes, lo que representa aproximadamente el 16 % de la población del partido de San Martín (según datos censales disponibles cuenta con 414.196 hab. aproximadamente).

Según datos del INDEC, en la ciudad de San Martín el 6,7% de los hogares presenta *Necesidades Básicas Insatisfechas* (NBI) pero si nos enfocamos especialmente en los trece barrios que integran el AR se supera ampliamente ese promedio - triplicando ese número - dando cuenta de que la

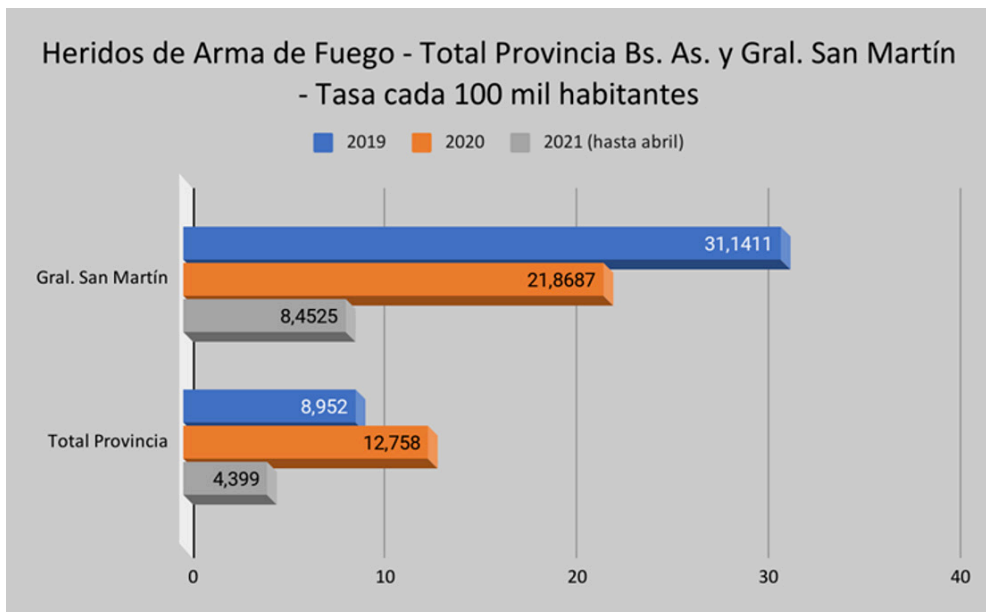
---

2. Los datos y análisis que integran este apartado ya han sido analizados en Caravaca, Garriga y Mancini (2023).

3. Los trece barrios que integran el Área Reconquista son: Barrio UTA, Lanzzone, Villa Hidalgo, La Cárcova, Independencia, Libertador, 9 de julio, Sarmiento, Costa Esperanza, 8 de Mayo, Costa del Lago, 13 de Julio y Los Eucaliptos. Por una decisión ético-metodológica, no usaremos los nombres oficiales de estos barrios en el análisis de las entrevistas para preservar el anonimato de nuestros entrevistados/as. Asimismo, hemos optado por no usar seudónimos usando solamente la mención al entrevistado/a.

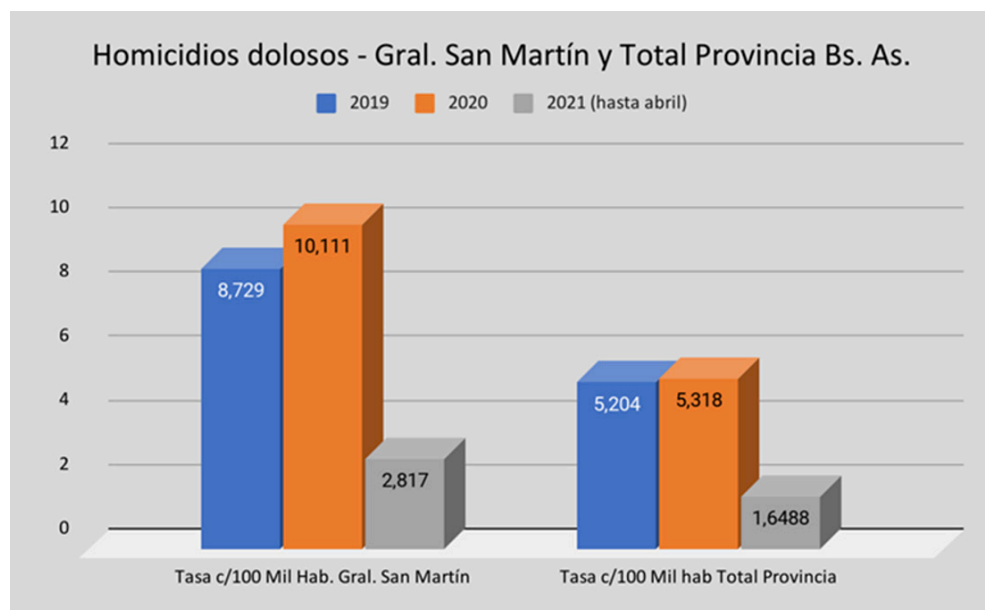


mortales- por ejemplo, los heridos por armas de fuego- aumentaron de manera significativa en toda la provincia de Buenos Aires entre 2019 y 2020. En efecto, en 2019, hubo 1555 casos, lo que arroja una tasa de 8,95 por cada cien mil habitantes. En 2020 hubo 2238 casos; es decir, una tasa de 12,75 por cada cien mil habitantes. Mientras tanto, en San Martín, la cantidad de heridos con armas de fuego disminuyó en ese mismo período. En 2019 hubo 132 (lo que arroja una tasa cada 100.000 habitantes de 31,14) y en 2020 hubo 92 (21,86 de tasa cada 100.000). Pero, como ilustra el cuadro siguiente la tasa de heridos de arma de fuego resulta ser más alta en San Martín que a nivel de la provincia de Buenos Aires.



**Figura 2.**

Por otro lado, en el caso de los homicidios dolosos los datos resultan ser diferentes. Mientras que en toda la provincia de Buenos Aires los homicidios permanecieron estables entre 2019 y 2020, en Gral. San Martín subieron y de forma muy significativa. A nivel provincial, la variación de la tasa cada 100.000 habitantes fue de 5,2 a 5,3. En cambio, en el partido de Gral. San Martín en el 2019 murieron 37 personas en homicidios dolosos y 43 en 2020. De esta forma, la tasa de homicidios dolosos aumentó un 16%.



**Figura 3.**

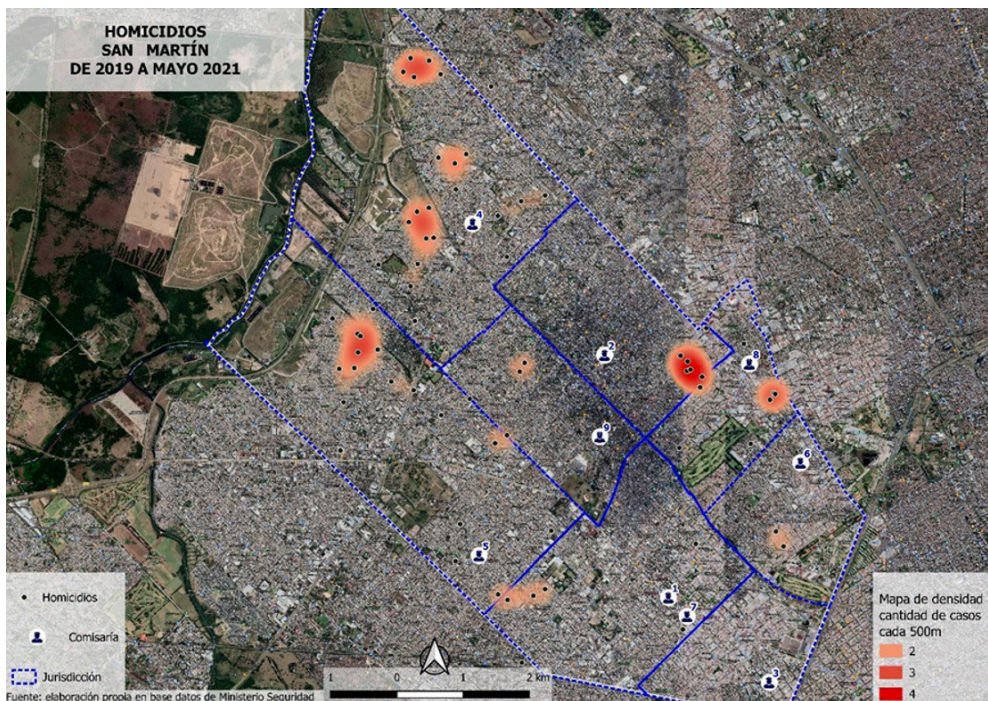
Según los datos que hemos podido analizar, de las 37 víctimas de homicidios dolosos en Gral. San Martín en 2019, siete de ellas eran mujeres. Particularmente, tres de ellas murieron asesinadas en casos de femicidio, dos, presumiblemente, en casos de enfrentamientos entre bandas delictivas, y otras dos por “balas perdidas” en situaciones de enfrentamiento indeterminadas. Durante el mismo año, fallecieron seis varones en homicidios en ocasión de robo. Uno de ellos, siendo víctima del robo de su automóvil, y otro, cuando quiso interferir en el robo que sufría una vecina. Los otros cuatro asesinados en ocasión de robo son los denominados “delincuentes u ofensores”, tres de ellos asesinados por miembros de las fuerzas de seguridad que intervinieron ante el supuesto delito. El resto de los homicidios dolosos de varones de 2019 (24) son “homicidios simples”, enmarcados en dos grandes rubros: “conflictos interpersonales” y “disputas territoriales”.

En el caso específico de los 43 homicidios dolosos ocurridos durante el 2020, fallecieron cuarenta hombres y tres mujeres. Dos de ellas fueron asesinadas por sus parejas o ex parejas en casos de femicidio. La tercera, murió junto a dos varones en una “balacera” que dejó múltiples heridos y que obligó a una intervención policial en el barrio Loyola del Área Reconquista. En cuanto a los homicidios en ocasión de robo, en 2020 se



registran dos casos: en ambos episodios fallece el “ofensor”. El resto de los hechos (38) son homicidios simples y repiten las tipologías del 2019. Es decir, en los dos últimos años se registra los homicidios en ocasión de robo presentan un bajo porcentaje. En cambio, resulta ser mucho más frecuente el asesinato entre personas que se conocen: femicidios, riñas entre vecinos, enfrentamiento entre “bandas”.

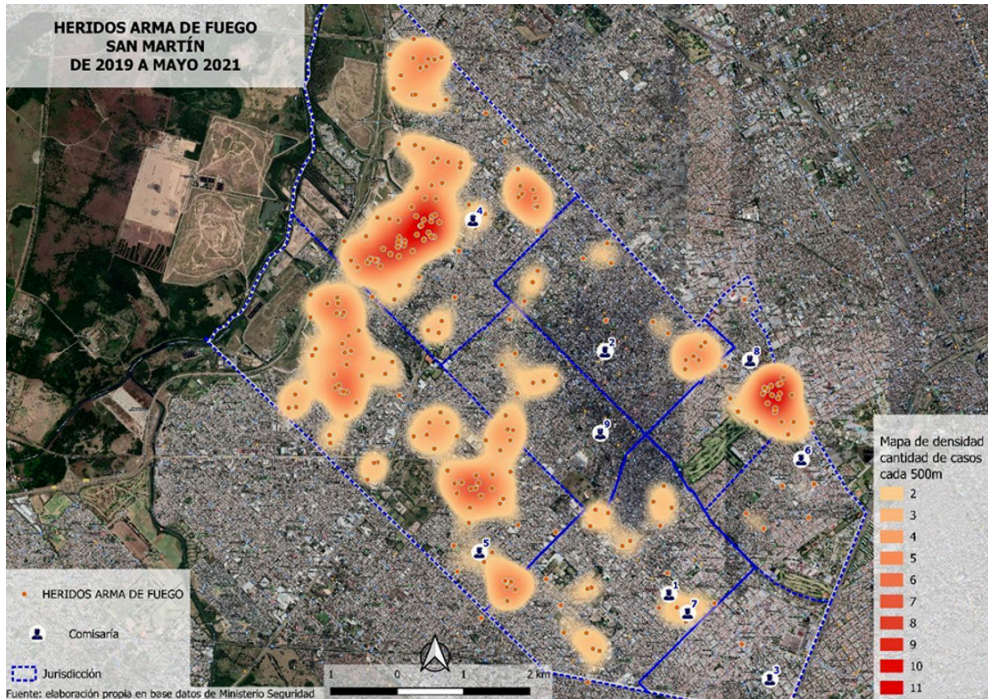
Ahora bien, en términos sociológicos la perspectiva más reveladora consiste en el análisis de la distribución espacial de los hechos. En efecto, el mapa muestra con claridad cómo los homicidios se distribuyen, casi en su totalidad, en las zonas más vulnerables del partido de Gral. San Martín. Especialmente en el AR, ubicada a la izquierda del mapa. La jurisdicción de las comisarías que intervienen en los barrios vulnerables de esta área, junto con la que corresponde a la zona del “Barrio Loyola”, condensan más del 90% de los homicidios ocurridos en el partido de Gral. San Martín.



**Figuro 4.** Mapa 1. Homicidios según ubicación geográfica. Partido de General San Martín. 2019-mayo 2021.



Si analizamos la distribución de los heridos por arma de fuego, observamos una distribución similar. De hecho, resulta aún más evidente que las violencias asociadas al uso de armas de fuego se dan principalmente en los barrios vulnerables. Las tres grandes manchas de la izquierda, ubicadas también en el AR, evidencian nuevamente una distribución desigual de las violencias.



**Figura 5.** Mapa 2. Heridos por arma de fuego según ubicación geográfica. Partido de General San Martín. 2019-mayo 2021.

Lo mismo puede decirse del análisis de los heridos por armas blancas:



**Figura 6.** Mapa 3. Heridos por arma blanca según ubicación geográfica. Partido de General San Martín. 2019-mayo 2021.

Con todo, el análisis de los datos cuantitativos nos permite afirmar que las violencias se concentraron en las áreas segregadas. Hasta acá hemos observado una desigual concentración de las violencias en las áreas segregadas por la pobreza. Nos cabe empezar a pensar uno de los actores que usan la violencia en estos barrios: los “transas”.

### 3. Violencias “transas”<sup>4</sup>

Durante el trabajo de campo, nos interesaba indagar sobre las violencias y las prácticas de policiamiento. Sin buscarlo, apareció recurrentemente la figura de “los transas” como un actor clave que, frente a esta situación excepcional, cobraba protagonismo.

Entendemos que *transa* es una categoría nativa que alude a la persona que se dedican a la venta de drogas ilegalizadas. Ello no implica que el

4. Para ampliar el tema de los mercados de drogas ilegalizadas ver Caravaca, Garriga y Mancini (2023).

transa sea una organización extensa, antes bien, parecen ser múltiples, pequeñas y disímiles organizaciones para la comercialización. Es importante hacer esta aclaración puesto que esta figura dialoga con el imaginario del “narco”, categoría que remite a una organización mayor y fuertemente estructurada. En muchas ocasiones la categoría “narco” aparece como sinónimo de transas en los barrios, aunque con eso se refieren a vendedores barriales y pequeñas organizaciones.

Empezamos señalando que “los transas” tienen mucho protagonismo en los barrios del AR. En efecto, los “transas” son ambiguamente interpretados por sus vecinos: “arruinan a los pibes”, “andan a los tiros en los pasillos” pero también “prestan plata” y dan trabajos ante el aumento de la pobreza. Los “transas”, entonces: venden drogas, prestan plata y dan trabajo. El mercado de drogas ilegalizadas moviliza muchos recursos. *Soldaditos, punteros, bunkeros*, pululan por los barrios en empleos mejor pagos que el promedio de cualquier trabajo legal. Por otro lado, los préstamos crecieron con la crisis económica. Los vecinos sufren la inflación y el desempleo y recurren más a los transas/prestamistas. De este modo, en los barrios encontramos que buena parte de los vecinos están relacionados de algún modo u otro con los “transas”.

Advirtiendo que los “transas” se volvieron actores cada vez más protagónicos en los barrios del AR, nos toca analizar sus formas violentas. Una entrevistada nos decía que las manifestaciones de las violencias interpersonales no eran un problema en el barrio. Pero que por el contrario las disputas territoriales entre organizaciones encargadas de la venta de drogas ilegalizadas traían serios inconvenientes:

Conflictos, no, no, entre vecinos no. Solo como te digo, acá la gente, la gente se lleva bien ¿no? Ellos nada más, los transa digo, que no te dejan... Se pelean en cualquier lado, ese es el problema, no es que la gente tenga problema.

Para los vecinos, los enfrentamientos entre bandas son un problema creciente del AR. Y, cuando los vecinos hablan de estos temas, indefectiblemente mencionan a las policías.

Los delincuentes están más protegidos con la policía que las víctimas. O sea, la droga. Por ejemplo, los que venden droga acá en José León Suárez, acá pasa un policía caminando y en la esquina están vendiendo droga. Siguen vendiendo porque es difícil de explicar, qué sé yo. Vos decís Guauu, es una cosa de locos. Se vende, la autoridad se vende.

La interpretación de vecinos y vecinas sobre la relación entre “transas” y policías hace mención a la categoría de corrupción. Un entrevistado, menciona que las “problemáticas que se están viviendo acá, que lo están viviendo de lleno los jóvenes eh, es la corrupción policial, ¿no? eh... la venta de drogas..” Ampliaba su idea señalando el funcionamiento de los mercados ilegalizados:

.. eh, lo que se ve acá en el barrio, por lo meno' aca en el barrio Carcova es... responden a ellos mismos en el sentido de que los mismos jefes de... de comisaría, o como le dicen acá los tanqueros, los jefes de calle.. eh, ellos mismos se arman su negocio clandestino digamos, ¿no? o su negocio ilegal con las drogas. Se vinculan automáticamente con las personas que, que salen de estar presas y, no le interesa el progreso personal pero si le interesa generar recursos ¿no? y se relacionan con las personas... o con la autoridad.. para un arreglo y poder ellos vender tranquilamente

De este modo, desde la perspectiva de los vecinos, la policía “*cuida al que vende*” drogas, señalando con esto un entramado de corrupciones policiales. Ahora bien, estos arreglos ilegales no alcanzan solo a la policía. El problema son los acuerdos de corrupción y no tiene solo que ver con la policía, sino con los que están en los cargos altos de la policía.

En la misma línea, otro entrevistado menciona que la convivencia de la policía con los “transas” se transforma en violencia policial para con algunos vecinos:

Aumentó mucho el narcotráfico en los últimos años, ese es el problema. Los pibes se van a comprar un porro y los para la policía en vez de ir y hacerle bondi a los narco los agarran a los pibes los cagan a patadas a los pibes y todo por un faso. Los llevan a la comisaría y con eso declaran que estuvieron trabajando. Los patrulleros pasan por el punto de drogas y pasan de largo y está ahí en sus narices. Ese es el problema más grave que viene pasando, o al menos lo que yo vengo viendo, el tema de la droga.

Ahora bien, como decíamos, los vecinos señalan un aumento del protagonismo transa en los barrios del AR. Algunos de ellos refieren que este incremento es también un aumento de las violencias, aunque otros no ven grandes cambios. En efecto, “Acá es así” nos decía un vecino del AR refiriéndose a las violencias y homicidios en su barrio.



Llegado a este punto, nos interesa analizar cómo para algunos vecinos se incrementaron las violencias asociadas a los mercados ilegalizados de drogas y que en este incremento las policías tienen un rol protagónico. Los “transas” aparecen recurrentemente como un elemento asociado a las violencias y a la corrupción policial. En esta articulación nuevamente la segregación espacial es la clave explicativa. Siguiendo a Wacquant (2007), para comprender cómo diferentes formas de la violencia se concentran en áreas segregadas es necesario analizar el rol del Estado. Auyero y Berti (2012) califican de “intermitente”, “selectiva”, “contradictoria” cuando no, directamente negativa, la presencia del Estado en los espacios segregados, mientras que Auyero y Soberling (2021) señalan que existe una forma particular en la que el Estado se hace presente en estos territorios: la “colusión” refiere a la complicidad, connivencia entre agentes estatales y delincuentes. Entonces, pasemos a analizar el trabajo policial.

#### 4. La violencia policial en los barrios

¿Cuáles son las lógicas de las acciones policiales en los barrios segregados? En principio es necesario señalar que las formas de hacer policial, sus lógicas de acción se configuran en una trama de relaciones que supera, desborda, a la institución policial. Las interpretaciones belicistas como solución para el problema de la inseguridad, producidas y reproducidas en distintos discursos sociales, son parte del repertorio de acción policial. Por ello, se crean imágenes que identifican al hacer policial con la lucha contra la delincuencia, como un combate. Como sostienen Tiscornia y Sarrabayrouse (2004) los policías son parte de la sociedad que presenta la temática de la inseguridad en términos de guerra, represión e intolerancia. Las lógicas de la acción policial se sustentan en el devenir de la asociación entre inseguridad y guerra, pero también en la interpretación de que esa guerra la luchan sólo los policías. Entonces, una doble operación legitima estas lógicas de acción, la inseguridad sólo puede combatirse con el accionar policial.

De la misma manera, al igual que el resto de sus familiares, vecinos y amigos, muchos policías poseen representaciones de ciertos espacios y de algunos actores como peligrosos.

Los policías entrevistados comparten una representación imaginaria de los vecinos del AR que los divide en tres tipos: a) Los honestos que buscan salir adelante trabajando; b) Los que delinquen porque es fácil y después caen en la droga; c) Y los delincuentes que roban porque tiene una

familia que mantener y debe hacer algo para sustentar a la familia. El que roba por una causa noble.

La representación policial del Área Reconquista es una representación moral que encuentra correspondencias con otros espacios segregados de Buenos Aires. Una representación que la degrada socialmente, estigmatizándola y ligándola a la delincuencia. Así, la villa, los espacios segregados por la pobreza, son territorios delictivos. Aguantaderos. Un rasgo común en el punto de vista policial que no es exclusivo del AR, pero que aquí claramente estructura la percepción policial sobre el lazo territorio-delito.

Muchos de nuestros entrevistados policías refieren que durante los fines de semana intervienen en disputas familiares o entre vecinos originadas por el abuso de alcohol y/o drogas. Se desconocen, repiten. Desconocerse encarna el acto del abuso y la pérdida de límites. En efecto, los policías entrevistados sostienen que durante los fines de semana, la gran mayoría de sus intervenciones en los barrios están relacionadas a estos tipos de denuncias. Marcelo, policía de la UTOI, nos decía:

Lo que más denuncian los vecinos es problema de violencia género, problemas vecinales, ya sea porque el muchacho de al lado tiene problema de consumo, que rompe cosas que le pega al hijo que le pega el padre, por robos.

Así, dos representaciones se yuxtaponen para los y las policías sobre el espacio segregado. El Área Reconquista, al igual que toda área segregada, es representada en un vínculo que enlaza delincuencia con los abusos. Ahora bien, ¿cómo entienden nuestros informantes que se trabaja en estos escenarios? Un policía entrevistado nos decía lo siguiente en referencia a este espacio:

[E]n esos lugares, a veces no alcanza la palabra y la policía tiene que hacer uso de la fuerza pública. No existe el diálogo, tenemos que imponer y el habla a veces no alcanza y tenemos que hacer uso de la fuerza pública y ahí empieza el problema. Los problemas. A veces tenés un problema con un vecino y se acercan otros que están en contra del personal policial, se meten en el problema, pero no para ayudar. Y si nos llevamos a un vecino a la comisaría, nos vamos recibiendo palazos, botellazos, piedrazos.

Un primer apunte que emerge de esta entrevista tiene que ver con la relación entre la policía y residentes del AR. En espacios como este, segre-

gados por la pobreza, los policías entienden que la palabra no alcanza y que se usa más la fuerza. Ahora bien, sería una lectura apresurada del párrafo anterior concluir solamente que la palabra no alcanza. Lo que nos dice nuestro entrevistado es que la palabra no alcanza a veces. La representación policial coloca al diálogo antes que la violencia en el orden de sucesos que definen una actuación policial, una mirada que seguramente difiere de la que comparten muchos residentes del AR que participan como contracara de la actuación policial (en especial los jóvenes). Aquellos sobre quienes estas intervenciones recaen. De hecho, cuando se trata de la relación entre policías y jóvenes de barrios segregados, sabemos que la palabra policial suele estar teñida de violencias verbales, tonalidades provocativas, comentarios malintencionados, y también acompañada de violencias simbólicas, gestualidades y tratos que son expresados (para los policías) y experimentados (para los jóvenes) de modo violento (Rodríguez Alzueta 2020).

Pero lo que nos interesa aquí es la representación policial, y ella nos indica que el recurso de la violencia es uno más dentro del repertorio del que disponen los policías para llevar a cabo su trabajo. Entender la violencia de esta manera nos distancia de una posición esencialista que uniformiza y reduce el trabajo policial nada más que a la violencia. Pedro, un policía de la UTOI nos presentaba una secuencia hipotética de eventos donde el recurso de la palabra aparece antepuesto al de la violencia:

Pedro: Supongamos que vamos a un conflicto vecinal porque un señor se pasa de copas y está molestando en la puerta. Uno llega, separa las partes, primero se contacta con el llamante y después habla con el que genera el problema y trata de mantener la autoridad, pero de manera que el otro te entienda. Bueno, lo ideal es que acceda.

Entrevistador: Ahí es lo difícil: buscas un equilibrio entre la autoridad y no caer tampoco en “Eh gato, baja la música”.

P: No, con respeto. En vez de decirle “Che, pibe”, se le dice “Señor caballero” o “Señor ciudadano”. Mientras, el resto del grupo está midiendo la periferia del lugar porque puede saltar una piedra o que surja otro problema (entrevista a Pedro, policía de la UTOI, 2021).

Extraemos una segunda observación acerca de la representación policial sobre barrios segregados. Para las y los policías esto no significa que es-



tos barrios sean “más peligrosos”, sostienen que ser policía es un trabajo peligroso tanto en un área residencial como en una villa. Su trabajo es peligroso. Sin embargo, entienden a los espacios segregados vinculados a la delincuencia. Una representación estigmatizante que no es exclusiva de la policía, sino común a toda la sociedad.

Entonces. ¿Qué hace la policía? Controla el territorio. Las policías ejecutan -o intentan- una administración efectiva de los territorios: ordenan la conflictividad, los delitos, los negocios formales e informales. Regulación consuetudinaria ejercida con la convivencia de las fuerzas políticas y de los administradores de justicia<sup>5</sup>.

La violencia física y psicológica son las herramientas que los policías usan en esta gestión territorial. Vigilar, amenazar, verduguear, demorar, hostigar, golpear. El uso de este recurso es desigualmente distribuido según los espacios. En los barrios más vulnerables, más estigmatizados, y más vulnerables por ser más estigmatizados, las policías tienen más libertades para hacer de la violencia un arma del control territorial. Además, siguiendo los planteos de Kessler y Dimarco (2013), observamos el carácter cotidiano y recurrente de las violencias institucionales que envuelve a los jóvenes de los barrios populares. Rutinas de hostigamiento, detenciones sin sentidos. Es necesario aquí mencionar que la violencia es un instrumento, es decir, un medio para administrar los territorios y para, también, recaudar (Perelman, 2017).

Pita (2019) propone la categoría de “hostigamiento” para definir las prácticas que construyen relaciones entre efectivos de las fuerzas de seguridad y los habitantes de los barrios pobres (en particular varones jóvenes). Estas prácticas “se caracterizan por el maltrato físico y verbal,

---

5. Binder (2009) y Sain (2008) mencionan que para entender el fenómeno de la inseguridad hay que tener en cuenta la existencia de un doble pacto. Un trato espurio que implica, por un lado, la delegación del gobierno político de la seguridad en manos de la policía y, por otro lado, una relación de regulación del delito de los policías con las organizaciones criminales. La primera cadena del trato se da entre políticos y policías. Los primeros se aseguran una regulación de los conflictos y los segundos ganan autonomía para su gobierno y para las búsquedas más diversas de bienes materiales. La segunda cadena del pacto es entre policías y delincuentes, donde se negocia la regulación del delito. Aquí funciona una matriz ideológica, ya que los políticos- -de todos los niveles y de todos los colores- le entregan a la policía la regulación de la seguridad porque creen que sólo por medio de su intervención se soluciona el problema de la inseguridad. Para que el pacto funcione debe interceder otro actor más: los administradores de justicia. Jueces, secretarios y fiscales que, por acción u omisión, avalan o dejan hacer a las policías.

la humillación, la hostilidad, el amedrentamiento, formas de la violencia física y moral” (2019: 81), y se inscriben en un amplio arco que incluye discrecionalidad, arbitrariedad, hasta la ilegalidad flagrante. La categoría nativa, que usan los vecinos, que podría dar cuenta de estas acciones es la de verdugueo. Se trata de un término coloquial que hace referencia al maltrato. Categoría laxa que incluye desde burlas hasta castigos físicos. El verdugueo es una forma de violencia, de baja intensidad, que los policías usan en sus interacciones con jóvenes, principalmente de los barrios segregados por la pobreza. Rodríguez Alzueta (2019) considera que los procesos de estigmatización que recaen sobre los jóvenes de clases populares posibilitan formas violentas de las fuerzas de seguridad. La estigmatización construye políticas de seguridad que definen otredades -jóvenes varones y pobres- que finaliza legitimando prácticas violentas. Dicho orden social, denominado por Rodríguez Alzueta como “vecinocracia”, fortalece las formas de control social y la exclusión de los “sospechosos”. El verdugueo es un engranaje de formas de humillación que refuerzan jerarquías, que ordenan fronteras.

Es preciso notar que el verdugueo no es universalmente desaprobado. De hecho, se observa en algunos de nuestros entrevistados -no sólo fuerzas de seguridad- una legitimidad de algunas de las prácticas de hostigamiento. Entonces, en este contexto, de forma compleja e indirecta algunas formas de la violencia policial se legitiman.

En síntesis, las violencias en sus diferentes formas son recursos legítimos que tiene la policía para administrar los espacios. Legitimidad construida no sólo en los valores forjados al interior de las fuerzas de seguridad sino también al calor de otros apoyos sociales. Las legitimidades sociales para con los usos de las violencias son dinámicas y mutantes.

Más allá del modo en el que caractericemos estas legitimidades, queremos señalar que cuando el Estado interviene en los barrios segregados a través de las fuerzas de seguridad profundiza la segregación y lejos de “resolver” las violencias, estas se acrecientan. Para explicar esta cuestión es necesario pensar la *causalidad recíproca* entre violencia y segregación espacial.

## 5. Segregación espacial por la pobreza y violencias

Deseamos proponer que existe una dinámica de *causalidad recíproca* entre las violencias y la segregación espacial de la pobreza. ¿Qué es esto?

Sostenemos que la segregación espacial de la pobreza se enraíza, se potencia y refuerza por el efecto que producen diversas formas de violencia. Pero al mismo tiempo, estas violencias se legitiman en función del tipo de espacio en el que ocurren.

Podemos dar cuenta de esta *causalidad recíproca* en la articulación de dos nociones nativas que aparecen en este trabajo: “acá es así” y “con la palabra no alcanza”. El espacio es, entonces, una de las formas en que se legitima la violencia. La legitimidad de la violencia es resultado de las representaciones espaciales que son resultado de la segregación espacial. Y al mismo tiempo, la segregación espacial es resultado de la representación de esos espacios como violentos.

Cabe una vez más resaltar que la legitimidad es compartida por funcionarios policiales, vecinos y vecinas. Legitimidad, también, a veces, cuestionada por estos actores.

Simultáneamente la segregación espacial es resultado de las formas de intervención del Estado en estos espacios. Volvamos sobre las formas de intervención policial en estos espacios para pensar la *causalidad recíproca*. Kessler y Dimarco (2013) sostienen que la violencia policial y la estigmatización territorial se retroalimentan. Así los barrios socialmente estigmatizados gozan de una sospecha generalizada sobre sus habitantes, en particular sobre los jóvenes, que legitima la hostilidad y la violencia policial. Así, los usos diferenciales de las violencias policiales recaen mayoritariamente sobre las poblaciones segregadas por la pobreza. Como el resultado de las ausencias de controles políticos y de la legitimidad de una fracción de la sociedad, los recurrentes usos de la violencia finalizan operando como una forma de control territorial, que delimita fronteras, que funciona segregando poblaciones. Las fronteras de la *causalidad recíproca* se alimentan del accionar de las fuerzas de seguridad.

Pensemos estas fronteras con los datos de los homicidios presentados anteriormente. La distribución desigual de los homicidios, evidente en los mapas analizados, no es un fenómeno nuevo. Explicar con la cuestión “narco” la desigual distribución de los homicidios olvida una larga historia de segregación espacial. Misse (2010) para dar cuenta de la acumulación social de la violencia en Río de Janeiro habla de un círculo vicioso de factores que se retroalimentan de forma acumulativa. Señala (2010:4) que el núcleo principal de esta espiral de violencia es la resolución de conflictos con el uso de armas de fuego. Retomamos al AR y decimos que

aquí también hay uso de arma de fuego y su utilización es un medio para zanjar disputas varias y variadas.

Sin embargo, afirmamos que la utilización de armas de fuego viene de larga data y que no puede reducirse al problema “transa”. Hace diez años, mucho antes de que los transas tengan la incidencia que actualmente tienen en el AR, los datos de homicidios mostraban similitudes sorprendentes. Tomemos como eje la investigación cuantitativa hecha por la Corte Suprema de Justicia para el año 2012. En ese año hubo en el Partido de San Martín 45 homicidios, una tasa de homicidios de 10,86 cada 100.000 habitantes, lo mismo que en el 2011. El informe georeferenciado de la corte tiene profundas similitudes con lo hasta aquí planteado: las violencias se dan cita en los espacios segregados. Entonces, es hora de dar cuenta del círculo vicioso de factores que se retroalimentan de forma acumulativa en el AR y que habilita pensar cómo esto sucede en otras áreas segregadas por la pobreza.

Nuestra interpretación para con las violencias en el AR es que estas son resultado de las formas de segregación espacial que legitiman el uso de las violencias en espacios donde el Estado interviene de forma diferencial.

Entonces, ¿los pobres son más violentos? La respuesta es un no, tajante, absoluto. Sin embargo, en los espacios segregados se usa más la violencia, pero su uso es el resultado no de la pobreza sino de su segregación. La violencia se usa más en los espacios segregados, es más legítima. Al analizar los mapas y gráficos que dan cuenta de la concentración de ciertas violencias no debemos olvidar que para poder comprender los usos de las violencias debemos atender a cómo las policías, la administración de la justicia y otros organismos estatales mediadores de la conflictividad intervienen de forma diferencial en zonas segregadas. En los espacios segregados, las conflictividades y las violencias de baja intensidad interpersonales se resuelven con violencia. Esto es resultado de muchas mediaciones que regulan las conflictividades no funcionan en los espacios segregados. No es la pobreza, es la forma de intervención del Estado y sus maquinarias regulatorias que legitiman el uso de la violencia como un recurso para zanjar conflictos varios. A modo de ejemplo podemos pensar una situación que si bien es hipotética gráfica es muy recurrente. Una persona llama al 911 porque su vecino escucha música a volúmenes altos en horario de descanso. El llamado en un espacio no segregado es rápidamente derivado y la intervención policial no se hace esperar. La conflictividad latente desaparece en la mediación estatal. El vecino del

espacio segregado, mientras tanto, espera la mediación policial que nunca llega e interviene con los recursos que tiene disponibles. Esas mediaciones estatales, su ausencia o su intervención diferencial, hacen de la violencia un recurso más legítimo y más usual entre los segregados. Esto es la *causalidad recíproca*.

## 6. A modo de conclusión

La retroalimentación entre la segregación espacial por la pobreza y las violencias es resultado de una intervención estatal diferencial. Entendemos que la intervención estatal no es deficitaria, es una forma determinada de intervención. Siguiendo a Pita (2019) los barrios populares, conocidos como villas de emergencia, no son espacios con ausencia de estatalidad. La autora quiere mostrar que estos barrios no están abandonados, excluidos ni aislados; no son guetos. Por el contrario, están segregados pero son espacios sociales muy intervenidos. Estos barrios, unidos y separados de la ciudad formal, subordinados a la trama urbana formal, se configuran como espacios segregados en términos sociales, espaciales y simbólicos. Hay un tratamiento diferencial y desigual. El Estado interviene pero de otras formas, con otras lógicas. Y, como resultado de esa intervención diferencial se produce una distribución desigual de la violencia. Tanto de la violencia del Estado como la violencia social: la gestión de la vida y de la muerte es diferente en estos barrios.

Así, la distribución desigual de las violencias que aparenta ser un fracaso de las políticas de prevención es el resultado de la segregación espacial por la pobreza. Aquí podemos, para finalizar, bucear en el concepto de *necropolítica*. Con esta noción Mbembe (2014) retoma la biopolítica foucaultiana y aporta otras dimensiones analíticas. La biopolítica refiere a los dispositivos de poder, dispositivos de control sobre la vida, mientras que la necropolítica las formas del poder que regulan la morir que distribuye el riesgo de ser herido y/o morir de forma extremadamente desigual. Un fracaso de las políticas de prevención que es el éxito de un estigma, el éxito de una política de muerte y violencia. La *causalidad recíproca* es, entonces, resultado de una forma determinada de intervención estatal.

## Bibliografía

- Andersen, E. (2000). *Code of the street. Decency, violence, ad the moral life of the inner city*, Norton Paperback, Nueva York
- Auyero J. y Berti, M.F. (2012). *La violencia en los márgenes: una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Katz, Buenos Aires.
- Auyero, J. y Sobering, K. (2021). *Entre narcos y policías las relaciones clandestinas entre el estado y el delito y su impacto violento en la vida de las personas*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Binder, A. (2009). El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual. En Kessler, Gabriel (comp.): *Seguridad y ciudadanía: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*. pp. 25-36. Buenos Aires, Edhasa,
- Bourgois, P. (2002). *En busca del respeto vendiendo crack en Harlem*. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Bourgois, Ph. y Schonberg, J. (2009). *Righteous dopefiend*. University of California Press, California
- Caravaca, Evangelina; Garriga José y Mancini Inés (2023). Introducción. En Caravaca, Evangelina; Garriga José y Mancini Inés (comp): *Últimos y abollados. Violencias y vulnerabilidades en San Martín*. UN-SAM EDIT, Buenos Aires.
- Fassin, D. (2016). *La fuerza del orden: Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*. Siglo XXI Buenos Aires.
- Gayol, S. y Kessler, G. (2018). *Muertes que importan. Una mirada sociohistórica de los casos que marcaron la Argentina reciente*. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Indec (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Argentina: INDEC.
- Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización, *EURE*, **26** (85), 11-29.

- Kessler, G. y Dimarco, S. (2013). Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires. *Espacio Abierto*; **22**, 221-243.
- Mbembe, A. (2014). *Necropolítica*. Melusina Editores, Buenos Aires
- Perelman, M. (2017). Gramática de la vida y el trabajo en la calle. En Pita M.V. y Pacecca M.I. (Eds.): *Territorios de control policial: gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires*, pp. 11-20. CABA, Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
- Pita, M. V. (2019). Hostigamiento policial o de las formas de la violencia en barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires. Relato de una investigación. *Desacatos Revista de Ciencias Sociales*; **2019**, 78-93. México, D.F.
- Rodríguez Alzueta, Esteban (2020). *Yuta: El verdugueo policial desde la perspectiva juvenil*. Malisia, La Plata.
- Saín, M. (2008). *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Siglo XXI. Buenos Aires,
- Scheper hughes, N. (1997). *La muerte sin llanto: violencia y vida cotidiana en Brasil*. Ariel, Barcelona.
- Tiscornia, S. y Sarrabayrouse, M. J. (2004). Sobre la banalidad del mal, la violencia vernácula y las reconstrucciones de la historia. En Tiscornia, S. (comp) *Burocracias y violencia: estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia.
- Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Siglo XXI, Buenos Aires.



## CAPÍTULO 20

### Tiempo y cuidados: la pobreza de las mujeres

**Romina G. Amaya Guerrero\***, **Alberta Bottini,**  
**Gabriela Nelba Guerrero**

Departamento de Economía y Administración de la  
Universidad Nacional de Quilmes.

\* romina.amaya.guerrero@unq.edu.ar

**Palabras clave:** *pobreza femenina, encuestas de uso del tiempo, centros de cuidado infantil.*

**Keywords:** *female poverty, time-use surveys, child care centers.*

#### Resumen ejecutivo

En este trabajo revisamos los resultados de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo de 2021 para destacar la desigual distribución de los trabajos domésticos y de cuidados entre varones y mujeres, vinculándola con la pobreza de ingresos y de tiempo. Eso es más notable en los barrios populares, en los que la falta de infraestructura urbana dificulta más la realización de estas tareas. Finalmente, se menciona la posibilidad que el Estado las facilite, ampliando la oferta educativa para la primera infancia.

## Introducción

En los últimos años, al analizar la pobreza en Argentina, se puede observar claramente que las mujeres resultan ser más pobres que los varones.<sup>1</sup> Para entender la feminización de la pobreza, es necesario pensarla como un fenómeno multidimensional, que implica la interrelación de diferentes variables. Aquí ponemos en diálogo tres elementos que nos ayudan a explicar las desigualdades de género y, al mismo tiempo, nos abren reflexiones sobre cómo construir sociedades más vivibles: tiempo, ingresos y cuidados.

Poner en relación tiempo, ingresos y cuidados significa recuperar los debates históricos del movimiento feminista, para luego dialogar con las demandas más recientes y la urgencia de desarrollar políticas públicas que respondan a las necesidades no solo de las mujeres, sino de la sociedad en su conjunto.

Las Encuestas de Uso del Tiempo son una herramienta estadística que permite hacer visible y poner en números aquello que desde los feminismos se viene planteando hace varios años: las mujeres tenemos una doble, y a veces triple, jornada de trabajo, que entre las tareas remuneradas y no remuneradas excede, muchas veces, las 24 horas, pero genera mujeres más pobres.

—¿De qué trabaja tu mamá?

—Mi mamá no trabaja, es ama de casa.

Esta famosa pregunta, que podemos rememorar de escenas de la infancia y escolares, durante muchos años fue seguida de la respuesta que se plantea anteriormente: “No trabaja, es ama de casa”. Ya en los años de la década de 1960, en plena segunda ola feminista, nuestra cuestionadora Mafalda le preguntaba a su mamá qué le gustaría ser si viviera, asociando las tareas domésticas casi a un estado de esclavitud y falta de vida propia.

---

1. Utilizamos un lenguaje “binario”, en el que solo distinguimos varones de mujeres, debido a que los datos estadísticos que se relevan en la actualidad rara vez incluyen otras categorías.



**Figura 1.** La mirada de Mafalda sobre las tareas domésticas. Fuente: Quino (1969).

Feminismos y lucha feminista y de los movimientos de mujeres mediante, en la actualidad se reconoce cada vez más que las tareas que se realizan dentro de los hogares son un trabajo, a pesar de que quienes lo llevan adelante –mujeres, principalmente– no reciben una remuneración por su realización. También los feminismos nos permiten poner en cuestión esta falta de remuneración: ¿es acaso casual que las tareas que realizan principalmente las mujeres y que sostienen la vida diaria y, por ende, la reproducción global del sistema no sea remunerada y sea “gratis” y realizada “por amor”?

Siguiendo el concepto de Silvia Federici (2013), “eso que llaman amor es trabajo no pago”.<sup>2</sup> ¡Y vaya si es trabajo! ¡Y vaya si es no pago!

Evidentemente, se trata de tareas que suponen e implican vínculos, afectos, relaciones, y es justamente por eso, y por estar tradicionalmente asociadas a habilidades propias de las mujeres, que no están reconocidas en términos simbólicos como, menos aún, económicos. El cuestionamiento desde la economía feminista es que, también, son tareas que requieren esfuerzo físico, mental, desplazamientos, y, especialmente, tiempo. Desde esta perspectiva, entonces, afirmamos que *son un trabajo* y que lo realizan, principalmente, mujeres.

Es lo que llamamos *división sexual del trabajo*, que ha ubicado históricamente a las mujeres como las principales, o casi las únicas, responsables de las tareas domésticas y de cuidado, realizando un aporte invisible pero indispensable al desarrollo de las sociedades capitalistas modernas.

---

2. Frase atribuida por el movimiento feminista a Federici, corresponde también a Dalla Costa y Selma James (1972).

En este artículo abordamos estas cuestiones, a partir de tres secciones principales. En la primera explicamos el concepto de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, en particular visibilizando su rol sistémico y cómo eso impacta en la vida de las mujeres. Luego se presenta la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) como un instrumento que, desde la economía feminista, se ha propuesto y utilizado en muchos países para reconocer y visibilizar la cantidad de tiempo que dedican las personas a las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas (TDCNR). En este sentido, profundizaremos en los resultados de la encuesta realizada en nuestro país en 2021 y, en particular, en las características que asumen en el conurbano bonaerense. Luego, analizaremos una propuesta de política pública: los centros de desarrollo infantil. Finalizamos el trabajo con las reflexiones que sobre este tema nos plantea el nuevo escenario que se abre en nuestro país, a la luz de las medidas que tomó el gobierno que asumió el 10 de diciembre de 2023.

## **I. Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado**

Si bien a partir de la década de 1960, desde el feminismo proveniente de las corrientes marxistas y de izquierda, se viene planteando la relación del trabajo realizado en el interior de los hogares con el sistema capitalista en su conjunto, es en el período reciente que este concepto se difundió y, en cierto grado y medida, también se popularizó.

Así, el trabajo doméstico y de cuidados refiere a todas las tareas necesarias para el sostenimiento de la vida cotidiana y para su reproducción intergeneracional. Involucra tanto el conjunto de prácticas que constituyen la acción material y física de cuidar, como la preocupación, el interés, el afecto y la atención que recaen sobre aquellos que, por distintas razones, requieren de cuidados (Molinier y Legarreta, 2016). Y todas las personas requerimos de cuidados, porque la vida humana es vulnerable y porque somos seres sociales y, por lo tanto, interdependientes. Se trata de servicios personales indispensables para la estabilidad física y emocional de los miembros del hogar, que incluyen la alimentación, el afecto, pero también la organización y gestión del funcionamiento del hogar, 365 días al año (Carrasco Bengoa, 2001, p. 5). Son tareas que tienen facetas materiales, porque implican realizar trabajos; económicas, porque suponen costos; y psicológicas, porque involucran vínculos afectivos (Batthyány, 2009, p. 94).

El concepto de cuidado, y del trabajo que implican los cuidados, está en movimiento, en construcción y debate. Es imprescindible una mirada desde los feminismos, que permita visibilizar el rol de las mujeres en la realización de estas actividades, tanto en la esfera remunerada como no remunerada, y que, a su vez, ponga en tensión esta feminización, y las características que conlleva, con la importancia de estas actividades en el sostenimiento y reproducción de toda la vida económica y social. Es necesario, además, un abordaje interseccional que conjugue el género, la clase y la raza (o etnia), como una trama de desigualdades que, sobre fenómenos concretos, se entrelazan de diversas maneras (Amaya Guerrero y Guerrero, 2021).

Este tipo de trabajo no siempre se realiza de forma no remunerada. Es decir, hay personas que realizan estas tareas a cambio de un salario, como el caso de aquellas empleadas de casas particulares, cuidadoras domiciliarias de personas mayores o niñeras. Cabe destacar que, aun cuando estas tareas se realicen a cambio de dinero, se trata de trabajos principalmente informales, precarizados y expuestos a múltiples vulneraciones de derechos. Estas labores son altamente feminizadas, como también aquellas tareas domésticas y de cuidados que no perciben ninguna remuneración. En este sentido, es clave mencionar que, en nuestro país, y más aún en el conurbano, podemos observar que hay otras formas de proveer cuidados, que tampoco está remunerada y que trasciende lo doméstico para responder a las necesidades de los barrios populares. Son las experiencias comunitarias que en la Argentina tienen una larga trayectoria. Aun así, en los últimos años, y especialmente luego de la pandemia de COVID-19, se hicieron más visibles las tareas que allí desarrollan las mujeres en barrios que, muchas veces, quedan excluidos de la política pública, por lo que la labor de las organizaciones sociales y comunitarias es insustituible.<sup>3</sup>

Estas tareas son realizadas también de forma cotidiana dentro del marco de relaciones familiares o de amistad y son fundamentales para sostener la vida diaria. Y aquí es donde la dimensión “no remunerado” aparece como esencial y nos ayuda para comprender distintos fenómenos que afectan principalmente a las mujeres, por ser las que la sociedad identifi-

---

3. Desde el Proyecto de Investigación “Economía del cuidado. Un análisis desde la política pública y la economía social y solidaria”, que llevamos adelante en la Universidad Nacional de Quilmes desde 2017, indagamos específicamente sobre esta cuestión. Véase Amaya Guerrero *et al.* (2022).

ca como responsables de estas tareas. Las estadísticas que indagan en el uso del tiempo de las personas evidencian esta situación.

## II. La Encuesta de Uso del Tiempo 2021 en la Argentina

Entrado el siglo XXI aún podemos afirmar que son principalmente las mujeres quienes cargan sobre sus espaldas con las actividades domésticas y de cuidados no remuneradas. El cuestionamiento a esta división sexual del trabajo tiene larga data en las corrientes feministas, pero fue en las décadas de 1960 y 1970 que se formaliza y pasa a ser la piedra fundamental sobre la que se edifica la economía feminista.

Los debates militantes y los aportes teóricos se nutren de las herramientas provistas por la estadística para evidenciar con datos esta realidad. Así, en 1995, en la Plataforma aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer convocada por la ONU en Beijing –conocida como la Plataforma de Beijing– se indica como responsabilidad de los Estados la generación de herramientas para hacer visible la desigualdad de las mujeres en distintos aspectos de la vida social. Desde allí se generan las encuestas de uso del tiempo, herramienta fundamental para sostener con datos las afirmaciones que varios años antes el feminismo había señalado.

En nuestro país, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) realizó en el año 2021 la primera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) que provee información muy valiosa que nos ilustra, justamente, cómo usan su tiempo las personas. Si bien anteriormente –en 2013– se había realizado un relevamiento que aportó los primeros datos nacionales sobre esta temática, en esa oportunidad se había implementado un módulo complementario a la Encuesta Anual de Hogares Urbanos y no una encuesta específica. La ENUT 2021 representa, entonces, un avance en materia de estadísticas de género en nuestro país.

De acuerdo con el INDEC (2022),

[...] las encuestas de uso del tiempo relevan datos sobre cómo las personas distribuyen su tiempo durante el día y reflejan en detalle el transcurrir de la vida diaria. Comer, trabajar, estudiar, cocinar, limpiar la vivienda, socializar, mirar televisión, ayudar a otras personas, leer, viajar, esperar en una fila, practicar un deporte, dormir y asearnos son algunas de las actividades que podemos realizar

en 24 horas. Saber con exactitud cuáles son y quiénes las realizan, el tiempo que insume cada una de ellas y cómo varían según las características sociodemográficas de la población constituye una potente herramienta estadística de análisis para orientar su desarrollo. Los resultados de la ENUT 2021 son un eslabón más dentro del proceso de ampliación de las estadísticas sociales para la medición del bienestar más allá de los lineamientos clásicos del producto interno bruto (PIB) (p. 5).

Así, la ENUT se realizó por primera vez en 2021, con carácter exclusivo y tomando una metodología de relevamiento de la información más exhaustiva que, entre otras cosas, considera la *simultaneidad* del tiempo en las tareas domésticas y de cuidado. Esto quiere decir que las tareas de cuidados muchas veces se realizan mientras se está haciendo alguna otra actividad. Por ejemplo, quienes tienen a cargo niñas y niños pequeños cuando desarrollan una tarea doméstica, como puede ser cocinar, también están prestando atención que esos niños y niñas no estén en peligro o bien están supervisando alguna actividad que realizan. Por eso decimos que, para muchas mujeres, el día tiene más de 24 horas ya que, cuando contamos el tiempo de forma simultánea, las horas se alargan y las jornadas se extienden.

La ENUT 2021 muestra que el 91,7% de las mujeres realizan actividades de trabajo doméstico y de cuidados, mientras que entre los varones esa cifra solo alcanza el 75,1%. A su vez, las mujeres dedican, en promedio, 6 horas y media a la realización de estas tareas y los varones, tan solo 3 horas 40 minutos. Apenas un poco más de la mitad del tiempo que ellas ocupan.

Cuando se observa el tiempo con simultaneidad dedicado al trabajo total (trabajo remunerado y trabajo no remunerado) vemos que las mujeres dedican 9 horas y 20 minutos mientras que los varones, 8 horas y media. Es decir, extensas jornadas tanto para mujeres como para varones, aunque con una marcada diferencia en los tiempos que se dedican al trabajo en la ocupación y en el trabajo no remunerado, tal como puede verse en la tabla 1.



**Tabla 1.** Trabajo total y tiempo por participante (con simultaneidad) en el trabajo total, en el trabajo en la ocupación y en el trabajo no remunerado, por sexo. Población de 14 años y más. Año 2021

Actividades	Trabajo total		Trabajo en la ocupación		Trabajo no remunerado	
	Tiempo social	Tiempo por participante	Tiempo social	Tiempo por participante	Tiempo social	Tiempo por participante
Total	08:22	09:00	03:55	13:47	04:46	05:18
Mujeres	08:51	09:20	02:51	07:34	05:59	06:31
Varones	07:51	08:38	05:05	09:06	02:45	03:40

Fuente: INDEC (2022a, p. 22).

Estos datos nos llevan a revisar el concepto de *pobreza de tiempo* a partir de los aportes de la economista feminista Valeria Esquivel (2014), que lo considera una ampliación de la medición de la pobreza de ingresos, desde una perspectiva de género. Como señala la autora, refiriéndose a la metodología propuesta de incorporar el tiempo en la medición de la pobreza: “a través de esta medida, se reconoce que el bienestar económico de los hogares y las personas no solo depende del trabajo remunerado, sino también del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, realizado mayoritariamente por las mujeres” (Esquivel, 2014, p. 7).

Así, las encuestas de uso del tiempo ponen de manifiesto que, tanto varones como mujeres, se enfrentan a largas jornadas de trabajo remunerado. En el caso de las mujeres, a ese trabajo remunerado se suma el no remunerado que realizan en el interior de sus hogares. En muchos casos, especialmente en los hogares donde las personas tienen trabajos informales o precarios, necesitan destinar más horas al trabajo remunerado para generar más ingresos, debido a que el ingreso por hora es menor que en ocupaciones calificadas. Así, existe un *trade off* entre ingreso y tiempo; diríamos informalmente, “cambian” pobreza de ingresos por pobreza de tiempo.

Esto genera pobreza “oculta”, que serían aquellos hogares y personas “con ingresos más altos que el umbral oficial de pobreza, pero no lo suficientemente altos para poder adquirir sustitutos en el mercado para sus déficits de tiempo” (Esquivel, 2014, p. 8).

En el caso de las mujeres, la situación de pobreza de tiempo está estrechamente ligada a la cantidad de horas que destinan al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado –como su nombre lo indica, un trabajo que no genera ingresos–, lo que las ubica también, desde esa perspectiva, como pobres.

Si tenemos en cuenta, además, las condiciones de vida en los barrios populares, observamos que las tareas domésticas requieren, muchas veces, más tiempo. De acuerdo con el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP):

Se considera Barrio Popular a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).

El RENABAP existe desde hace algunos años y contempla a los barrios de todo el país (son 5.687 en la última actualización del 2022). La preeminencia de estos barrios en la provincia de Buenos Aires es notoria: el 34% están asentados en ese territorio. A su vez, el 20% del total de barrios registrados se encuentran en los 24 distritos del Gran Buenos Aires:<sup>4</sup> 1.126 barrios.

En este contexto, y como señala Mariana Frega (2020) a partir de una investigación desarrollada para su tesis de Maestría en barrios del segundo cordón del conurbano:

[...] en contextos de ajuste estructural el trabajo no remunerado de las mujeres se posiciona como recurso esencial para garantizar la satisfacción de necesidades básicas y reemplazar, frente a la falta de dinero y protecciones sociales, aquello que podía adquirirse a través del mercado o el Estado. En consecuencia, el trabajo en el hogar se extiende en el tiempo, se intensifica en su aspecto manual

---

4. Tomamos a los 24 distritos del Gran Buenos Aires como la extensión territorial que abarca el “conurbano”, siguiendo la operacionalización del INDEC. Estos municipios son: Almirante Brown, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López, San Isidro, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Hurlingham, Ituzaingó, Tigre, San Fernando, José C. Paz y San Miguel.

debido a la falta de acceso a las tecnologías domésticas (se lava en baldes grandes de pintura por falta de lavarropas, se cocina con leña por carencia de gas o recursos para obtener garrafas, entre los ejemplos más comunes, se “peregrina” en búsqueda de bienes a bajo o sin costo, o bien para la obtención de ayudas o redes de apoyo) (pp. 12 y 13).

## 2.1. Sobre el Gran Buenos Aires

La metodología de la ENUT 2021 considera los aglomerados urbanos al igual que la EPH, pero el máximo nivel de desagregación de los datos es por Región, por lo tanto, no es posible analizar los partidos del Gran Buenos Aires sin la Ciudad de Buenos Aires (CABA). De esta manera, para considerar la información que proporciona la ENUT por región, en el caso que nos interesa, nos obliga a usar Región Gran Buenos Aires, que incluye los partidos del GBA (que agrupamos como conurbano) junto con la CABA (INDEC, 2022b).

Así, la ENUT 2021 muestra que, en la Región Gran Buenos Aires, midiendo el tiempo con simultaneidad, los varones dedican más de 9:23 horas al trabajo en la ocupación y 3:44 horas al trabajo no remunerado, mientras que las mujeres, 7:44 horas y 6:38, respectivamente. Como decíamos anteriormente, las jornadas en el trabajo remunerado son realmente extensas y, para las mujeres, la cantidad de horas de trabajo doméstico y de cuidados implica una jornada de más de 14 horas. Cabe destacar, además, que la cantidad de horas en tareas no remuneradas es la más elevada de todo el país.

La ENUT 2021 también relevó los hogares con demandas de cuidado. De acuerdo con la operacionalización propuesta para la Encuesta,

[...] las personas demandantes de cuidado son aquellas que necesitan asistencia, acompañamiento, apoyo o cuidado para realizar las actividades básicas de la vida diaria, y dentro de ellas se incluye a las personas de hasta 13 años inclusive, y a las personas de 14 años y más que requieren de cuidados o atención (sea de manera permanente o por algún período de tiempo) (INDEC, 2022a, p. 59).

Entre las economistas feministas, esta noción en que se asocia el cuidado a personas dependientes es cuestionada, entendiendo que también hay personas adultas que no tienen alguna enfermedad o discapacidad que las vuelva dependientes, pero que, bajo determinadas circunstancias, re-

quieren cuidados. Especialmente, si ampliamos la noción del trabajo de cuidados a las acciones que se requieren, por ejemplo, para alimentarse, muchas personas adultas reciben ese tipo de cuidados. Así, como señalan Esquivel, Faur y Jelin (2012):

[...] todos los seres humanos requerimos de cuidados personales, y la gran mayoría cuida a otros/as en algún momento de sus vidas. Nadie puede sobrevivir sin ser cuidado, lo cual convierte al cuidado en una dimensión central del bienestar y del desarrollo humano. Sin embargo, aunque todos/as necesitamos ser cuidados –claramente en la infancia y en la vejez, pero también en la juventud y adultez–, aunque no con la misma intensidad (p. 11).

Teniendo en cuenta estos debates, la información proporcionada por la ENUT 2021 nos muestra que 4 de cada 10 hogares del país tienen población que requiere cuidados. En el caso de la Región Gran Buenos Aires, el 41,6% de los hogares tiene demandas de cuidado. De ese total de hogares, el 84,3% tiene demandas de cuidado vinculadas a las infancias (niños y niñas hasta 13 años), mientras que 12,4% posee una demanda vinculada a personas mayores de 14 años. Por otro lado, 13% de los hogares manifiesta tener personas mayores a cargo en otros hogares.

La ENUT 2021 también indaga sobre los efectores de cuidado, tomando la conceptualización que aporta Razavi (2007) sobre el diamante de cuidado, que

[...] simbolizaría el rol y la interacción de las cuatro instituciones centrales en la provisión del cuidado: el Estado, las familias, los mercados y las organizaciones comunitarias, que se articulan –y, eventualmente, se compensan– entre sí [...] La principal potencia- lidad de este marco analítico consiste en facilitar una aproximación multisectorial al examen del “régimen de cuidado”, al no limitarse de manera exclusiva a las políticas estatales ni al aporte de las familias y hogares, e introducir el importante rol que [tienen] las comunidades (Faur, 2014, p. 40).

Cabe mencionar que para el caso de la ENUT 2021 no se considera a las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, como efectoras de cuidado. Coincidimos con Valeria Esquivel (2022) en que “el sistema educativo es muy importante y que considerar el rol del sistema educativo y la expansión y la universalización de 5, 4, 3 años esa es para mí la apuesta [...] porque [el sistema educativo] me parece que hace las dos cosas, educa y provee cuidados”.

Con esta consideración, la ENUT 2021 muestra que el 98,6 % de los hogares que necesitan cuidado lo resuelve con la familia; el 8,9 % recurre al mercado, mientras que la comunidad aparece como efectora de cuidado en el 3,2 % de los hogares; y el Estado, 1 %. Sin dudas, la decisión metodológica de dejar por fuera las instituciones educativas ubica al Estado en ese porcentaje tan bajo, subrepresentando la participación que tiene, especialmente en el caso de las infancias. La suma de estos porcentajes es mayor a 100 debido a que los hogares combinan estas alternativas.

Esta amplia participación de las familias como efectoras de cuidado se denomina *familiarización* de los cuidados, donde son las mujeres de las familias quienes principalmente asumen esas responsabilidades.

La insuficiencia en los servicios de cuidado provistos por el Estado o por instituciones comunitarias, fenómeno que caracteriza a nuestro país y a muchos otros de América Latina, contribuyen indudablemente a esa familiarización de los cuidados, ya que la posibilidad de acceder a sustitutos en el mercado queda al alcance solo de los hogares que pueden solventarlos.

Ello genera un acceso diferenciado a los servicios según estratos de ingreso que contribuye al “círculo vicioso” de la pobreza. Al no contar con ingresos suficientes para acceder a servicios de cuidado, los miembros de la familia deben realizar dichas tareas, lo cual les resta tiempo para capacitarse o acceder a empleos remunerados. También condiciona la posibilidad de participar en actividades sociales y políticas (Aguirre, Sainz y Carrasco, 2005, cit. en Calero, Dellavalle y Zanino, 2015, p. 6).

De esta manera, las políticas públicas con la perspectiva del cuidado resultan fundamentales para hacer frente a esta situación y, a la par, contribuir para lograr mayores niveles de igualdad, tanto de género como de ingresos. Como afirma Valeria Esquivel (2014):

[...] la incapacidad de una proporción significativa de las familias de salir de la pobreza como resultado de una situación de “pleno empleo”, debido a que sufren de mayores déficits de tiempo, demuestra asimismo que la generación de empleo, aun siendo una forma eficaz para salir de la pobreza, no es una condición suficiente. Por lo tanto, las políticas de empleo deben ir acompañadas de otras medidas, que permitan avanzar hacia la expansión del empleo decente, incluyendo salarios dignos, la regulación de

la duración de la semana laboral estándar, y la adopción de otras medidas de protección social y de conciliación entre la vida laboral y familiar, como la provisión de servicios de cuidado infantil, que permitan reducir los déficits de tiempo que sufren algunos segmentos de la población y que los hacen más vulnerables a la pobreza (p. 8).

### III. Políticas públicas de cuidado: el caso de los Centros de Desarrollo Infantil (CDI)

¿Qué posibilidades de romper con ese círculo vicioso –que mencionamos antes– es posible pensar? Es necesario concebir el cuidado como una responsabilidad colectiva, pensar en la *organización social del cuidado*, como lo llama la investigadora Eleonor Faur (2014), quien señala que este concepto “surge del cruce entre la disponibilidad de instituciones que regulan y proveen servicios de cuidado y los modos en que los hogares de distintos niveles socioeconómicos y sus miembros acceden, o no, a ellos”. De esta manera, en una misma sociedad existen diversos diamantes de cuidado, con características distintas, de acuerdo con los niveles de ingreso, localización geográfica, entre otras cuestiones. Refiere, entonces, a una organización dinámica donde intervienen tanto los efectores de cuidado como quienes demandan esos servicios (Faur y Pereyra, 2018).

La conceptualización de la organización social del cuidado, a su vez, nos invita a identificar esas aristas de la vida social, entendiendo que hay distintos proveedores de cuidado, lo que implica que no todas esas responsabilidades deben recaer en las mujeres de las familias.

En este sentido, es clave el rol del Estado, diseñando políticas públicas que contribuyan en disminuir las responsabilidades en materia de cuidados de las familias, lo que a su vez implica una apuesta en la disminución de las desigualdades. Así, desde el Estado, es necesario avanzar en la provisión de cuidado, especialmente para la primera infancia, como también para las personas mayores y para quienes se encuentran en alguna situación de dependencia, como por ejemplo con alguna discapacidad. Estos espacios son muy escasos en algunas provincias y, particularmente, en algunos distritos del conurbano.

En el período reciente y con la efervescencia de los movimientos de mujeres y feministas como telón de fondo, las demandas vinculadas a los cuidados permearon la agenda pública. Así, en el año 2020 y en plena

pandemia, se conformó la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, “integrada por los organismos del Estado Nacional que tienen incumbencia y competencias en el tema, asumiendo el compromiso en el diseño de una estrategia integral para redistribuir y reconocer el cuidado como una necesidad, como un trabajo y como un derecho” (Argentina Presidencia, 2020, p. 2). Esta Mesa estuvo promovida por la Jefatura de Gabinete y encabezada por el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, creado en 2019 bajo el gobierno del Frente de Todos como cristalización de las crecientes luchas feministas del período anterior.

Desde la Mesa se promovieron distintas iniciativas, entre las que se destaca la realización de la propia ENUT 2021 que analizamos en este artículo, junto con los proyectos de ley vinculados a la creación del Sistema Integral de Cuidados y el de “Cuidar en Igualdad”. Nos interesa destacar aquí la creación del Programa de Infraestructura del Cuidado, en el año 2021, que es fundamental a la hora de desfamiliarizar los cuidados.

De acuerdo con el informe de la Mesa:

[...] con perspectiva federal, de género y diversidad, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) creó el Programa de Infraestructura del Cuidado que impulsa diseños innovadores y adecuados a las particularidades de las regiones del país, que representa un significativo avance de las políticas públicas que aseguran el derecho a dar y recibir cuidados. El Ministerio compromete al menos el 8,5% del presupuesto anual a obras destinadas a la infancia, la salud, los géneros, las juventudes, las personas mayores y las personas con discapacidad; y define su localización según índices multidimensionales que priorizan las áreas más vulnerables del país. Esta inversión fue superada: durante el año 2021 llegó al 10,4%, en 2022 al 9,01% y, entre enero y junio de 2023, al 10% (Argentina Presidencia, 2023).

Si bien este Programa incluía la construcción de distinta infraestructura asociada a los cuidados, destacamos las obras vinculadas a los Centros de Desarrollo Infantil (CDI),<sup>5</sup> realizadas a través del Programa de Infraestructura para Centros de Desarrollo Infantil (CDI) junto con el Ministerio de Desarrollo Social (MDS). En este Programa, el MOP tenía a cargo la

---

5. Si bien estos espacios fueron formalizados en 2007 por la Ley N° 26.233, cobraron impulso a partir de la resolución 252/2021 del Ministerio de Obras Públicas de la Nación, que dio creación al Programa de Infraestructura del Cuidado.



ejecución de los edificios propiamente dichos, mientras que el MDS tenía a cargo la articulación con las organizaciones territoriales que se encontraban a cargo de esos CDI y aportaba inicialmente para la adquisición de equipamiento e insumos y acompañaba económicamente, por cantidad de niños y niñas, para solventar los gastos de funcionamiento, asistencia técnica y formación del personal.

En sus Documentos de Trabajo, el MOP señalaba que “reconoce la importancia de brindar una respuesta estatal a las necesidades de cuidado de la primera infancia, de promover la corresponsabilidad en las tareas de cuidado, de reducir la pobreza de tiempos de las mujeres e incentivar su participación en el empleo remunerado” (MOP, 2022).

La meta trazada por el Programa era la construcción de 500 CDI. A octubre de 2023, 116 se encontraban finalizados, 316 en ejecución, 56 a iniciar y 12 en proceso licitatorio. Los CDI que se finalizaron se ubican: 44 en Buenos Aires, 20 en Chaco, 14 en Formosa, 6 en Entre Ríos, 4 en Jujuy, 4 en San Luis, 4 en Santa Fe, 4 en Tucumán, 3 en Catamarca, 3 en La Rioja, 2 en Córdoba, 2 en La Pampa, 2 en Mendoza, 1 en Corrientes, 1 en Misiones, 1 en Río Negro y 1 en Salta (Argentina Presidencia, 2023).

La fundamentación que señalaba el Ministerio para la localización de los Centros estaba basada en un Índice de Inequidades en la Primera Infancia (IPI), elaborado por el Programa de Monitoreo y Evaluación del Ministerio Obras Públicas, a partir de tres criterios: vulnerabilidad y desigualdades de accesos a cuidados en la niñez; demografía y escala de ciudades; y viabilidad de suelo, gestión y sostenibilidad en el tiempo.

A los fines de este trabajo, nos interesa visibilizar los CDI localizados en el conurbano: 41 centros (tanto aquellos finalizados como los que estaban en ejecución), tomando los 24 distritos del GBA que indicamos antes, pero que son más si ampliamos ese conurbano a otros cercanos, como Presidente Perón, Marcos Paz o Pilar, de acuerdo con datos del Mapa de Inversiones del MOP.

Esta política, sin dudas, fortaleció la provisión de cuidados en la primera infancia por parte del Estado, especialmente en aquellos barrios con elevada vulnerabilidad, de acuerdo al índice generado por el propio MOP.

“Yo trabajaba y tuve que dejar de trabajar porque no tenía quién me cuida a la nena, ahora que está acá, que está bien, contenta, puedo volver a salir a buscar trabajo”, cuenta una mamá de un CDI de Pilar en una nota

de Gastón Garriga en *Página/12*. “Vivo a una cuadra y media, es increíble tenerlo acá, tan cerca, porque no había ninguna guardería para nosotros, todas estaban lejos y eran pagas”, agrega Gladys, otra mamá del mismo Centro. Para las mujeres, la transformación de su vida cotidiana es realmente notoria.

Para el caso del distrito de Quilmes, en el que estamos insertas desde nuestra práctica docente, de investigación y extensión en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), la incorporación de la oferta de los CDI duplica la cantidad de espacios públicos y gratuitos para la primera infancia (niños y niñas desde 45 días).

Nuestro distrito es uno de los 24 partidos del Gran Buenos Aires y se localiza 15 kilómetros al sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuenta con una población de más de 600 mil personas, en una superficie de 125 km<sup>2</sup>. En un municipio tan populoso funcionan solo dos jardines maternos municipales para infancias desde 45 días y se suman dos más para infancias desde los 2 años (de un total de ocho jardines de infantes municipales). En el caso de los jardines provinciales, el faltante de “salas” es histórico y, por ejemplo, en el caso de 2 años, solo un jardín tiene jornada extendida. La oferta de gestión privada para el caso de niños/as desde 45 días es de aproximadamente 20 espacios. Funcionan, también, varios espacios comunitarios (alrededor de 20), pero mayoritariamente reciben niños y niñas desde 2 años. La incorporación de los CDI amplía esta oferta. Actualmente funcionan dos, uno de los cuales está localizado al lado del palacio municipal y funciona como espacio de primera infancia para los hijos e hijas de los y las trabajadoras municipales. El otro está localizado en Bernal Oeste, cerca de varios asentamientos y barrios populares de esa zona.

Estos CDI son fundamentales a la hora de promover la corresponsabilidad de los cuidados. Igualmente, entendemos también que es necesario pensar globalmente en la infraestructura sociourbana ya que, como vimos antes, las tareas domésticas requieren más tiempo en el caso de los barrios populares, donde los servicios y las condiciones habitacionales son precarias. Es decir, barrios que garanticen condiciones de vida que permitan a esas familias vivir en condiciones dignas, lo que también “facilita” las tareas domésticas y, así también generar más tiempo disponible. Cloacas, instalaciones domiciliarias de agua, asfaltos, entre tantas otras necesidades que se evidencian en esos barrios populares donde las horas del día, muchas veces, son más de 24.

## Conclusiones

El trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, en nuestro país, sigue siendo una tarea realizada, principalmente, por mujeres. La Encuesta de Uso del Tiempo realizada recientemente da cuenta de ello de forma extensa, y sus resultados evidencian que la distribución de las tareas domésticas en el interior de los hogares es inequitativa entre varones y mujeres. Sin embargo, esto no hace de esa realidad un problema de la esfera privada. Como vimos en este artículo, la carga de horas que las mujeres dedican a estas tareas también afecta la posibilidad que tienen de llevar adelante actividades remuneradas y, por ende, de generar ingresos.

Así, las mujeres son pobres de ingresos, pero también pobres de tiempo. Destinan una extensa cantidad de horas a la realización de las tareas en el interior de sus hogares, por las cuales no reciben remuneración y esa carga horaria las deja sin tiempo disponible para insertarse en actividades remuneradas y para realizar otro tipo de actividades, como puede ser estudios, deportes, entretenimientos, paseos. Esta realidad se profundiza en las mujeres de los sectores populares debido a la escasa provisión estatal de servicios de cuidado.

Pensar en la organización social del cuidado, nos permite ubicar que esas tareas no son solo responsabilidad de las familias, y sus mujeres, sino de la sociedad en su conjunto. Entonces, desde el Estado, es necesario llevar adelante políticas públicas que contribuyan a distribuir de forma más equitativa las tareas de cuidado entre toda la sociedad. Por ejemplo, a través de la creación de espacios de cuidado para las primeras infancias, como de hecho ya se viene realizando y exploramos aquí a partir de la experiencia de los Centros de Desarrollo Infantil. Y, también, otras que permitan mejorar la calidad de vida global de esas familias: acceso a servicios de infraestructura sociourbana, como las cloacas, conexiones de agua domésticas, asfalto en las calles, unidades sanitarias, polideportivos, entre otras.

El tiempo de las mujeres –los días que tienen más de 24 horas– no es, en definitiva, un problema de mala administración y organización individual, sino una sobrecarga de trabajo que las perjudica a ellas y a toda la sociedad. El problema entonces no reside en las familias, por eso, desde los feminismos decimos que no solo es necesario, sino que es urgente desfamiliarizar los cuidados, considerándolos como actividades indispensables para el sostenimiento y la reproducción de la vida, y al mismo tiempo desmercantilizarlos, poniendo énfasis en la responsabilidad del

Estado en la provisión de servicios de cuidados de calidad y accesibles para toda la sociedad.

A este respecto, señalamos que hace pocos meses asumió una nueva administración en el gobierno nacional. Escribimos estas líneas aportando evidencia estadística que ilustra la sobrecarga de las mujeres en las tareas domésticas y de cuidados y señalando aquellas políticas públicas que, entendemos, contribuyen a la redistribución de estas tareas y favorecen a que más mujeres puedan disponer del tiempo necesario para dedicarse a otras actividades y liberarlas un poco de esas obligaciones. Lo hacemos, además, identificando también aquellos puntos donde es imperioso avanzar y aún no se ha hecho, y sabiendo que lo realizado es insuficiente. Sin embargo, atentas a los anuncios del nuevo gobierno acerca de la finalización de la obra pública, de la negación de estas desigualdades de género que observamos y de las que damos cuenta en este artículo, vemos que estas políticas –para las cuales se ha luchado tanto y que aún resultan insuficientes– se abandonaron. Entonces, también estas líneas servirán para discutir esas decisiones, y profundizar los espacios de organización y lucha feminista, en defensa de los derechos y políticas públicas conquistados, y allí estaremos, en cada una de las marchas callejeras, siempre coloridas, populosas y atentas a la cambiante realidad, en reclamo por lograr la equidad.

## Bibliografía

- Amaya Guerrero, R. G., Bottini, A., Guerrero, G. e Isola Zorrozuía, F. (2022). Los cuidados en la escena comunitaria, *Tekoporá. Revista Latinoamericana de Humanidades Ambientales y Estudios Territoriales* 4(1): 211-229. <https://doi.org/10.36225/tekopora.v4i1.144>. Disponible en: <https://revistatekopora.cure.edu.uy/index.php/reet/issue/view/7>.
- Amaya Guerrero, R. y Guerrero, G. (2021). Los cuidados en el territorio. Experiencias comunitarias durante el ASPO, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, N° 39: 39-54, edición digital, <https://ediciones.unq.edu.ar/592-revista-de-ciencias-socialessegunda-epoca-no-39.html>.
- Argentina (2023). Programa de Infraestructura para Centros de Desarrollo Infantil. 30 de noviembre. <https://www.argentina.gob.>

ar/obras-publicas/programa-de-infraestructura-para-centros-de-desarrollo-infantil.

Argentina (2023). Serie de documentos de trabajo. 30 de noviembre. <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/publicaciones/serie-de-documentos-de-trabajo>.

Argentina presidencia (2020). *Hablemos de cuidados: Nociones básicas hacia una política integral de cuidados con perspectiva de géneros*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/argentina-2.pdf>.

Batthyány, K. (2009). Cuidado de personas dependientes y género. En Aguirre, Rosario (ed.). *Las bases invisibles del bienestar social: el trabajo no remunerado en Uruguay* (pp. 88-124). Montevideo: UNIFEM.

Calero, A., Dellavalle, R. y Zanino, C. (2015). "Uso del tiempo y economía del cuidado". Documento de Trabajo N° 9, Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo del Ministerio de Economía de la Nación.

Carrasco Bengoa, C. (2001). La sostenibilidad de la vida humana: ¿Un asunto de mujeres?, *Mientras tanto* 82.

Dalla Costa, Mariarosa y James, Selma (1972). *El poder de la mujer y la subversión de la comunidad*. México: Siglo XXI.

Esquivel, V. (2014). *La pobreza de ingreso y tiempo en Buenos Aires, Argentina. Un ejercicio de medición de la pobreza para el diseño de políticas públicas*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/187072/CONICET\\_Digital\\_Nro.b4bd68e1-19ac-4f2c-8fef-28daec9a4fc9\\_B.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/187072/CONICET_Digital_Nro.b4bd68e1-19ac-4f2c-8fef-28daec9a4fc9_B.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Esquivel, V. (2022). La medición de uso del tiempo es la pintura de lo que en realidad es la economía. *Télam*: <https://www.telam.com.ar/notas/202210/607318-valeria-esquivel-medicion-tiempo.html>.

Esquivel, V., Faur, E y Jelin, E. (eds.) (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES.

- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Faur, E. y Pereyra, F. (2018). Gramáticas del cuidado. En Piovani, Juan Ignacio (comp.). *La Argentina en el siglo XXI: Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual: Encuesta Nacional sobre la Estructura Social*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Traficantes de sueños.
- Frega, M. (2020). Días de mucho, vísperas de nada. Mujeres y trabajos en la economía popular. *Descentrada*, 4(1), marzo-agosto: e106. <https://doi.org/10.24215/25457284e106>.
- Garriga, G. (2023). Voy a trabajar tranquila porque mi hija viene contenta. *Página/12*, 2 de diciembre. <https://www.pagina12.com.ar/691376-voy-a-trabajar-tranquila-porque-mi-hija-viene-contenta>.
- INDEC (2022a). Resultados ENUT. Disponible en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut\\_2021\\_resultados\\_definitivos.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut_2021_resultados_definitivos.pdf).
- INDEC (2022b). *Manual de usuario de la ENUT*. Disponible en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/enut/enut2021\\_manual\\_uso\\_base.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/enut/enut2021_manual_uso_base.pdf).
- Lavado, J. S. "Quino" (1969). *Mafalda 5*. Buenos Aires: Ediciones La Flor.
- Mesa interministerial de Políticas de Cuidado (2023). 3º Informe anual: 2022-2023. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/07/informe\\_mesa\\_interministerial\\_de\\_politicas\\_de\\_cuidado\\_2022-2023.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/07/informe_mesa_interministerial_de_politicas_de_cuidado_2022-2023.pdf)
- Ministerio de Obras Públicas Argentina (2023). *Mapa inversiones Argentina*. 30 de noviembre. <https://mapainversiones.obraspublicas.gob.ar/#infraCuidado>.
- Molinier, P. y Legarreta, M. (2016). Subjetividad y materialidad del cuidado: ética, trabajo y proyecto político, Papeles del CEIC, *Interna-*

*tional Journal on Collective Identity Research*, 1(1): 1-14. Lejona: Universidad del País Vasco.

Razavi, S. (2007). The political and social economy of care in a development context: conceptual issues, research questions and policy options, *Gender and Development Paper*, N° 3.



**QUINTA PARTE:**  
**Aspectos territoriales**

## CAPÍTULO 21

### Feminismos populares y subjetividad. Militancias de mujeres en el territorio de General San Martín (Buenos Aires, Argentina)

María Luján Costa

Universidad de Buenos Aires.  
lujancostapsi@gmail.com

**Palabras clave:** *Participación, feminismos populares, conurbanidad, procesos subjetivos, mitos, imaginarios sociales, modos de subjetivación, interseccionalidad.*

**Keywords:** *Participation, popular feminisms, conurbanity, subjective processes, myths, social imaginaries, modes of subjectivation, intersectionality.*

#### Resumen ejecutivo

La investigación explora la participación de mujeres cis género del conurbano bonaerense en los feminismos populares y la consecuente transformación subjetiva, haciendo foco en sus motivaciones y la construcción de deseos de militancia. Partimos de la hipótesis que plantea la incorporación a espacios de movimientos feministas populares, no por deseo de militancia feminista, sino por la búsqueda de mejoras en su calidad de vida. El recorrido permite indagar en los motivos que llevan a las entrevistadas a espacios feministas populares y la posterior construcción de deseos de militancia. Un proceso que parte de la necesidad de abordar problemas cotidianos, a cambios en su perspectiva, ruptura de mitos y desarrollo de autonomía.

## 1 - Introducción

El presente escrito, “Feminismos populares y subjetividad. Militancias de mujeres en el territorio de General San Martín (Buenos Aires)”, se desprende de la tesis<sup>1</sup> de Maestría en Género, Sociedad y Políticas del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede Argentina)<sup>2</sup>.

El estudio presenta un análisis respecto a la participación de mujeres cis género<sup>3</sup> del conurbano bonaerense en movimientos feministas populares<sup>4</sup>, focalizando en sus procesos subjetivos. A raíz de los objetivos de la investigación, la misma se realizó en el Municipio de General San Martín (Buenos Aires, Argentina), durante el período 2021-2022, con la participación de mujeres cis género pertenecientes a movimientos feministas populares del distrito. Partimos de entender que los feminismos populares confluyen en una historia colectiva, con origen en la conjunción de los movimientos de mujeres y los movimientos feministas, en articulación con movimientos sociales, territoriales y contextualizados en procesos sociohistóricos determinados. Lo cual les da una impronta interseccional y latinoamericanista. Interseccional en tanto visibilizan las capas de opresiones y privilegios entrecruzadas con base en las diversas categorías sociales a las cuales cada persona pertenece, latinoamericanista dado que surge en Latinoamérica y comprende tanto idiosincrasias que aúnan ser latinoamericanas, como la diversidad de existencias y condiciones de posibilidad dadas en un territorio determinado (Ruiz Navarro, 2019).

## 2. Metodología

Con base en los objetivos de la investigación, consideramos pertinente un enfoque cualitativo. Según Ortegón, Pacheco y Pietro (2005), quienes realizan investigaciones cualitativas tienden a producir datos de campo

---

1. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/19350>

2. Focalizamos en dos de los siete ejes que comprenden el desarrollo de la investigación.

3. La determinación de dicha aclaración, comprende la construcción identitaria sobre la base de la coincidencia entre el género asignado al nacer y la autopercepción genérica. Dicha característica coincide.

4. La investigación tuvo como objetivo general analizar la participación en organizaciones feministas populares de las mujeres del conurbano bonaerense, puntualmente en el Partido de General San Martín, en relación con sus procesos subjetivos.

en el lugar donde lxs<sup>5</sup> participantes experimentan el fenómeno o problema de estudio para luego evaluar la información, darle sentido y organizar en categorías o temas. Por este motivo, es central la interpretación de lxs investigadorxs acerca de lo que ven, oyen y comprenden (Batthyány y Cabrera, 2011).

Asimismo, consideramos como herramienta metodológica, la perspectiva de género que particulariza la investigación, dado que existen bases de creencias y de visiones del mundo diferentes para mujeres y para hombres que condicionarán la elección de objetos de estudio, del marco teórico, hipótesis, de los valores de la investigación, de la metodología y de la interpretación. Por ello, el conocimiento feminista sería un conocimiento situado (Lazo, 2009, p. 39), en tanto se deriva de la relación entre la teoría y los intereses que guían la investigación según la hipótesis de trabajo y el objeto de estudio (Lazo, 2009).

El universo estuvo conformado por todas las personas que se auto perciben mujeres cis género y participan en los movimientos Feministas Populares en General San Martín, Buenos Aires, Argentina.

Se seleccionó una muestra intencional no probabilística de casos típicos por método de bola de nieve. Los criterios de inclusión fueron, que se trate de mujeres cis género y que participen hace más de 6 meses en alguna de las siguientes organizaciones: Casa Feminista Mala Junta<sup>6</sup>, Frente de Mujeres del Movimiento Evita<sup>7</sup>, La Hoguera<sup>8</sup>, Movimiento Barrios de Pie<sup>9</sup>, Agrupación de Madres Protectoras Insurrectas<sup>10</sup>, Marabunta Feminista<sup>11</sup>, Casa Kuña Guapa<sup>12</sup>, Frente de Género de Frente Patria Grande-Tres Ban-

---

5. Es elección de la autora la utilización de lenguaje inclusivo sin marca de género. La utilización de la “X” en la escritura permite romper con el binario varón/mujer como únicos géneros existentes, a la vez que incluye a quienes se autoperciben por fuera de dichas categorías.

6. Espacio feminista perteneciente al Frente Patria Grande, definido como un partido político basado en las ideas de justicia social y soberanía nacional.

7. Espacio feminista del movimiento social definido como peronista, nacional y popular.

8. Asociación civil. Consejería de salud transfeminista.

9. Movimiento social organizado en áreas de trabajo y acción social con el objetivo de buscar solución a los problemas barriales.

10. Red de mujeres que protegen y acompañan a otras mujeres para la prevención del abuso sexual en las infancias.

11. Casa de convivencia comunitaria para mujeres, lesbianas, travestis, trans y no binaries.

12. Casa de atención y acompañamiento comunitario integral para mujeres cis, lesbianas, travestis y trans.

deras<sup>13</sup>, El Hormiguero, Cefiro<sup>14</sup>. Los criterios de exclusión fueron: ser mayor de 16 años y tener una participación de base en la organización. Se buscó homogeneidad en tipo de participación y heterogeneidad en organización, edad y antigüedad en la participación. A su vez, el tamaño de la muestra quedó sujeta a criterios de saturación teórica. La muestra quedó conformada de la siguiente manera: 10 mujeres cis género de entre 30 y 43 años.

En cuanto a la situación de convivencia, en igual proporción vivían con pareja o pareja e hijxs (40%) o con sus hijxs (40%) y en menor medida con sus familias de origen (20%). La mitad (50%) de ellas vivía en casas propias construidas en terrenos de familiares, mientras que el 30% lo hacía en casas de familiares (en algunos casos conviven con ellxs); por último, el 20% vivía en espacios alquilados de manera informal.

Respecto a la educación formal, en su mayoría habían alcanzado estudios terciarios/universitarios completos (60%), mientras que un porcentaje menor finalizó los estudios secundarios en la adultez (20%) o no finalizaron los estudios secundarios (20%).

Respecto a sus ingresos, el mayor porcentaje se encuentra en los trabajos en relación de dependencia registrados (40%) y la incorporación a diversos programas sociales (40%) mientras que en menor medida provienen de trabajo independiente registrado (10%) y no registrado (10%). La mitad de las entrevistadas eran sostén único de hogar (50%) mientras que la otra mitad compartía la economía con quienes convivían (50%): parejas, hijxs u otrxs familiares.

La fuente de información primaria fueron mujeres participantes de movimientos feministas populares en el Partido de General San Martín, Buenos Aires, Argentina.

El instrumento elegido fueron las entrevistas en profundidad a partir del contacto con mujeres que participan en movimientos feministas populares en el Partido de General San Martín, Buenos Aires, Argentina. La entrevista en profundidad (individual y semi dirigida), consistió en el seguimiento de un guion que incluyó todos los temas que se pretendieron abordar a lo largo de los encuentros. Luego fueron desgrabadas y transcritas las observaciones. Posteriormente, se realizó una primera

---

13. Área de género de la organización política Tres Banderas.

14. Espacio feminista perteneciente a Céfiro, es cultural y de economía popular.

categorización de manera abierta a través del software *Atlas.ti* 9.2. Una segunda lectura permitió reducir o ampliar las categorías de análisis mediante una categorización axial. Finalmente, se realizó el reporte de resultados para la incorporación en la tesis. La investigación se realizó con la presentación de un consentimiento informado donde se notificó a las entrevistadas que la participación es voluntaria, anónima y gratuita, basándonos en los principios de respeto por las personas, no maleficencia, autonomía, beneficencia y justicia.

Las dimensiones de análisis consideradas fueron:

- Mitos de las feminidades: creencias en torno a la maternidad, las tareas domésticas, los cuidados, las crianzas, los vínculos sexo-afectivos, la sexualidad, y los roles de las mujeres en la sociedad (antes y después de incorporarse a un movimiento feminista popular).
- Modos de subjetivación: definición respecto a “ser mujeres”, creencia que tienen las mujeres en la sociedad, roles que las entrevistadas ocupan en la sociedad, roles que esperan que ocupen las nuevas generaciones de mujeres (antes y después de incorporarse a un movimiento feminista popular).
- Participación en el feminismo popular: lugar que ocupa en sus vidas la militancia en el feminismo popular; momento y motivo de inicio de la militancia en movimientos feministas populares, elección del espacio de militancia: motivo, caracterización, obstáculos, facilitadores de la participación.
- Posicionamiento subjetivo: relación identitaria con el feminismo, reflexividad, resignificación de procesos vitales de la militancia a partir del ingreso a los movimientos feministas populares, proyecto vital, proyecto futuro.

A raíz de los objetivos de la investigación, la misma se realizó en el Municipio de General San Martín (Buenos Aires, Argentina), durante el período 2021-2022, con la participación de mujeres que pertenecen a movimientos feministas populares del distrito.

### 3. Territorio

El Partido de General San Martín, ubicado en el noroeste del conurbano bonaerense, se caracteriza por ser un territorio marcadamente indus-

trial, del cual se desprende una amplia trayectoria en militancia político partidaria, sindical y movimientos populares (Chiaramonte, 2007). Dentro de estos movimientos, a partir del año 2015, las feministas ocupan, un lugar preponderante tanto en los partidos políticos de los que en algunos casos forman parte, como en acciones territoriales y gubernamentales, son parte activa de la mesa local y participan en la implementación de políticas públicas (Rofman y Zamora, 2021).

En este sentido consideramos importante destacar que los movimientos feministas populares participantes de la investigación confluyen en un espacio llamado “Coordinadora de Agrupaciones de Género”, el cual definen como conformada por “un grupo de grupo de ciudadanas del partido de General San Martín con trayectoria en la lucha por los derechos de las mujeres y las personas LGBTIQ+” (Documento de la Coordinadora de Género de General San Martín, 2018, p. 1). Dicha Coordinadora genera espacios de asistencia, atención, prevención y promoción de derechos de las niñas, las adolescencias y de las feminidades. También se construyen estrategias de cuidado integral de la comunidad<sup>15</sup>, con foco en promoción y prevención de la salud, y el objetivo de erradicar todos los tipos de violencia hacia los sectores más vulnerados. A su vez, trabajan en articulación con el sistema de salud local y con organizaciones de profesionales (Documento de la Coordinadora de Género de General San Martín, 2018).

#### 4. Feministas populares

En Argentina, la participación de mujeres en movimientos feministas con impronta interseccional (Viveros Vigoya, 2016) y latinoamericanista, se ha incrementado en los últimos años. El movimiento “Ni una menos” del año 2015, donde 150.000 personas marcharon del Congreso a Plaza de Mayo (Peker, 2017), y los Paros Internacionales de Mujeres de los años 2017 y 2018, instalaron en las calles la masividad de reclamos que aunó a feminidades de diversos sectores (Gutiérrez, 2018)<sup>16</sup>. Dichos sucesos

15. La autora pertenece a la comunidad relevada.

16. Es menester situar la participación de 500.000 mujeres, lesbianas, trans, travestis, bisexuales y no binaries en el encuentro plurinacional del año 2019 (La Tinta, 2019) y alrededor de 1.300.000 en el del 2022 (Carrasco, 2022), mostrando un amplio incremento en la incorporación de los feminismos populares. Estos últimos inauguraron tres comisiones para el taller denominado “Mujeres y feminismos populares”, con la participación de 200 personas en cada uno aproximadamente (Palmbaum, 2019), propiciando avances legislativos y promoviendo la creación de comedores, merenderos, espacios de formación e incluso



configuraron anclajes históricos que impulsaron la incorporación masiva de mujeres a espacios de militancia en general y feministas en particular<sup>17</sup>, articulando las necesidades que las convocaron, con “expresiones multitudinarias y diversas que registran la larga historia del movimiento de mujeres y del feminismo (...), en la sinergia de las múltiples luchas intersectadas en la crítica al sistema capitalista, patriarcal, heterosexista, racista y colonial” (Gutiérrez, 2018, p. 61). A partir de considerar el ingreso masivo de mujeres cis género conurbanas a los movimientos feministas populares, indagamos de qué manera la participación en dichos espacios opera en sus subjetividades<sup>1819</sup>.

En general, quienes que habitan el conurbano bonaerense confluyen desde diversos orígenes, con construcciones identitarias variadas<sup>20</sup>. Habitar por fuera de las grandes ciudades, trasciende a las fronteras materiales, produce realidades específicas, donde las lógicas e idiosincrasias construyen singularidad, vulneraciones y segregaciones basadas en el sistema patriarcal, cis heteronormado, urbano-céntrico y mercantilista, que da lugar al *ser conurbanx*. Denominaremos a los rasgos que aúna dicha población como *conurbanidad*<sup>21</sup>.

---

la aplicación de la Ley Micaela (27499/2019). En el caso del programa “promotoras y promotores territoriales de género” –proyecto de Formación Comunitaria que tiene como objetivo incidir en la prevención de la violencia de género a partir del uso de herramientas de carácter participativo que promuevan la reflexión sobre la construcción histórica y social de las relaciones de género–, el 96% del total de las personas que se incorporaron son mujeres y el 54% son habitantes de Buenos Aires (Ministerio Público Fiscal, 2018).

17. Cabe destacar que en muchos casos la incorporación masiva de feminidades en espacios de militancia dio lugar a la creación de áreas de género, espacios de mujeres y disidencias, y ramas feministas de organizaciones sociales y partidos políticos. Además, dio lugar en algunos casos a una impronta feminista en los espacios en general (en algunos casos de manera concreta y real, en otro a modo de títulos vacíos de contenido).

18. Para lo cual resultó relevante indagar las circunstancias que las acercan a estos espacios, los imaginarios sociales, los modos de subjetivación y los mitos que rigen en ellas.

19. El recorrido de la tesis original se focaliza en los procesos de mujeres que participan en movimientos feministas populares en relación con el desarrollo de la autonomía, el armado de redes y el reclamo de derechos, componiendo un colectivo diverso. Quienes lo componen, llegan luego de haber atravesado diversas situaciones de vulneración y opresión.

20. Son mujeres trans, travestis, cis, lesbianas, entre otras. Algunas han alcanzado distintos niveles de estudios y otras no accedieron a educación formal. La mixtura también se hallará entre quienes son descendientes de comunidades originarias, han migrado de otras provincias o países.

21. Neologismo acuñado por la autora.

Las mujeres cis género participantes de los feminismos populares comprenden entre sus características la conurbanidad. Habitar el conurbano bonaerense presenta, en muchas ocasiones, problemáticas territoriales específicas que padecen en plus las minorías sexo-genéricas. Es así que al decir de Korol (2016), las feministas populares, “buscan los modos de desorganizar la violencia del capitalismo colonial y patriarcal” (p. 16) e intentan abordar aspectos de las agendas consensuadas del feminismo. En este sentido, configuran parte de lo que se reconoce como una “Nueva Ola” o “Cuarta Ola”<sup>22</sup> de los feminismos, con nuevas consignas popularizadas (Barros y Martínez, 2019).

Es en el conurbano bonaerense que surgen los movimientos feministas populares formados por estas feminidades:<sup>23</sup> “Son feminismos nacidos en las luchas del pueblo, feminismos indígenas, campesinos, de trabajadoras de doble o triple jornada. Feminismos de sujetas no sujetadas, que se organizan para responder colectivamente a los desafíos de sobrevivencia” (Korol, 2016, p. 16). Se autodenominan anticapitalistas, decoloniales, antipatriarcales, comunitarios, que cuestionan la heteronorma, los binarismos y el racismo (Rodríguez Molina y Díaz Lozano, 2020). Dichos feminismos han devenido de la confluencia de diversos movimientos sociales, buscando dar respuesta a las problemáticas y necesidades que no abarca el Estado, a la vez que rompe con el individualismo en las prácticas cotidianas (Palmbaum, 2019). En muchos casos, las feministas populares se definen como herederas o y/o parte de los movimientos piqueteros, cartoneros y otros creados durante la década del 1990/ 2000, las luchas de Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, los colectivos LGTB+ (Rofman y Zamora, 2021) y los movimientos indígenas. La base de los movimientos feministas populares viene a dar cuenta de las múltiples opresiones de las mujeres no solo basadas en el género, sino también en la mirada interseccional, en la clase, la etnia, el origen y la orientación

---

22. En el presente escrito, comprenderemos el inicio de la cuarta ola feminista desde el surgimiento del movimiento #Niunamenos en el año 2015. Con características principales vinculadas al uso de redes sociales, la relevancia de feminismos no occidentales y la articulación con movimientos de mujeres campesinas, indígenas, comunidad ILGBTIQ+ y que consideran los impactos del sistema patriarcal y capitalista hacia las masculinidades. Toman como tópicos principales la brecha salarial y las violencias por motivos de género en todas sus formas. Es en este sentido y considerando los motivos que llevan a la participación en movimientos feministas populares por parte de las entrevistadas, que consideramos esta investigación enmarcada en la cuarta ola de los feminismos.

23. A modo de ejemplo podemos situar en el año 2015 la creación de la consejería “La hoguera”, Mala junta, Movimiento Ni una menos, Red de psicologxs feministas. Creación de la Red de psicologxs feministas (con referentes en el conurbano Bonaerense) en el año 2016, La hormiguera-Cefiro en 2018, Kuña guapa en el año 2019.

sexual. Retomando lo planteado por Nijensohn (2018), definimos a los feminismos populares como un proyecto ético-político anti-(neo)liberal, que considera estrategias de resistencia desde y contra la precariedad, partiendo de una “política de la alianza” y una “ética de la cohabitación”.

Retomaremos la hipótesis que guía la investigación, la cual afirma que las mujeres que se incorporan a espacios de movimientos feministas populares no lo hacen, en su mayoría, por deseo de militancia feminista, sino, siguiendo a Di Liscia (2008), por la búsqueda de vías facilitadoras para acceder a mejoras en su calidad de vida. Dado que al desarmar cuestiones en torno a sus vidas cotidianas, logran desarticular el estigma sobre sí mismas, construido con base en la violencia familiar, la deficiencia en la atención de la salud, el aprendizaje formal postergado, a lo que agregaremos el desamparo institucional y de políticas públicas. La intersección de los contextos de opresiones históricas, políticas, sociales y económicas, que recaen en plus sobre las mujeres (entre otras minorías swexo-genericas), conllevan la búsqueda de soluciones alternativas a la presencia estatal. Es desde las condiciones de posibilidad y la incorporación a los movimientos feministas populares que se producen modos particulares de organización subjetiva.

En este sentido, hallamos que incorporarse y habitar espacios, considerados por las entrevistadas parte de los movimientos feministas populares, genera un cambio en sus posicionamientos subjetivos que se expresa en lo que llamamos “devenires feministas” (Barrancos, 2019), lo que comprende autoperibirse feministas populares, en tanto mujeres cis género que participan activamente en el territorio que habitan, con el objetivo de reducir las brechas de género y clase inherentes al sistema patriarcal. Es allí que construyeron posibilidades y alternativas a sus realidades previas, lo que produjo cambios en sus posicionamientos subjetivos que las llevó a reconocerse actualmente como feministas populares<sup>24</sup>.

Se buscó indagar acerca de aquellos cambios producidos en sus vidas a lo largo del tiempo y en niveles subjetivo, colectivo y territorial, para lo que en las entrevistas se partió de sus condiciones de vida (materiales

---

24. Es menester considerar el contexto en que la investigación tuvo curso. Hitos como el movimiento “Ni una Menos”, la despenalización y legalización de la interrupción voluntaria del embarazo, la creación de diversas leyes y políticas públicas enmarcadas en una perspectiva transfeminista y popular, plantean la plena vigencia de lo que damos en denominar la cuarta ola (Vivanco, 2020) del feminismo. Consideramos las particularidades de este contexto socio-histórico como facilitador para el ingreso masivo de las feminidades a movimientos feministas populares.

y simbólicas) y la creación de redes para la búsqueda de abordajes a las problemáticas que se presentan en su cotidianidad. Esto nos permitió considerar si los cambios fueron producto de su ingreso y participación en movimientos feministas populares<sup>25</sup>. Así, pudimos encontrar una definición conjunta, construida a partir de los relatos de las participantes. En dicha definición, se plantea a los movimientos feministas populares como espacios de acción vehiculizada por la construcción de saberes que, a partir de necesidades específicas de los territorios<sup>26</sup>, dan lugar a una mirada local.

## 5. Resultados

### 5.1. Devenir feministas

En el presente apartado realizaremos un recorrido que permitirá conocer la historia previa a las participaciones en los diversos movimientos feministas populares y los motivos por los cuales las entrevistadas se incorporaron a los mismos. Consideramos la importancia de dicho recorrido para dar cuenta de ciertas coincidencias y diferencias en torno a las condiciones previas dado que sus orígenes configuran un modo de mirar la realidad desde lo local y lo interseccional, lo que a su vez compone sus identidades, como así también condiciones de vulnerabilidad y opresión (con impacto en lo micro y lo cotidiano) que sientan las bases para el ingreso a movimientos feministas populares y ejemplos que dan cuenta de los cambios en sus modos de pensar y pensarse como mujeres, como militantes, como sujetas sociales; en los modos de vincularse con otrxs y con su cotidianeidad a raíz de transitar dichos espacios. En muchos casos, las entrevistadas refieren cierta desconexión con el mundo público debido a la ausencia de espacios donde recurrir en busca de ayuda frente a las violencias que padecen. Refieren no encontrar espacios de escucha o apoyo, para la realidad que atraviesan. En muchas entrevistas, dicha realidad se refiere a atravesamiento de violencia por motivos de género, tanto física, como simbólica y económica, por parte de parejas, ex parejas o instituciones. Las entrevistadas son conscientes del efecto tanto físico

---

25. Partimos de indagar respecto a aquello que las participantes definen como movimientos feministas populares, lo cual, más allá del vasto desarrollo teórico en la temática, nos permitió dar cuenta de las percepciones subjetivas en relación con lo que consideran que son los feminismos populares.

26. Junto a la diversidad que los componen (con características intergeneracionales e interseccionales).

como subjetivo que estas violencias generaron<sup>27</sup> en sus vidas, proceso elucidatorio<sup>28</sup> que consiguieron a partir de la incorporación en los feminismos populares.

La soledad marca una característica fundamental en la historia previa a la militancia. Muchas de ellas se encontraban ancladas en el claustro doméstico, donde atravesaban situaciones de violencia, no había capacidad de soñar o proyectar a futuro y la cotidianeidad estaba regida por una inmediatez que planteaba “criar y evitar la violencia” como únicas acciones posibles. En suma, no había posibilidad de construir una capacidad que les permita pensarse en tanto personas autónomas, dado que los efectos de la violencia, sumados a la precariedad y la soledad, operaban en la imposibilidad de proyectar, desear y soñar. Siguiendo a Vaquez Laba, López y Rajoy (2018), los espacios de consejerías barriales (como ejemplos de sitios formados por los movimientos feministas populares) son propiciadores de cambios en la dimensión público/privado y generadores de estrategias organizativas. Así, lo señalado nos permite comprender que la llegada a los movimientos feministas populares no se correspondía a un deseo de militancia en sí misma, pero sí encontramos la necesidad de buscar soluciones, las cuales se vislumbra como posible en la construcción de redes con pares.

La incorporación y participación activa en movimientos feministas populares, propicia devenires feministas, en relación con considerarse feministas en la actualidad y no así cuando se incorporaron a los espacios de los que hoy forman parte. El acercamiento a estos espacios habitados por pares permite construir herramientas para testimoniar frente a la escucha atenta de las otras (Vasquez Laba, López, Rajoy, 2018). A lo largo de las entrevistas, encontramos que el ingreso a los movimientos feministas populares estuvo más cerca de la solución a una necesidad (producto de las condiciones de vulnerabilidad), que a formularse simbólicamente como un deseo de militancia feminista en sí mismo. Ya sea como impacto de la heteronorma, la violencia, la soledad y/o necesidad de independencia económica. Ir autopercibiéndose feminista comprende un cambio de posicionamiento subjetivo que conlleva el modo en que se piensan a sí mismas, pero también cómo se vinculan con otras personas, cómo ha-

---

27. Las viñetas con citas textuales de las entrevistas, pueden encontrarse en la tesis completa: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/19350>

28. Refiere a la metodología propuesta por Ana María Fernández (1993), denominada por la autora “elucidación crítica”, la cual consiste en la historización con mirada crítica, que permite vislumbrar la operatoria del contexto social, político, ético y epistémico en la subjetividad.

bitan y circulan por el mundo público. Es por esto que los Encuentros Plurinacionales de Mujeres Lesbianas, Travestis, Trans, Bisexuales, Intersexuales y No Binaries, en tanto espacios públicos, pero a la vez habitados por grupalidades feministas, son en muchas narrativas<sup>29</sup> una bisagra en las vidas de las participantes, donde se encuentran con pares con quienes no solo comparten realidades y problemáticas, sino que también y por sobre todo, buscan la construcción de soluciones colectivas. Y es a su vez lo colectivo que propicia vías emancipatorias en sus subjetividades, que pueden comprender autonomía económica, salida de situaciones de violencia, cursar estudios y por sobre todo, la construcción de lugares para dar cauce al deseo personal.

A partir de las entrevistas, ubicamos aquello que da cuenta de la auto-percepción como feministas: el encuentro con ellas mismas, el autoco-nocimiento, la autonomía económica y el encuentro con otras mujeres como potencia creadora. Asimismo, un modo de sobrellevar diversas problemáticas concernientes a las situaciones de vulnerabilidad social, económica y de género. Aparece en sus relatos aquello que podemos situar como cambios en sus posicionamientos subjetivos, los cuales pasan de la tutela, el claustro doméstico, la soledad y el silencio a la autonomía, el mundo público, los lazos y la circulación de las voces como válidas. Esto coincide con lo planteado por Longo (2016) en cuanto a los espacios feministas como productores de contención, formación y fortalecimiento de las mujeres, instancias que en tanto organización y construcción colectiva se vinculan con la producción de subjetividad y ciudadanía por medio de la construcción de lazos sociales que promueve transformaciones singulares y colectivas.

El proceso subjetivo no queda solo en la romantización o idealización, sino que les permite también tener una mirada crítica en cuanto a la falta de preparación de los partidos políticos (de los que en muchos casos forman parte) para acompañar y abordar las problemáticas que se presentan en las realidades de feminidades y disidencias; en esta clave, el recorrido de las mujeres de los movimientos feministas populares comprende una construcción transversal que va más allá de los espacios políticos a los que pertenecen. Es en los feminismos que construyen salidas posibles.

---

29. Para una lectura de viñetas de las entrevistadas, se recomienda la lectura de la tesis completa: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/19350>

## 5.2. Encuentros, potencia y autonomía

En relación con la conexión entre lo que podemos llamar la prehistoria y la historia misma de incorporación y participación en los movimientos, por un lado, tenemos a quienes llegan a los movimientos feministas populares por habitar espacios en que se ven interpeladas; por otro lado, identificamos a quienes llegan para dar respuesta a una necesidad concreta.

Dentro del primer grupo hallamos a quienes participaron de los Encuentros Nacionales de Mujeres (ENM)<sup>30</sup> en el período 2015 - 2022 considerándolos hitos claves, lugar de encuentro con un sentido feminista a sus militancias, como así también en instituciones.

Las narrativas retoman los ENM como hitos fundacionales de sus militancias, pero también como un descubrimiento que las interpela en sus singularidades. Los describen como espacios de aprendizaje, deconstrucción y empoderamiento. Espacios en los que algo cambió en ellas para no volver a ser las mismas. En especial focalizan en el ENM del año 2015, un año marcado por ciertos sucesos previos y posteriores que generaron una salida masiva de las mujeres y disidencias al mundo público.<sup>31</sup> Este hecho histórico impactó en el ENM de ese mismo año, el cual fue marcado por la concurrencia de alrededor de 65.000 personas, duplicando la participación<sup>32</sup> de años anteriores (Télam, 2015). Los ataques violentos y represión sucedidos en dicho encuentro como intento de disciplinamiento, no generaron una merma en la participación, sino que, por el contrario, el ingreso masivo a las militancias en diversos espacios feministas dio

---

30. Actualmente y desde el año 2017 se encuentra en debate el nombre de los encuentros, lo cual generó una división entre las comisiones organizadoras. Por un lado, el Encuentro Nacional de Mujeres y, por otro, el Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Trans, Travestis, Intersexuales, Bisexuales y No Binaries, dando cuenta de los avances de la mirada interseccional que fue reconfigurando los diversos espacios de militancia y las temáticas que abordan los talleres (Demarchi, 2022).

31. Uno de dichos sucesos corresponde al 3 de junio del año 2015, el cual cambió la historia de los movimientos feministas en Argentina y luego en otros países. A raíz del femicidio de Chiara Páez en la provincia de Santa Fe, se realiza en Argentina la primera marcha con la consigna “Ni una Menos” que da nombre al movimiento feminista homónimo, entendiendo que “fue la consigna que logró convocar y sintetizar una impotencia que se expandió en todo el continente” (Ámbito, 2022).

32. Lo que permitió dar cuenta de una convocatoria y participación de gran masividad, la cual podemos interpretar como la respuesta al hartazgo ante los femicidios y trans femicidios, así como a los demás tipos de violencias cotidianas.



cuenta de una respuesta por medio de las alianzas entre feminidades y disidencias, irrumpiendo de manera masiva en el mundo público.

Los acontecimientos descritos interpelaron a la opinión pública, a los medios de comunicación y diversas instituciones, como así también a las organizaciones políticas donde se empezaron a crear espacios de género de diversa índole. Al mismo tiempo se construyeron entramados compuestos por “un proceso epistémico que, basado en una interculturalidad crítica y decolonial, se encamina a derroteros de justicia con un profundo compromiso político transformador desde lo personal, lo familiar, lo comunitario y el ágora política” (Basail Rodríguez en Olivera, 2019, p. 23). Dichos entramados operan en las vidas de quienes se suman a los movimientos feministas populares<sup>33</sup>.

En cuanto al segundo grupo, podemos encontrar recorridos en los cuales aquello que impulsa la incorporación de las mujeres entrevistadas a los espacios se relaciona de manera más directa con las condiciones de vida, la falta de oportunidades y la vulnerabilidad social, la soledad y el desamparo, que atraviesan sus historias, generaron la búsqueda de modos de sobrellevar sus realidades.

En las entrevistas insisten las referencias a vínculos violentos y el impacto que estas violencias tenían en su cotidianidad. Las vulneraciones y condiciones de opresión intrafamiliar y cultural (Tajer, 2022) sobre sus cuerpos, como los referidos en el relato de L. (Kuña Guapa) que atraviesa abortos impuestos y abusos (Tajer, 2022), muestran diversas situaciones que motorizaron la búsqueda de espacios donde cambiar sus realidades. Podemos encontrar también referencia a las condiciones socio económicas, el contexto social y las problemáticas que se suceden cotidianamente en los barrios populares, a los que hacen frente mediante el armado colectivo de diversos espacios. Así es que muchas de las entrevistadas habitan merenderos y comedores barriales<sup>34</sup>. Es allí donde los imaginarios

---

33. El primer Encuentro Nacional de Mujeres (año 1986), tuvo una asistencia de 1000, mujeres. Esta cifra aumentó año a año (Shalom Bait, 2017). Durante el año 2014 la cifra de asistencia fue de alrededor de 40000 mujeres (CISCSA, 2014). Mientras que en el año 2022, el 35 Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans, Bisexuales, No Binaries e Intersexuales tuvo una participación de alrededor de 1300000 personas (Carrasco, 2022).

34. Es menester en una revisión actualizada de la investigación, considerar la coyuntura presente, el cierre masivo de comedores y merenderos barriales por falta de distribución de alimentos por parte del actual gobierno nacional, no tiene únicamente impacto nutricional para la población, sino que se destruyen espacios donde la socialización, el armado de redes

sociales constituyen realidades que anclan a las mujeres produciendo las lógicas del claustro doméstico (maternar, cuidar, alimentar, pasividad, amorosidad) en lo público, cuando en realidad ellas arman redes que potencian sus condiciones de posibilidad a la vez que construyen espacios colectivos, combativos, críticos y esperanzadores: “de acuerdo con las experiencias vividas y con las rebeldías para defender la vida digna y el control social de la reproducción de la vida” (Basail Rodríguez en Olivera, 2019, p. 26).

La incorporación a espacios feministas populares, propicia en las vidas de las entrevistadas la construcción de vínculos que mejoran su calidad de vida, mayormente en contexto socio-económico que producen inequidades en plus a las mujeres y otros colectivos minoritarios a raíz de políticas de ajuste, o las situaciones de violencia que podemos ubicarlas como parte de un sistema que oprime y vulnera. Un sistema donde las soluciones planteadas desde el estado son escasas o ejecutadas de formas inadecuadas.

Las mismas mujeres que sufren dichas vulneraciones enlazan construcciones colectivas y territoriales. Un contexto socio-histórico en que los feminismos avanzaban y se incorporan en lo cotidiano transversalmente, vehiculiza que muchas mujeres busquen y/o construyan modos de abordar las problemáticas de su realidad (y la de quienes las rodean), a modo de parche a las falencias estatales, la expulsión y la violencia institucional. Ellas arman red a partir de inquietudes y conflictivas que tienen puntos en común: el territorio, el contexto socio histórico y económico, las problemáticas inherentes al género y la clase, el abandono estatal, las políticas públicas insuficientes o ineficientes. En ningún caso la premisa fue la militancia feminista, sino que la misma se fue construyendo y configurando a medida que habitaban los espacios. Al respecto, recuperamos algunas narrativas donde las participantes cuentan sus situaciones al momento de empezar su participación en un espacio feminista popular:

“Yo estoy cagada de hambre<sup>35</sup>, con que me pueda llevar una polenta o me puedan dar algo, me quedo, le dije.” (M., La Hoguera, 2022)

“A mí, acercarme al feminismo popular, animarme a ir a las villas con las infancias, eso me hizo animarme a tener un laburo estable, tener pensamientos más firmes, decisiones más firmes, acercarme

---

y la construcción de vínculos propicia mejoras en la calidad de vida de la población.

35. Modismo para referirse a atravesar una situación de extrema pobreza.

a esto ordeno mi vida un montón, igual sigo deconstruyéndome y construyéndome.” (M., Marabunta, 2022)

Observamos ingresos a las militancias impulsados por “el hambre” como plantea M. (La Hoguera) y la vulneración en las infancias, como relata M. (Marabunta). Visualizamos aquí una especie de efecto en cadena de la participación, un acercamiento sin expectativas que genera encuentro con otras mujeres y deviene en cambios, que a su vez propicien mayor participación. Confluyendo en la búsqueda de la equidad de género, clase, etnia, condiciones sociales, mediante “lazos territoriales, comunitarios e identitarios” (Longo, 2016, p. 194). Más allá de la variabilidad en cuanto a los motivos de incorporación y tiempos de dedicación a los diversos espacios, los mismos se habitan de manera activa y formando parte de la cotidianeidad de las entrevistadas, con gran importancia en sus vidas.

Observamos que todas las mujeres entrevistadas coinciden en hablar de una historia previa en la cual no podían dar cuenta de los costos de habitar, en tanto mujeres, un sistema patriarcal, capitalista y cis heteronormado. Asimismo, recuerdan el malestar e incomodidad que esta realidad les generaba, aunque no contaban con herramientas conceptuales que les permitieran nombrarlas. Todas llegan a los espacios de militancia movidas por inquietudes relacionadas con dar solución a problemáticas de sus realidades. Coinciden también en que el encuentro con otras mujeres, y el encontrarse con otras realidades, las ayudó a empezar a desarmar lógicas que estaban invisibilizadas. Todas en la actualidad se autodenominan feministas populares y coinciden en que habitar el feminismo fue un proceso deconstrutivo y reconstructivo que sigue en pleno proceso, dado que, retomando a Maritza Montero (2004), la participación comprende procesos del orden de la organización colectiva, con diversidad de actores, de actividades y grados de compromiso.

Más allá de las diferencias socioeconómicas, diversidad de orígenes y condiciones de posibilidad, encontramos en las entrevistadas una recurrencia en los procesos internos que devienen del habitar espacios feministas y que producen cambios en sus posicionamientos subjetivos. En esta línea podemos observar cómo, en una primera instancia, salen del claustro doméstico (mundo privado-sentimentalizado) para habitar el mundo público casi clandestinamente y reproduciendo las tareas de cuidado y domésticas, asociadas a los mitos de las femineidades. En consonancia con Curiel (2009), las mujeres en América Latina y otros países del *Tercer Mundo* se encuentran representadas como objeto y no como sujetos, lo cual sitúa a las feministas no europeas fuera de las estructuras

sociales, vistas como víctimas y no como agentes de resistencias, luchas y teorizaciones. Asimismo, quienes participan de los movimientos feministas populares hacen una lectura de las lógicas del mundo público con las herramientas que traen del mundo privado para luego reconstruirlas y generar un nuevo armado que les propicie nuevas herramientas y, por ende, nuevas condiciones de posibilidad.

Una de las diferencias fundamentales de este proceso radica en dejar de estar en soledad para encontrarse dentro de una grupalidad construida desde una lógica de red y de acompañamiento, donde las herramientas y saberes circulan y se socializan. Así, las mujeres buscan (inconsciente o conscientemente) liberarse del universalismo cultural occidental y hetero-cis-patriarcal, mediante “una resistencia corporal plural y performativa, para visibilizar así la feminización de la pobreza y diseñar estrategias de supervivencia” (Longo, 2016, p. 194).

La diversidad de características en relación con quienes habitan movimientos feministas populares, radica en cómo ubican sus roles como madres, amas de casa y cuidadoras. Sin restar importancia a estas tareas, pueden ubicarlas ya no como *las únicas*, sino como una capacidad más entre otras. En estos recorridos se produce lo que llamaremos un “devenir feminista”, puesto que es en la participación misma en donde se encuentran interpeladas y se produce un cambio en sus posicionamientos subjetivos para autoperibirse como feministas y parte del feminismo popular.

Si bien las realidades socioeconómicas y formación educativa de las participantes comprenden trayectorias diversas, marcadas por motivaciones y aproximaciones distintas, hasta llegar a participar en los espacios del feminismo popular, pudimos hallar similitudes en lo que les sucede una vez allí. Ninguna de ellas se acercó con la premisa de participar activamente en la militancia feminista; sin embargo, una vez que ingresaron a los movimientos, se encontraron con el deseo de hacerlo. Siguiendo a Vasquez Laba, Lopez y Rajoy (2018): “el espacio colectivo de escucha, contención y acompañamiento [que] está promoviendo la toma de decisiones de las mujeres de forma colectiva. Facilitando, de esta manera, que esas decisiones comprometan sus deseos y garanticen derechos, y desplazando toda ideología conservadora y/o patriarcal que puede surgir de los ámbitos familiares o barriales de creencias religiosas y no feministas” (Vasquez Laba, López y Rajoy, 2018, p. 136).

### 5.3. Feminismos Populares y sueños en clave colectiva

En el presente apartado indagaremos respecto a los sueños, deseos y anhelos de las participantes de los movimientos feministas populares. Consideraremos las narrativas para poder analizarlas y arribar a conclusiones en relación con las subjetividades de quienes devienen feministas a partir de transcurrir y habitar espacios de movimientos feministas populares. En relación con sus sueños, deseos y anhelos, encontramos las siguientes narrativas que responden a,

“Que realmente las mujeres estén acompañadas emocionalmente y cuidadas, que la maternidad esté más cuidada.”

“Que empiecen a ocupar lugares las mujeres desde su propio deseo”

“[Que] las nuevas generaciones, puedan sentirse, (...) con otra tranquilidad...eso la transformación, ese es mi sueño”

“(...) ‘justicia’. Más equilibrio que igualdad”

“(...) activarla, de generar redes, vos estás visibilizando una ‘bocha’ con esto.”<sup>36</sup>

“Que las mujeres podamos vivir en paz.”

“Que todas las mujeres puedan liberarse de sus complejos y ataduras, que disfruten la vida, que cumplan sus sueños (...)”

“Mi sueño es que todes podamos ser constructores de nuestra vida, que podamos militar la felicidad, que podamos encontrar esas motivaciones y sueños que tengamos (...)”sin nuestras relaciones sociales no tiene ningún sentido.”

“¿Mi sueño? Amor y autocuidado. (...). Me encantaría que dejaran de existir los binarismos, ¿no? Eso sería increíble. Esto de ‘el rol de la mujer’ eso ya me repele un poco, me gustaría eso.”

“(...) poder dedicarme más tiempo a lo que me nutre y hace bien (...), que tiene que ver en gran parte con la militancia.”

---

36. En referencia a la investigación.

“Sueño con que ya no tengamos que luchar, que no haga falta salir a la calle a pedir lo que necesitamos (...)”

“transformar la ira, el odio, el hartazgo en risas, sororidad y encuentro”

Retomando las narrativas podemos observar que una de las principales características que las mujeres consignaron respecto del feminismo popular fue “lo colectivo”. Así, podemos inferir que sus deseos construyen una línea relacionada con deseos que se plasmen en cambios sociales que trascienden sus vidas. En esta línea es que Korol (2016) describe al feminismo popular como motor para transformar los vínculos de lo individual y vertical a lo colectivo y horizontal. Lo colectivo aparece en los relatos en construcciones y discusiones, la construcción colectiva se traduce en acompañamiento y red.

En las narrativas encontramos sueños, deseos y anhelos con el mismo carácter colectivo que se traducen en acciones cotidianas. Algo que podemos considerar dentro de los cambios de posicionamientos subjetivos a raíz de la participación en movimientos feministas populares y el consecuente devenir feminista, lo cual permite que las participantes visibilicen las injusticias perpetradas hacia ellas y hacia otras, es una noción del semejante ampliada (Tajer, 2019b) desde una mirada interseccional que comprende tanto las injusticias de género como de clase. Sus deseos también son interseccionales, dado que se vinculan con cambiar la realidad que presenta opresiones, inequidades e injusticias a las que se encuentran sometidas las feminidades pobres. La mirada colectiva, participar en espacios de los movimientos feministas populares, pensar como posible el hecho de cambiar sus realidades y las de quienes las rodean, configuran ideales feministas como: la igualdad, la justicia y la equidad. Estos conceptos se concretan en comportamientos reales y no son meras declaraciones de principios, sino que buscan habitar vidas que los reflejen (Korol, 2016).

En este sentido, anhelan vidas mejores para ellas y para quienes las rodean, pero también, y sobre todo, buscan vidas mejores para las nuevas generaciones: “abrir espacios de creatividad de nuevos movimientos, institucionalidades y relaciones sociales que se animen a pensar más allá de lo que ya existe, dignos de ser vividos, gérmenes de una sociedad liberada” (Rodríguez Molina y Díaz Lozano, 2020, p.53). Porque, tal como se desarrolla en el apartado 6.1 - *Devenir feministas*, las historias previas de las mujeres participantes de los movimientos feministas populares muy

habitualmente están atravesadas por diversas violencias, expulsión social y soledad, mientras que la participación en los feminismos populares les permitió construir su capacidad deseante, la cual previamente estaba diezmada por la realidad circundante.

En este sentido, podemos considerar que son ellas mismas quienes luego desean desde la red. Es aquí que podemos situar el devenir feministas, considerando no solo las acciones inmediatas, sino también la capacidad de pensar y pensarse, de proyectar en clave colectiva el deseo, los sueños y los anhelos. Es en estos deseos colectivos transgeneracionales que los feminismos populares, y quienes participan en ellos, llevan a la práctica modalidades comunitarias, decoloniales y anticapitalistas (Rodríguez Molina y Díaz Lozano, 2020), creando lógicas que, al decir de Palmabaum (2019) rompen el individualismo en la vida cotidiana.

## 6. Conclusiones

A lo largo de estos capítulos se compartió el proceso y los resultados de una investigación que buscó comprender y analizar la participación de mujeres cis género del conurbano bonaerense en movimientos feministas populares, focalizando en sus procesos subjetivos.

Partimos del supuesto que plantea que las mujeres del conurbano bonaerense que participan en los movimientos feministas populares, llegan a ellos buscando acompañamiento en diversas situaciones producto del sistema patriarcal y de un estado ausente en tanto garante de derechos. En este sentido, hallamos que su habitar por estos espacios genera un cambio en sus posicionamientos subjetivos que se expresa en lo que llamamos “devenires feministas”.

A partir del recorrido por las narrativas y su articulación con diversos desarrollos teóricos, arribamos a la conclusión de que los supuestos coinciden con los resultados, dado que quienes participaron en este trabajo se incorporaron a los movimientos feministas a partir de necesidades específicas relacionadas con sus condiciones de vida. Las entrevistadas refirieron haber encontrado en dichos espacios, condiciones que propiciaron posibilidades de cambios, relacionadas con: sentirse alojadas y acompañadas. Asimismo, encontraron posibles vías de abordaje a sus problemáticas. En este sentido, desde los feminismos populares construyeron posibilidades y alternativas a sus realidades previas, lo que produ-



ce cambios en sus posicionamientos subjetivos que las llevaron a reconocerse actualmente como feministas.

Partimos de indagar respecto a aquello que las participantes definen como movimientos feministas populares lo cual, más allá del vasto desarrollo teórico en la temática, nos permitió dar cuenta de las percepciones subjetivas en relación con lo que consideran que son los feminismos populares, en tanto espacios de acción vehiculizada por la construcción de saberes que, a partir de necesidades específicas de los territorios, junto a la diversidad que los componen (con características intergeneracionales e interseccionales), dan lugar a una mirada local. Asimismo, el habitar estos espacios, a los que se llega por “necesidad”, junto a la construcción horizontal y colectiva, promueve cambios en los posicionamientos subjetivos, propiciando devenires feministas. Lo cual conlleva procesos deconstructivos y de construcción de herramientas que, a su vez, permiten habitar el mundo público, interpelar y configurar estrategias para afrontar las diversas problemáticas desde la grupalidad.

En relación con sus deseos y el modo en que los construyen, observamos características asociadas a lo colectivo. En este sentido, podemos considerar que los devenires feministas (producto de la participación en movimientos feministas populares) propician la construcción de modalidades deseantes colectivas con perspectiva de futuro. Esto les permite considerar sus acciones inmediatas y cotidianas como parte de un proceso que tendrá consecuencias a corto plazo: encontrando posibles soluciones a las problemáticas que las llevaron a participar en dichos espacios; a mediano plazo: en cuanto a cambios en sus modos de vida y pensamiento; y a largo plazo: en un objetivo que trasciende el presente y se construye en relación con generaciones futuras.

Es, a su vez, la salida emancipatoria y colectiva la que les propicia entender que la creación de un mundo mejor es colectiva. Es en el mundo público, un mundo que les fue negado histórica, social, política y epistémicamente, donde logran encontrar estos espacios colectivamente, un mundo en el cual ellas son autoras de la propia realidad que consideran para sus vidas, sin idealizaciones pero con condiciones de posibilidad para una vida con mayor autonomía.

## Referencias

- 34° Encuentro Plurinacional: reconociéndonos en nuestros feminismos (2019, 15 de Octubre). *La tinta*. <https://latinta.com.ar/2019/10/34-encuentro-plurinacional-reconocinedonos-nuestros-feminismos/>
- A 7 años del primer Ni Una Menos, ¿cuál fue el origen de la movilización que se expandió en todo el continente? (2022, 3 de junio). *Ámbito*. <https://www.ambito.com/informacion-general/ni-una-menos/a-7-anos-del-primer-cual-fue-el-origen-la-movilizacion-que-se-expandio-todo-el-continente-n5454074>
- Barrancos D. (2019). *Devenir Feminista. Una trayectoria político-intelectual*. Clacso. [https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro\\_detalle.php?id\\_libro=1700&orden=&pageNum\\_rs\\_libros=0&totalRows\\_rs\\_libros=1338](https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=1700&orden=&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=1338)
- Barros M. y Martínez N. (2019). Populismos y derechos humanos en el devenir masivo de los feminismos argentinos. *La aljaba. Segunda Época*, 23, 33-57
- [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/104687/CONICET\\_Digital\\_Nro.9af2087c-667f-4a38-99de-2187069c4f8a\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/104687/CONICET_Digital_Nro.9af2087c-667f-4a38-99de-2187069c4f8a_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Batthyány K. y Cabrera M. (2011). *Metodología de la investigación en ciencias sociales, apuntes para un curso inicial*. Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República. Uruguay. [https://www.universidadur.edu.uy/bibliotecas/dpto\\_publicaciones.htm](https://www.universidadur.edu.uy/bibliotecas/dpto_publicaciones.htm)
- Carrasco, A. (2022, 14 de octubre). Lo que el Plurinacional nos dejó. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/489699-lo-que-el-plurinacional-nos-dejo>
- Chiaromonte M. (2007). Documento número 24. *La inestabilidad política y el rol del liderazgo (un estudio de caso: San Martín, 1983-1999)*. Serie Documento de Trabajos. Universidad Nacional de San Martín. <http://envios.unsam.edu.ar/escuelas/politica/documentos/24.pdf>

Con más de 60.000 mujeres comenzó el Encuentro Nacional con eje en la violencia de género. (2015, 10 de octubre). *Télam*. <https://www.telam.com.ar/notas/201510/123118-con-mas-de-60000-mujeres-comienza-el-xxx-encuentro-nacional-contr-la-violencia-de-genero.html>

Curiel O. (2009). *Descolonizando el Feminismo: Una perspectiva desde América Latina y El Caribe*. [https://feministas.org/IMG/pdf/Ochy\\_Curiel.pdf](https://feministas.org/IMG/pdf/Ochy_Curiel.pdf)

Demarchi L. (2022, 9 de agosto). San Luis alojará dos Encuentros en 2022: uno plurinacional y diverso, otro nacional y de mujeres. *El ciudadano web*.

<https://www.elciudadanoweb.com/san-luis-alojara-dos-encuentros-en-2022-uno-plurinacional-y-diverso-otro-nacional-y-de-mujeres/>

Di Liscia M. H. B. (2008). *Mujeres en los movimientos sociales en Argentina. Un Balance del último siglo*. Cuaderno de estudios Latinoamericanos, 6, 141-180

<https://core.ac.uk/download/pdf/61012348.pdf>

Díaz Freire, J. J. (2000). *Entrevista con Temma Kaplan*. <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Z1wAB5U-JzUEJ:https://ojs.ehu.eus/index.php/HC/article/download/15910/13820+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=ar&client=safari>

Di Liscia M. H. (2007). *Experiencias y prácticas de movimientos de mujeres*. VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. <https://cdsa.academica.org/000-106/358.pdf>

Gutiérrez, M. A. (2018). #Estamos haciendo historia. (pp. 61-74). *Movidas por el deseo, genealogías, recorridos y luchas en torno al 8M*. Fundación Rosa Luxemburgo, Cátedra Libre Virginia Bolten y El colectivo.

Korol C. (2016). Feminismos populares: Las brujas necesarias en los tiempos de cólera. (pp. 15-26). *Feminismos populares. Pedagogía y política*. Pañuelos en rebeldía, El colectivo, Chirimbote y América Libre.

- Lazo, G. N. (2009). Debates en epistemología feminista del empiricismo y el standpoint a las críticas postmodernas sobre el sujeto y el punto de vista. *Género y dominación: críticas feministas del derecho y el poder*. ISBN 978-84-7658-916-8 (pp. 25-62).
- Longo R. G. (2016). “Feministas y villeras”: Aproximaciones a la experiencia de una organización de mujeres de la 21-24. X Congreso Argentino de Antropología Social. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. <https://www.academica.org/mcl/2>
- Martínez, J. E. (2019). Patriarcado para principiantes. *Diario digital femenino*. <https://diariofemenino.com.ar/df/patriarcado-para-principiantes/>
- Ministerio Público Fiscal, Procuración General de la Nación, República Argentina. (2018). *Proyecto de formación de promotoras territoriales, Red territorial de género RE.TE.GER*. <https://www.fiscales.gov.ar/wp-content/uploads/2018/04/Informe-final-RETEGER-abril-2018.pdf>
- Montero, M. (2004). *Introducción a la Psicología Comunitaria*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Nijensohn M. (2018). *Hacia un feminismo radical y plural: De la (de)construcción del sujeto a la precariedad en la teoría de la performatividad de Judith Butler. En busca de nuevas formas de resistencia*. Tesis Doctoral con mención en estudios de género, Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Ortegón E., Pacheco J. F., Pietro A. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Naciones Unidas, Cepal. <https://www.cepal.org/es/biblioteca>
- Palmbaum V. (2019, 16 de Octubre). Un taller para ponerle palabras al feminismo popular. *La tinta* <https://latinta.com.ar/2019/10/un-taller-para-ponerle-palabras-al-feminismo-popular/>
- Peker L. (2017) *La revolución de las mujeres, no era solo una píldora*. Eduvim.

Portal Oficial del Estado Argentino. (2022, 8 de marzo). *Día Internacional de la Mujer Trabajadora: más de un siglo de lucha por la igualdad*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/dia-internacional-de-la-mujer-trabajadora-mas-de-un-siglo-de-lucha-por-la-igualdad>

Rodríguez Molina C. y Díaz Lozano J. (2020). Feminismos populares: aprendizaje, debate y sueños en medio de la pandemia. En S. B. Adoue; M. O. Pinassi; M. Félix (comps.), *Nuestra América en la encrucijada: pandemia, rebeliones y estados de excepción* (pp. 48-55). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Herramienta; Contrahegemoníaweb; México: Incendiar el océano. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/122575/CONICET\\_Digital\\_Nro.849af834-2751-4c5a-9598-98d4bb102802\\_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/122575/CONICET_Digital_Nro.849af834-2751-4c5a-9598-98d4bb102802_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Rofman A. y Zamora A. (2021). *Entrevista a Marisa Fournier, Movimientos de mujeres en el conurbano: Crecen desde el pie*. Documentos del Observatorio. Universidad Nacional de General Sarmiento. <http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/Entrevista-a-Marisa-Fournier.pdf>

Ruiz Navarro, C. (2019). *Las mujeres que luchan se encuentran, manual del feminismo pop latinoamericano*. Grijalbo. Colombia.

Rumbo al 32 Encuentro Nacional de Mujeres: El Encuentro Somos Todas (2017, 2 de octubre). Shalom Bait. <https://www.shalombait.org.ar/rumbo-al-32-encuentro-nacional-de-mujeres-el-encuentro-somos-todas>

Tajer, D. (Febrero, 2019). Pensando con Silvia Bleichmar la relación entre subjetividad, poder, psicoanálisis y género. *Topía*. <https://www.topia.com.ar/articulos/pensando-silvia-bleichmar-relacion-subjetividad-poder-psicoanalisis-y-genero>

Tajer, D. (2022, 25 de Junio). Como la plantita en la grieta, la vida siempre encuentra cómo seguir. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/350160-como-la-plantita-en-la-grieta-la-vida-siempre-encuentra-como>

Vázquez Laba, V., López, B., & Rajoy, R. (2018). *Las consejerías territoriales como espacios de decisión colectiva. La organización de las mujeres frente al embarazo no deseado y la violencia de género. Etnografías*

*Contemporáneas*, 12(22). Recuperado a partir de <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/etnocontemp/article/view/749>

Vivanco, R. (Referente feminista). *Marea feminismo popular*. (2020, 31 de Octubre). Apertura- Encuentro Nacional de los Feminismos Populares “Bety Quispe”. [video] Youtube. <https://youtu.be/0-BHxd-Y2KUo>

Viveros Vigoya, M. 2016. La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debates Feministas*, 52,1-17.<https://www.sciencedirect.com/journal/protist>

## CAPÍTULO 22

### Percepciones sobre la participación cultural en las organizaciones de Tres de Febrero

Florencia A. Iglesias

Universidad Nacional de Tres de Febrero  
ffaiglesias@gmail.com

**Palabras clave:** oferta cultural- participación- sector público- sector sociocomunitario.

**Keywords:** cultural offer- participation- public sector - community sector.

#### Resumen ejecutivo

El acceso y la participación en la vida cultural constituyen un derecho ciudadano que para su cumplimiento requiere de la atención a limitaciones de diversa índole. El presente artículo se centra en el análisis de los sentidos y dinámicas de participación comunitaria que incorporan los sectores sociocomunitario y público del partido de Tres de Febrero en sus procesos de gestión cultural. A partir de estudios de caso se indaga, en articulación con las especificidades territoriales del conurbano bonaerense, en la vinculación entre tales construcciones y percepciones y la configuración de la oferta local.

#### I. Introducción

El presente artículo se propone analizar los sentidos y dinámicas de participación que incorporan las organizaciones culturales del sector socio-



comunitario y público de Tres de Febrero a partir del estudio de casos. **Se parte del interrogante sobre qué entienden por participación estas organizaciones** y de qué formas se materializan tales sentidos en las prácticas organizacionales en articulación con las especificidades territoriales del conurbano bonaerense. Asimismo, se propone un análisis centrado en la programación cultural y los espacios públicos en tanto estos constituyen ámbitos con potencialidad para la construcción de dinámicas participativas más directas.

Este artículo recopila parte del estudio realizado en la investigación de mi trabajo final de grado “La oferta cultural en el conurbano bonaerense. Un análisis en clave comparada” (Iglesias, 2022). Los casos de estudio se centran en el Cine-Teatro Paramount, de gestión pública, y tres organizaciones culturales del sector sociocomunitario: la Biblioteca Popular de Ciudad Jardín, la compañía de teatro Compañía Nacional de Fósforos y el Centro Cultural Raíces Compañeras. En términos metodológicos, se optó por un enfoque cualitativo con entrevistas semiestructuradas y análisis de documentos y redes sociales. El estudio, realizado entre 2020 y 2022, incorporó diversas dimensiones de análisis a partir de las cuáles fue posible reconstruir los sentidos de participación y acceso que subyacen en las percepciones de los miembros de las organizaciones relevadas. Los resultados del estudio permitieron identificar las principales relaciones existentes entre las especificidades del territorio y su comunidad y la configuración de una oferta y sector cultural específicos, y algunas de las tensiones que subyacen en los vínculos comunitarios.

## II. Sobre los casos de estudio

El Cine-Teatro Paramount, ubicado en la localidad de Caseros, fue adquirido por el estado municipal en 2010<sup>1</sup> y reabierto el 22 de septiembre de 2012. La actividad ofrecida se caracterizó por realizar espectáculos

---

1. Anteriormente, el Cine-Teatro Paramount funcionó bajo gestión privada hasta que en 2009 se decidió su cierre y venta. Diversas entidades generaron propuestas respecto del destino de dicho espacio -tales como la construcción de un templo religioso, su demolición para el establecimiento de un emprendimiento inmobiliario, entre otros- pero ninguna incorporaba la continuidad de su actividad artístico-cultural original. Ante tal situación, la Municipalidad de Tres de Febrero, bajo la gestión de Hugo Curto y con la ayuda financiera del Gobierno Nacional, que aportó el total de los recursos necesarios, inició su proyecto de compra. El mismo fue adquirido efectivamente en diciembre del 2010 y el acto de escritura del inmueble se concretó el 17 de marzo del 2011. Su compra no solo implicó la adquisición del espacio sino también el reconocimiento del mismo como patrimonio edilicio y cultural del municipio.

vinculados a las artes dramáticas y al cine con entradas gratuitas o a muy bajo costo. En 2016 y tras el cambio de gestión municipal, la Subsecretaría de Cultura tomó la decisión de convertir el Cine-Teatro Paramount en un espacio INCAA, en el marco del Programa Espacios INCAA<sup>2</sup> impulsado por la administración nacional desde 2004. Hasta el 2022, el Cine-Teatro Paramount es el único de su tipo en el distrito. Asimismo, junto con el Cine-Teatro York ubicado en Vicente López, representan uno de los pocos espacios de exhibición ajenos a estructuras de centros comerciales y de cines-teatros de gestión estatal en el conurbano bonaerense.

Las organizaciones contempladas del sector sociocomunitario son el Centro Cultural Raíces Compañeras, ubicado en Pablo Podestá y fundada en 2019, la Biblioteca Popular de Ciudad Jardín, ubicada en la localidad homónima y consolidada en 1997, y la compañía de teatro, Compañía Nacional de Fósforos de Villa Bosch<sup>3</sup>, conformada en 2002. Las primeras dos organizaciones contemplan una oferta centrada, en términos generales, en actividades en formato taller, y shows y espectáculos en vivo de diversos lenguajes artísticos. La Compañía Nacional de Fósforos, por otro lado, opera como una compañía de teatro itinerante que crea, diseña y produce sus propias obras de teatro.

Para evitar ciertos sesgos investigativos se privilegió una selección de organizaciones del sector sociocomunitario que abarcara la realidad territorial de diversas localidades del partido y que respondiera a distintos tipos organizacionales y trayectorias. En el caso del Cine Teatro Para-

---

2. Este Programa tiene como objetivo “facilitar los estrenos de películas nacionales en todo el territorio de nuestro país; contribuir a la formación de nuevos públicos ofreciendo una programación de calidad; acercar el servicio de exhibición cinematográfica a áreas de nuestro territorio que no cuentan con el mismo, y contribuir a difundir nuestra cinematografía en el exterior” (Resolución N° 927/04/INCAA). Esta política constituyó un mecanismo de intervención directa del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) en el circuito de exhibición a partir de la construcción de una red federal de salas que recibió la denominación de “Espacios INCAA” (EI). Estos espacios adoptaron como rasgo diferencial la exhibición casi exclusiva de películas nacionales y/o iberoamericanas. Con el objetivo de garantizar un carácter federal en su distribución geográfica, se distinguieron 25 zonas alrededor del país que debían contar con, al menos, uno de estos espacios: una para CABA, una para el conurbano bonaerense y 23 para cada una de las provincias. Estos espacios se consolidan y desarrollan a partir de convenios específicos de cooperación entre el INCAA y organismos provinciales, locales y/o terceros.

3. Si bien esta organización adopta como espacio geográfico fundante la localidad de Villa Bosch, sus actividades adoptan una lógica itinerante y nómada que se extienden a lo largo de todo el partido de Tres de Febrero.

mount, su elección se fundamenta en el hecho de que, tal como sostiene Bayardo (2008), gran parte de las voluntades de promover intervenciones y articulaciones entre organismos de distintas escalas, en el ámbito cultural, durante los últimos años, se reflejaron solo en programas concretos, como el de Espacios INCAA en el que se enmarca el Cine Teatro Paramount.

Cabe destacar que el presente trabajo apela a generalizaciones analíticas en línea con los objetivos propuestos y omite ciertas particularidades de cada una de las organizaciones del sector sociocomunitario<sup>4</sup>. En esta línea, se considera que la elaboración de un análisis en clave comparada conforma un área de vacancia en la temática. La adopción de tal perspectiva permitió trazar una caracterización del sector público y sociocomunitario en general, detectar sus particularidades e identificar los roles que estos ocupan en el entramado social y las relaciones que entablan para la generación de acciones y políticas. El análisis de los sentidos y dinámicas de participación que incorporan las organizaciones culturales locales de Tres de Febrero podría constituir un aporte en la ampliación de los horizontes posibles de acción de la gestión local en el conurbano bonaerense y en el abordaje de sus especificidades tanto espaciales como comunitarias.

### III. Acceso y participación cultural

El actual contexto se encuentra signado por una “renovada esperanza puesta en lo cultural” (País Andrade, 2011: 155) vinculada especialmente a la predominancia de la cultura como un elemento estructurante y dinamizador de la sociedad, y en su potencialidad económica como recurso para el desarrollo social. Esto ha puesto en el centro de interés de las agendas públicas y sociales a la oferta/demanda de bienes y servicios culturales y las políticas culturales en general.

En primer lugar, es posible concebir a la oferta cultural como aquella que abarca las diversas formas culturales vehiculizadas tanto en bienes y servicios como en prácticas. En este sentido, esta comprende una dimensión simbólica central que acarrea “las marcas de relaciones sociales de la sociedad en que surgen” (Salvi, 2010: 26); y una función política que, por un lado, produce integración social, y por otro, genera “distancias bajo la forma de jerarquías culturales entre los diferentes grupos sociales” (Salvi, 2010: 28).

---

4. Para más información en relación a tales particularidades ver Iglesias (2022).

El acceso a tal oferta constituye uno de los derechos fundamentales de la ciudadanía desde 1948, de acuerdo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, e incorpora a la participación como una dimensión intrínseca de tal derecho. La participación es entendida en términos de acceso e inclusión dentro de una estructura territorial, política, económica y social. Desde esta perspectiva se considera que la participación, en línea con lo que propone Ferreño (2013), alude a:

“ejercer las libertades de creación y expresión, participar de los circuitos de la oferta y el consumo cultural, intervenir en la industria cultural, establecer cualquier relación con los diversos grupos sociales que integran su comunidad; ocupar, usar, interactuar en y con los ámbitos públicos, recreativos y culturales de su medio” (4).

A tal reconocimiento como derecho se suman diversos debates teóricos en torno al vínculo entre políticas culturales y comunidad que posibilitaron el posicionamiento, en tanto desafío de las gestiones en el siglo XXI, de la incorporación de todos los grupos sociales en el acceso al derecho a la cultura.

En el campo de las políticas culturales, durante los años de las décadas de los 80 y 90, y desde la perspectiva del paradigma difusionista<sup>5</sup>, se promovió en Argentina una concepción de la cultura basada, principalmente, en la democratización. La misma plantea un modelo que privilegia el acceso en tanto horizonte para todas las acciones culturales y se centra en la difusión de ciertas expresiones artístico-culturales. En este sentido, el acceso en el marco de un modelo democratizador es entendido, por algunos autores, como gratuidad, masividad, impacto cuantitativo, apertura de equipamientos culturales, diversificación de infraestructuras, etc. Sin embargo, tales políticas de acceso contemplan dos déficits. Por un lado, no garantizan la apropiación en términos de comprensión, participación, y disputa de sentidos de la comunidad, simplemente su acceso y, por otro, no contribuyen a la equidad social y cultural (Lacarrieu y Cerdeira, 2016). A ello se suman las tensiones respecto del reforzamiento de una noción de cultura específica. Es decir, orientar las acciones para

---

5. El paradigma difusionista fue instaurado por la escuela histórico-cultural y concibe a las culturas a partir de rasgos y características concretas que son difundidos hacia otras. A partir de este, “cualquier organización social podría ser resumida en un conjunto de valores, trazos que desempeñarían un papel nodal en el conjunto de su articulación” (Ortiz, 1997: 101) y su difusión remitiría a “un proceso por el cual los elementos de los sistemas de cultura se diseminan” (Ortiz, 1997: 103).

que todos los sectores de la población accedan a los bienes y servicios culturales, pero a partir de una definición de cultura que prioriza ciertas prácticas en detrimento de otras.

En esta línea, diferentes autores (Escobar, Álvarez y Dagnino, 2001; Ferrero, 2014; Lacarrieu y Cerdeira, 2016; Bayardo, 2008) coinciden, en conjunto con las encuestas de comportamientos culturales, que “el acceso, la participación, y la pluralidad cultural siguen siendo cuestiones pendientes” (Bayardo, 2008: 26). Ante ello, resulta relevante considerar que la participación puede encontrarse limitada por diversas barreras físicas y simbólicas (como la distancia geográfica, las experiencias y conocimientos previos, los sentidos de pertenencia y la situación socioeconómica, entre otras) y que el acceso a los bienes culturales es fragmentario y, por tanto, se requieren propuestas que contemplen la situación socioeconómica y de inserción dentro del tejido territorial de los potenciales destinatarios (Vich, 2014). En la presente investigación estos aspectos se han materializado, en los discursos de los agentes culturales locales, en referencias a las limitaciones en el transporte público disponible y sus horarios de circulación, la concentración de recursos, servicios y actividades en los centros urbanos, y el bajo grado de actividad nocturna en algunas zonas. Tales aspectos condicionan y moldean el desarrollo de la oferta cultural local y afectan, principalmente y de acuerdo a los entrevistados, a la convocatoria y acceso de públicos<sup>6</sup>. Asimismo, el acceso fragmentario se acrecienta aún más en tanto se encuentra inserto en un conjunto de prácticas espaciales y políticas urbanas que “apuntan a una conformación urbana desigual, reevaluando ciertas zonas mientras que se devalúan otras” (Lacarrieu et al., 2011). Estas no solo se expresan en una dimensión material, sino también en los recursos de sociabilidad urbana predominantes centrados en la evasión de contacto entre sectores sociales diversos, la conformación de ámbitos segregados y el miedo que origina la ciudad (Giglia, 2001).

La relevancia de analizar la problemática del acceso radica, en primer lugar, en su abordaje como derecho humano de modo de contribuir a disminuir la desigualdad, a fortalecer las capacidades de los titulares de tales derechos y a promover cambios sostenibles en el pleno ejercicio y goce de la ciudadanía política. La preocupación por el acceso se ha cristalizado en la inclusión de esta temática en las agendas de los diversos go-

---

6. La menor frecuencia de circulación del transporte público en horarios nocturnos, por ejemplo, representa una dificultad para la participación de públicos en actividades que se desarrollan en esos horarios, pese a ubicarse en localidades próximas.

biernos locales entre los que se encuentra el de Tres de Febrero. Si bien en la mayoría de las gestiones del partido esto solo fue abordado desde el plano discursivo, aspectos como la gratuidad, la descentralización, la disposición de equipamiento e infraestructura, y la redistribución de recursos constituyen parte de las propuestas de los últimos años sobre esta cuestión. En el caso del sector sociocomunitario, muchos agentes comparten como motivación para su consolidación organizacional la ausencia de propuestas artístico-culturales en sus localidades. Es decir que aquello que impulsó la construcción y establecimiento de sus organizaciones se vincula con la idea de facilitar el acceso, sobre todo en términos geográficos.

El abordaje cultural de esta problemática no se fundamenta en una incumbencia sectorial ni materializa un conjunto de instrumentos técnicos y/o administrativos. Por el contrario, se sustenta en una acepción amplia de cultura e intrínsecamente vinculada con las dimensiones políticas, sociales y económicas del espacio urbano. En otras palabras, se trata de un enfoque que aborda tal problemática desde “la organización de las identidades y roles jerárquicos, las estrategias identitarias, las modalidades que cobran las relaciones de poder y las asimetrías sociales en el acceso y el control de recursos materiales y simbólicos” (País Andrade, 2011: 153) en el espacio urbano. De esta forma y a través de políticas públicas se busca generar respuestas a cuestiones socialmente problematizadas, reconociendo la diversidad de intereses y actores sociales involucrados, en el marco de disputas de poder y legitimación.

#### **IV. Caracterización del partido**

El partido de Tres de Febrero es uno de los municipios que conforman el Gran Buenos Aires. Esta área, también reconocida por el INDEC como conurbano bonaerense<sup>7</sup>, refiere al territorio urbano que se extiende alrededor de la Capital Federal. Tres de Febrero cuenta con 340.071 habitantes (INDEC, 2010), el 2,85% de la población total de esa área y está compuesto por 15 localidades. Este pertenece al primer cordón del conurbano bonaerense, es decir, a aquella franja de partidos más próximos en términos de continuidad geográfica a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Respecto de sus aspectos sociales y territoriales se destacan su alta densidad poblacional, una actividad económica centrada en la

---

7. El conurbano bonaerense se compone de 24 partidos que se encuentran divididos en tres cordones de acuerdo a sus distancias con la Ciudad de Buenos Aires.

manufactura, comercio y servicios, su disposición de centros históricos y demográficos claramente identificados y su estrecha cercanía a CABA y otros municipios del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) en términos geográficos. Asimismo, la circulación y movilidad de su población se orienta, principalmente, hacia estos puntos.

En este sentido, el partido de Tres de Febrero se encuentra compuesto por 15 localidades<sup>8</sup> de las cuales Caseros, Ciudadela y Villa Bosch constituyen los principales centros demográficos e históricos reconocidos por la municipalidad. Respecto de esto y dentro de la lógica centro-periferia<sup>9</sup>, cabe destacar que, de acuerdo a Ciccolella y Mignaqui (2009) los partidos del conurbano constituyen subcentros en relación a CABA en tanto “no compiten, ni relegan la centralidad histórica de Buenos Aires” (Ciccolella y Mignaqui, 2009:100), sino que se conforman como centros alternativos y complementarios. Esta misma lógica también puede ser aplicada a los distintos partidos del Gran Buenos Aires e incluso a las localidades que componen a estos. En el caso de Tres de Febrero, la condición de centro se asocia con su cercanía a las estaciones de ferrocarril, la cantidad de empresas radicadas en ellos, su alto grado de dinamismo comercial y de servicios, su densidad residencial y la presencia de indicadores sociales y habitacionales favorables. En este sentido, es posible concebir que la identificación de centralidades dentro del entramado urbano opera como representación de las desigualdades sociales y de segregación en el plano territorial. Estos espacios no sólo concentran una mayor y variada cantidad de recursos, sino que también presentan una mayor facilidad para su acceso. En otras palabras, tal disposición implica una mejor distribución de recursos en términos de densidad poblacional de las localidades, mas no necesariamente en términos de ingresos. Sin embargo, esta idea no contradice la heterogeneidad constitutiva e histórica del conurbano bonaerense ni, concretamente, la del partido de Tres de Febrero. Aún más, parte de esa heterogeneidad puede ser explicada a partir de tal concen-

---

8. Las localidades que componen al partido de Tres de Febrero son: Caseros (cabecera del partido), Churruca, Ciudad Jardín Lomas del Palomar, Ciudadela, El Libertador, José Ingenieros, Loma Hermosa, Martín Coronado, Once de Septiembre, Pablo Podestá, Remedios de Escalada, Sáenz Peña, Santos Lugares, Villa Bosch y Villa Raffó.

9. El esquema centro-periferia ha recibido fuertes críticas especialmente en relación a que el reconocimiento de un centro supone su afirmación como patrón de referencia para el segundo. Asimismo, los lineamientos que definen y delimitan tales centros responden a criterios relativistas, de acuerdo a intereses específicos. Sin embargo, en términos operativos, resulta útil para caracterizar la configuración territorial y la relación entre los espacios que la componen.



tración de recursos y poder y el énfasis desigual de las políticas que allí se implementan (De Virgilio y Aramburu, 2020).

En relación, específicamente, con la oferta cultural, la misma se concentra en los centros urbanos del partido que, al mismo tiempo, son los que disponen de un mayor grado de heterogeneidad y diversidad en sus propuestas artístico-culturales. Por tanto, tal como se desprendió de la investigación previamente citada (Iglesias, 2022) e investigaciones previas de otros autores (Villarino, 2009), las desigualdades y fragmentación socioterritorial que, sobre el esquema centro-periferia, configuran a las localidades del interior del partido, también se reflejan en la concentración de la oferta cultural, la estructuración del sector y la proliferación y diversidad de tipos organizacionales y acciones específicas. En este sentido, y en línea con lo que propone Segura (2023), se percibe una tendencia a la insularización de las localidades que repercute en una fragmentación a menor escala. En esta misma línea, el presente análisis se basa en la idea de que, tal como sostienen algunos autores, “los ejes radiales y sectoriales del desarrollo y la expansión urbana correspondiente a la metrópoli desarrollista latinoamericana (centros y periferias, zonas ricas y zonas pobres) aún subsisten e incluso siguen constituyendo el principio de organización espacial fundamental” (Segura, 2023: 9). En este caso, los centros urbanos son claramente identificables tanto en términos formales como en su desarrollo.

## V. Percepciones respecto del acceso

En términos generales, las organizaciones caracterizan a sus públicos de acuerdo a su rango etario y residencia. En relación al primer factor se detectan ciertas diferencias entre sectores. En el caso del sector público, su grupo se encuentra claramente definido y se concentra en adultos y adultos mayores. En el caso del sector sociocomunitario se abarca un mayor rango etario y, al mismo tiempo, este aspecto varía de acuerdo al tipo de actividad concreta que se impulsa desde la organización. La Biblioteca Popular de Ciudad Jardín distingue entre el público asociado a la biblioteca, compuesto mayormente por gente mayor e infantes, y el público asistente a eventos en vivo y otro tipo de actividades, que contempla una mayor heterogeneidad de edades. En el caso de Raíces Compañeras, su público se encuentra integrado mayormente por jóvenes y adultos de entre 20 a 40 años. Respecto del público de La Compañía Nacional de Fósforos, el mismo depende del tipo de producción artística. En relación a la residencia de tales públicos, todas las organizaciones coinciden en que

la mayoría proviene de la localidad en la que se insertan y/o localidades o municipios aledaños. En este sentido, la cuestión de la cercanía geográfica en relación al domicilio es percibida como un criterio central en la elección de la comunidad por una oferta cultural específica. Aún más, ésta constituye una de las mayores potencialidades que las ofertas culturales locales parecen presentar en tanto posibilidad de acceso sin necesidad de grandes desplazamientos. Sin embargo, la cercanía geográfica también se enmarca en una demanda respecto de la descentralización de la oferta. Es decir, los agentes culturales reconocen una mayor concentración de la oferta en los centros urbanos locales que muchas veces excluye a ciertos grupos poblacionales de gozar de tal cercanía geográfica.

En el caso del sector público, el tipo de participación que se busca promover es el de la asistencia. Es decir, sus objetivos en relación al público se centran en ampliar la cantidad de asistentes en cada una de sus actividades. Esto se ha materializado tanto en sus objetivos de comunicación y organizacionales como en sus mecanismos de evaluación. Respecto de los primeros, se considera que el Cine-Teatro Paramount dispone de un acceso habilitado a toda la ciudadanía. Es por ello que la idea de apertura y espacio abierto se reiteran en los discursos de sus trabajadores quienes consideran que las organizaciones del sector estatal deben ser “lugares abiertos al público, a sus inquietudes (...), a sus deseos y curiosidades” (trabajador del Cine-Teatro Paramount, comunicación personal, 8 de diciembre de 2021). En este sentido, conciben al Cine-Teatro como un lugar de y para todos los vecinos de Tres de Febrero. A ello se suma la gratuidad o bajos costos en sus propuestas en tanto componente que facilita el acceso. En esta misma línea se propone una comunicación que se orienta a la difusión continua de su oferta y agenda cultural. En relación a los mecanismos de evaluación, se pondera el conteo de asistentes para el análisis de los públicos. En tanto herramienta cuantitativa, sus resultados son más concretos y explícitos, y de un mayor impacto<sup>10</sup>. Ante ello, es posible inferir que la obtención de tales datos puede contribuir a que el gobierno municipal exponga, de forma clara y práctica, los resultados de su oferta cultural a la comunidad y fortalezca así su posicionamiento en el seno de esta.

**Respecto del sector sociocomunitario, la participación se centra mayormente en la idea del “involucramiento”. En este sector se ha enunciado explícitamente que no sólo se pretende que el público**

---

10. Es común que el éxito de una propuesta cultural se asocie principalmente a su alcance y evaluación cuantitativa.

**asista a las actividades, sino que se involucre con el espacio a partir de la generación de propuestas y la adopción de una actitud activa en las actividades.** En este sentido, la participación emerge como un componente central en tanto motor de su trabajo organizacional y posicionamiento territorial. Asimismo, algunos actores destacan que la construcción de espacios de encuentro comunitarios constituye uno de los objetivos más relevantes de las organizaciones del sector. “Hay toda una necesidad de un lugar de encuentro. Por un lado, tenés un individualismo total que viene de los años 70, y un fuerte consumismo. Pero, por otro, hay una necesidad de lugares de encuentro que todavía no está satisfecha. Los centros culturales, los clubes tienden a ser lugares de encuentro” (referente de Raíces Compañeras, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021). Tal encuentro también es concebido en términos de celebración, participación popular, compromiso e involucramiento. Respecto de esto, es dable señalar la distinción que realiza uno de los agentes entre la convocatoria concreta a las actividades y la del propio espacio: “Lo principal para mí es que venga un padre, que tome un mate, se siente un rato, que hable con otro padre, que se generen oportunidades, que se abran puertas” (referente de Biblioteca Popular de CJ, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021). En esta misma línea, muchos referentes destacan que tal involucramiento de los vecinos se ha traducido en nuevas oportunidades para sus organizaciones, tales como la construcción de nuevos vínculos, redistribución de recursos, producción de eventos, acceso a préstamos materiales y/o de infraestructura, y la construcción de un escenario para el debate de problemáticas locales contemporáneas. “Este espacio ocupa un lugar importante en la vida de los vecinos porque se realizan reuniones con vecinos (...) Empezamos con el tema de la autovía, después cuando iban a cerrar la salita, ahora por la limpieza de un terreno del ferrocarril, también con FlyBondi<sup>11</sup>” (referente de la Biblioteca Popular CJ, comunicación personal, 26 de octubre de 2021). Este mismo modelo también se refleja en la incorporación de temáticas vinculadas a los feminismos y el ambiente. “Lo que pretendemos es construir un espacio de participación y debate sobre estos tiempos. Sobre lo que está pasando ahora” (referente de Raíces Compañeras, comunicación personal, 25 de octubre de 2021).

---

11. FlyBondi es una aerolínea *lowcost* argentina que se estableció en 2017 y operó, inicialmente, en el Aeropuerto de Palomar. Hasta ese momento, este aeropuerto estaba destinado, exclusivamente, a operaciones militares y diplomáticas. Este cambio en la utilización del predio aumentó el tránsito aéreo del barrio El Palomar, una zona residencial, y generó el rechazo de muchos vecinos debido a sus consecuencias perjudiciales tanto en relación al medioambiente como a la calidad de vida de la comunidad.

A partir de este breve análisis es posible inferir que la participación constituye una dimensión relevante en los objetivos de las organizaciones culturales locales. En el caso del Cine-Teatro Paramount tal sentido de participación es asociado principalmente a la asistencia y dialoga explícitamente con un sentido de lo público y gratuito que supone la posibilidad de acceso de la población local. En el caso del sector sociocomunitario, esta es comprendida desde un rol más activo que no se relega al lugar de mero espectador. Por el contrario, remite a la idea de compromiso, responsabilidad e involucramiento.

## **VI. La programación en las organizaciones culturales**

La programación de las organizaciones culturales constituye uno de los insumos más tangibles para la construcción de su oferta. En este sentido, la misma representa uno de los espacios con mayor potencialidad para el involucramiento de la comunidad y el desarrollo de relaciones con incidencia directa en la propuesta organizacional. Cabe destacar que la mayoría de las organizaciones recurren a diversos mecanismos de selección de propuestas externas para la construcción de su oferta, a excepción de productoras y/o colectivos artísticos que desarrollan propuestas propias. Es decir, que las organizaciones definen su oferta a partir de las propuestas artísticas que les acercan agentes culturales externos como artistas, talleristas, referentes locales, vecinos/as, bandas de música, compañías y/o productoras de teatro, entre otros. En este sentido, el acercamiento inicial de propuestas artísticas y culturales proviene de diversos grupos de la sociedad civil, mas luego su incorporación efectiva a la oferta se encuentra supeditada a una evaluación por parte de los agentes de las organizaciones. Respecto de los criterios ponderados en la selección de tales propuestas, ambos sectores presentan algunas similitudes. En primer lugar, realizan una investigación previa y un análisis de su concordancia con los intereses organizacionales que abarcan diversas variables como la trayectoria y “seriedad” de la propuesta, las garantías de cuidado del espacio, disciplinas e intereses artísticos específicos o la preservación del prestigio organizacional. En el caso del sector público, también se suman la presencia de un marco regulatorio (por ejemplo: proyectos aprobados por convocatorias de financiamiento público y/o inscriptos en entidades culturales, organizaciones o colectivos con personería jurídica, etc.) que le proporcione cierta institucionalidad a la producción artística y una evaluación del potencial alcance basada en sus experiencias previas con propuestas similares (los agentes apelan a su conocimiento del público local y a recursos como el número de seguidores que presentan en redes

sociales). En el caso del sector sociocomunitario también se incluye la concordancia con los valores organizacionales que se caracterizan como políticos, aunque no partidarios. Aquí se ubica una de las principales diferencias entre ambos sectores, ya que el sector público, por el contrario, opta por un posicionamiento “apolítico”, con el objetivo de evitar temas controversiales o que generen conflicto, y garantizar el pluralismo.

Respecto del papel de los públicos, en el caso del sector sociocomunitario, si bien su convocatoria, recepción y participación son aspectos tomados en consideración para definir a una propuesta como exitosa, éstos no adquieren total centralidad en la instancia de programación. Es decir que, en este proceso decisorio, cobra mayor relevancia la concordancia con la trayectoria, los valores e intereses organizacionales. En este sentido, es posible concebir que estos criterios se sostienen en una dinámica de democratización de la oferta cultural que también se reproduce en el sector público, pero a través de la gratuidad y masividad como garantía de acceso. Ante esto, uno de sus trabajadores sostiene que “si bien el lugar no es una sala cuyo objetivo sea comercial, sí es importante que venga gente” (trabajador de Cine-Teatro Paramount, comunicación personal, 8 de diciembre de 2021). En este punto, la organización traza una distinción respecto su pertenencia al ámbito público y el sector comercial basada en la búsqueda de ganancias. Si bien los fines que la organización persigue no son lucrativos, como los del sector comercial, **la convocatoria de público es un aspecto relevante y que materializa el éxito en la gestión. Asimismo, en tal búsqueda de éxito las producciones artísticas del circuito comercial son concebidas para el Cine-Teatro Paramount como “convocantes”, lo que genera que se apliquen criterios y exigencias diferenciales entre este y el sociocomunitario.** En el caso del circuito comercial, no se realiza tal selección de acuerdo a los criterios previamente mencionados, sino que, simplemente, se procede con una investigación sobre la propuesta con objetivos comunicacionales. “Cuando son obras comerciales, obviamente no hacemos mucha curaduría porque cada obra viene con su temática y la gente paga y elige hacerlo para ver eso (...) Como ente oficial, tenemos que ver si pueden entrar chicos, si hay lenguaje adulto o escenas de violencia (...) para ver a qué público vamos a apuntar y cómo lo vamos a comunicar.” (trabajador de Cine-Teatro Paramount, comunicación personal, 19 de enero de 2022). En palabras del trabajador del Cine-Teatro, **tales obras comerciales son “las mismas que tenés en la calle Corrientes, que terminan de hacer la temporada ahí y salen de gira”** (trabajador de Cine-Teatro Paramount, comunicación personal, 19 de enero de 2022).

En relación a las formas en que se cristaliza la participación de la comunidad, el Cine- Teatro Paramount se posiciona como un receptor de propuestas independientes que, sin embargo, requieren de cierta institucionalidad y/o formalidad, como se mencionó anteriormente. Uno de sus trabajadores sostiene que “nos gusta traer cosas bastante *under también*” (trabajador de Cine-Teatro Paramount, comunicación personal, 19 de enero de 2022). Sin embargo, en el relevamiento realizado en las redes sociales de la municipalidad la mayor parte de las propuestas programáticas responden al circuito comercial, con excepción de la temporada de vacaciones de invierno, en la que se incluyen propuestas infantiles pertenecientes al sociocomunitario. Por lo tanto, en el sector público la injerencia de la comunidad en la programación es limitada y se centra en una lógica eventual de acercamiento de propuestas puntuales que son supeditadas a un proceso de evaluación interna de acuerdo a los criterios previamente mencionados.

En la programación del sector sociocomunitario predomina una lógica similar que, sin embargo, en los tres casos analizados puede materializarse en propuestas sostenibles y a largo plazo. Es decir que se replica la misma lógica de recepción de propuestas externas, y una selección basada en los propios intereses organizacionales, pero su continuidad depende de su alcance y repercusión. Tal alcance y repercusión no es entendido exclusivamente en términos cuantitativos, sino que también consideran el tipo de recepción y opinión del público. A ello se suma la reivindicación de la producción y oferta local, en el plano discursivo y, en la práctica, el privilegio a las propuestas locales. Asimismo, la participación en un sentido más amplio también se cristaliza en las propuestas en formato taller, la construcción de espacios de debate sobre problemáticas locales actuales y otras que exigen un grado de participación alto.

**En síntesis, es posible concebir que las lógicas de programación de ambos sectores se orientan hacia un modelo democratizador que, aunque con diferencias, alberga tensiones respecto del reforzamiento de una noción de cultura específica que prioriza ciertas prácticas y propuestas concretas, fundamentadas en la perspectiva de las propias organizaciones.** Dentro de esta perspectiva uno de los mayores contrastes radica en la asunción o no de valores políticos en la construcción programática. Mientras que el sector sociocomunitario reconoce la dimensión política de su oferta, el sector público se enuncia como “apolítico”. En este punto, resulta relevante destacar cierta contradicción entre la autoproclamación como espacio plural y perteneciente a la comunidad local y sus esfuerzos en promover una participación pasiva



y exenta de conflictos que se condensa en su posición apolítica. Más allá de que ésta encubre en sí misma un posicionamiento de tipo político, resulta llamativo que un sector, cuya gestión pertenece a un partido político específico, asuma tal identidad, que podría remitir a cierta tendencia de despolitización de la cultura. Asimismo, la relación entre ésta y el pluralismo proclamado se alinea con otro tipo de concepciones que pretenden reconocer la diversidad, como los discursos multiculturalistas<sup>12</sup>, mas se fundamentan en tendencias despolitizadoras y consideraciones no conflictivas de las diferencias. En esta línea, es posible concebir que este tipo de posicionamientos por parte del sector responde más a un manejo y control de las diferencias a partir de la evasión del conflicto, que al pluralismo, reconocimiento e inclusión de las mismas. A su vez, éste implica la omisión de la dimensión política de la cultura, de su carácter de conflictividad en la construcción de significados y de las desigualdades económicas y políticas de los grupos sociales implicados en esta relación. Por otra parte, si bien ambos sectores adoptan un rol de receptores de propuestas que limita la injerencia de la comunidad en la construcción de la oferta, en el caso del sector sociocomunitario se contemplan actividades que requieren de un grado de participación más activa, sobre todo vinculadas a espacios de debate, intercambio y discusión.

## VII. Las potencialidades de los espacios públicos

Desde una definición jurídico- técnica, es posible concebir al espacio público como aquél de propiedad estatal, de uso común y compartido, de acceso libre e irrestricto, sin barreras físicas o simbólicas, y orientado a la apropiación colectiva, que puede materializarse en formas abiertas (calles, plazas, etc.) o cerradas (escuelas, hospitales, etc.). A tal definición, diversos autores han incorporado teorías, ideas y dimensiones de análisis que complejizan tal acepción. En este sentido, para muchos el espacio público constituye una arena de conflicto y disputa por la apropiación y dominio del espacio y en la que confluyen la sociedad, el Estado y la política (Harvey, 1989; Gorelik, 2004). Asimismo, este constituye un lugar de reconstrucción y resignificación de la ciudadanía en el que el Estado

---

12. La presunta superación de la concepción de nación culturalmente homogénea se ha resignificado en un discurso multiculturalista que se asienta, principalmente, en el concepto de minorías étnicas. Tal como sostiene Grimson (2010), la etnia es solo una de las múltiples heterogeneidades a considerar. Cuestiones como lo intergeneracional, el género, las migraciones, entre otras, y cualquier interseccionalidad entre estas quedan omitidas e invisibilizadas en esta categoría. Asimismo, el multiculturalismo, de acuerdo al autor, también incorpora cierta visión esencialista de lo que se quiere conservar.



puede intervenir tanto para favorecer como restringir su accesibilidad y/o apropiación (Lacarrieu et al., 2011). En el caso analizado, el espacio público emerge como central de tres formas: como medio de comunicación, como mecanismo de posicionamiento y como sentido político.

Respecto del primero, en el caso del sector público se destaca el uso de la marquesina, dispuesta en la vidriera y fachada del espacio y dirigida a los transeúntes<sup>13</sup>, como uno de los principales recursos de comunicación y difusión de la oferta. A su vez, la vía pública también es utilizada para la distribución de folletería y otros materiales comunicacionales gráficos, en diferentes formatos. En el caso del sector sociocomunitario, también se replica el empleo y distribución de folletería en la vía pública. Sin embargo, en este caso, no se ha hecho referencia al espacio público en términos de medio de comunicación, aunque sí como un ámbito de visibilización de la organización con la comunidad. Por tanto, es plausible de interpretarse como mecanismo de posicionamiento territorial en tanto lugar que ocupa la organización en el territorio y las estrategias que despliegan sobre este espacio para alcanzar cierto reconocimiento. En este sentido, ambos sectores manifiestan la necesidad de que “la gente se entere de lo que está pasando” y, bajo este precepto, el espacio público cobra vital relevancia. En el caso del sector sociocomunitario, para que ello ocurra se genera una oferta y desarrollo continuo de acciones y actividades, que muchas veces se extienden a calles aledañas, con el objetivo de visibilizar el espacio y que la comunidad tome conocimiento de su existencia y su propuesta. Esta línea de trabajo ha sido presentada como una de las más importantes para lograr insertarse en el territorio de forma exitosa y para alcanzar una base de público sólida. El sector público, en cambio, apela, como se mencionó antes, a la difusión continua de sus actividades y la agenda cultural municipal en la vía pública. Esto implica no sólo la comunicación de un evento específico, sino de toda la programación mensual del gobierno local que haya sido planificada hasta ese momento. Por tanto, el mecanismo central de posicionamiento se aúna y depende de su mecanismo principal de comunicación.

Sobre su sentido político, cabe destacar, en primer lugar, que el espacio público, pese a su crisis y erosión en los últimos años (Bauman, 2003; Lacarrieu et al., 2011; Giglia, 2001), aún constituye un ámbito de encuentro y convivencia entre sujetos heterogéneos. Si se considera la cultura en su acepción política, el espacio público encarna un lugar privilegiado para

---

13. El Cine-Teatro Paramount cuenta con una fachada con una amplia vidriera con vista a la calle y una ubicación privilegiada en términos de circulación de personas.

la participación ciudadana. Tal acepción comprende a la cultura como herramienta y motor de decisiones que impactan en los campos de la vida pública, institucional y social y en su forma de política pública. Esta última constituye un modo de “intervención en un campo simbólico específico, que se expande para incluir diferentes actores sociales y una gama amplia de procesos culturales y formas de representación”. En este sentido, “se consolida simultáneamente una noción más amplia de lo simbólico como mediador de lo político y lo social y no sólo como un campo que se define desde lo estético” (Ochoa Gautier, 2002: 217), que reviste un carácter procesual y de conflictividad en la construcción de significados, y que se encuentra atravesada por las condiciones socio-económicas de los grupos sociales que están implicadas en la relación cultura-política. En base a tal acepción, la idea del espacio público y, sobre todo, de la calle, presenta un fuerte vínculo con la esfera cultural. De hecho, suele ser común identificar *slogans*, mensajes o campañas, desde los gobiernos locales que apelen a ello, tales como “que la cultura salga a la calle” (Valenzuela<sup>14</sup> citado en Municipalidad de Tres de Febrero, 2016).

En el marco del sector cultural sociocomunitario se reconoce este valor político del espacio público desde diversas enunciaciones. En primer lugar, las primeras iniciativas culturales autogestivas identificadas por los agentes remiten a la década de los 90 a partir de un grupo de vecinos interesados en el arte que impulsaron un conjunto de propuestas artístico-culturales en distintos espacios públicos del municipio, principalmente, plazas y veredas. Fueron estas propuestas las que dieron origen a muchas de las organizaciones y referentes culturales actualmente vigentes en el sector. Por otra parte, la mayoría destaca que el desarrollo de actividades en el espacio público fortalece la participación e involucramiento, no solo en las propuestas organizacionales sino también en las problemáticas locales. Asimismo, a muchos les permite acceder a diversos tipos de públicos que no son los habituales. “La experiencia de hacerlo en la calle, por ejemplo, en una plaza de Caseros, nos permite acceder a un público al que no hubiéramos accedido, porque ese público no hubiera entrado a la sala a verlo” (referente de Compañía Nacional de Fósforos, comunicación personal, 20 de octubre de 2021). Aún más, algunos espacios consideran que el hecho de no desarrollar ningún tipo de actividad en el espacio público, que implique salir a la calle, puede constituir uno de los posibles obstáculos para atraer al público local. Por tanto, la par-

---

14. Diego Valenzuela es el intendente del partido de Tres de Febrero desde 2015, reelecto en las elecciones de 2019 y 2023.

participación, la heterogeneidad, el involucramiento y la proximidad son características y potencialidades atribuidas a los espacios públicos.

## VIII. Reflexiones finales

La oferta cultural incluye bienes simbólicos que son al mismo tiempo mercancía y significado, y que hacen parte de un proceso de construcción de sistemas ideológicos en el seno de disputas de poder. A su vez, el reconocimiento del acceso a tal oferta como fragmentario y la consideración de las desigualdades socioeconómicas y de inserción dentro del tejido territorial forman parte del carácter político de la cultura. Si se toman en consideración estos aspectos, es posible abordar a las políticas y acciones culturales como dispositivos que implican en sí mismas la definición de objetivos, que no son neutrales políticamente, y la toma de decisiones que determinan su modo de operar, de intervenir y poner en juego los elementos culturales de una comunidad. Tales objetivos y decisiones pueden orientarse tanto hacia el reforzamiento del orden social establecido y de las asimetrías que garantizan su continuidad, como hacia el cuestionamiento y resquebrajamiento de las concepciones y lineamientos hegemónicos que lo sostienen.

En este marco, la participación en tanto derecho y ejercicio ciudadano reviste de un carácter activo y de involucramiento. Como se ha analizado en los presentes casos, las organizaciones adoptan principalmente un rol democratizador con escasa injerencia de la comunidad en la construcción de propuestas. Si bien muchas de las actividades incorporan un componente participativo central, incluso por sus propias dinámicas o formatos, **tal participación es eventista y circunscrita a una actividad en particular**. El modelo de democratización cultural es el imperante en ambos sectores, aunque se manifiesta en lógicas diversas. El sector público adopta de éste, principalmente, sus componentes de gratuidad y masividad como garantía de acceso. El sector sociocomunitario, en cambio, lo aplica mayormente en la ponderación de su propio criterio estético para la configuración de la oferta organizacional. Asimismo, pese a que en este último la participación se entienda, discursivamente, a partir de la idea de “involucramiento”, que destaca un carácter activo y de apropiación, son escasas las instancias de promoción que las organizaciones impulsan para que ello ocurra.

Por otra parte, la participación comunitaria en el sector público se dificulta aún más a partir de la exigencia de marcos regulatorios y/o institu-

cionales que desconoce, en muchos casos, las grandes dificultades jurídicas y económicas que acarrearán esos procesos de formalización<sup>15</sup>. En este sentido, si bien las organizaciones analizadas disponen de personerías jurídicas acordes, reconocen la existencia de muchas otras a nivel local que han tenido dificultades de este tipo para su obtención<sup>16</sup>. Y, al mismo tiempo, que la presencia o no de tal marco regulatorio impacta en una desigual distribución de recursos, tanto económicos como materiales, y de acceso a líneas y programas de subsidios y apoyo. De este modo, es posible coincidir con el análisis de Benhabib (2019), quien sostiene que el principio de legalidad de las organizaciones sociocomunitarias representa uno de los aspectos más relevantes del sector en tanto “lo que implica poseer o no poseer personería jurídica” (Benhabib, 2019: 33). Asimismo, la incidencia de ciertas lógicas gerencialistas dentro del sector que, si bien no se basan en imperativos de rentabilidad, sí responden a criterios propios de estas, relegan la participación a mediciones cuantitativas como parámetro de éxito o eficiencia. Sin embargo, cabe destacar que tales parámetros democratizadores también se orientan a esfuerzos por contribuir al cumplimiento de los derechos de acceso y participación de la comunidad. Es decir, con “acercar” determinado tipo oferta a partir

---

15. Respecto de esto, Benhabib (2019) sostiene que “a veces, conformarse o no como asociación formal depende de una decisión política o de finalidad de la organización, pero muchas otras, de falta de acceso a los recursos para hacerlo” (34). En el caso de Tres de Febrero, y en línea con lo que propone el autor, esto se debe, por un lado, a la ausencia de una ordenanza local que regule y reconozca la personería de los espacios culturales, que, muchas veces, favorece la permanencia de estas organizaciones en la informalidad y, por otro, a las escasas opciones que existen actualmente para tal institucionalización

16. Durante la realización de este estudio, entre 2020 y 2022, se encontraba pendiente y en discusión la implementación de una ordenanza municipal para la reglamentación de la figura jurídica y legal de espacios culturales. Tal causa promovió la creación de la Red Autogestiva Cultural (RedAC) que opera como plataforma de interlocución de las demandas y necesidades del sector y se encuentra integrada por artistas, gestores y trabajadores de espacios y organizaciones artístico-culturales del municipio. De acuerdo a la red, entre las principales problemáticas que presentan los agentes culturales locales se destacan: la falta de documentación habilitante para la solicitud de apoyos y líneas de financiamiento de los diferentes organismos, la informalidad del sector, la ausencia de registros de espacios culturales e indicadores concretos, y la vacancia de herramientas de promoción y protección de las diversas expresiones artísticas y culturales (Noticias, 2020). Durante 2023, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires aprobó la ley 15.302 que regula la habilitación y el funcionamiento de Salas de Teatro Independiente, Centros Culturales y Espacios Culturales. La relevancia de tal herramienta radica en la disposición de un marco jurídico que reconozca las particularidades del sector y que facilite su sostenibilidad formal y económica. Asimismo, la ley incluye en su artículo 15 la invitación a los municipios de adhesión a la normativa y de creación de un Registro Permanente de espacios.

de la proximidad geográfica. En el caso del sector público, esta idea se materializa en su tratamiento de las propuestas comerciales que busca que los elencos de mayor éxito de la Ciudad puedan presentarse en el partido durante sus giras. En el sector sociocomunitario esta idea también se extiende a artistas y creadores en tanto estos puedan acceder a espacios de presentación y exposición cerca de sus domicilios. En este sentido, una de las mayores potencialidades que las ofertas culturales locales presentan, desde la percepción de los agentes, se relaciona con la cercanía geográfica y sobre ella se estructura también el modelo democratizador. Sin embargo, esto también choca con la concentración de la oferta cultural en los centros urbanos. La cuestión de la descentralización hacia otras partes del territorio es una preocupación presente en la agenda local, tanto de la gestión pública como de la ciudadanía, que se ha materializado solo en algunos programas aislados. Ante ello, emerge, con mayor fuerza, la necesidad de disponer de servicios básicos en cada uno de los barrios y garantizar el cumplimiento de los derechos también contemplando esta variable. Es decir, el derecho a la cultura no puede pensarse sólo en torno a la gratuidad o masividad, sino también a los propios factores del territorio y en relación a otros derechos políticos y sociales.

Por otra parte, resulta dable destacar una de las tensiones que subyacen en las formas de concebir la participación por parte de algunos agentes del sector sociocomunitario. En este sentido, muchos de ellos consideran que el ámbito cultural no constituye un aspecto relevante en la agenda pública.

“A veces es muy difícil en un municipio que no invierte en cultura, pedirle a la gente que lo haga (...) La gestión cultural en el conurbano es saber que hay una necesidad de estos espacios (culturales) pero que, a la vez, la mayoría de las personas no lo sientan como tal. Vos sabés que es importante, pero ellos no lo sienten así” (referente de Raíces Compañeras, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021)

Tomando en consideración que, tal como proponen autores como Oszlak y O'Donnell (1981), las políticas públicas implican la toma de posición del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada, es posible inferir que las problemáticas del sector cultural sociocomunitario, al menos en la percepción de sus agentes, no son consideradas como cuestiones de este tipo. En este sentido, resulta aún más relevante atender a la participación cultural, especialmente en su plano cualitativo, para promover la incorporación de estas temáticas en la agenda pública y su abordaje en el campo de las políticas culturales. Las posibilidades de priorización de

cuestiones que atañen a este sector por parte de la comunidad pueden incrementarse a partir de lógicas de involucramiento directo que se materialicen en el plano práctico.

En función de lo hasta aquí señalado, se considera que, para generar modificaciones en esta última línea, resulta necesario impulsar la creación y promoción de espacios de interpelación y acción directa de la ciudadanía. En este marco, un abordaje cultural de la participación, centrado en lo simbólico y la interacción, podría posibilitar la configuración de procesos dialógicos, comunitarios y la construcción de consensos en y desde la diversidad constitutiva de la ciudadanía (País Andrade, 2011). Asimismo, y tal como se desprende de este análisis, los espacios públicos constituyen espacios con alta potencialidad para promover una participación cultural en un sentido más amplio y heterogéneo que incluso afecte las lógicas de sociabilidad local<sup>17</sup>. Por último, la escala local en tal abordaje, representa una “dimensión en la que a veces es posible reconstruir microespacios públicos de discusión y de debate, de administración de los bienes comunes, obviamente no exentos de conflictos” (Giglia, 2001: 817). Al mismo tiempo, esta constituye un escenario relacional más directo, tanto en la promoción de prácticas de sociabilidad centradas en la civilidad y de lazos vecinales como de mayor cercanía, geográfica y política con los representantes e instituciones.

## Bibliografía

- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Bayardo, R. (2008). Políticas culturales: derroteros y perspectivas contemporáneas, *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 7 (1): 17-29.
- Benhabib, D. (2019). El sector de la cultura comunitaria y su universo organizativo. En Benhabib, D. y Santillán Güemes, R., *Valorizar lo propio, potenciar lo común. Gestión Cultural para organizaciones sociales*, pp. 27-47. Caseros: RGC Ediciones.

---

17. La sociabilidad local, propia de los espacios residenciales y sus alrededores, remite a la dimensión del vecindario, entendida como el espacio transitable a pie en torno a la vivienda.

- Ciccolella, P. y Mignaqui, I. (2009). Globalización y transformaciones de la centralidad histórica en Buenos Aires. *Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos* **3**: 91-101.
- De Virgilio, M. y Aramburu, F. (2020). La heterogeneidad social y espacial en el Gran Buenos Aires. Apuntes para el análisis. En *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo* **13**. Recuperado de: [https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/CVU/13%20\(2020\)/151563267008/](https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/CVU/13%20(2020)/151563267008/)
- Escobar, A; Álvarez, S. y Dagnino, E. (2001). *Política cultural y cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá: Taurus/Icanh.
- Ferreño, L. (2013). Políticas culturales e inclusión ciudadana. En *Séptimo Congreso Argentino de Administración Pública*. Mendoza, 18-20 de septiembre de 2013.
- Ferraño, L. (2014). En nombre de los otros. Ciudadanía y políticas culturales. En Grimson, A. (comp.), *Culturas políticas y políticas culturales*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación de Altos Estudios Sociales.
- Giglia, A. (2001). Sociabilidad y megaciudades. *Estudios Sociológicos* **19** (3): 799-821.
- Gorelik, A. (2004). *Miradas sobre Buenos Aires*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Grimson, A. (2010). Culture and identity: two different notions. *Social Identities* **16** (1): 63-79.
- Harvey, D. (1989). *The Urban Experience*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Iglesias, F. A. (2022). *La oferta cultural en el conurbano bonaerense. Un análisis en clave comparada*, trabajo final de grado para optar al título de Licenciada en Gestión del Arte y la Cultura.
- INDEC (2010), Censo Nacional (2010). Recuperado de <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>.



- Lacarrieu, M y Cerdeira, M. (2016). Institucionalidad y políticas culturales en Argentina. Límites y tensiones de los paradigmas de democratización y democracia cultural, *Políticas Culturales* 9 (1): 10-33.
- Lacarrieu, M; Girola, M; Thomasz, A; Yacovino, M; Lekerman, V y Crovara, E. (2011). Procesos de recualificación y relegación en la ciudad de Buenos Aires. Repensando la noción de ciudad-fragmento y la despolitización de lo urbano. *Argumentos Estudios Críticos de la Sociedad* 66: 15-34.
- Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v24n66/v24n66a2.pdf>
- Municipalidad de Tres de Febrero (2016). Valenzuela: “Nos parece muy importante que la cultura salga a la calle”. *Municipalidad de Tres de Febrero*. Recuperado de <https://www.tresdefebrero.gov.ar/valenzuela-nos-parece-muy-importante-que-la-cultura-salga-a-la-calle/>
- Ochoa Gautier, A. (2002). Políticas culturales, academia y sociedad. En D. Mato (comp.), *Estudios y otras prácticas intelectuales latinoamericanas en cultura y poder*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ortiz, R. (1997). Cultura y modernidad-mundo. En R. Ortiz (ed.), *Mundialización y cultura* (99-133). Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Oszlak, O. & O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES): Buenos Aires.
- País Andrade, M. (2011). Identidades y conflictos en las ciudades de frontera. *Revista de Antropología Avá* 18: 149-161.
- Salvi, V. (2010). Cultura y poder. Los bienes culturales como símbolos de estratificación social. En O. Moreno (Comp.), *Artes e Industrias Culturales. Debates Contemporáneos en Argentina*, pp. 23-34. Caseros: EDUNTREF.
- Segura, R. (2023). Clase 3: Problemáticas contemporáneas de las ciudades: desigualdad y fragmentación. En FLACSO, *Curso de Posgrado*

*Cultura y Ciudades: Políticas culturales para la transformación urbana*, pp. 1-15, Buenos Aires.

Vich, V. (2014). *Desculturizar la cultura*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Villarino, J. (2009). Cultura, territorios y desigualdad social. En F. Piñón (comp.), *Indicadores Culturales 2009*, pp. 135-140. Caseros: EDUNTREF.

## CAPÍTULO 23

### Los problemas del barrio: algunas pistas sobre la mirada de los habitantes de La Matanza

Angélica De Sena<sup>1\*</sup> y Florencia Bareiro Gardenal<sup>2\*\*</sup>

<sup>(1)</sup> CONICET-CIS-UNLaM; UBA

<sup>(2)</sup> CIC- Centro de Investigaciones Sociales – UNLaM

\* adesena@unlam.edu.ar

\*\* fbareiro@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *barrio; La Matanza; problema; nivel socio-económico.*

**Keywords:** *neighborhood; La Matanza; issue; socio-economic situation.*

#### Resumen ejecutivo

El presente capítulo tiene como objetivo revisar los problemas que los habitantes de La Matanza reconocen en su barrio. Para ello se desarrollará, en primer lugar, una aproximación a la noción de barrio en tanto espacio construido a partir de vínculos sociales, estrategias de producción y reproducción social en un continuo que dialoga con el pasado, presente y futuro. Luego, una descripción de La Matanza como uno de los partidos más extensos y poblados de GBA que presenta una profunda segregación socio-espacial y donde sus barrios y ciudades se conformaron desde mediados del siglo XIX en adelante a partir de loteos rurales, de la expansión de las líneas férreas y de la pavimentación de la Ruta Nacional N°3. Estableciendo un puente entre el origen de los barrios y su situación actual nos interesa abordar los problemas que los habitantes de La Matanza detectaron en los años 2018, 2021 y 2022 tomando como referencia la pandemia por COVID-19. Se analizará el nivel socio-económico de la pobla-

ción en esos años y luego los principales problemas del barrio. Se destaca el descenso del nivel socio-económico y la permanencia de la cuestión de la inseguridad e inflación, y los nuevos problemas durante la pandemia.

## I. Introducción

La noción de barrio puede entenderse como un espacio territorial, social, económico y cultural que se construye entre sujetos individuales y colectivos, a partir de acciones e interacciones capaces de organizar la vida de sus habitantes permanentes y/o pasajeros. De este modo, se despliegan estrategias de producción y reproducción social (*sensu* Bourdieu), de la vida en un tiempo y espacio en permanente construcción. Por ello, en el barrio se construyen experiencias e identidades sociales e individuales, dejando espacio a las vivencialidades (*sensu* Scribano). En el barrio intervienen no solo sujetos sino instituciones de distinto tipo que arman la vida de barrio, le otorgan identidad y policromías. En el lenguaje cotidiano se menciona al barrio de distintos modos y sentidos, dejando más explícito descripciones del mismo a través de sus calles, construcciones de relaciones sociales, las intervenciones del mercado y del Estado. En este escrito se pretende revisar los “problemas del barrio” que identifican los habitantes de La Matanza, a lo largo de tres años a efectos de comenzar a reconocer permanencias, modificaciones y/o nuevas cuestiones del barrio. Para ello se toman los resultados de tres investigaciones de tipo cuantitativo realizadas desde el Centro de Investigaciones Sociales de la UNLaM (CIS-UNLaM) en los años 2018, 2021 y 2022 -es decir previo, durante y pos pandemia del Covid-19. La estrategia expositiva seleccionada es comenzar con algunas aproximaciones conceptuales respecto a la noción de barrio, luego se realiza una descripción del partido de La Matanza para luego mostrar algunos resultados de la indagación. A lo largo del periodo analizado hemos advertido el descenso del nivel socio económico de la población de La Matanza, junto con ello la permanencia de algunos “problemas del barrio” que identifican los pobladores tales como la inseguridad, la falta de mantenimiento en algunas localidades y la inflación. Pero también se han identificado nuevos problemas como “la droga” a partir del 2021. Ello nos inicia en un sendero de revisar las homogeneidades dentro de las heterogeneidades que significa un territorio de gran tamaño geográfico y poblacional.

## II. Aproximaciones al concepto de “barrio”

Según el diccionario etimológico, barrio significa “fuera de”, “exterior”, refiriendo “estar fuera” de la ciudad (Corominas, 1987). Lo mismo encontramos en el diccionario de la RAE (2023) donde se describe que deriva del árabe hispánico “bárrī” que significa “exterior” y este del árabe clásico “barrī”: “salvaje”.

El barrio es un espacio de disputas y es donde se despliegan diferentes estrategias de reproducción social (Bourdieu, 2014). Se puede comprender como lugar en el que se dan intersecciones de relaciones sociales que pueden extenderse a una escala mayor que la que define ese lugar en ese preciso momento (Massey 2004 citado en Tapia Barría, 2015). Lo cual implica hablar de tiempo y espacio social (*sensu* Lefebvre) en el sentido de que el barrio se construye y se modifica con relación al presente, al pasado y al futuro, pero también en la proyección de esta intersección de relaciones sociales a todas las escalas.

Si bien en algunos estudios se refiere a que en los barrios se genera una comunidad en tanto se comparte una identidad única, particular en un mismo grupo social, coherente, homogéneo y con el mismo “sentido de lugar”; lo que otros estudios identificaron es que un barrio está constituido por distintas y diversas identidades respecto a la relación con categorías como género, edad o actividad política (Tapia Barría, 2015). Pero entonces, ¿qué es lo que caracteriza al barrio?

*“(...) el barrio sería aquello real, territorialmente emplazado, cotidiano y vivido, en contraposición a un espacio global que está en algún lado, afuera, omnipresente y abstracto. Pero el espacio global es tan real y cotidiano como el lugar, es la suma de relaciones, conexiones, personificaciones y prácticas.” (Tapia Barría, 2015, p.132)*

Es decir, es un lugar donde se encuentran y vinculan una “particular constelación de relaciones sociales” (Tapia Barría, 2015, p.133). Su especificidad se la da la heterogeneidad de esos encuentros en la vida cotidiana y en las múltiples trayectorias e identidad que se conectan allí y se proyectan más allá. Otra característica se la da la proximidad geográfica que puede estar definida según Lefebvre por la “*escala peatonal*”: un área que en promedio es posible recorrer a pie y la existencia de equipamientos mínimos para el desarrollo de lo cotidiano.

Cabe preguntarnos, ¿qué otros elementos componen al barrio? En relación a lo anterior, con la posibilidad de transitar a pie, encontramos otro elemento: la calle. Según Lefebvre (1983) la calle se ha limitado a ser un lugar “de paso”, en retículo, organizado por y para el consumo. Aunque también se convierte en lugar de encuentro, donde tiene lugar el movimiento, donde un grupo se manifiesta, se muestra y realiza un adecuado “tiempo-espacio” apropiándolo. Sin embargo, la calle termina siendo ese lugar donde se reglamenta el tiempo más allá del tiempo de trabajo y se somete al sistema, el del rendimiento y del beneficio: “es la obligada transición entre el trabajo forzado, los esparcimientos programados y la habitación, en cuanto lugar de consumo” (p.27)

Centros urbanos. Siguiendo a Lefebvre (1983) son espacios de contradicciones, se pueden llenar hasta la saturación, hasta “pudrirse” o estallar. A veces invirtiendo su sentido, organizan a su alrededor el vacío y la escasez. En general, estos centros implican y proponen la concentración de “todo lo que se da en el mundo, en la naturaleza y en el cosmos: productos de la tierra, productos industriales, obras humanas, objetos e instrumentos, actos y situaciones, signos y símbolos” (p.46). Estos espacios evocan y provocan tanto la concentración como la dispersión: masas gigantescas, lugar donde las gentes se pisotean, se encuentran ante y en montones de objetos, se interfieren hasta no poder reconocer el sentido de sus actividades, complican sus situaciones hasta provocar situaciones imprevistas.

Autores clásicos como Lefebvre (1983) y Harvey (2013) identifican la necesidad de habitar el territorio, haciéndolo propio, imaginarlo y reconstituirlo. El territorio y espacio están ligados y se puede considerar a este último según Castells (2014) como el producto material en relación con otros elementos materiales como determinadas relaciones sociales que dan al espacio una forma, una función y una significación social. “El espacio urbano está estructurado, o sea, no se organiza al azar, y los procesos sociales que se refieren a él expresan, especificándolos, los determinismos de cada tipo y de cada período de la organización social” (Castells, 2014, p.141)

En este mismo sentido Pirignano (2008 citado en Biaggini 2016) señala que el barrio es ese “suelo” en que se ha nacido, donde ha transcurrido la infancia, o donde se ha vivido toda la vida. En este último sentido, el barrio es “el espacio de la inscripción territorial, de los agentes sociales, entendida como una forma de inscripción social en la ciudad” (Merklen, 2005). Es un espacio conocido, familiar, donde se reconocen relaciones

de solidaridad, asociadas al afecto y al desarrollo del lugar, y a la propia vida de sus habitantes. Asimismo, también es la representación del espacio donde el habitante referencia sus actividades (Gonzalez y Paredes, 2006: 37).

### III. El partido de La Matanza

El partido de La Matanza es el más extenso y poblado del Gran Buenos Aires (GBA), cuenta con una superficie total de 325,71 km<sup>2</sup> y su población asciende a 1.837.774 con un total de 577.276 viviendas particulares (INDEC, 2023a). Su población representa el 15,38% del total de habitantes de la provincia de Buenos Aires (con 17.569.053 habitantes) y supera a la de varias provincias del país sólo quedando por debajo de Córdoba (3.978.984 habitantes), Santa Fe (3.556.522 habitantes), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (3.120.612 habitantes) y Mendoza (2.014.533 habitantes) (INDEC, 2023a).

El distrito limita al noreste con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) mientras que, al noroeste con Merlo, Morón y Tres de Febrero, en el oeste limita con Marcos Paz, al sudeste con Lomas de Zamora y Esteban Echeverría y, por último, con Cañuelas y Ezeiza al sudoeste (mapa 1). Su territorio es de zonas húmedas, bañadas por una gran cantidad de arroyos, riachos y el río Matanza, este último de gran importancia no solo por su caudal sino por ser uno de los más extensos del Gran Buenos Aires y ser parte de la Cuenca Matanza-Riachuelo. El río Matanza desemboca en forma directa con el río de La Plata, a través del Riachuelo. Entre los Arroyos se destacan los arroyos Morales, Barreiro, Las Víboras y Maldonado (Bareiro Gardenal, 2020).



**Mapa 1.** Mapa político de los 24 partidos del Gran Buenos Aires.



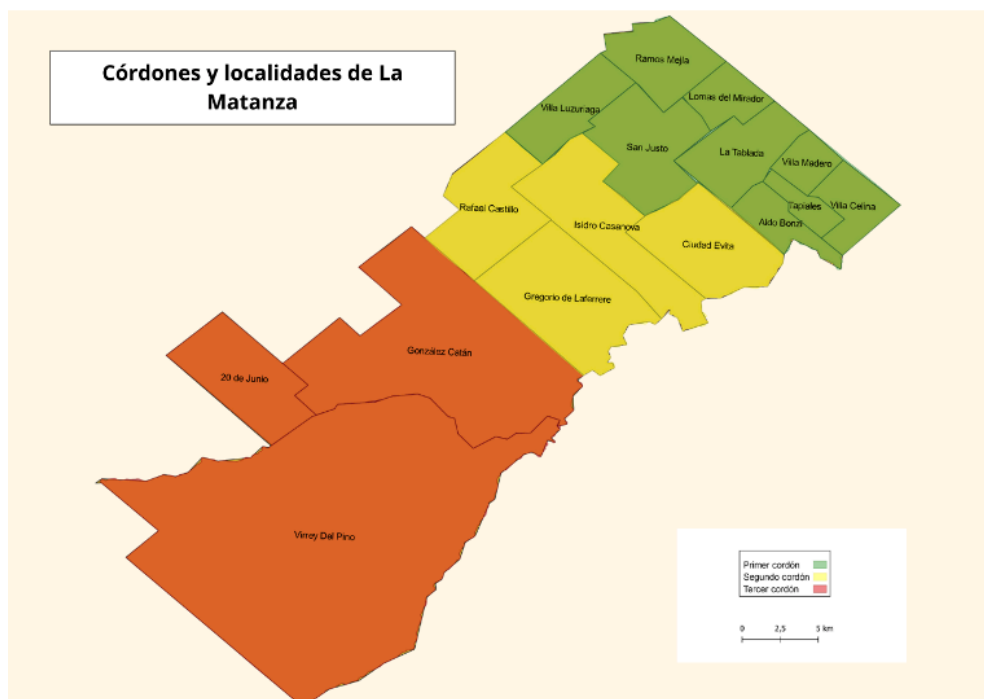
Fuente: Instituto Geográfico Nacional

La Matanza reúne un total de 142 asentamientos informales (RENABAP, 2023) a lo largo de sus 16 localidades en las cuales también se conforman ciudades urbanas, semi rurales y rurales según donde estén localizadas. En estos territorios tienen lugar diferentes intervenciones desde un entramado donde se vinculan y solapan el Estado, organizaciones de la sociedad civil, universidades con sus actividades de extensión y el sector privado a través de acciones de beneficencia en relación a temáticas que van desde la emergencia alimentaria al mejoramiento de la vivienda y la infraestructura de los barrios dirigidas a personas en situación de vulnerabilidad y pobreza (Bareiro Gardenal, 2023a; Faracce Macia, 2023; Mairano 2023)

El territorio presenta una profunda segmentación y segregación espacial que lo divide en tres zonas o cordones (mapa 2) diferenciadas en cuanto a sus características socio-habitacionales (PELM, 2005, De Sena y Bareiro Gardenal, 2019), donde a medida que crece la distancia con respecto

a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), las condiciones de precariedad, pobreza y vulnerabilidad social aumentan y la calidad de vida, así como las condiciones básicas de vida se reducen (De Sena, 2020a). Estas diferentes situaciones inciden en el modo en que una persona desarrolla su existencia individual y social, que, de manera preliminar, podemos decir que son desiguales respecto a la localidad en la que se ubique el habitante de La Matanza (Bareiro Gardenal, 2023b).

**Mapa 2.** Cordones y localidades de La Matanza



Fuente: elaboración propia.

El primer cordón limita con Gral. Paz (Capital Federal) y llega hasta la Ruta Provincial N° 4 (Camino de Cintura), las localidades que lo componen son: Aldo Bonzi, Ciudad Madero, Lomas del Mirador, Ramos Mejía, San Justo, Tapiales, Tablada, Villa Celina y Villa Luzuriaga.

El segundo Cordón se despliega desde la Ruta Provincial N°4 hasta la Avenida Intendente Federico Pedro Russo con cuatro localidades entre las que se encuentran Isidro Casanova, Ciudad Evita, Rafael Castillo y Gregorio de Laferrere.

El tercer cordón, comienza en la Avenida Intendente Federico Pedro Russo y llega hasta el límite oeste del municipio, teniendo a González Catán, Virrey del Pino y 20 de junio como las únicas localidades que lo componen.

Los primeros barrios del partido a lo largo de los tres cordones se conformaron por el loteo de las chacras, estancias y campos desde mediados del siglo XIX hasta el siglo XX y tenían características rurales (Biaggini, 2016). Además de estos loteos, existieron otros criterios que determinaron el nacimiento del barrio ante la ausencia de una fundación oficial como pueblo (Corso, 1979; Agostino, 2011; citados en Biaggini, 2016): a) la fecha de instalación de una estación ferroviaria (tomando como base la idea de que el ferrocarril fundó pueblos tras su paso) y b) la fecha del loteo primigenio (que dio origen a la instalación de los pobladores pioneros).

Otra pista para la fundación de estos barrios fueron las sociedades de fomento, principalmente en el primer cordón, en los primeros censos poblacionales de la provincia de Buenos Aires entre 1895 y 1904 surgieron Villa Las Fábricas (o Villa Circunvalación1), Villa Industriales, Villa Insuperable, etc. Las fechas de fundación de la Sociedad de fomento de cada lugar se encuentra cercana al año de loteo de estos barrios (figura 1). Y sobre estas se destaca que las sociedades de fomento no solo lograron que los pobladores adquieran arraigo social junto al crecimiento de la ciudad, como retoma Biaggini (2016):

*“Estas se transformaron en las instituciones típicas de los nuevos barrios. Reunían en su seno a los vecinos interesados en el “progreso” barrial, dispuestos a trabajar mancomunadamente para hacer lo necesario y para realizar las gestiones que se requirieran ante las autoridades municipales o provinciales. Junto con esta tarea, las sociedades de fomento y a los clubes sociales se fueron haciendo cargo de muchas necesidades de estos nuevos núcleos sociales, alejados del “centro” por distancias difíciles de salvar” (p. 448).*

Barrio	Año del loteo	Año fundación Sociedad de fomento
Villa Las Fabricas	1985	1915
Villa Circunvalación	1907	
Lomas del Mirador	1909	1912
Tapiales	1908	1913
Villa Celina	1915	1920

**Figura 1.** *Sociedades de fomento según barrio. Fuente: Biaggini, 2016, p.448.*

Como mencionamos anteriormente, los ferrocarriles tuvieron una gran importancia en la expansión y creación de los barrios de La Matanza. Recorriendo tanto el primero como el segundo y tercer cordón, algunas de las estaciones que se fundaron junto con los respectivos pueblos fueron: Aldo Bonzi, Isidro Casanova y Rafael Castillo (todas en 1911 del Ferrocarril Central Midland); Villa Madero, Tapiales, Laferrere, González Catán y 20 de Junio (entre 1907 y 1912 del Ferrocarril Central General de la Provincia de Buenos Aires).

Algo similar a lo que sucedió con las vías férreas pasaría con la pavimentación de la Ruta Nacional N.º3 que inició una nueva oleada de barrios junto al establecimiento de nuevas industrias (Agostino, 2012). Estos barrios se poblaron con personas que llegaron desde el interior del país y del extranjero teniendo en cuenta que los loteos eran económicos y se ofrecían en cuotas mensuales. Este proceso se acentuó a partir de 1950 consolidándose en 1960 (Pomés, 2013).

A continuación, presentaremos algunos resultados de las indagaciones realizadas observando las diferentes situaciones de los barrios de La Matanza entre los años 2018 y 2022.

#### IV. Aclaraciones metodológicas

El presente capítulo retoma algunas investigaciones de tipo cuantitativo realizadas desde el Centro de Investigaciones Sociales de la UNLaM<sup>1</sup> (CIS-UNLaM) entre los años 2018 y 2022 -es decir previo, durante y pos-pandemia del Covid-19 - a efectos de revisar algunos resultados vin-

1. Refiere a los siguientes proyectos: a) “Principales rasgos de la ‘cuestión social’ al comienzo del siglo XXI, La Matanza 2017-2018 (PIDC 55 B206)”, b) “La cuestión social en el partido de La Matanza transitando el segundo año de pandemia”. Programa Vincular 2021. Resolución rectoral de la UNLaM. c) “La cuestión social en el partido de La Matanza

culados a la población de La Matanza en relación al barrio en el que reside y los problemas que identifican en el mismo. Es menester considerar que todos los resultados que se presentan devienen de proyectos en los que se analizó la totalidad del municipio. La información previa a la pandemia refiere a un proyecto en el que se aplicó una encuesta presencial a personas de 18 años y más, a partir de una muestra probabilística de hogares censales, obteniéndose 829 casos, si bien se toma para el análisis de nivel socio económico 427 casos. Los siguientes proyectos formaron parte del Programa Vincular de la UNLaM, cuyos relevamientos fueron de tipo online. En los años 2021 y 2022 - durante el mes de septiembre- se realizó un relevamiento a través de una encuesta autoadministrada con el sistema de recolección a través de las Redes Sociales. En dicha metodología, primero se define la población objeto de la indagación tomando en cuenta las siguientes variables género, edad, ubicación geográfica y según investigaciones previas e información del INDEC y luego se invita a participar a las personas desde Facebook e Instagram. En el año 2021 se aplicó a un total de 887 casos y en el 2022 con 640 casos, respetando género, localidades y cubriendo los grupos etarios de 18 años en adelante.

## V. Nivel socioeconómico de la población de La Matanza

En esta sección retomaremos algunos datos, en base a los proyectos de investigación mencionados, respecto a los niveles socio-económicos de la población de La Matanza y teniendo como recorte temporal la situación antes de la pandemia por Covid-19 (datos del año 2018) y con la llegada de la pandemia (2021, 2022). Asimismo, se observará qué sucede al interior del partido diferenciando por los tres cordones y las localidades que lo integran.

### 5.1. Previo a la Pandemia del Covid-19

En el 2018, previo a la pandemia del Covid-19, se diseñó un índice del nivel socio-económico<sup>2</sup> de la población de La Matanza<sup>3</sup>, en donde alto y

---

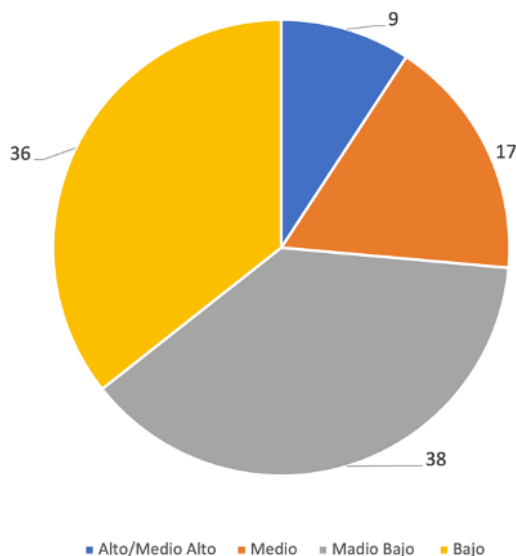
en la (pos) Pandemia del Covid-19". Programa Vincular 2022 Resolución rectoral 421 de la UNLaM. Todos los proyectos bajo la dirección de Angélica De Sena.

2. Se tomó como modelo de base el cuestionario *NSE* (Nivel Socio-económico) simplificado, correspondiente al año 2015 (última versión), de la Sociedad Argentina de Investigadores de Marketing y Opinión (SAIMO). Para ello se consideraron las siguientes variables: ingresos (considerando los valores de la canasta básica total según INDEC); cobertura médica; nivel de estudios alcanzados; condición laboral; tipo de actividad laboral.

3. A partir de considerar entre los encuestados y las encuestadas a los mayores aportantes, 427 casos respetando la ubicación por cordones.

medio alto refiere a ABC1 y C 2 es decir el sector con mejor posición económica y social<sup>4</sup>, el nivel medio al C3, el medio bajo el D1 y D2 y E al bajo. Los resultados indican que, el 9,2% alcanzaba el sector alto y medio alto, el 17,2% el medio, el 37,9% el medio bajo y el 35,6% el bajo. (De Sena, 2020). Es decir que, algo más del 70% de la población de La Matanza se ubicaba previo a la pandemia, en condiciones socio-económicas medio bajo y bajo.

**Gráfico 1. Nivel Socio-Económico. La Matanza 2018**



Fuente: Elaboración propia en base a De Sena, 2020.

Al revisar el nivel socio-económico según el cordón<sup>5</sup> en donde se ubica la vivienda, se observa que el nivel alto y medio alto se encuentra en un 60% en el primer cordón, y el bajo en un 35,6% en el tercero. El nivel medio y medio bajo, en más de mitad de hogares se encuentra en el segundo

4. Se decidió unificar dichos valores dado el escaso número de casos (5 ABC1 y 31 C2)

5. Como se mencionó anteriormente, la división por cordones refiere a ubicar el primero desde la Avenida General Paz hasta el Camino de Cintura. El segundo se ubica desde el Camino de Cintura hasta la Avenida Intendente Federico Pedro Russo. El tercero comienza en la Avenida Intendente Federico Pedro Russo y llega hasta el límite oeste del municipio (Bareiro Gardenal, 2020).

cordón. Por otro lado, las viviendas de nivel alto y medio alto solo el 16% se encuentran en el tercer cordón (De Sena, 2020). En este punto es necesario considerar que en estudios anteriores identificamos la relación entre los cordones y la situación social y económica de la población; en el primero - zona limítrofe con la Ciudad de Buenos Aires - los habitantes poseen mejores niveles educativos, tienen mayores posibilidades de acceder a los servicios de agua potable, cloacas y cuentan con la mayoría de las calles asfaltadas. La presencia de villas y asentamientos -dentro el primer cordón- está focalizada en sectores relativamente y principalmente se encuentran en San Justo (11), La Tablada (6) y Villa Celina (6), en menor medida en Lomas del Mirador (5), Ciudad Madero (3), Villa Luzuriaga (3), Aldo Bonzi (1), Ramos Mejía (1) (ReNaBaP, 2023). Es la zona de mayor recaudación fiscal y de menores índices de pobreza e indigencia y ello debido al mayor desarrollo económico y de infraestructura a lo largo de los años (PELM, 2005).

El segundo cordón, con una densidad poblacional intermedia. La forma de acceso es a través de las rutas N°3 y N°4. La zona carece de avenidas transversales que faciliten la circulación en la misma. Los niveles de ingreso de la población son regulares y la recaudación impositiva es regular y/o mala. Respecto a los asentamientos, Rafael Castillo es la que más número tiene (12) pero también se suman los de Isidro Casanova (8) y Ciudad Evita (6) (ReNaBaP, 2023).

El tercer cordón es el que presenta peores condiciones de educativas, laborales y de infraestructura. Esta zona se ubica geográficamente más alejada de la ciudad de Buenos Aires es de tipo urbano/rural con una densidad poblacional media. (De Sena, 2020, Bareiro Gardenal, 2020). Dos de sus tres localidades son las que concentran la mayoría de los asentamientos informales del partido: González Catán (37) y Virrey del Pino (29) (ReNaBaP, 2023). En total, siguiendo los datos del ReNaBaP (2023) el partido presenta una cantidad de 142 barrios informales con 54.512 viviendas y donde viven 59.968 familias aproximadamente.

Volviendo al relevamiento del 2018, la infraestructura del barrio en cada uno de las tres zonas muestran indicadores deficientes, tal es el caso de las calles y terrenos inundables, en donde en el primero alcanzan al 34,15% mientras que en el segundo y tercero son más de la mitad (52,7% y 53,4% respectivamente); también existen indicios que muestran la desigualdad entre los cordones tales como la “quema de basura y pastizales”, “la mayor cantidad de calles de tierra”, “la presencia de arroyos” donde los porcentajes son superiores en el segundo y tercero; y en el caso de “la



presencia de desagües pluviales” este alcanza el 91,2% en el primero y baja a menos del 50% en los otros dos (tabla 1).

**Tabla 1.** *Algunas condiciones del barrio según cordón. En porcentajes 2018*

En el barrio hay	Total	Primero	Segundo	Tercero
En el barrio hay quema de basuras/quema de pastizales	16,1	46,3	29,8	28,1
En el barrio hay terrenos y calles inundables	43,6	34,1	52,7	53,4
En el barrio hay arroyo ceca	30,7	10,2	52,3	48,4
En el barrio hay mayoría calles de tierra	32,8	14,6	41	65,8
En el barrio hay desagües pluviales	66,1	91,2	40,6	42,2

Fuente: De Sena 2020, p.70.

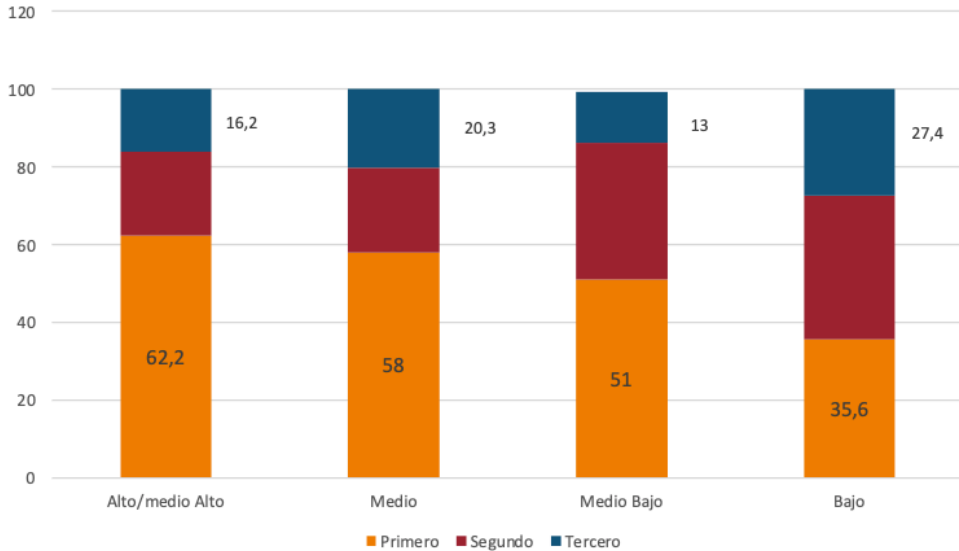
De modo que, si bien la relación social y económica está fuertemente vinculada con la espacialidad territorial en cuanto al cordón en donde se ubica, dentro de cada uno de ellos se puede observar cierta heterogeneidad. Por un lado, el primer cordón es el más poblado y el que cuenta con mayor cantidad de localidades y el tercero el que menos. Por ello, resulta relevante comenzar a revisar al interior de cada uno, a partir de las localidades<sup>6</sup>. Si bien los datos por localidad no son estadísticamente representativos, es posible comenzar a revisar las diferencias en cada una de ellas que permitirán esbozar tendencias.

Entre las localidades que alcanzan el nivel alto y medio alto el 24% se ubica en Ramos Mejía y en segundo lugar Villa Luzuriaga con el 13%. En tanto los de nivel medio en Ramos Mejía llegan al 15,5, La Tablada alcanza el 15% y el 14% González Catán. En cuanto al nivel medio bajo el 17% se ubica en Gregorio de Laferrere y 14 % en Ramos Mejía. Finalmente, en el nivel socio-económico bajo con el 21% se ubica en González Catán le sigue con el 17 % Isidro Casanova. Por otra parte, al girar la mirada al interior de cada localidad se observa que en Isidro Casanova el 64% de las personas alcanzaba el nivel bajo y en González Catán el 55% y en Ramos Mejía el 19%. Es decir que dentro de cada cordón se ubican algunas

6. Las preguntas que se analizaran refieren al barrio, aunque se analizarán las localidades en donde reside la persona encuestada.

localidades con mejores niveles socio-económico, el caso de Ramos Mejía en el primero; y con peores Gregorio de Laferrere y González Catán.

**Gráfico 2.** Nivel Socioeconómico según cordón de residencia. La Matanza 2018. En porcentajes.

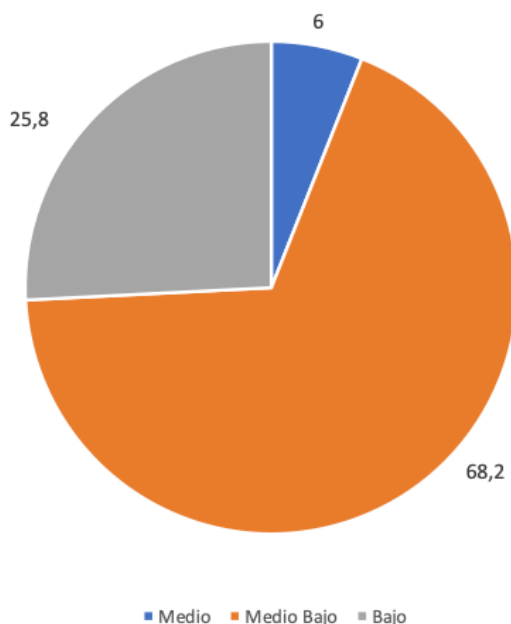


Fuente: elaboración propia en base a De Sena, 2020

## 5.2. Nivel socioeconómico con la llegada de la Pandemia del Covid-19

En este contexto la pandemia significó el aumento de la pobreza en el orden nacional alcanzando en el segundo semestre del año 2022, el 39,2%. En los partidos del Gran Buenos Aires se observó el empeoramiento de la situación, llegando al 51% de las personas (INDEC, 2023b) y ciertamente también en el municipio de La Matanza (De Sena, 2021, 2023, De Sena y Dettano, 2022). Los resultados respecto al nivel socioeconómico durante el año 2021 en La Matanza muestran que el exiguo nivel alto y medio alto hallado en el 2018, se diluyó, quedando en el nivel medio el 6%, el medio bajo el 68,2% y el bajo el 25,8% (gráfico 3). Dicho índice se utilizó considerando el nivel educativo, la ocupación e ingresos.

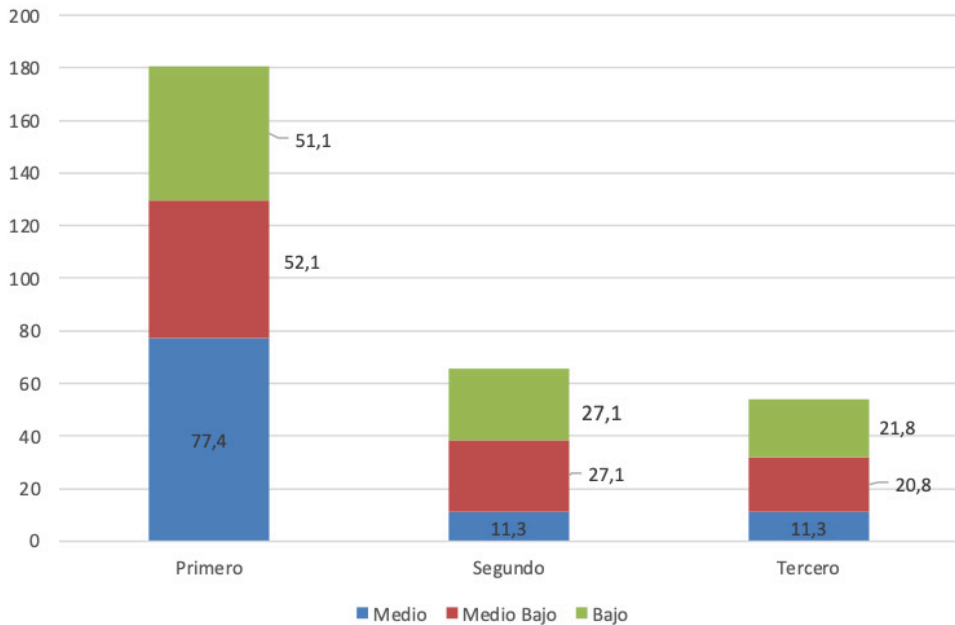
**Gráfico 3. Nivel Socio-Económico. La Matanza 2021**



Fuente: Elaboración propia

Al revisar el nivel socioeconómico por el cordón de residencia, el nivel medio se sostiene en el primer cordón con el 77,4%, en el segundo y tercero con el 11,3 % respectivamente. (Gráfico 4) Al analizar dentro del primer cordón se observa que el 24,7% de la población alcanza el nivel bajo y el 66,6% el nivel medio bajo. En el segundo cordón el 26,7 alcanza el nivel bajo, el 70,7 el medio bajo; similares porcentajes se dan en el tercer cordón con el 27,5% y 69,2% respectivamente. Un dato relevante es que dentro del primer cordón el 8,7% llega al nivel medio, el 2,6% en el segundo y 3,3% en el tercero. Es decir, por un lado, ya no se encuentran sectores de nivel alto y el escaso nivel medio se encuentra en el primer cordón.

**Gráfico 4. Nivel socio-económico según cordón de residencia. La Matanza 2021**



Fuente: Elaboración propia

En relación a las localidades, si bien los datos que presentamos no revisitan peso estadístico, es menester considerar que 7 localidades presentan un tercio de la población en el nivel socioeconómico bajo, a saber: Aldo Bonzi (33,3%); González Catán (31,7%); Gregorio Laferrere (30,4%); Lomas del Mirador (30,9%); Rafael Castillo (33,3%); San Justo (29,2%) y Villa Celina (36,4%).

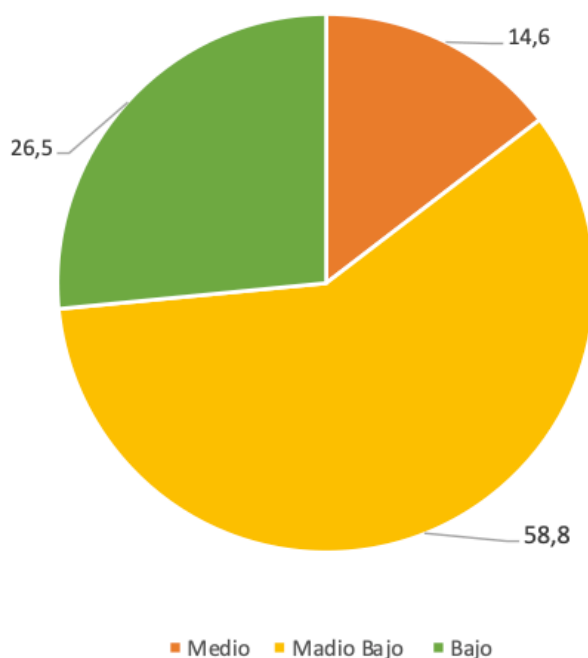
El año 2022, si bien la pandemia por Covid-19 continua pero ya se está fuera de las disposiciones de aislamiento<sup>7</sup> y distanciamiento<sup>8</sup> y la totalidad de actividades económica, educativas, sociales abiertas. Si bien en la

7. Aislamiento Social preventivo y Obligatorio (ASPO). Presidencia de la Republica de Argentina. (2020, 19 de marzo). Decreto 297.. Boletín oficial de la República <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>.

8. Presidencia de la Republica de Argentina. (2020, 11 de Julio). Decreto 875. *Por el cual se adoptan medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio*. Boletín oficial de la Republica <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/237062/20201107>

Argentina y el Gran Buenos Aires la situación económica continua delicada con los datos de pobreza mencionados se le suma la inflación que para el mes de septiembre del 2022 fue del 6,2% mensual en el orden nacional, con una variación interanual del 83%. (INDEC, 2023b) La situación social y económica en La Matanza continuó mostrando datos similares al año anterior. Por un lado no se presentan niveles altos y el nivel bajo llega a un poco más de un cuarto de la población (Gráfico 5)

**Gráfico 5.** Nivel Socio-Económico. La Matanza 2022



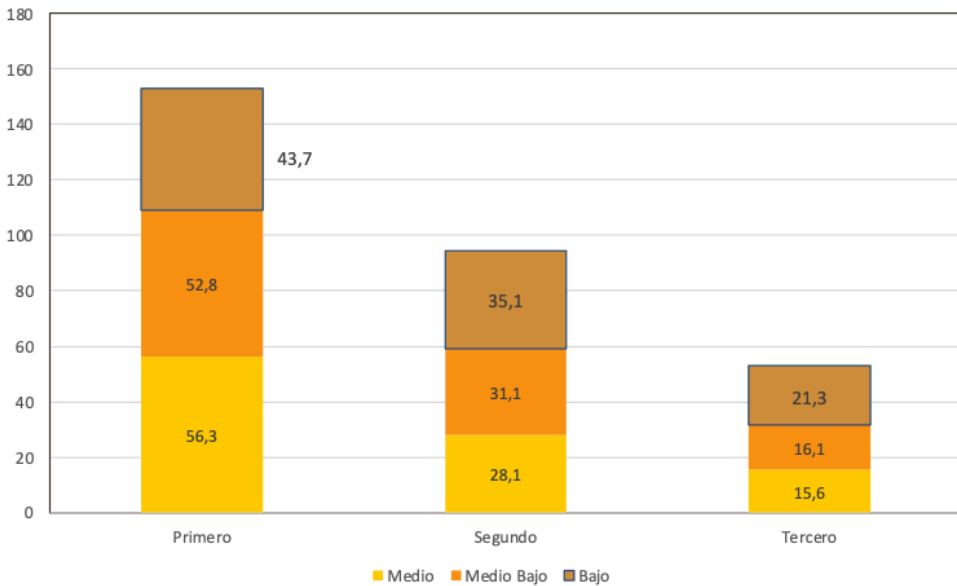
Fuente: Elaboración propia

En relación al cordón en donde se ubica el hogar, se repite la modalidad observada en cuanto al primero, segundo y tercer cordón en los años anteriores. En relación al nivel medio el 56,3% se encuentra en el primer cordón, el 28,1% en el segundo y 15,6% en el tercero. Es decir, la mejor situación sigue en el primero y la peor en el tercero, pero al mismo tiempo el nivel bajo se encuentra el 43,7% en el primer cordón, el 35,1% en el segundo y 21,3% en el tercero. Entonces el empeoramiento del ni-

vel socio-económico se ha producido en todo el territorio (gráfico 6). En cuanto a las localidades, se reitera que en 7 de las 16 un tercio de la población es de nivel socio-económico bajo: Ciudad Evita (33,3%); Ciudad Madero (30%); González Catán (29,9%); Rafael Castillo (34,1%); Tapiales (30,8%); Villa Celina (33,3%) y Virrey del Pino (37,8%). Por tanto, los datos hasta aquí presentados nos permiten afirmar nuevamente que, la pandemia del Covid-19 se instala como una gran aplanadora de los tres cordones en donde la situación económica y social cae estrepitosamente (De Sena y Dettano, 2022)

Es en este contexto que indagamos respecto a los problemas más importantes que identifican los matanceros en su barrio, en el siguiente punto.

**Gráfico 6.** Nivel socio-económico según cordón de residencia. La Matanza 2022



Fuente: Elaboración propia

## VI. Los problemas del barrio

Durante los años 2018, 2021 y 2022 indagamos respecto a los problemas que la población matancera identifica en sus barrios. Tal como se men-

ciona al inicio es menester mencionar que, la noción de problema puede resultar familiar, la RAE entre sus definiciones refiere a una cuestión que se trata de aclarar, proposición o dificultad de solución dudosa, conjunto de hechos o circunstancias que dificultan la consecución de algún fin, disgusto, preocupación y planteamiento de una situación cuya respuesta desconocida debe obtenerse a través de métodos científicos (RAE, 2023), el diccionario etimológico de Corominas menciona la relación del término problema con *probar* (Corominas, 1987). La referencia es a identificar que existe una situación que requiere solución, es decir existe algo que genera un obstáculo al curso de las cosas (de la cotidianidad) que se debe atender. Si bien no es objeto revisar el concepto problema, pero si respecto a comprender la noción en tanto la presencia de un asunto que requiere solución para luego revisar y reflexionar respecto a la relación con el barrio. El barrio en tanto espacialización de relaciones e intercambios sociales, económicos, culturales, históricos que consolida una dinámica propia, tiene un funcionamiento de su “realidad” y de lo “normal” en cada espacio. Es en dicho contexto que interrogamos sobre el problema más importante en barrio, en los tres años analizados.

El mayor problema que identifican en todos los barrios es la *inseguridad y la inflación*. En cuanto a la inseguridad se puede notar que toca un máximo de 50% en el 2018 y luego en los años siguientes baja y se establece en el 30%; de modo contrario con la inflación que parte de casi el 4% y sube casi al 15% y llega en el 2022 al 18 %. Otro problema para el barrio es la *política* junto con la *gestión gubernamental*, que se ubica en torno al 7,5 % en el periodo previo a la pandemia para bajar unos puntos en los años siguientes. Asimismo, otro tema que debe considerarse es la cuestión de la *pobreza* y el *hambre* que surgen separado por parte de la población y que ya estaba presente previa a la pandemia, al igual que *la falta de trabajo y la cuestión económica y productiva*. Por otra parte, es menester considerar el problema de *la droga* en el barrio que aumentó entre el 2018 y 2022 del 0,7 % a casi el 7%. Junto con ello la cuestión de la corrupción en el 2018 no se registraron casos, si en el 2021 (6,5%) y en el 2022 (4%). En cuanto a *la educación* surge como un problema ya previo a la pandemia y que se continuó con lo que significó durante el ASPO y DISPO, entre el 4 y 5% (tabla 3).



**Tabla 3.** El problema más importante del barrio. La Matanza, en porcentaje

	2018	2021	2022
Administración/gestión gubernamental/la política	7,5	5	5,8
Pobreza/Desigualdad	6,9	5,5	6,3
Económico/Productivo	1,9	3,6	3,7
Educación	4	4,6	4,8
La falta de trabajo	10,4	8,8	6,8
Inseguridad	50	31,6	30,9
Inflación	3,7	14,7	18
Falta mantenimiento del barrio/ de recolección basura	13,7	4,2	4,7
Ocupación del espacio público/Toma de terrenos	0,1	0,3	2,3
La droga	0,7	5,4	6,9
El hambre	0,7	2,3	2,6
Falta de cuidados frente al Covid-19	---	7,2	3,1
La corrupción	---	6,5	4
Ninguno	0,4	---	---
Otros	---	0,2	---

Fuente: Elaboración propia

Al revisar respecto al problema más importante que le afecta ya no al barrio sino al habitante de La Matanza, surgen algunas similitudes con los del barrio tal el caso de la inseguridad en torno al 20%, pero aumenta la cuestión de la gestión gubernamental, la pobreza, en los tres años analizados. La falta de trabajo aumentó en el 2018 y se mantiene en los años siguientes. En cambio, la cuestión económica y productiva es un aumento significativo como problema personal en el 2018 (22,2%) y baja en los años siguientes. Es necesario atender a otros problemas que mencionan: el pago del alquiler, la violencia en el año 2021 y 2022, y el aumento de la salud, los dos últimos pueden comprenderse en el contexto de pandemia y el primero a partir de los aumentos de los precios. La inflación como problema personal pasa del 0,8% al 30,9 % y 33,2% entre los años 2018, 2021 y 2022 respectivamente (tabla 4). Estos datos nos permiten por un lado considerar la relación entre sujeto y barrio y también el peso de los problemas tanto para el barrio como para el encuestado. Sin dudas, hay problemas que se pueden leer de manera conjunta: aumenta la inflación, la cuestión económica, la pobreza, la posibilidad de pagar el alquiler. Ello no limita la necesidad de enfatizar la relevancia que surge respecto a la cuestión de la inseguridad.

**Tabla 4.** *El problema más importante para los habitantes de La Matanza, en porcentaje*

	2018	2021	2022
Administración/gestión gubernamental/la política	15,1	10,7	9,3
Pobreza/Desigualdad/el hambre	13,3	6,7	7,3
Económico/Productivo	22,2	8,6	9,6
Educación	4,7	3,7	2,4
La falta de trabajo	21,2	8,8	9
Inseguridad	20,1	20,4	17,8
Inflación (la plata que no alcanza)	0,8	30,9	33,2
La salud	0,7	4,7	4,1
La droga	---	0,6	1,1
Ninguno	0,4	---	---
Pagar el alquiler	---	2,5	2,9
La violencia	---	1,6	2,6
Otros	0,7	0,9	0,6

Fuente: Elaboración propia

A partir de estos resultados comenzamos a revisar dicha identificación del problema en el barrio en relación al nivel económico. La tabla 3 nos mostraba el problema de la inseguridad durante los tres años analizados, al revisar el 2018 se observa que lo es para dos tercios de las personas de nivel alto y medio alto y para la mitad de los vecinos del nivel medio bajo. Al igual que el problema vinculado con la gestión gubernamental o la política es más mencionado por el nivel alto y medio alto, con el 17,4% y 5% para el nivel bajo. La pobreza y la falta de trabajo es un problema mayor para los sectores de niveles bajos, algo similar sucede con la inflación (tabla 5); ello parece una obviedad dada la inflación sobre todo en alimentos y bebidas no alcohólicas (INDEC, 2023b) y la alta informalidad laboral que observamos ya en el 2018 (De Sena, 2020).

**Tabla 5. Problemas del barrio según nivel socio-económico. La Matanza 2018, en porcentaje**

	Alto/ Medio alto	Media	Medio Bajo	Bajo
Administración/gestión gubernamental/la política	17,4	4,5	8,8	5
Pobreza/Desigualdad	2,9	10,4	6,1	11,5
Económico/Productivo	2,9	4,5	1,4	0
Educación	0	6	5,2	2,9
La falta de trabajo	2,9	4,5	11,5	15,2
Inseguridad	64,1	43,3	50,1	45,3
Inflación	0	7,5	2	4,3
Falta mantenimiento del barrios/de recolección basura	8,7	16,3	11,4	15,1
Ocupación del espacio público/Toma de terrenos	0	0	0,7	0
La droga	0	3	0,7	0
El hambre	0	0	0,7	0
Ninguno	0	0	1,4	0,7
Otros	1,1	0	0	0
<b>Total</b>	100	100	100	100
	(37)	(71)	(164)	(155)

Fuente: Elaboración propia

Respecto a la consideración del problema según cordón de residencia , se observó que la pobreza y el hambre, la falta de trabajo aumentan del primero (5,7% y 8,5%) , al segundo (5,6%, 10,15%) y al tercero (15,7%, 15,6%) , siendo este último el que presenta los mayores porcentajes. De modo contrario sucede con la inseguridad, aumenta del tercero (34,4%), al segundo (53,6%) y al primero (54%) , siendo en este último el mayor porcentaje.

En cuanto al género, las mujeres indicaron mayores porcentajes en la inseguridad (51%), en tanto para los varones fue mayor en la pobreza, la falta de trabajo y en la gestión gubernamental.

En cuanto a las localidades, durante el 2018 los principales problemas mencionados fueron:

- en Aldo Bonzi: la inseguridad (28,2%), la inflación (12,5%), la falta de mantenimiento del barrio (10,1%);

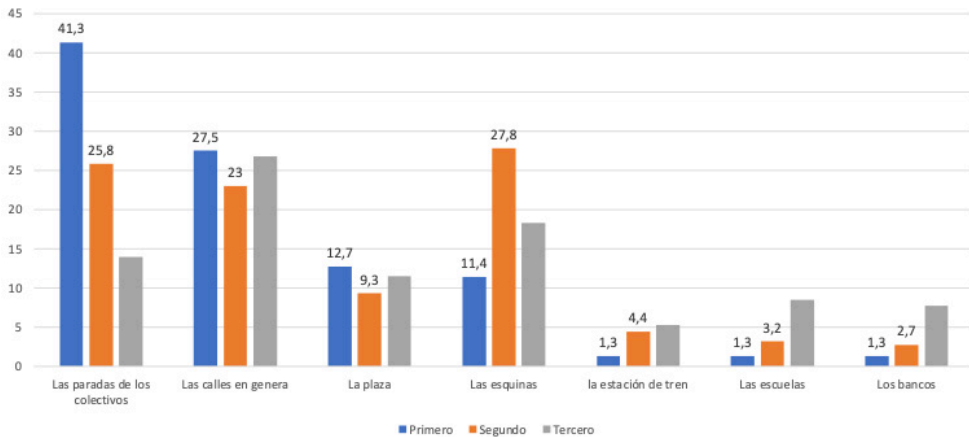
- en Ciudad Evita: la inseguridad (37,5%), la falta de trabajo (9,4%), falta mantenimiento del barrio (9,2%)
- en Ciudad Madero: la inseguridad (51,6%), la falta de trabajo (12,5%),
- en González Catán: la inseguridad (40,5%), la falta de trabajo (14,4%) la pobreza (10,8%);
- en Gregorio de Laferrere: la inseguridad (67%); falta mantenimiento del barrio (9,6%)
- en Isidro Casanova: la inseguridad (45,6%), la falta de trabajo (13,9%), falta mantenimiento del barrio (9%);
- en La Tablada: la inseguridad (59%), falta mantenimiento del barrio (9%)
- en Lomas del Mirador: la inseguridad (75%), la falta de trabajo (12,5%);
- en Rafael Castillo: la inseguridad (51,2%), falta mantenimiento del barrio (28%);
- en Ramos Mejía: la inseguridad (48,9%), la inflación (13,8%), la gestión gubernamental (9,6%)
- en San Justo: la inseguridad (54%), la falta de trabajo (12,7%), la gestión gubernamental (12,7%);
- en Tapiales: la inseguridad (78,9%), la pobreza (10,5%);
- en Villa Celina: falta mantenimiento del barrio (42,6%), la inseguridad (28,6%), la falta de trabajo (14,3%),
- en Villa Luzuriaga: la inseguridad (49,3%), falta mantenimiento del barrio (23,4%)
- en Virrey del Pino: la gestión gubernamental (24,5%), la pobreza (20,4%), la inseguridad (20,4%), la falta de trabajo (18,4%);

En todas las localidades surge la inseguridad como el principal problema del barrio, por ello se indago los principales lugares que los habitantes consideran inseguros. El primer lugar que se menciona como inseguro

refieren a las paradas de ómnibus (41,3%), le sigue las calles en general (27,5%). Al observar los mayores porcentajes respecto a las que nombran a la inseguridad como el principal problema encontramos localidades del primer cordón que como mencionamos anteriormente concentra algunas de las villas del partido: Tapiales, Lomas del Mirador, La Tablada, Ciudad Madero, San Justo, Ramos Mejía y Villa Luzuriaga. Lo mismo sucede con las del segundo cordón y tercer cordón, principalmente en los casos de Gregorio de Laferrere y González Catán respectivamente.

Un problema que surge de modo más claro al analizar las localidades es la falta de *mantenimiento del barrio* sobre todo el Villa Celina, Rafael Castillo y Villa Luzuriaga, dentro de este ítem se encuentran la falta de luz en las calles (por falta de arreglos), la falta de recolección de residuos, la falta de espacios verdes, entre otros. Las esquinas son consideradas otro lugar inseguro y merece especial atención es la mención a las escuelas (grafico 7). Estos datos muestran que, los lugares “inseguros” dan cuenta de espacios en los que se construye la cotidianidad, por donde cada una de estas personas deben pasar para realizar sus actividades

**Gráfico 7. Primero, segundo y tercer lugar más inseguro. La Matanza 2018 en porcentajes**



Fuente: Elaboración propia

Para el año 2021, tal como se indicó anteriormente no se halló sectores altos ni medio altos. La inseguridad sigue siendo el mayor problema del barrio, para el 43,4% de los sectores medios, y para casi el 31% tanto

de los sectores medio bajo como bajo. En el nivel medio los problemas más importantes son: inseguridad (43,4%) e inflación (20,8%) y luego el resto. Algo similar ocurre en el nivel medio bajo, aunque surge la falta de trabajo y la droga. Para el nivel bajo el primero es la inseguridad (30,9%), le sigue la inflación (13%), la falta de trabajo (10,3%) y se asoma la falta de mantenimiento y recolección de basura, la corrupción y la falta de cuidados frente al Covid-19 (tabla 6).

Al analizar los problemas que los habitantes mencionan según el cordón de residencia se observó cierta similitud, no obstante, en algunos casos surgen diferencias. Por ejemplo la falta de trabajo, en el primer cordón es 7,1%, en el segundo 9,3% y en el tercer 12,8% . La droga es mayor problema para el tercero con el 10% y el 4% para el primero y e igual porcentaje en el segundo.

En cuanto al género la falta de trabajo y la inflación es un problema mayormente mencionado entre las mujeres. En cambio, la droga lo es entre los varones.

**Tabla 6. Problemas del barrio según nivel socio-económico. La Matanza 2021**

	Medio	Medio Bajo	Bajo
Administración/gestión gubernamental/la política	3,8	5,4	4,5
Pobreza/Desigualdad	7,5	5,4	5,4
Económico/Productivo	5,7	3,7	2,7
Educación	---	5	4,5
La falta de trabajo	---	9	10,3
Inseguridad	43,4	30,8	30,9
Inflación	20,8	14,7	13
Falta mantenimiento del barrio/e recolección basura	3,8	3	7,6
Ocupación del espacio público/Toma de terrenos	---	0,2	0,9
La droga	1,9	6,2	4
El hambre	1,9	2,2	2,7
Falta de cuidados frente al Covid-19	5,7	7,6	6,7
La corrupción	5,7	6,5	6,7
Otros	---	0,3	---
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	(53)	(597)	(223)

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las localidades, durante el 2021 los principales problemas mencionados fueron:

- en Aldo Bonzi: la inflación (44,4%), la inseguridad (27,8%);
- en Ciudad Evita: la inseguridad (38,5%), la droga (15,4%);
- en Ciudad Madero: la inseguridad (38,3%), la inflación (13,3%);
- en González Catán: la inseguridad (25,2%), la falta de trabajo (14,6%), la droga (10,7%);
- en Gregorio de Laferrere: la inseguridad (31,7%), la falta de trabajo (13,9%), la pobreza (10,9%), la inflación (10,9%);
- en Isidro Casanova: la inseguridad (32,3%), la inflación (18,5%), la corrupción (10,8%);
- en La Tablada: la inseguridad (36,8%), la inflación (10,5%);
- en Lomas del Mirador: la inseguridad (41,5%), la inflación (11,3%);
- en Rafael Castillo: la inseguridad (30,3%), la inflación (18,2%);
- en Ramos Mejía: la inseguridad (35,1%), la inflación (16,5%);
- en San Justo: la inseguridad (45,1%), la inflación (18,3%);
- en Tapiales: la inseguridad (25%), la inflación (20%), la corrupción (15%);
- en Villa Celina: la inseguridad (21%), la inflación (18,2%), la falta de trabajo (12,1%);
- en Villa Luzuriaga: la inseguridad (30,5%), la inflación (18,6%);
- en Virrey del Pino: la inseguridad (13%), la inflación (11,6%), la gestión gubernamental (11,6%), la droga (10,1%);
- en 20 de Junio: la inflación, el hambre y la falta de cuidado frente al Covid-19 con el 25% en cada caso.



**Tabla 7. Problemas del barrio según nivel socio-económico. La Matanza 2022**

	Media	Medio Bajo	Bajo
<b>Administración/gestión gubernamental/la política</b>	9,5	5,2	5,2
<b>Pobreza/Desigualdad Económico/Productivo</b>	4,2	4,7	11
<b>Educación</b>	7,4	4,2	4,7
<b>La falta de trabajo</b>	3,2	6	10,5
<b>Inseguridad</b>	31,6	33,4	25
<b>Inflación</b>	22,1	17,2	17,4
<b>Falta mantenimiento del barrio/recolección basura</b>	5,3	5	4,1
<b>Ocupación del espacio público/Toma de terrenos</b>	3,2	1	4,7
<b>La droga</b>	4,2	8,6	4,7
<b>El hambre</b>	1,1	2,9	2,9
<b>Falta de cuidados frente al Covid-19</b>	1,1	3,6	2,9
<b>La corrupción</b>	3,2	5,2	1,7

Fuente: Elaboración propia

En el año 2022, en los sectores de nivel medio baja la incidencia de la inseguridad aunque algo más bajo respecto al anterior ( 31,6%) como problema y aumenta la de la inflación (22,1%) , lo mismo ocurre con el sector medio bajo y bajo. En el sector medio bajo aumenta el porcentaje que considera un problema la droga en el barrio y en el nivel bajo sigue el porcentaje en torno al 10% que menciona la falta de trabajo. Otro elemento a considerar es que la gestión gubernamental, la educación, la inflación presentan mayores porcentajes en el nivel medio. (Tabla 7)

Al revisar los problemas que se mencionan según cordón de residencia, notamos que la inflación es un tema presente en todos, aunque con algunas diferencias, en el primero llega al 20,8%; en el segundo al 13,1% y en el tercero al 18,8%. La inseguridad es mayor en el primer cordón con el 35,2%, en el segundo 31,6% y 17% en el tercero. La pobreza y el hambre (14,3%) surgen como problema con más porcentaje en el tercer cordón. En tanto la droga se presenta más en el segundo y tercero. Y la educación en el segundo de manera mayor en el segundo cordón.

En cuanto al género, se observó que algunos problemas del barrio son más mencionados por las mujeres, tales como: la gestión gubernamental,

la falta de trabajo, la inseguridad, En cambio para los varones es más observada la corrupción, lo económico productivo y la droga.

En cuanto a las localidades, durante el 2022 los principales problemas mencionados fueron:

- en Aldo Bonzi: la inflación (28,6%), la falta de cuidados frente al Covid-19 y la corrupción con el 14,3% en cada uno de estos tres;
- en Ciudad Evita: la inseguridad (20,7%), la falta de trabajo y la droga estos dos con 17,2% cada uno;
- en Ciudad Madero: la inseguridad (39,3%), la inflación (25%);
- en González Catán: la inflación (20%), la inseguridad (14,7%);
- en Gregorio de Laferrere: la inseguridad (30%), la inflación (11,4%);
- en Isidro Casanova: la inseguridad (39,7%), la inflación (9,5%);
- en La Tablada: la inseguridad (47,7%), la inflación (20,5%);
- en Lomas del Mirador: la inseguridad (45%), la droga (10%), la falta de trabajo (10%);
- en Rafael Castillo: la inseguridad (29,5%), la inflación (20,5%) , la educación en pandemia (13,6%);
- en Ramos Mejía: la inseguridad y la inflación con el mismo porcentaje de 25,3% en cada caso;
- en San Justo: la inseguridad (36,5%), la inflación (17,5%);
- en Tapiales: la gestión gubernamental (30,8%), la educación en pandemia, la inseguridad y la toma de terrenos alcanzan el 15,4% en cada caso;
- en Villa Celina: la inseguridad (50%), la droga (16,7%);
- en Villa Luzuriaga: la inflación (34,1%), la inseguridad (29,5%);

- en Virrey del Pino: la inseguridad (21,6%), la inflación (16,2%), la pobreza y desigualdad (13,5).

En cuanto a los problemas del barrio que se mencionan de acuerdo a la localidad, siguen fuertes la inseguridad e inflación, pero surge la droga en Lomas del Mirador y Ciudad Evita, la gestión gubernamental, la educación y la falta de cuidados frente al Covid-19.

Por otro lado, se analizó un indicador que recobra importancia en un contexto en el que los pobladores de La Matanza -desde el 2018- ubican el problema del barrio en la inseguridad, pero que se reconfigura en el contexto de la pandemia, que refiere a cómo se siente caminando por su barrio. En el 2021 43,9% de los matanceros se sentían más intranquilos de costumbre porcentaje que disminuyen un poco al año siguiente con el 39,3%; por otra parte, un tercio de la población evitaba salir. En el 2021 el 21,5% menciona sentirse igual que de costumbre, porcentaje que aumenta al año siguiente (26,1%).

Al observar por género, las mujeres indican tratar de no salir el 36,2% mientras los varones un poco menos el 29,2% y también son los varones los que se sienten más intranquilos con el 46,6% y las mujeres 41,9%. En cuanto al cordón en el que residen en el tercero es donde más se observa que tratan de evitar salir con el 43,4% y en segundo donde se sienten más intranquilos con el 47,8%. En el año 2022 sucedió algo diferente, las mujeres el 31,7% trato de no salir y el 35% de los varones. Respecto al lugar de residencia, los resultados son diferentes al año anterior, el porcentaje que trata de no salir es mayor en el tercer cordón con el 36%, le sigue el segundo con el 33,2% y se sienten más intranquilos en el primero con el 41%, y un porcentaje un poco menor en el cordón segundo (38,9%) (Tabla 8.)

**Tabla 8.** Como se siente caminando por el barrio. La Matanza en porcentajes

Desde que inicio la pandemia ¿cómo se siente caminando por su barrio?	2021	2022
Trato de no salir	33,3	33,2
Más intranquilo que de costumbre	43,9	39,3
Igual que de costumbre	21,5	26,1
Más tranquilo que de costumbre	1,4	1,4

Fuente: Elaboración propia

## VII. Conclusiones

Iniciamos el camino del presente texto esbozando algunos elementos de la noción de barrio, este es un sitio no solo espacial sino social e individual que configura distintos modos del habitar y sus experiencias. A partir de los resultados podemos comenzar a afirmar respecto a una experiencia de habitar en un barrio, en donde se consolida ‘espacio vivido’ (*sensu* Lefebvre), la “inseguridad” permanente, que año tras año queda plasmado como el problema del barrio. En donde los sitios inseguros son aquellos por donde se debe transitar de modo cotidiano (las esquinas, las paradas de ómnibus). Junto con ello la inflación que aumenta y se hace evidente en los precios, llegando a peligrar el lugar donde se habita. El reconocimiento del problema personal: “pagar el alquiler”.

Por lo tanto, la vida va tomando forma ya con la continuidad de los mismos problemas en este caso en un lapso de cinco años sucesivos. Revisar (de forma breve) la conformación de los barrios de La Matanza en clave histórica para poder hacer un puente con lo que se vivencia en ellos entre los años elegidos (2018, 2021 y 2022) nos remite a entender el espacio en tanto construcción y re-construcción del pasado-presente, así como nos da algunas pistas para mirar el futuro. En otros textos hemos advertido respecto a la situación de fragilidad económica y social de La Matanza (De Sena, 2021, 2023), este escrito reafirma dicha condición, pero también no permite advertir sobre otro elemento: las experiencias del habitar en La Matanza. La construcción de una cotidianeidad atada a la inseguridad, la inflación, la falta de mantenimiento del barrio, la droga y la violencia como nuevos “problemas”. Scribano (2007) refiere a la vivencialidad como la interacción con los otros, llegando a la sociabilidad, a las reglas y formas de vida, como un modo de explicar los modos no solo de actuar sino de inter-actuar, entendiendo que los agentes viven y con-viven y es un modo de expresión de los conflictos que atraviesa la sociedad, que regulan la subjetividad y experiencia de los agentes. Ahora bien, la advertencia es respecto a la permanencia de los *problemas*, que nos interpela respecto a la estructura social que se va cristalizando y junto con ello las *vivencialidades* de las *inseguridades*, como el modo de habitar en La Matanza.

## VIII. Bibliografía

Agostino, H. (2012). La urbanización en el partido de La Matanza: historias de sus barrios. En H. Agostino (Ed), Cuartas jornadas de His-

toria Regional de La Matanza p. 393- 410. San Justo, Argentina: Junta Histórica de la UNLaM.

Bareiro Gardenal, F. (2020). Caracterización del partido de La Matanza. En De Sena (Ed) *Aproximaciones a la cuestión social en La Matanza: algunas dimensiones para su análisis* 15-36. Secretaría de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de La Matanza Colección Vincular CyT, Vol. 2

\_\_\_\_\_ (2023a) Entramado de actores en la problemática habitacional: Estado, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad del municipio de La Matanza. *Revista Hábitat y Sociedad*, **16**(16), p. 267-285. Doi: <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2023.i16.11>.

\_\_\_\_\_ (2023b). Emociones de integrantes de organizaciones de la sociedad civil dedicadas al acceso a la vivienda en La Matanza 2020-2022. *Revista Politikón*, **6**. p. 30-49.

Bourdieu, P. (2014). *Las estrategias de la reproducción social*. Siglo Veintiuno Editores.

Biaggini, M. (2016). El barrio como construcción espacial. La conformación de barrios en el primer cordón urbano del partido de la Matanza. En S. Mauro (Ed) *Política Subnacional en Argentina: enfoques y problemas*, p. 439-450. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ceap/20170405023837/PoliticaSubnacional.pdf>

Castells, M. (2014). *La cuestión urbana*. Siglo veintuno editores.

Corominas, J. (1987). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. Madrid: Editorial Gredos.

De Sena, A. (2020) Condiciones de vida en La Matanza: educación, hábitat y nivel socioeconómico en De Sena, A (Dir) *Aproximaciones a la cuestión social en La Matanza: algunas dimensiones para su análisis*. Colección Vincular CyT. VOL. 2, Sociedad. ISBN: 978-987-4417-787. Secretaria de Ciencia y Tecnología. Universidad Nacional de La Matanza. (Capítulo 2, pp.37-80) Disponible en: <http://repositoriocyt.unlam.edu.ar/handle/123456789/462>

- \_\_\_\_\_ (2021) Y la garua se transformó en inundación. Condiciones socioeconómicas de la Matanza durante el ASPO, en De Sena, Angélica (Dir) (2021) *Covid-19 y cuarentena en La Matanza: algunas aproximaciones desde la cuestión social*. Colección Vincular CyT. VOL. 20, Sociedad. ISBN: 978-987-8931-00-5. Secretaria de Ciencia y Tecnología. Universidad Nacional de La Matanza. (pp. 41-62). Disponible en: <http://repositoriocyt.unlam.edu.ar/>
- \_\_\_\_\_ (2023). De la fragilidad al empobrecimiento: algunas notas desde La Matanza durante el 2020, 21 y 22, De Sena, A. (Dir). *La cuestión social en el Partido de La Matanza transitando el segundo año de pandemia*. Colección Vincular CyT. Vol. 2, Sociedad. ISBN: ISBN: 978-987-8931-69-2. Secretaria de Ciencia y Tecnología. Universidad Nacional de La Matanza. 98 páginas. En prensa.
- De Sena, A. y Dettano, A. (2022). La Matanza pre, en y pos pandemia del Covid-19: breves apuntes sobre la cuestión social. *Boletín Síntesis Clave*, **165**. ISSN 2344-9632.
- Faracce Macia, C. (2023). Prácticas alimentarias y emociones en comedores y merenderos comunitarios de La Matanza. *Revista Politikón*, **6**. En prensa.
- González, L., y Paredes, D. (2006). La construcción del espacio barrial, en *Buenos Aires, voces al Sur, construcción de identidades barriales*, Cuaderno N° 6, Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2023a). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados provisionales*. INDEC.
- \_\_\_\_\_ (2023b). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2022*. Condiciones de vida N° 7. N° 4.
- Lefebvre, H. (1983). *La Revolución urbana*. Alianza Editorial

Mairano, M. V. (2023). Ayudas a comedores comunitarios y Extensiones universitarias, el caso del Partido de La Matanza. *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico*, 17(1), 59-78.

Merklen, D. (2005). *Pobres Ciudadanos*. Editorial Gorla.

PELM (2005). *La Matanza identidad y futuro*. Documento nº1 del Plan Estratégico de La Matanza. MIMEO

Pomés, R. (2013). *El municipio de La Matanza: desindustrialización y fragmentación social (1976-2003)*. Documentos. Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo. [https://www.academia.edu/40410242/El\\_municipio\\_de\\_La\\_Matanza\\_desindustrializaci%C3%B3n\\_y\\_fragmentaci%C3%B3n\\_social\\_1976-2003\\_](https://www.academia.edu/40410242/El_municipio_de_La_Matanza_desindustrializaci%C3%B3n_y_fragmentaci%C3%B3n_social_1976-2003_)

RENABAP (2023). *Observatorio de Barrios Populares*. <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/klATC>

Scribano, A (2007a) Ontaiken Boletín Onteaiken No 4 - Noviembre 2007)

Tapia Barría, V. (2015). ¿De qué hablamos cuando hablamos de barrio? Trayectoria del concepto de barrio y apuntes para su problematización. *Antropologías del Sur*, 2(3), 121-135.

## Web

Real Academia Española: <https://www.rae.es/>

Diccionario etimológico en línea <http://etimologias.dechile.net/>



## CAPÍTULO 24

### Intervenciones estatales y actividades de extensión universitaria en comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense

Constanza Faracce Macia<sup>1,\*</sup>, Maria Victoria Mairano<sup>2,\*\*</sup>

<sup>(1)</sup>CIC-UNLaM; UBA.

<sup>(2)</sup>CONICET-UNLaM; UBA

\* cfaracce@unlam.edu.ar, \*\* mmairano@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** Comedores comunitarios; Alimentación; Conurbano Bonaerense; Extensión Universitaria; Políticas Sociales.

**Keywords:** Soup kitchens; Food; Conurbano Bonaerense; University Extensions; Social Policies.

#### Resumen ejecutivo

Este capítulo realiza un recorrido sobre la problemática del hambre y el acceso a la alimentación, focalizando en las intervenciones en los comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense, región que presenta niveles de pobreza e indigencia más elevados que el resto del país, junto con un mayor porcentaje de asistidos alimentarios. Se tendrán en cuenta los programas estatales y las actividades de extensión universitaria, comprendiendo a los comedores comunitarios como estrategias que emergen de la interacción entre distintos sectores de la sociedad civil y el Estado.

## I. Introducción

La situación del hambre y el acceso a la alimentación constituye una problemática central en nuestro país desde el siglo pasado hasta la actualidad. En efecto, múltiples han sido las propuestas e intervenciones que buscaron contrarrestar esta situación. Al hacer referencia a intervenciones no sólo remitimos al Estado, sino también a la articulación entre otras instituciones, organizaciones sociales y políticas, organizaciones de la sociedad civil, iglesias, entre otras, que realizan prácticas -muchas veces de forma articulada y otras no- con relación a la satisfacción de la alimentación de algunos sectores de la sociedad. Uno de los espacios que se ha constituido como epicentro de las prácticas de ayuda e intervenciones estatales frente al hambre son los comedores comunitarios a lo largo y ancho del país.

Los comedores comunitarios se sostienen gracias al trabajo de vecinas (generalmente mujeres) de los barrios, quienes diariamente llevan a cabo diferentes tipos de tareas, que van desde actividades administrativas/burocráticas, pasando por el abastecimiento de recursos hasta la preparación y entrega de los alimentos y comidas. Sin embargo, en el funcionamiento cotidiano de estos espacios, también se identifican otros actores, entre ellos, el Estado -a través de programas ejecutados desde los niveles nacional, provincial y municipal- y las instituciones universitarias, que colaboran a partir de las actividades de extensión (Faracce Macia, 2023a). Es por ello que, retomando el modelo teórico basado en los Regímenes de Bienestar (Titmuss, 1974; Esping-Andersen, 1990; Adelantado y col. 1998; Martínez Franzoni, 2005), entendemos a los comedores comunitarios como estrategias que emergen de la interacción entre distintos sectores de la sociedad civil y el Estado. En dicho marco, este capítulo realiza un recorrido sobre las intervenciones en los comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense, teniendo en cuenta los programas estatales y las actividades de extensión universitaria.

La delimitación geográfica circunscrita al Conurbano Bonaerense radica en que hace más de tres décadas que los comedores comunitarios abastecen las necesidades alimentarias de los sectores populares en esa región, que incluye el área que rodea la Ciudad de Buenos Aires y se compone por 24 partidos<sup>1</sup>. Se trata del sector más poblado de la Provincia de

---

1. Almirante Brown, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López, San Isidro, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Hurlingham, Ituzaingó, Tigre, San Fernando, José C. Paz y San Miguel.

Buenos Aires, a la vez que presenta niveles de pobreza e indigencia más elevados que el resto del país, junto con un mayor porcentaje de asistidos alimentarios. De ahí la relevancia de analizar las problemáticas relacionadas a la pobreza y la alimentación en dicha región.

Según el INDEC (2023), en el primer semestre del 2023, su población asciende a 12.823.622 de personas, de las cuales casi la mitad (47%) se encuentra en situación de pobreza, y el 11.6% es indigente. Además, se posiciona como la región urbana más asistida del país: en el año 2020, el 56% de los hogares de esta región percibió programas sociales de transferencias monetarias directas (incluye la Tarjeta Alimentar), asignaciones familiares no contributivas y/o asistencia alimentaria directa (recepción de cajas/bolsones de alimentos o comida de comedores públicos no escolares), porcentaje que desciende hacia un 17.8% en la Ciudad de Buenos Aires, 48.5% en otras áreas metropolitanas y 49.7% en el resto urbano interior (Bonfiglio y col. 2022). Según una estimación del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, durante el 2020, las ollas populares se llegaron a multiplicar entre tres y seis veces en algunos barrios populares del Conurbano Bonaerense (ICO- UNGS, 2020). Además, el ReNaCom,<sup>2</sup> registró 2.730 comedores/merenderos en el país, de los cuales 807 se encuentran en el Gran Buenos Aires, con un total de 135.556 asistentes.

Como estrategia argumentativa, en el presente escrito, en primer lugar, establecemos algunas directrices que nos permiten definir la problemática alimentaria y el hambre, desde su conceptualización teórica y datos sobre afecciones relacionadas a la malnutrición, de Latinoamérica, Argentina y el Conurbano Bonaerense. Luego, realizamos algunas notas conceptuales para definir a los comedores comunitarios como estrategias emergentes de la interacción entre sectores de la sociedad civil y el Estado, desde el modelo teórico basado en los Regímenes de Bienestar. En tercer lugar, presentamos un recorrido por las intervenciones estatales y las de extensión universitaria en los comedores del Conurbano Bonaerense. Finalizamos con algunas reflexiones finales en torno a la persistencia de múltiples intervenciones en la cuestión alimentaria desde hace décadas, que convive con la continuidad y profundización de las problemáticas relacionadas a la malnutrición.

---

2. Lanzado en el año 2020, el ReNaCom es un registro nacional de comedores que busca crear un mapa geolocalizado, con estadísticas confiables y precisas de los espacios comunitarios destinados a la asistencia alimentaria que existen actualmente en todo el país (Faracce Macia, 2021).

## II. Problematicando el hambre y la alimentación en Latinoamérica, Argentina y el Conurbano Bonaerense

Desde la mirada de Josué De Castro (1951) hasta la actualidad, el hambre expresa una de las calamidades más terribles que comprometen a la humanidad, ocasionando daños irreparables en los niños y niñas. El hambre y la desnutrición son enfermedades sociales, ya que se originan a partir del acceso desigual en el consumo de alimentos y nutrientes (Grassi y col. 1994), y el déficit nutricional no solo afecta a nuestros cuerpos, sino también a las afectividades y a las relaciones sociales que establecemos (Scribano, 2008). Cuando nos alimentamos, las energías corporales que se adquieren desde el alimento se hallan ligadas con las energías sociales, por lo que, si se sufre de deficiencia nutricional, probablemente las relaciones sociales que se puedan establecer sean débiles afectando la capacidad de desplazamiento social, la trayectoria de clase y la regionalización de la vida (Scribano, 2008).

Grassi y col. (1994) definen la problemática alimentaria como aquella que abarca los aspectos relacionados con: a) la producción de alimentos (que abarca el procesamiento-transformación y también los insumos para la producción de alimentos); b) la distribución y comercialización de alimentos; c) el consumo de alimentos y sus efectos sobre las condiciones históricas de reproducción de la población y de la fuerza de trabajo; y d) factores culturales e ideológicos ligados a lo alimentario, como actitudes y creencias diferentes sobre los alimentos (lo comestible y no comestible en cada sociedad), clasificaciones de los alimentos (lo frío y lo caliente), hábitos de consumo y pautas culturales que indican cómo se come, cuando y quien come cada cosa; visiones diferenciales sobre los alimentos, su valor social, su incidencia en la constitución de la identidad de determinados conjuntos sociales.

La problemática del hambre no es resultado de la escasez de alimentos, sino de las desigualdades para el acceso a los mismos, en tanto el capitalismo ha situado lo alimentario en el ámbito privado de los sujetos y en la esfera del mercado (Scribano y Boragnio, 2021). Esta problemática ubica al fenómeno del hambre como un aspecto central de la cuestión social (De Sena y Dettano, 2022). Cuando el acto de alimentarse no contiene suficientes nutrientes con el valor energético necesario más allá que la mera reproducción física, se produce la expropiación de energía que se acumula y se distribuye de forma diferencial por y para algunos (Scribano y De Sena, 2016).

Respecto a los datos recientes sobre hambre, según un informe de FAO y col. (2022), en 2021 padecían hambre entre 702 y 828 millones de personas en el mundo. La cifra ha aumentado en unos 150 millones de personas desde la irrupción de la pandemia por COVID-19 (FAO y col. 2022). La prevalencia de la subalimentación<sup>3</sup> se manifiesta en algunas regiones específicas: “...del número total de personas subalimentadas en 2021 (768 millones), más de la mitad (425 millones) viven en Asia, y más de un tercio (278 millones) en África, mientras que corresponde a América Latina y el Caribe cerca del 8% (57 millones)” (FAO y col. 2022). Además, este informe destaca que, en 2021, alrededor de 2.300 millones de personas en el mundo, es decir, casi el 30% de la población mundial, se encontraban afectadas por la inseguridad alimentaria<sup>4</sup> moderada o grave. Según FAO: “Una persona padece inseguridad alimentaria cuando carece de acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable. Esto puede deberse a la falta de disponibilidad de alimentos y/o a la falta de recursos para obtenerlos” (FAO, s.f.).

En América Latina y el Caribe, el hambre y la inseguridad alimentaria han ido en aumento desde 2014, alcanzando su nivel más alto durante la pandemia por COVID-19 (FAO y col. 2023). Según el informe “Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables” de FAO y col. (2023), entre 2015 y 2021, la prevalencia del hambre aumentó más en América Latina y el Caribe que en el resto del mundo. Solo entre 2019 y 2021, la prevalencia del hambre en la región aumentó un 28%, frente a un incremento del 23% a nivel mundial. Respecto a la inseguridad alimentaria, según FAO y col. (2023), en 2021, 93,5 millones de personas padecieron inseguridad alimentaria grave en América Latina y el Caribe: un aumento de 29,5 millones en comparación con 2019. Es decir, la inseguridad alimentaria grave ha aumentado a un ritmo más rápido en Sudamérica, triplicándose desde 2014: de 22 millones a 65,6 millones de personas. Además, en la región, “la prevalencia de sobrepeso en niños y

---

3. El indicador Prevalencia de la subalimentación de Fao, se utiliza para monitorear el hambre a nivel mundial y regional, se basa en la información de los países sobre la disponibilidad, el consumo de alimentos y las necesidades calóricas. Calcula la suficiencia de la ingesta de energía alimentaria de la población.

4. La FAO mide la inseguridad alimentaria utilizando la escala de experiencia de inseguridad alimentaria. La inseguridad alimentaria implica una insuficiente ingestión de alimentos, que puede ser transitoria (cuando ocurre en épocas de crisis), estacional o crónica (cuando sucede de continuo). La inseguridad alimentaria puede experimentarse a diferentes niveles de severidad.

niñas menores de cinco años y la obesidad en adultos está muy por encima de los promedios mundiales y afecta a personas de todos los niveles de ingresos” (FAO y col. 2023: 9).

Como demuestran estos datos, los países con mayores niveles de desigualdad son los más perjudicados por las afecciones relacionadas al desigual acceso a los alimentos. Además, dentro de ellos, las mismas prevalecen en las personas que se encuentran en situación de pobreza y/o indigencia que, como mencionamos anteriormente, afecta al Conurbano Bonaerense en mayor medida que al resto del país. Ello responde a que en el capitalismo los alimentos son una mercancía más, lo que determina su acceso a partir de su disponibilidad y las regulaciones de precios en el mercado, así como de la capacidad de compra de los sujetos (Grassi y col. 1994; Sordini, 2020; Scribano y Boragnio, 2021).

Ahora bien, considerando a Argentina, actualmente la inseguridad alimentaria grave o moderada afecta al 37% de la población (FAO y col. 2023). Según la Encuesta Rápida sobre la situación de la niñez y adolescencia del año 2022 de UNICEF, más de un millón de niñas, niños y adolescentes dejó de comer alguna comida -desayuno, almuerzo, merienda o cena- por falta de dinero, una situación que también afecta a 3 millones de adultos. La encuesta también destaca que el riesgo de inseguridad alimentaria se refleja en el hecho de que el 36% de los hogares con niñas y niños dejó de comprar algún alimento por no tener dinero. Sin embargo, este promedio esconde fuertes disparidades, llegando al 50% en hogares que reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH), la Tarjeta Alimentar, hogares numerosos, con jefatura femenina o endeudados. Es decir, la situación alcanza al 7% de los hogares en los que son los niños, niñas y adolescentes los que dejan alguna comida, pero estos valores son aún más elevados en hogares que reciben apoyos alimentarios a través de viandas/bolsones (13%), en hogares endeudados y de mayor tamaño (12%) y en hogares receptores de AUH y Tarjeta Alimentar (11%) (UNICEF, 2022). Previamente, en 2019, la 2da Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, ya había identificado la relación entre la obesidad y pobreza, identificando que la obesidad es un 20% mayor en la población de ingresos más bajos (ENNyS2, 2019). En el mismo sentido, un relevamiento censal y descriptivo en más de 50.000 niños/as que asisten a 1066 comedores y merenderos durante diciembre de 2020 y febrero de 2021, indicó que el 42,1% de niños/as y adolescentes de entre 2 y 18 años que asisten a dichos espacios presentan malnutrición (ISEPCI, 2021).

Tomando en consideración el Conurbano Bonaerense, según un informe del Observatorio de la Deuda Social (2021), se registran diferencias destacables en la incidencia de la inseguridad alimentaria entre regiones urbanas. Focalizando dentro del Área Metropolitana de Buenos Aires se confirman brechas interjurisdiccionales relevantes: en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se registra un 7,6% de hogares en situación de inseguridad alimentaria, mientras que esta proporción asciende a 27,6% en el Conurbano Bonaerense. Por otro lado, el informe destaca que la incidencia de la inseguridad alimentaria resulta mayor entre los hogares con presencia de niños, llegando a ser hasta el doble. “Los hogares con niños del AMBA tienden a una mayor incidencia de la inseguridad alimentaria. A su vez, discriminando entre CABA y el Conurbano bonaerense se observa una mayor incidencia entre los hogares que residen en esta última región, alcanzando al 33% de los hogares con niños (frente al 21% de los hogares sin niños)” (ODSA, 2021: 4).

La cuestión del acceso a una alimentación adecuada en Argentina puede rastrearse desde comienzos del siglo pasado, con el desarrollo de la asistencia alimentaria principalmente en el plano educativo a partir de copas de leche y comedores (Britos y col. 2003). Recién en la década del '60 comienzan a generalizarse programas alimentarios de reparto de alimentos, en el marco de las políticas desarrollistas que dominan la época, y es a mediados de la década del '80 hasta la actualidad, cuando se trazan una serie de políticas enmarcadas en el concepto de emergencia alimentaria, contexto que coincide con el retorno de la democracia en Argentina. Cabe destacar que gran parte de las intervenciones llevadas a adelante en función de esta problemática, ponen el foco en los comedores comunitarios como espacios centrales para resolver el comer, como analizaremos más adelante.

Tal como sostienen diversos autores (Grassi y col. 1994; Lava, 2014; Sordini, 2018; Cervio, 2019), en la década de los '80, la creación del Programa Alimentario Nacional (PAN) es considerado el hito fundacional de la historia contemporánea de los programas alimentarios. Este fue pensado como programa transitorio de emergencia y luego se extendió durante todo el mandato de Raúl Alfonsín. Es así como la fundamentación de la emergencia alimentaria estructuró la implementación de múltiples programas alimentarios hasta hoy en día, destinados a las poblaciones en condiciones de pobreza (Sordini, 2020).

Numerosas son las intervenciones llevadas a cabo desde el Estado con relación a las cuestiones alimentarias, ya que ha sido una problemática



significativa a lo largo de estos años. Los programas de reparto, complementación o suplementación alimentaria, tales como la entrega directa de alimentos o de bonos para su adquisición, fueron implementados casi sin interrupciones hace 50 años, acompañado en varias ocasiones por la sociedad civil (Vinocur y Halperin, 2004). Respecto a ello, las acciones que el Estado implementó, hace más de medio siglo, inicialmente fueron pensadas como transitorias, pero luego se instalaron en el conglomerado de políticas sociales del país (Ierullo, 2009). Además de las intervenciones estatales, existen otro tipo de ayudas y actividades con relación a la problemática de la alimentación. Estas son llevadas a cabo por organizaciones sociales, asociaciones civiles, ONGs, empresas, extensiones universitarias, comedores comunitarios, entre otros. Sin embargo, a pesar de la multiplicación de los programas alimentarios que han ampliado su cobertura cada año, a más niños y madres, y han contribuido a la disminución de la mortalidad infantil y a la reproducción de millones de personas, los programas no pudieron garantizar la ingesta de nutrientes necesaria para un desarrollo adecuado, tal como se observa en los datos presentados, lo que implica efectos tales como problemas neurológicos, inmunológicos y de fertilidad que operan como constricciones específicas de clase y la permanencia de malnutrición en las mujeres en edad fértil (Scribano y De Sena, 2016).

La relevancia de analizar las intervenciones alimentarias y, entre ellas, las destinadas a comedores comunitarios, radica en que delinean uno de los modos a partir de los cuales se distribuyen las energías entre los miembros de la sociedad. Inciden en las prácticas cotidianas de los sujetos, y afectan el funcionamiento del organismo (incidiendo en las enfermedades crónicas no transmisibles), las capacidades cognitivas y de acción de los sujetos, así como también inciden en las emociones y los sentidos de acuerdo con las relaciones sociales que (re)producen dichas prácticas (Turner, 1989; Scribano, Eynard y Huergo, 2010; Scribano y De Sena, 2016; Sordini, 2014, 2018, 2020). A continuación, desarrollamos algunas notas conceptuales para definir a los comedores comunitarios como objeto de estudio y establecer los procesos sociales con los que se relacionan.

### III. Algunas notas conceptuales para definir a los comedores comunitarios: Estado y organizaciones de la sociedad civil como esferas del “bienestar”

El modelo teórico basado en los Regímenes de Bienestar (Titmuss, 1974; Esping-Andersen, 1990; Adelantado y col. 1998; Martínez Franzoni, 2005) nos permite comprender la complejidad de los comedores comunitarios, principalmente con respecto a la multiplicidad de actores que se involucran en su funcionamiento cotidiano (De Sena y Dettano, 2022; Dettano y Boragnio, 2022), entre ellos, los analizados en este escrito: Estado e instituciones universitarias.

Esta perspectiva teórica establece tres grandes dimensiones o esferas que “proveen bienestar” a las poblaciones: el *Estado*, el *Mercado* y la *Familia*, desde las cuales se asignan recursos que permiten hacer frente a los diferentes riesgos e incertidumbres que conllevan vivir en el mundo. Indagar los diferentes actores, instituciones y formas de provisión del bienestar “permite abordar el amplio conjunto de arreglos sociales que lo posibilitan teniendo en cuenta la política pública, pero sin restringirlo a esta” (Martínez Franzoni, 2005: 46). Cabe resaltar que, siguiendo a Martínez Franzoni (2005), el concepto de bienestar no alude a un estado universal al que hay que llegar, sino que sus definiciones son variables de acuerdo con las sociedades, al igual que los modos de provisión de bienestar y las responsabilidades asignadas a los diferentes actores en torno a dicha provisión. Por otro lado, hablar de riesgos implica comprender los diferentes tipos de adversidades atravesadas por los sujetos, y permite distinguirlas entre universales (la muerte), de clase (la pobreza de las mujeres jefas de hogar o la enfermedad de los trabajadores en ciertas condiciones), intergeneracionales (relativos a las condiciones de los padres y madres, que influyen en sus hijos/as) o las asociadas al ciclo vital (vejez y muerte) (Esping-Andersen, 1990).

En la misma línea teórica, Adelantado y col. (1998) incorporan la *esfera relacional* a los tres pilares del bienestar mencionados, incluyendo las diversas estrategias de las organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales encontramos a los comedores comunitarios y los diversos actores que intervienen en ellos. La esfera relacional se comprende como una más de las esferas que provee “bienestar” a las poblaciones. Da cuenta de los grupos sociales distribuidos en asociaciones formales con mayor grado institucionalización (subesfera asociativa) y grupos comunitarios más informales, redes de reciprocidad y vínculos comunitarios de diverso signo, como vecinales o de amistad. Está atravesada por intereses

(económicos, políticos, etc.) y pueden existir relaciones de dominación y desigualdades de poder y recursos. Todas las esferas se encuentran vinculadas entre sí y, si bien las políticas sociales surgen de la esfera estatal (que puede considerarse que es la que tiene mayor impacto en la producción, reproducción o disminución de estratificaciones sociales), esta puede estar influenciada por otras esferas o puede influir en ellas (Adelantado y col. 1998).

Desde esta perspectiva, y recuperando una breve historización de los comedores comunitarios en el país, los definimos como estrategias de asistencia alimentaria provenientes de la interacción entre las esferas estatal (Estado) y relacional (Sociedad Civil) (Adelantado y col. 1998), en tanto parte del entramado de intervenciones que atienden las necesidades alimentarias cotidianas de las personas en situación de pobreza (Herzer y col., 2005; Sordini, 2014; Faracce Macia, 2023b).

En nuestro país, la organización del comer a partir de ollas populares y comedores comunitarios (de manera masiva) tuvo su origen en la primera ola de saqueos de la Argentina moderna, en el marco de la crisis hiperinflacionaria de 1989, con el agravante de la suspensión del ya mencionado PAN debido a la disminución del dinero recaudado por el Estado (Neufeld y Cravino, 2011; Serulnikov, 2017; Faracce Macia, 2023b). Algunas de las características que adquirieron los saqueos, ollas populares y comedores comunitarios en sus inicios prevalecen hasta nuestros días en los comedores comunitarios: la intervención estatal (municipal, provincial y nacional) y de otros actores de la sociedad civil, el rol protagónico de las mujeres en la gestión de los recursos y el funcionamiento de los espacios, y su fuerte presencia en los principales centros urbanos del país, entre ellos, el Gran Buenos Aires y, por lo tanto el Conurbano Bonaerense (Faracce Macia, 2023b). Si bien algunos autores (Neufeld y Cravino, 2011) no concuerdan con su carácter completamente espontáneo, no existe evidencia de que hayan sido coordinados ni incitados por asociaciones de base o partidos políticos, sino que la organización y los liderazgos se basaban en redes informales, vínculos interpersonales y de vecindad, escasamente articulados (Neufeld y Cravino, 2001; Serulnikov, 2017).<sup>5</sup>

---

5. Esta característica se modificaría en los próximos años con la aparición de los denominados nuevos movimientos sociales de desocupados, dirigentes barriales, punteros políticos, etc. que tuvieron una fuerte presencia durante la crisis del 2001-02.

Si bien los saqueos se dieron durante un período corto de tiempo (entre mayo y junio de 1989), dieron lugar a la configuración de una *trama organizativa barrial*, en torno a la distribución de los alimentos -que llegaban desde los saqueos, donaciones particulares y de municipios- que “modificó las prácticas implicadas en la resolución de la vida cotidiana de los habitantes de los principales centros urbanos del país, sentando las bases de las primeras ollas populares y comedores comunitarios” (Faracce Macia, 2023b: 153). Al mismo tiempo, desde un primer momento, organismos municipales y provinciales apelaron a dicha trama organizativa, como un modo de apaciguar el estallido social (Neufeld y Cravino, 2001).

De esta forma, las estrategias de colectivización del consumo fueron, por primera vez, masivamente objeto de la intervención estatal (Jelin 1998 en Ierullo 2011), lo que se sostendría durante las siguientes décadas y hasta nuestros días. En este sentido, a partir de 1989, como describimos en el siguiente apartado, comenzaron los programas estatales de apoyo a los comedores comunitarios, de la mano con el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como actores relevantes a nivel territorial. Se dio una *tercersectorización* a partir de la incorporación de otros actores y organizaciones de la sociedad civil en la implementación y gestión de los programas sociales (Ierullo, 2011).

Por lo dicho, entendemos a los comedores comunitarios como estrategias alimentarias que emergen de la interacción entre el Estado y la sociedad civil, formando parte del entramado de políticas alimentarias del país (Faracce Macia, 2023b). Considerarlos como estrategias alimentarias permite establecer conexiones entre los comportamientos de las personas y el funcionamiento de la sociedad -en términos económicos, sociales y políticos- a partir de la pregunta de cómo logran reproducirse social y biológicamente los sectores afectados por las restricciones que les impone el sistema capitalista (Bertone y col. 2013). Este concepto intenta dar cuenta de la trama de actividades y relaciones puestas en juego para lograr la reproducción (Hintze, 1989).

## IV. Un recorrido por las intervenciones estatales y las actividades de extensión universitaria en el Conurbano Bonaerense

### 4.1 Programas estatales en comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense<sup>6</sup>

Los programas estatales que tienen a los comedores comunitarios como objeto de intervención comenzaron a implementarse desde finales de la década del '80, cuando estos espacios se masificaron debido a la crisis hiperinflacionaria en los diferentes conurbanos del país, como veníamos mencionando (Neufeld y Cravino, 2001; Serulnikov, 2017). En el marco de dicha crisis, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires fue la primera en otorgar recursos a las intendencias del Conurbano Bonaerense para la creación de comedores, distribuir bolsas de alimentos, y un subsidio especial a cada una de ellas según la cantidad de población con necesidades básicas insatisfechas, generando el comienzo de una integración entre los espacios comunitarios y algunos programas sociales incipientes (Serulnikov, 2017). Más allá de si se hubieran registrado actos de saqueos y situaciones de violencia o no, luego en la mayoría de las provincias se establecieron una multiplicidad de programas asistenciales alimentarios de distintas características y alcances, como comedores, bolsas de alimentos, cupones alimentarios, entre otros (Serulnikov, 2017).

A partir de allí (y en continuidad hasta hoy), las diversas acciones estatales en el nivel nacional, provincial y municipal comenzaron a intervenir en los comedores, ya sea brindando alimentos y/o subsidios directos, realizando capacitaciones a las personas que colaboran en los espacios, o apelando a ellos en tanto ejecutores privilegiados de otros tipos de programas (Herzer y col., 2005; Sordini, 2014; Faracce Macia, 2023).

Durante la década del '90 se suscitó la descentralización de la asistencia social a través de la transferencia de los fondos destinados a los programas estatales hacia las administraciones provinciales y municipales (Lava 2014). La Ley 24.049 (establecida en 1991) instituyó el PROSOCO-PRO-

---

6. En este apartado, sin pretensión de exhaustividad, se realiza un recorrido por algunas de las acciones estatales que tuvieron a los comedores comunitarios como objeto de intervención desde 1989 hasta la actualidad, en el Conurbano Bonaerense. Mientras que se toman los casos más emblemáticos en los niveles nacional y provincial; a nivel municipal se toma específicamente el caso de La Matanza. Los programas fueron identificados a partir de una revisión de la bibliografía disponible y una indagación en páginas web oficiales de diferentes organismos gubernamentales. Para más información, ver Faracce Macia, 2022; Faracce Macia, 2023b.

SONU, que transfería la responsabilidad y los fondos sobre las políticas asistenciales a las provincias, gran parte de los cuales se utilizaron para financiar el funcionamiento de los comedores comunitarios (Britos y col. 2003; Grassi, 2003; Ierullo 2011). A nivel nacional, en 1993, el Programa Materno Infantil (PROMIN), contempló el fortalecimiento de comedores infantiles a través de su transformación en Centros de Desarrollo Infantil (CDI) e incorporó pautas de funcionamiento de la prestación alimentaria y capacitación a madres voluntarias para la organización del servicio alimentario (Britos y col. 2003, Sordini 2014). El Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI), implementado en 1996 preveía el fortalecimiento de los Comedores Infantiles (Lava, 2014), de forma similar al PROMIN ya que buscaba adecuar los comedores infantiles hasta transformarlos en Centros de Cuidado Infantil (CCD) (Britos et al., 2003). El Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR), un programa de emergencia con financiamiento del Banco Mundial consistió en la financiación de comedores pertenecientes a organizaciones comunitarias, transfiriendo en forma directa fondos para la adquisición de alimentos, de acuerdo con un proyecto que la organización debe presentar; además de otorgarles fondos para infraestructura, equipamiento y capacitación (Britos y col. 2003, Sordini, 2014).

En dicho marco, las administraciones gubernamentales provinciales y municipales implementaron líneas de acción con respecto a los comedores. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, el Programa Alimentario Integral y Solidario (PAIS) otorgaba cheques para la compra de alimentos y la conformación de “comedores multifamiliares”, a partir del acuerdo de 5 familias, como mínimo (Grassi y col. 1994; Eguía y Ortale, 1997). Estuvo focalizado en aquellos que poseían necesidades básicas insatisfechas, sin estar cubiertos por otro programa. Alcanzando a 770.000 beneficiarios, se mantuvo con un funcionamiento dispar hasta el año 1994, cuando fue reemplazado por el más conocido Programa Vida (Tenti Fanchi y col. 1995), luego denominado “Más Vida”.

Ante las consecuencias de la crisis de la convertibilidad, a inicios del siglo XXI se sancionó la Ley de Emergencia Alimentaria y Nutricional. El FOPAR pasó a ser un programa de financiamiento a comedores, desde la transferencia de fondos para la compra de alimentos, infraestructura, equipamiento y capacitación a comedores comunitarios pertenecientes a organizaciones comunitarias (Britos y col. 2003). En el 2003, se creó el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA), “Hambre más urgente”, con el objetivo de unificar y coordinar todos los programas alimentarios vigentes hasta ese momento, crear una base única de beneficiarios,

transferir fondos a las provincias para una ejecución más organizada de los programas y fortalecer la capacitación y asistencia técnica a los equipos provinciales. Además, buscó ampliar la participación de las organizaciones comunitarias en la implementación de los programas (Britos y col. 2004; Lava, 2014).

Entrado el siglo XXI, en convivencia con los comedores comunitarios, adquirieron mayor centralidad los programas de transferencias condicionadas de ingresos y las tarjetas magnéticas para la compra de alimentos, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y el Plan Más Vida. Sin embargo, en el año 2019, en el marco del previo PNSA, se volvió a prorrogar la emergencia alimentaria y se creó el Plan Nacional Argentina contra el Hambre (PACH), que tiene a la asistencia en comedores/merenderos comunitarios entre sus principales componentes. Además, en el marco del aislamiento por la pandemia por Covid-19, las personas afectadas por el trabajo en los espacios fueron consideradas como esenciales, se aumentaron las partidas presupuestarias para los mismos y se brindaron bonos e incentivos a los trabajadores comunitarios (Faracce Macia, 2021). En este contexto, entre 2020 y 2022 se realizó una etnografía en páginas web oficiales, identificando las acciones gubernamentales a nivel nacional, provincial y municipal que intervienen en comedores comunitarios, específicamente del partido de La Matanza (Faracce Macia, 2022).

En el nivel nacional se encontraron 4 intervenciones: *Asistencia a Comedores y Merenderos Comunitarios*; *Programa Nacional de Educación Alimentaria Nutricional “Alimentar Saberes”*; *Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (Renacom)* y *Programa Hogar*. Si bien todas dependen del Ministerio de

Desarrollo Social de la Nación, son ejecutadas por distintos organismos.<sup>7</sup> Además, tres de ellas se enmarcan en el mencionado PACH. Entre la población objetivo, se encuentran: 1) mujeres embarazadas, adultos/as mayores, personas con discapacidad, madres (de niños/as Lactantes), niños, niñas y adolescentes, adultos/tas en situación de abandono; 2) familias, Titulares de Prestaciones Alimentarias, agentes de salud, docentes, promotores comunitarios, organizaciones sociales/comunitarias, equipos técnicos gubernamentales; 3) comedores/merenderos, organizaciones

---

7. Secretaría de Inclusión Social; la Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional; Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad; Dirección Nacional de Seguridad Alimentaria; Dirección de Políticas de Seguridad Alimentaria y Dirección de Planificación y Evaluación de Políticas Alimentarias



sociales/comunitarias, instituciones religiosas; y 4) comedores/merenderos, organizaciones sociales/comunitarias, centros de atención infantil.

Con respecto al nivel provincial, se encontraron tres intervenciones: *Programa de Fortalecimiento a la Red de Espacios Comunitarios*; *Unidades de Desarrollo Infantil (UDI)* y *Un vaso de leche por día*, todos bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires. Como población objetivo, se encontraron: 1) organizaciones sociales de todo el territorio bonaerense, organizaciones comunitarias que llevan adelante instituciones de barrio, merenderos y lugares de encuentro; 2) Niños de 45 días a 14 años de edad y 3) Niños de hasta 6 años y mujeres embarazadas.

Las 3 intervenciones identificadas en el nivel municipal se encuentran bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social de La Matanza (SDS). El Área de Promoción Infantil o Comunitaria tiene como objetivo principal garantizar el derecho humano a la alimentación en el distrito, para lo cual realiza la coordinación de los comedores y merenderos del municipio. También, la misma dependencia lleva a cabo los programas *Huertas Matanceras*, *Formación de Facilitadores y Facilitadoras en Seguridad y Soberanía Alimentaria* y, en relación con este último, la publicación del *Recetario comunitario soberano*. También, cabe resaltar que en la página web de esta secretaría se mencionan otras intervenciones alimentarias —*Programas Alimentarios Especiales*, *Programa de Servicios Alimentarios*— de los cuales no se observa ninguna otra información más allá de su denominación.

Con respecto a los objetivos de los programas, se observa una gran multiplicidad:

- Tres buscan complementar/reforzar los recursos utilizados por los comedores y la alimentación de la población vulnerable: Asistencia a Comedores Comunitarios y Merenderos, Programa de Fortalecimiento a la Red de Espacios Comunitarios, Un Vaso de Leche por Día.
- Tres incluyen en sus objetivos conceptos asociados a teorías más amplias como el enfoque de derechos, la perspectiva de género, la seguridad y soberanía alimentaria, el abordaje intersectorial e integrado: Programa Nacional de Educación Alimentaria Nutricional “Alimentar Saberes”; Área de Promoción Infantil o Comunitaria; Huertas Matanceras

- Dos programas tienen como objetivo registrar a los comedores y merenderos para luego llevar a cabo otros programas o acciones gubernamentales: Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (Renacom), Programa Hogar.
- Dos no poseen información sobre los objetivos: Unidades de Desarrollo Infantil, Formación de Facilitadores y Facilitadoras en Seguridad y Soberanía Alimentaria.

Sin embargo, al observar las prestaciones a través de las cuales se busca cumplir con estos objetivos, nos encontramos con sólo dos tipos de prestaciones: entrega de bienes de forma directa y capacitación/formación de las personas que gestionan los espacios, que en sólo un caso (Huertas Matanceras) incorpora el reparto de semillas. De esta forma, pese a la incorporación de los conceptos enfoque de derechos, la perspectiva de género, la seguridad y soberanía alimentaria o el abordaje intersectorial e integrado en los objetivos, los tipos de prestaciones brindadas indican que se trata de programas que buscan complementar o reforzar la alimentación diaria de los sectores definidos como vulnerables, atendiendo el efecto y no las causas de la problemática alimentaria (Grassi y col. 1994; Sordini, 2017).

#### **4.2 Las actividades de extensión universitaria en los comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense**

Ahora bien, en este apartado presentaremos los modos en que las instituciones universitarias en su formato de extensión, también se constituyen como un actor involucrado en el funcionamiento de los comedores comunitarios.

La extensión es una de las tres funciones de las universidades nacionales argentinas y latinoamericanas, junto con la investigación y la docencia. La extensión implica una construcción de diálogos de saberes donde el territorio funciona como eje articulador entre la comunidad universitaria y los habitantes del espacio donde está inserta, resaltando el establecimiento de un proceso de doble vía que produce un enriquecimiento de aprendizaje en todos los partícipes (Díaz y col. 2019). Cabe destacar que la acción extensionista es absolutamente heterogénea, tanto en lo que se refiere a las concepciones institucionales, como en el carácter estratégico de la función, los interlocutores o destinatarios de las acciones, el alcance territorial y las metodologías de trabajo (Fresan, 2004; Menendez, 2004)

El rol de la extensión y la dirección de sus actividades ha ido modificándose según el contexto político-económico del país, y las necesidades sociales que eso implicaba. Desde finales del siglo pasado, la extensión universitaria sufrió transformaciones en sus intervenciones, ideales, metodologías, población destinataria de las acciones, entre otras. Nuevas discusiones emergen a partir de la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (La Habana, Cuba, 1996) y la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (París, 1998), convocadas por la UNESCO. Entre otros puntos, la declaración mundial que se desprende de estas conferencias insiste que la educación superior debe aportar a la conservación y promoción de la cultura regional y nacional, así como también se debe reforzar las funciones de la universidad respecto al servicio a la sociedad, en relación a la erradicación de la pobreza, el hambre, el analfabetismo, la violencia, la intolerancia y el deterioro del medio ambiente, mediante esfuerzos interdisciplinarios para analizar los diferentes problemas (Ortiz-Riaga y Morales Rubiano, 2011). Aquí nos interesa destacar frente al ideario de reforzar las funciones de servicio de la institución a la sociedad que predomina desde finales del siglo, el establecimiento de la problemática del hambre mencionada más arriba como un aspecto central de la acción extensionista.

A fines del 2001, a partir de la emergencia de la crisis económica y social desatada, y frente a la agudización de la emergencia alimentaria que esta implicó, la Universidad pública se propuso trabajar con los sectores más desfavorecidos/vulnerables de la sociedad (Castro, 2015). Las actividades de extensión se consideraron las más adecuadas para canalizar las acciones que la comunidad universitaria debía y podía realizar para sobrellevar este periodo junto a los sectores más vulnerables (Castro, 2015). Según el autor, algunas de las poblaciones destinatarias de los programas y acciones por parte de las extensiones universitarias fueron: Niños en situación de riesgo: de *desnutrición*, de analfabetismo, de droga-dependencia, de trabajo infantil; adultos mayores; personas en situación de encierro; pueblos originarios, las escuelas públicas, los *comedores o merenderos*, las unidades sanitarias y centros de fomento o instituciones barriales sin fines de lucro.

Las acciones que implican a niños y niñas en riesgo de desnutrición, y aquellas dirigidas a comedores y merenderos comunitarios, da cuenta de cómo la problemática alimentaria y el hambre más específicamente, se convierten en una emergencia que la extensión debe asumir. Cabe señalar que las infancias constituyen aquella población que asiste mayor-

mente a comedores y merenderos comunitarios, así como también son quienes comen en los comedores escolares, a quienes se les brinda copas de leche desde organizaciones o propuestas municipales, y a quienes están dirigidos en general los programas sociales.

Corriéndose de la extensión meramente académica, las capacitaciones, servicios de transferencias hacía la comunidad, las prácticas de ayuda y asistencia, se vuelven una acción central de las universidades hoy. En ese sentido, sin pretender exhaustividad, cabe mencionar algunos estudios o informes que abordan las prácticas que se llevan adelante desde la extensión por la problemática del hambre en el Conurbano Bonaerense. Este registro se realizó a partir de una etnografía digital por páginas webs y redes sociales de las universidades localizadas en el Conurbano Bonaerense.

Estas prácticas generalmente se realizan a partir de las universidades del Conurbano que fueron creadas en diferentes etapas: en los '70, la Universidad Nacional de Lomas de Zamora; entre 1989 y 1995, las Universidades Nacional de La Matanza, Quilmes, San Martín, General Sarmiento, Lanús y Tres de Febrero y entre 2008 y 2015, las Universidades Nacionales Arturo Jauretche, de Avellaneda, José C. Paz, Moreno, Oeste, Hurlingham, Guillermo Brown y Scalabrini Ortiz.

Un primer ejemplo da cuenta de las prácticas de construcción de Huertas urbanas como espacios de extensión universitaria, investigación y docencia desde la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires. Estas actividades se realizaron desde el PEUHEC que fue un Programa de Extensión Universitaria en Huertas Escolares y Comunitarias (PEUHEC) que se inscribió en el año 1997 en la Universidad de Buenos Aires. El mismo consistía en la realización de huertas en barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y diversos partidos del conurbano bonaerense. La propuesta buscaba a) Facilitar procesos participativos de huerta agroecológica, a través de la formación de referentes locales y el fortalecimiento de redes sociales que promuevan la autogestión de los grupos de huerta; b) Contribuir a la formación de los futuros profesionales en extensión agroecológica promoviendo en los estudiantes una visión crítica de las diversas realidades sociales y productivas a partir de una práctica en terreno; y c) Articular las funciones de docencia, extensión e investigación haciendo eje en la producción agroecológica urbana y periurbana. Cabe resaltar que el programa se llevó a cabo en centros de apoyo escolar primario, centros culturales y comunitarios, **comedores**,

instituciones públicas como escuelas, hospitales, hogares de día para tercera edad, institutos de menores, entre otras

Como segundo ejemplo se destaca un programa que depende de la Dirección Lectura Mundi de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Desde el año 2020, esta dirección lleva adelante capacitaciones en comedores, donaciones de alimentos, trabaja con excedentes estacionales y articula con diversos actores de la comunidad UNSAM. El objetivo es promover hábitos de consumo más sanos y sustentables. Estas actividades tuvieron un primer momento dónde se llevaron a cabo capacitaciones a cocineros/as de comedores y merenderos populares; continuó con la elaboración sustentable de alimentos sanos; se realizó un taller virtual de panadería y pastelería en el CUSAM, Unidad Penitenciaria N°48; se mantuvo el cuidado de la huerta e infraestructura y desarrolló alternativas para la provisión de alimentos en espacios comunitarios y de 250 viandas quincenales en la Escuela Secundaria Técnica (EST). Desde la letra del programa se argumenta la importancia que los menús contengan un 50 por ciento de carbohidratos, un 35 por ciento de grasas y un 15 por ciento de proteínas. Los cocineros y cocineras no solo ofrecen platos nutritivos y balanceados, también utilizan elementos reciclables en la confección de alimentos para evitar la contaminación y reducir la cantidad de desechos.

El tercer ejemplo es el del Fondo Solidario UNAHUR, llevado adelante por la Universidad Nacional de Hurlingham. El proyecto está orientado a la asistencia de merenderos, comedores, clubes y ollas populares del distrito. También está destinado a integrantes de la comunidad educativa. La ayuda consiste en el abastecimiento de cajas con alimentos no perecederos y artículos de limpieza. Este fondo lo organiza la Universidad en compañía del Sindicato de trabajadoras nodocentes (ATUNH) y el de docentes de la institución (SudHur). Es de carácter opcional y se conforma con el aporte mensual de entre el 0,5% y el 5% del salario de autoridades y trabajadores/as nodocentes y docentes que desean sumar su apoyo. También se destaca que ya desde el 2018 la Universidad junto al Municipio de Hurlingham lanzaron la Red de Merenderos. Desde allí se articula con organizaciones, para proveerles alimentos y brindar capacitación para su manipulación, se realizan cursos de extensión, controles de salud y clases de apoyo escolar

En cuarto lugar, traemos las actividades que realiza en el marco de un voluntariado, la Secretaría de Extensión junto con la Secretaría de Salud, el Consejo Social, y los gremios ATULP, ADULP y la FULP, de la Universi-

dad Nacional de La Plata (UNLP). Estas instituciones articuladas desde el año 2020 llevan adelante diversas estrategias, acciones, programas y convenios que “buscan vincular a la comunidad universitaria en pos de la mitigación y contención del avance del Covid-19. Una de las actividades que acá cabe mencionar es la donación de alimentos a comedores desde la secretaría de extensión, la Facultad de Ciencias Agrarias y la Red de Productores de la Economía Social.

Por último, en quinto lugar y como parte de mi investigación doctoral, es ejemplo también la convergencia de intervenciones de la Universidad Nacional de La Matanza con organizaciones sociales, partidos políticos, asociaciones civiles, y empresas, en comedores comunitarios barriales. El observatorio social de la Universidad realiza actividades de extensión en el marco de un Programa de Intervención en Barrios Vulnerables (PI-CBV), que implica entre otras cosas, asistencia a comedores que fueron elegidos para formar parte del Pro-grama Huella Saint-Gobain. Desde esta Universidad se destaca también entre otras cosas, el Desarrollo de cocinas eficientes para comedores comunitarios (Año 2021) enmarcadas en el proyecto de la diplomatura “Energía y desarrollo sostenible: herramientas para la práctica”. La misma se lleva a cabo desde el Observatorio Social, junto con la Asociación Civil Ingeniería Sin fronteras Argentina. Por otro lado, cabe mencionar la donación de ollas y cucharones a comedores junto con la organización social Barrios de Pie, la carrera de Nutrición de la UNLaM y la obra social Udp Medical.

Como se puede observar a partir de estos ejemplos, las universidades desde la lógica de la extensión llevan adelante múltiples estrategias, actividades, propuestas y programas en comedores comunitarios. Entre ellas podemos destacar la construcción de huertas agroecológicas, la donación y aprovisionamiento de alimentos, elementos de cocina, electrodomésticos, utensilios, etc; capacitaciones y formación de referentes y cocineros/os; promoción de hábitos de consumo sanos y sustentables; y talleres y cursos de manipulación, cocina, etc. Desde aquí también se puede dar cuenta como estas prácticas, en consonancia con los programas sociales mencionados más arriba, se abocan al complemento y/o refuerzo de la alimentación diaria de algunos sectores y funcionan como formas de paliar la escasez, la falta (Mairano y Faracce Macia, 2022; Faracce Macia y Dettano, 2022). A su vez también predominan en ellas las capacitaciones y las donaciones de recursos como principales estrategias y propuestas frente al hambre.

## V. Reflexiones finales

El recorrido realizado permite identificar dos modos de intervención que conviven y aportan al despliegue y mantenimiento de los comedores comunitarios del Conurbano Bonaerense desde hace más de tres décadas: los programas estatales y las actividades de extensión universitaria.

Diversas son las tareas que se realizan para la gestión de los comedores. Tal como mencionamos en la introducción, se destacan actividades administrativas/burocráticas, de abastecimiento de recursos, limpieza y acondicionamiento del espacio, preparación y entrega de los alimentos y comidas, entre otras. Hoy las principales protagonistas que llevan adelante y sostienen estos espacios son las mujeres a partir de la organización comunitaria (Faracce Macia, 2023a). Sin embargo, tal como hemos indagado aquí y en otros lugares (Faracce Macia y Dettano, 2022; Mairano y Faracce Macia, 2022), cabe considerar la multiplicidad de actores involucrados en el funcionamiento de estos espacios, que muchas veces superponen sus intervenciones a las de otras instituciones, actores, organizaciones, etc. La superposición y combinación de intervenciones son efecto de la insuficiencia de los recursos y donaciones recibidas, según lo indicaron las personas que gestionan comedores comunitarios (Faracce Macia, 2023a). Además, cabe destacar que las personas que asisten a comedores comunitarios complementan su alimentación con otros programas, ya sean alimentarios o de transferencias condicionadas (Sordini, 2018b).

En este panorama, si nos centramos en el Conurbano Bonaerense, en tanto una de las regiones más asistidas y con niveles de pobreza e indigencia más elevados que el resto del país, los datos relacionados a las afecciones por malnutrición no parecen mejorar. Todo ello, deja en evidencia que a pesar de que hace décadas que las personas en condiciones de pobreza e indigencia se encuentran intervenidas por una multiplicidad de programas alimentarios (entre ellos, las intervenciones realizadas en los comedores a los que asisten), la problemática alimentaria continúa y se profundiza cada vez más.

A modo de apertura final, consideramos que el recorrido realizado hasta aquí nos brinda alguna pista para reflexionar en torno a la pregunta que da nombre al presente libro: ¿En qué conurbano queremos vivir? Así como también esperamos que estas discusiones que buscamos establecer constituyan una posibilidad de repensar y problematizar la cuestión alimentaria y las intervenciones que se plantean en pos de su erradicación.



## Bibliografía

- Adelantado, J., Noguera, J., Rambla, X. y Saez, L. (1998). Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica. *Revista Mexicana de Sociología*, 60(3), 123-156. <http://www.jstor.org/stable/3541320?origin=JSTOR-pdf>
- Bertone, J; Eynard, M; Huergo, J. y Lava M. P. (2013). Un mundo de sensaciones: Las prácticas del comer entre el placer y el hambre. *Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Bonfiglio, J. I; Vera, J. y Salvia, A. (Coord.) (2022). *Desigualdades estructurales, pobreza por ingresos y carencias no monetarias desde una perspectiva de derechos. Un escenario pre-post COVID-19 de crisis e incertidumbre*. Documento Estadístico – Barómetro de la Deuda Social Argentina -1ª ed. Educa.
- Britos, S; O'Donnell, A; Ugaldre, V. y Clacheo, R. (2003). *Programas Alimentarios en Argentina*. CESNI: Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil. [https://cesni-biblioteca.org/archivos/35-programas\\_alimentarios\\_en\\_argentina.pdf](https://cesni-biblioteca.org/archivos/35-programas_alimentarios_en_argentina.pdf)
- Castro, J. O. (2015). Breve repaso sobre la última década en materia de extensión en F. Oyarbide y J.O. Castro (Ed.) *Los caminos de la Extensión Universitaria Argentina* (pp.19-31). Universidad Nacional de La Pampa.
- Cervio, A. L. (2019). Política alimentaria, pobreza y emociones en la Argentina de los años 80. *Entramados*. vol. 15, no. 1, 62-77 <http://dx.doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.1.5141>
- Comedores y merenderos comunitarios (ReNaCom) <https://mapa.poblaciones.org/map/173801/#/@-34.687631,-58.584595,9z&r23291/l=390501!v0!i2!w0,0,0>
- De Castro, J. (1951). *Geopolítica da fome*. Casa do Estudante Brasileiro
- De Sena, A. y Dettano, A. (2022). Una tipología posible de comedores, merenderos y otras formas de organizar la gestión del comer en contextos de pandemia en Buenos Aires en A. De Sena y J. Herrera

Nájara (Comps.) *Sensibilidades, Subjetividades y Pobreza en América Latina*. (pp. 15-44). CLACSO.

Dettano, A. y Boragnio, A. (2022). *El comer intervenido: de continuidades y actualizaciones en pandemia*. Estudios Sociológicos Editora.

Díaz, C.; Pettorutti, C.; Rétoła, G. y Scelsio, J. (2019). Sistematización de experiencias en la extensión universitaria Coordinador: Ezequiel Mapelli . En Leandro Quiroga (Comps.), *Extensión universitaria: rupturas y continuidades* (pp. 83- 102). EDULP.

Eguía, A. y Ortale, S. (1997). Consumo alimentario en sectores pobres urbanos del Gran La Plata. UNLP-FaHCE. *Estudios-Investigaciones*, 33. <https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.188/pm.188.pdf>

ENNyS 2 (2019). 2º Encuesta Nacional de Nutrición y Salud. Indicadores seleccionados de salud y población materno-infantil. Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Presidencia de la Nación.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2022). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer dietas saludables más asequibles*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0639es>

FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables*. <https://doi.org/10.4060/cc3859es>

FAO (s.f.). *Hambre e inseguridad alimentaria*. <https://www.fao.org/hunger/es/#:~:text=Una%20persona%20padece%20inseguridad%20alimentaria,falta%20de%20recursos%20para%20obtenerlos>.

Faracce Macia, C. (2021). Intervenciones alimentarias y emociones durante la pandemia de Covid- 19 en Argentina. *De prácticas y discursos*, 9 (16). <https://revistas.unne.edu.ar/index.php/dpd/article/view/5769/5448>

- Faracce Macia, C. (2022). Intervenciones nacionales, provinciales y municipales en los comedores y merenderos del Partido de La Matanza. *Boletín Síntesis Clave*. N° 163. Universidad Nacional de La Matanza. [https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/35\\_Sintesis\\_163.pdf](https://cis.unlam.edu.ar/upload/sintesis/35_Sintesis_163.pdf)
- Faracce Macia, C. (2023a). Prácticas alimentarias y emociones en comedores y merenderos comunitarios de La Matanza. *Politikón*. *En prensa*
- Faracce Macia, C. (2023b). Los comedores y merenderos comunitarios en Argentina: Un recorrido desde sus orígenes hasta nuestros días (1989-2022). *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, N° 22., 133-160. <https://estudiosmaritimossociales.org/remis/remis22/06.pdf>
- Faracce Macia, C. y Dettano, A. (2022). Recursos, actores y elementos involucrados en la gestión de merenderos y comedores comunitarios en el primer año de pandemia en La Matanza en Dettano, A. y Boragnio, A. *El comer intervenido: de actualizaciones y reediciones en pandemia*. (pp. 104-134) Estudios Sociológicos Editora.
- Grassi, E; Hintze, S. y Neufeld, M. (1994). Capítulo III: Asistencia alimentaria. estado y políticas alimentarias en América Latina y Argentina. En Grassi, E., Hintze, S. y Neufeld, M. (Eds.), *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. (pp. 175-219) Espacio Editorial
- Herzer, H; Rodríguez, C; Redondo, A; Di Virgilio, M; Ostuni, F. (2005). Organizaciones sociales en el barrio de La Boca: cambios y permanencias en un contexto de crisis. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 20(2), 269-308. <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1219>
- Hintze, S. (1989) *Estrategias alimentarias de sobrevivencia. Un estudio de caso en el Gran Buenos Aires*. Centro Editor de América Latina n° 270 y 271.
- Ierullo, M. (2009). ¿El fin de los programas de asistencia alimentaria? Los desafíos frente a la bancarización de los programas de asistencia social (Congreso). XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología. Buenos Aires, Argentina.

- Ierullo, M. (2011). De bolsones alimentarios, comedores comunitarios y tarjetas para la compra de comida. Dilucidando los caminos de las políticas de asistencia alimentaria en la Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Año 1, No 1, 47-65. <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/643>
- INDEC (2023). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2023*. Condiciones de Vida. Vol. 7, n° 16. [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_09\\_2326FC0901C2.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_09_2326FC0901C2.pdf) (15/11/23)
- Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (ICO-UNGS) (2020). *El Conurbano en la Cuarentena. II Informe del segundo relevamiento a referentes de los barrios populares del Conurbano Bonaerense en el contexto de aislamiento social obligatorio*. <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2020/05/El-Conurbano-en-cuarentena.-Segundo-informe.pdf>
- ISEPCI (25 de abril de 2021). *Creció la malnutrición en Argentina*. <https://isepci.org.ar/crecio-la-malnutricion-en-argentina>
- Lava, M. (2014). Un recorrido posible por las políticas alimentarias. El caso de los programas y planes nacionales argentinos desde la década del ochenta hasta la actualidad. En De Sena, A. (ed.), *Las políticas hechas cuerpo y lo social devenido emoción* (pp.73-98). Estudios sociológicos editora. [https://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20150331024555/Las\\_politicas\\_ebook.pdf](https://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20150331024555/Las_politicas_ebook.pdf)
- Mairano, M. V. y Faracce Macia, C. (2022). Prácticas y emociones en la gestión de comedores y merenderos de la Provincia de Buenos Aires. Continuidades antes y durante la pandemia. En Dettano, A. y Boragnio, A. (Comps.), *El comer intervenido: de continuidades y actualizaciones en pandemia*. Estudios Sociológicos Editora
- Martínez Franzoni, J. (2005). Regímenes de Bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales. *Encuentros. Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*. N° 2. Vol II., 41-77. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/regimenes-de-bienestar-en-america-latina-consideraciones-generales-e-itinerarios-regionales.pdf> *ncias Sociales*. 1 ed. Emecé Editores.

- Menendez, G. (2004). *DESARROLLO Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA Un aporte de la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional del Litoral para al análisis y debate acerca de la Extensión Universitaria*. Universidad Nacional del Litoral
- Neufeld, M.R. y Cravino, M.C. (2001). Los saqueos y las ollas populares de 1989 en el Gran Buenos Aires. Pasado y presente de una experiencia formativa. *REVISTA DE ANTROPOLOGIA, SÃO PAULO, USP, 2001, V. 44 no 2, 147-172* <https://www.scielo.br/j/ra/a/hVJn786Pfh5-nznPHJ4kP79z/abstract/?lang=es>
- Ortiz-Riaga, M. C. y Morales-Rubiano, M. E. (2011). La extensión universitaria en América Latina: concepciones y tendencias. *Educ.Educ, Vol. 14, No. 2, 349-366*.
- Observatorio de la Deuda Social (ODSA) (2021). *Informe técnico riesgos alimentarios y prácticas de consumo en la Argentina urbana. Haciendo foco sobre el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Encuesta de la deuda social serie agenda para la equidad. <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/12304/4/informe-tecnico-riesgos-alimentarios.pdf>
- Scribano, A. (2008). Sensaciones, conflicto y cuerpo en Argentina después del 2001. *Espacio Abierto, 17(2), 205-230*.
- Scribano, A; Eynard, M. y Huergo, J. (2010). Alimentación, energía y depredación de los bienes comunes: la invisibilidad de la expropiación colonial. *Onteaiken. Boletín sobre Prácticas y Estudios de Acción Colectiva, N°9, Año 5, 26-45*. <http://onteaiken.com.ar/ver/boletin9/1-1.pdf>.
- Scribano, A. y De Sena, A. (2016). Cuerpos débiles: energías, políticas alimentarias y depredación de bienes comunes., en Paulo Henrique Martins y Marcos Araújo Silva (comps.), *Democracia, Pós-desenvolvimento e gestão de bens comuns. Perspectivas da América Latina e do Caribe*. Anablume.
- Scribano, A. y Boragnio, A. (2021). Presentación del monográfico: El comer del siglo XXI: sensibilidades y prácticas alimentarias. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales n° 90, 8-11* <http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/num90completo.pdf>

- Serulnikov, S. (2017). Como si estuvieran comprando. Los saqueos de 1989 y la irrupción de la nueva cuestión social en: Gabriel Di Meglio y Sergio Serulnikov (Comps.), *La larga historia de los saqueos en la Argentina: De la independencia a nuestros días*. Siglo XXI editores.
- Sordini, M. V. (2014). Una revisión sobre los programas alimentarios nacionales aplicados a comedores escolares y comunitarios desde los años ochenta en Argentina. *De Prácticas y Discursos*, Vol. 3 Num. 3.
- Sordini, M. V. (2018a). “¡Nació con un PAN bajo el brazo! La transición a la democracia: entre el derecho y el subsidio a la alimentación”. *Unidad Sociológica*, Número 12, Año 3.
- Sordini, M. V. (2018b). Las transferencias monetarias de ingresos y el consumo de alimentos en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, en De Sena (comp.) *La intervención social en el inicio del siglo XXI: transferencias condicionadas en el orden global* (pp. 209-230) Estudios Sociológicos Editora.
- Sordini, M. V. (2020). Comedores comunitarios: acceso a los alimentos y preparaciones posibles. Experiencias colectivas en la provincia de Buenos Aires. *Encrucijadas*, Vol. 20, 1-22.
- Tenti Fanfani, E.; Goldberg, L. y Lumi, S. (1995). *La mano izquierda del Estado*. Buenos Aires.
- Titmuss, R. (1974). *Política Social*. Ariel.
- Turner, B. (1989). *El cuerpo y la sociedad. Exploraciones en teoría social*. Fondo de Cultura Económica
- UNICEF (2022). *Encuesta Rápida sobre situación de la niñez y la adolescencia 2022. Sexta ronda informe de resultados*. Unicef Argentina
- Vinocur, P. y Halperin, L. (2004). *Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa*. CEPAL

## CAPÍTULO 25

### Movilidad según posibilidades de acceso al transporte en zona oeste

**Mauro Ariel Leikis Stravato**

Universidad Nacional de San Martín.  
leikis@gmail.com

*Palabras clave:* Transporte, movilidad, accesibilidad.

*Keywords:* Transport, mobility, accessibility.

#### Resumen ejecutivo

Los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham forman parte de la primera corona de la Zona Oeste del Gran Buenos Aires. Su cantidad de habitantes y densidad demográfica, su historia, el desarrollo socioeconómico y otros aspectos, los convierten en municipios con características en común.

En el presente trabajo se estudian las elecciones de movilidad de acuerdo a sus demandas de movilidad, nivel socioeconómico, acceso a los diferentes medios de transporte y preferencia por los mismos; resulta de gran importancia conocer estos aspectos, ya que la movilidad se trata de un factor transversal a la vida cotidiana de sus habitantes.



## I. Contexto socio demográfico y estructura del transporte en la Zona Oeste del GBA

La formación de los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham data en el caso de los dos últimos del año 1994; en el caso de Morón, el mismo ha sufrido varias modificaciones, pero su existencia se remonta a comienzos del siglo XVII. Luego de que Juan de Garay fundara Buenos Aires en 1580, le fueron otorgadas al capitán Juan Ruiz de Ocaña la primera merced de tierras en donde hoy Morón se encuentra constituido (Municipio de Morón, 2017). Con la llegada del Ferrocarril al Oeste a mediados del siglo XIX y su posterior electrificación en 1923, Morón se convirtió en un centro urbano en donde predominaba la actividad agrícola y a la vez servía de zona de veraneo para la burguesía enriquecida y la inmigración selecta (Saez & Birocco, 2010). A partir de 1910 y hasta 1940 fueron otorgadas concesiones para la construcción y explotación de líneas de tranvías. En cuanto al desarrollo demográfico, mismos autores mencionan: “En el Partido de Morón se produjo a partir de la década de 1930, como en todo el Conurbano Bonaerense, una gran migración, predominantemente interna, que creció a lo largo de tres décadas y que lo transformaría en una pujante área comercial e industrial<sup>1</sup>, con barriadas que se fueron formando en las zonas periféricas” (Saez & Birocco, 2010, pág. 203)

En sintonía con la expansión demográfica del municipio, la formación de centralidades en el AMBA se ha hecho evidente; existe una tendencia por parte de los municipios a concebir en las inmediaciones de la estación ferroviaria y sus alrededores a las principales actividades comerciales, de gobierno, de esparcimiento y equipamiento, mientras que en la periferia se localiza la infraestructura y la vivienda (Bustos, Colella, & Da Representação, 2010). De esto se desprende un incipiente surgimiento de nuevas centralidades, en donde se verifica una tardía o insuficiente oferta del transporte público, aislando a estas del entramado urbano en términos de accesibilidad. Es en estos casos, en donde el automóvil particular comienza a adoptar el carácter de esencial para el desarrollo de la vida cotidiana, actuando de estructurador para este tipo de espacio urbano, y provocando efectos de segregación y desigualdad (Perret Marino & Soldano, 2017).

Desde la división del partido de Morón en 1994, han surgido dos nuevos municipios: Ituzaingó y Hurlingham. Esta escisión fue llevada a cabo en el marco del programa Génesis 2000, cuyo objetivo principal se enfocaba

---

1. Los rubros industriales predominantes se tratan de emprendimientos textiles y metalúrgicos.

en superar los problemas de gobernabilidad derivados del crecimiento y de la concentración demográfica en algunos distritos del Gran Buenos Aires (Duhalde, 1999), por lo que aquellos municipios que superaran la cantidad de 300.000 habitantes, serían escindidos<sup>2</sup>. La diversidad de actividades económicas y sociales convierten al transporte en una pieza indispensable para el desarrollo de las mismas. En ellos, se verifica una complejidad en el transporte público: por estos transitan 5 líneas de ferrocarriles: Sarmiento, San Martín, Urquiza, Belgrano Sur y Roca. Existe además una cantidad considerable de líneas de auto transporte público o transporte público colectivo: 14 de gestión nacional, 23 provinciales y 2 municipales, que en la mayoría de los casos vinculan los espacios residenciales con la estación ferroviaria más cercana, o bien transitan por vías alimentadoras sirviendo a troncales. Por otro lado, la creciente oferta y disponibilidad de transporte privado como el automóvil, ha constituido una indiscutible forma de desplazamiento. Existe otra forma de transporte activo: las bicicletas, que en estos municipios pocas veces han sido tenidas en cuenta como un verdadero elemento del entramado del transporte urbano. En menor medida, se verifican servicios de oferta libre como combis y minibuses que cubren el recorrido hacia Capital Federal.

Luego de considerar a grandes rasgos al transporte público disponible y el transporte privado, existe un factor que no puede ser obviado: la accesibilidad. Para trasladarse desde un origen a un destino, posee mayor libertad y autonomía a la hora de realizar un desplazamiento quien cuenta con un automóvil particular o se desplaza en bicicleta. La inequidad que existe entre quien se desplaza en estos modos de transporte y en transporte público, es evidente.

Esto plantea varios interrogantes que apuntan al motivo por el que esto ocurre; ¿quiénes utilizan la infraestructura vial con vehículos particulares?, ¿por qué motivo lo hacen? En primer lugar, puede inferirse que el usuario se dirige desde un punto a otro y que dicha ruta no está cubierta por un servicio de transporte público. O bien que proviene de realizar un viaje previo que le requirió el uso de vehículo por motivos de índole personal. El usuario termina optando por el auto particular para trasladarse por una cuestión relacionada con la comodidad, la privacidad y la autonomía; la posesión o no del automóvil, constituye un factor de segregación.

---

2. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, el Municipio de Morón contaba con 643.553 habitantes.

Problemas en la oferta del transporte público, como ser frecuencia, comodidad, tiempo de viaje, entre otros, ponen en juego la sostenibilidad del mismo. Por otro lado, quien hace uso de la infraestructura vial disponible rara vez pondera cual es el costo de la externalidad negativa producida, como ser congestión, contaminación del aire, etc.; las barreras que existen al día de hoy para el uso de una infraestructura, son el pago de un peaje, o el estacionamiento medido en ciertas zonas céntricas.

En términos de mejora de la movilidad activa ocurrieron cambios en infraestructura a lo largo de los últimos 10 años, tales como la construcción de carriles exclusivos para buses en arterias neurálgicas de CABA y GBA. Pero aún quedan pendientes de implementación políticas públicas que incentiven al uso del transporte público, en pos de mejorar las condiciones de viaje para la mayor cantidad de usuarios.

Este trabajo busca analizar las necesidades y preferencias de movilidad de las personas que residen en los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham; para ello se trabajó, por un lado, sobre datos provenientes de una encuesta de movilidad domiciliaria (ENMODO 2009-2010<sup>3</sup>) que relevó los viajes realizados por personas en un día hábil en la Región Metropolitana de Buenos Aires; se contó con el acceso al paquete de datos original de dicha encuesta para realizar un análisis minucioso de los viajes realizados, permitiendo esto la relación entre variables como ser tipo de actividad realizada, modo de transporte empleado, tiempo de viaje requerido, entre otras. Por otro lado, se llevó a cabo un programa de entrevistas semiestructuradas donde se indagó acerca de las preferencias y posibilidades de acceso de las personas que realizan viajes, para así conocer en profundidad las percepciones acerca de los diferentes medios de transporte por los que se opta para realizar un viaje.

Finalmente, considerando toda la información recolectada basada en datos y testimonios, se presentan conclusiones que permiten sintetizar el paradigma de movilidad observado en los tres municipios bajo estudio; a modo de cierre, se ofrecen propuestas de mejora para cambiar los aspectos negativos que fueran relevados, en pos de una movilidad más equitativa para la mayor cantidad de personas.

---

3. Para la realización del presente trabajo se utilizaron datos recabados según ENMODO 2009-2010, dado que al momento de realización del mismo, no se contaba con publicaciones más recientes.

## II. Análisis de los patrones de movilidad en los municipios bajo estudio

### A. Análisis cuantitativo: Encuesta de Movilidad Domiciliaria 2009-2010

La hipótesis que inició este trabajo postuló que “la oferta de transporte público muestra deficiencias en términos de cobertura, frecuencia y comodidad, con lo cual, en ciudades de ingresos medios como Morón, Ituzaingó y Hurlingham se observa una mayor participación de elecciones ligadas al transporte privado”. A efectos de comprobar o refutar la misma, se propuso recurrir a las siguientes metodologías: para llevar a cabo el análisis propuesto se recurrió al análisis de la Encuesta de Movilidad Domiciliaria (ENMODO) 2009-2010, cuyo muestreo incluye la zona propuesta a investigar. Dicho trabajo fue realizado en los años 2009-2010, y tuvo como fin recabar información acerca del origen y destino de los viajes realizados por los individuos que habitan en el AMBA. Los datos contenidos en esta encuesta pueden ser extendidos a la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Para conocer los patrones de movilidad, se encuestó a una muestra de hogares representativos del conjunto (a razón de 1 cada 150), sobre los viajes realizados en un día hábil típico. El área de estudio abarca el territorio comprendido por la Ciudad de Buenos Aires y 27 partidos de la Provincia de Buenos Aires, entre los que se incluyen los tres municipios que se abordan en este trabajo. Para el abordaje de la presente investigación, se contó con el acceso a los paquetes de datos originales de dicha encuesta, pudiendo analizarlos relacionando las variables que en esta se presentan.

En dicha publicación se incluyen valiosos datos sobre viajes realizados en transporte público, transporte particular, movilidad activa (a pie, bicicletas), etc., y matrices origen-destino que permiten arribar a diversas conclusiones sobre los desplazamientos que realizan a diario los usuarios. En esta, se considera al hogar como la categoría superior; en este viven personas que realizan viajes, y estos a su vez, contienen etapas. Las etapas de un viaje se refieren a la cantidad de trasbordos realizados, sean del mismo modo o de diferente modo.

La relación entre viajes y etapas se comprende de la siguiente manera: un viaje posee un origen y un destino, y una actividad que lo motiva, como ser concurrir al establecimiento laboral o educativo; como fue mencionado previamente, las etapas se refieren a la cantidad de trasbordos realizados, utilizando el mismo o diferentes modos de transporte. Por ejemplo, si no existió ningún trasbordo, el viaje contendrá una única etapa.

Si existió un trasbordo tendrá dos etapas, si existieron dos trasbordos tendrá tres etapas, etc. De modo que la cantidad de etapas puede enunciarse fácilmente considerando “Etapas inicial + Cantidad de trasbordos”.

En los viajes que detalla incluye información sobre el origen y el destino del mismo (municipio y ciudad), motivo del viaje, duración del viaje, entre otros datos. En esta, se puede recabar información detallada sobre el tipo de transporte utilizado, y si se ha tratado de transporte público de pasajeros como ser colectivos o ferrocarril, se especifican las líneas utilizadas y las estaciones de ascenso y descenso. Esto permite de alguna manera reconstruir los recorridos de quien realizó el viaje.

El análisis de las variables contenidas en los paquetes de datos, tales como origen y destino del viaje, duración, tipo de actividad realizada, cantidad de etapas de viaje, modo de transporte utilizado en cada una de ellas, etc. permitió establecer patrones acerca de la cantidad de viajes y tasa de generación de viajes, las actividades desarrolladas por los habitantes, cantidad de vehículos por hogar, cantidad de etapas por viaje, origen y destino de los viajes realizados, motivos de viaje, entre otros. Las conclusiones generales se exponen en el capítulo final de este trabajo.

## **B. Análisis cualitativo: Aspectos sociológicos del desplazamiento**

Para conocer los comportamientos de los usuarios tanto del transporte público como de los vehículos particulares se realizaron entrevistas semi-estructuradas. Las unidades de análisis refieren a habitantes residentes de los municipios bajo estudio, distribuidos equitativamente entre los tres municipios. El estudio de los testimonios recolectados fue organizado por un lado por municipio, y por otro lado por grupos etarios, configurando así cuatro segmentos por municipio: casos entre 18 y 29 años, entre 30 y 44 años, entre 45 y 59 años, y mayores de 60 años.

### **1. Morón**

Según los casos recolectados en el municipio de Morón, es posible observar determinados comportamientos respecto al uso de los medios de transporte públicos y privados: mientras que en los individuos por debajo de los 45 años se observa una mayor tendencia hacia el deseo de tenencia o uso del automóvil particular, en el caso de los mayores de dicha edad se verifica un mayor uso del transporte público.

En el caso del transporte público, las adversidades relevadas de acuerdo a los individuos entrevistados se refieren a la baja frecuencia de servicios que no transitan por arterias troncales, como por ejemplo la línea 242 (Ramal Larrea) que circula por Haedo Sur entre Liniers y Morón, la línea 634 que recorre casi en su totalidad el municipio de Morón entre Palomar y Merlo Gómez, entre otros; también emerge la falta de frecuencia a nivel general para servicios en hora pico y el hacinamiento de pasajeros que esto conlleva, tanto en la órbita del transporte automotor como en el ferroviario. Otro agravante relacionado con la planificación de los recorridos de colectivos vigente se refiere a la imposibilidad de poder viajar en un único colectivo entre el norte y el sur del municipio: fuera de los servicios que realizan el cruce por la estación de Morón, no existen líneas de colectivos que crucen las vías del ferrocarril Sarmiento en Haedo o en Castelar. Por lo que, realizar un viaje entre el norte y el sur del municipio implica indefectiblemente uno o más trasbordos. En cuanto a otros tópicos relevados sobre los servicios de trenes y colectivos, se ubica como atenuante la falta de servicios nocturnos y la observación por parte de entrevistadas de género femenino hechos relacionados con violencia de género, además de robos y otras situaciones que desean evitarse.

En cuanto a los aspectos destacados, se ubica la gran oferta de servicios a los que se puede acceder al residir en cercanías de una estación u avenida: dado que el trasbordo entre servicios suele constituirse como un tópico a evitar dada la prolongada espera del servicio de colectivos, al disponer de la posibilidad de satisfacer el viaje en una única etapa (es decir, con un único tren o colectivo) hacer uso del transporte público se vuelve una situación aceptable. En suma, la oferta de servicios que transitan por arterias principales ofrece una mayor frecuencia.

En cuanto al transporte privado, el mismo se ubica como la modalidad de transporte más elegida por los individuos de entre 18 y 45 años; predominan aspectos valorados del vehículo particular tales como la comodidad, privacidad y autonomía que este brinda. También se verifican otros tópicos valorados, como la capacidad de carga al momento de realizar compras en supermercados, la posibilidad de realizar viajes de grandes distancias, de concretar un viaje sin realizar trasbordos, entre otros; se verifica una mayor adhesión al uso de este medio de transporte por parte de los individuos de género masculino: la mayoría de ellos, no realiza viajes en medios de transporte público. En los casos de género femenino, el comportamiento relevado es similar aunque inclinado ligeramente hacia el uso del transporte público. Un detalle en relación a este segmento refiere al desconocimiento por parte de los usuarios del automóvil particular sobre las características del transporte público. Adicionalmente,

la mayoría no optaría por volcarse al uso de este, aunque se apliquen mejoras en la calidad de servicio.

En cuanto a los casos mayores a 45 años, prevalece el uso del transporte público; resulta llamativa la cantidad de testimonios que han mencionado preferir evitar el uso del auto particular debido a la dificultad para manejar, entendiendo como atenuantes la gran congestión vehicular, el trato poco amable entre conductores de autos y motociclistas, entre otros agravantes que desalientan la conducción.

De lo relevado en cuanto al uso del vehículo privado, es posible extraer de los testimonios obtenidos que la tenencia del mismo permite la realización de actividades que, de no poseerlo, probablemente no se realicen o bien implique destinar a dicho viaje mayor tiempo o realización de trasbordos en transporte público, hacinamiento de pasajeros en hora pico, entre otras situaciones denotadas como no deseables.

Por último, es de destacar que, para todos los casos analizados sobre el municipio de Morón, pocos han declarado hacer uso de la bicicleta. Si bien algunos individuos hacen uso de la misma, no ha de considerarse este como un medio de transporte, sino como un elemento de práctica deportiva.

## 2. Ituzaingó

De acuerdo a los casos relevados sobre el municipio de Ituzaingó, se observan características comunes a prácticamente todos los grupos etarios sin distinción por género, mientras que otras son de carácter aleatorio.

En cuanto a lo observado de manera general, casi la totalidad de los casos coinciden en que la frecuencia de las líneas 395 y 441 es insuficiente, y que sus recorridos no cumplen con las necesidades a satisfacer en cuanto a llegar a destino. Un problema complementa al otro: la escasa frecuencia en conjunto con el trazado ineficaz del recorrido, da por resultado que realizar un viaje relativamente corto se convierta en una verdadera molestia. Este viaje es fácilmente concretable por medio de la caminata, de la bicicleta, por el uso de un auto propio o bien de algún servicio como *Uber*. Otro agravante está relacionado con la disposición de los recorridos de colectivo; ninguno enlaza de manera directa el centro de Ituzaingó con los diferentes barrios. Al observar el trazado de los ramales de las líneas 269, 395 y 441 sobre el mapa se verifica que la mayoría de los intersticios se encuentran cubiertos, con una distancia en promedio no mayor a 6



cuadras de distancia entre el domicilio y la parada. Pero, resulta ser que el recorrido que ingresa a los barrios, demora demasiado en llegar hacia el centro de Ituzaingó “por la cantidad de vueltas que da”, según comentan algunos de los entrevistados. Si se busca un trazado que sea eficaz, se dispone de los recorridos que realiza la línea 269. Pero ninguno de estos permite llegar desde Villa Udaondo o desde toda la extensión de la calle Jose María Paz hacia la estación Ituzaingó; sí permite llegar a la estación de Castelar o a la estación de Morón. Tampoco existen recorridos para llegar desde Ituzaingó hasta Hurlingham; para tal caso solo se encuentra la línea 390, que une sólo una reducida porción de Ituzaingó con el municipio vecino, cuya frecuencia es superior a 30 minutos en algunos casos.

Otra conclusión respecto del uso del transporte público, es la percepción del mismo que se ha relevado en relación a la ubicación geográfica de residencia: si bien todos reconocen que las líneas zonales poseen escasa frecuencia, quienes residen en cercanías de la estación de Ituzaingó o en cercanías de alguna arteria troncal como Av. Martín Fierro, Av. Presidente Perón (ex Gaona) o José María Paz, denotan una mejor experiencia al usar el servicio de colectivos; el motivo es fácilmente identificable. La multiplicidad de recorridos y alternativas que existen en dichos puntos permite que el tiempo de espera del colectivo sea menor y que, por lo tanto, la accesibilidad sea mayor.

Respecto del uso y tenencia del auto particular, se destaca el deseo por parte de mujeres de entre 18 y 45 años de disponer de un vehículo propio; prácticamente todos los casos relevados utilizan de manera cotidiana el transporte público. Quienes poseen auto propio o anhelan la tenencia de uno, destacan la comodidad, autonomía, la no dependencia del transporte público, la posibilidad de movilizarse en horarios nocturnos, trasladar cargas pesadas o realizar compras grandes en el supermercado, entre otros factores. Sólo algunos casos han manifestado que no resignarían el automóvil ante el transporte público; la mayoría de los entrevistados ha indicado que haría un uso racional del mismo. Es decir, si para la satisfacción de las actividades puede realizar el viaje con un transporte público que sea eficaz, con una frecuencia que implique aproximadamente 10 minutos de espera, y que permita llegar a destino en un tiempo razonable, elegirían sin dudas esta opción. El auto entonces, quedaría reservado para actividades de ocio, de carácter social o familiar, o para realizar viajes de larga distancia; no se utilizaría para la concreción de actividades laborales ni para concurrir a lugares de elevada densidad vehicular, como por ejemplo la Ciudad de Buenos Aires o el centro de Morón.

Se observa también entre los casos un generalizado uso de la bicicleta; aproximadamente un 33% de todos los casos ha indicado que utiliza la bicicleta de manera cotidiana, por lo que de esta manera se puede inferir que el lugar que ocupa este medio de transporte entre los habitantes de Ituzaingó no es marginal. Si bien algunos casos han mencionado que el uso de la misma no está relacionado con las deficiencias que presenta el transporte público y que obedece a una preferencia casi deportiva de la misma, no resulta tan lejano inferir que la misma suple de hecho las deficiencias del servicio de transporte automotor; tratándose de distancias cortas a cubrir, la bicicleta puede convertirse en una gran herramienta para resolver el viaje.

### **3. Hurlingham**

Entre los testimonios recolectados, se observan tópicos en común entre todos los grupos etarios: prácticamente todos los casos hacen un uso habitual del transporte público; todos coinciden en que la mayor falencia es la escasa frecuencia que poseen los servicios que ingresan al interior de los barrios. Según los entrevistados, la línea 463 es una de las más solicitadas y que menor frecuencia posee. Esta situación no se corresponde con los recorridos que transitan por Avenida Vergara y otras arterias principales, cuyas frecuencias son mayores. Se destaca también la calidad superior del servicio brindado por líneas de jurisdicción nacional tales como las líneas 53, 163 y 182 en cuanto a prestaciones de las unidades (aire acondicionado, piso bajo, mayor limpieza, entre otras) y características que hacen a la diagramación del servicio (mayor frecuencia, servicio nocturno, etc.). Otro aspecto no menor que se visualiza dada las reiteradas menciones por los entrevistados, es el trato poco amable por parte de los choferes de colectivo.

En cuanto al uso del automóvil privado, el mismo se posiciona como la opción por excelencia cuando se trata de viajes a realizar dentro del municipio o a corta distancia desde el domicilio; prácticamente todos los casos coinciden en que no utilizarían el auto propio para acercarse a lugares concurridos como CABA u otros. También resulta un gran aliado para la realización de viajes de larga distancia, vacaciones, concurrencia a eventos nocturnos, traslado de niños hacia establecimientos educativos y a otros eventos, etc.; no parece liderar en las elecciones de viajes de tipo laboral. En estos casos, el tren y el colectivo se ubican como la opción más elegida. Asimismo, es posible realizar una diferenciación entre las elecciones modales según género: mientras que la mayoría de las mujeres desea disponer de un auto propio, las mismas declaran hacer uso del

mismo sólo en caso de ser necesario; como ha mencionado uno de los casos, esto puede resumirse a que *“al tenerlo, uno puede elegir usarlo o no; si no se tiene, no hay alternativa”*. En cambio, en el género masculino se observa una tendencia a utilizar el auto, aunque existan alternativas de transporte público: esto se apoya en la comodidad y autonomía que brinda el mismo en contraposición a lo que, según los entrevistados, es ofrecido por el servicio de transporte público.

Acerca de los aspectos destacados del auto propio, encabezan la lista la comodidad y la autonomía brindada por este. Varios entrevistados destacan la existencia de actividades de carácter social o de esparcimiento en las cuales no participarían de no ser por la tenencia de auto particular. El principal motivo esbozado para justificar esto es la no obligatoriedad de concurrencia, lo cual no parece ser racionalmente explicativo; otros casos recuperan motivos relacionados a la falta de servicio nocturno del transporte público o la dificultad de acceso a ciertos destinos.

Por último, es relevante la presencia de la bicicleta en el municipio, dado que un 60% de los entrevistados ha citado hacer o haber hecho uso de la bicicleta de forma cotidiana. Si bien el motivo no se explica directamente por los individuos entrevistados, es posible inferir que, ante cortas distancias a recorrer, la inexistencia de recorridos de colectivos que enlacen origen y destino y su escasa frecuencia, se ubique a la bicicleta como una gran alternativa.

### **C. Conclusiones**

A modo de conclusión sobre datos cuantitativos, es conveniente abordar nuevamente aquellos aspectos sobresalientes. Para los tres municipios en promedio, la tasa de generación de viajes es de 2,36 viajes diarios. Ello encuentra correlación en el análisis que arroja que un 82% de personas que realizan viajes, realizan dos viajes al día; es posible establecer que los individuos han concurrido a determinado lugar y luego han regresado a su hogar. De la totalidad de los viajes realizados, prácticamente la mitad de ellos obedece a origen y destino intramunicipal.

Respecto a la realización de viajes en modo privado, los números relativos obtenidos presentan una situación que debe ser destacada: mientras que en el uso de automóvil particular en modo conductor la media de la RMBA se ubica en 12%, en Morón, Ituzaingó y Hurlingham se ubica en un 16%, 18% y 12% respectivamente. Por lo que, a partir de esto, se puede considerar que en estos municipios el uso del automóvil es más

intensivo que en el resto de la RMBA. Estos porcentajes no son marginales; dichas cifras guardan relación con el índice de tenencia de automóvil particular, que supera a la media de la RMBA en 6% considerando los tres municipios en conjunto. En cuanto a la movilidad activa se tiene que el uso del mismo es sensiblemente menor en relación al resto de la RMBA, en 5%, 11% y 7% para Morón, Ituzaingó y Hurlingham respectivamente. Respecto del modo público, los porcentajes no guardan disparidad significativa respecto del resto de la RMBA; considerando la totalidad de las etapas realizadas, la mayoría de estas ha sido realizada en colectivo, dado que este lidera con 37% para los tres casos. Por lo que, el colectivo se posiciona como el modo más utilizado por los habitantes de los municipios bajo estudio.

Los municipios de Morón e Ituzaingó presentan un porcentaje superior al 86% de viajes de una sola etapa, mientras que Hurlingham posee un 82,81% de viajes de una sola etapa. Esto da cuenta de la gran cantidad de viajes que se realiza sin realizar trasbordos.

Respecto de los viajes de dos etapas o más, si bien representan un porcentaje menor al 15% de los realizados, es importante resaltar los modos que fueron empleados; ha de considerarse el rol que cumplen dichos modos como articuladores de la movilidad, sumado a la necesidad de trasbordar entre ellos: tanto el modo colectivo como el modo ferroviario se convierten en actores indispensables para realizar viajes que no puedan ser satisfechos en una única etapa. Por la naturaleza de los modos de transporte, casi la totalidad de los viajes de más de una etapa son satisfechos únicamente en modos públicos.

Se puede observar que a medida que aumenta el ingreso per cápita, el uso del modo público tiende a decrecer. Esto permite inferir que existe un condicionamiento económico sobre la elección modal; no es casualidad que predomine el uso del transporte público en los primeros dos quintiles. Análogamente a lo observado en el comportamiento sobre los quintiles de ingreso per cápita en cuanto al modo público, en el modo privado parece verificarse lo opuesto: a mayor ingreso per cápita, el uso de modos privados se incrementa. En cuanto al ejercicio de la movilidad activa, se puede vislumbrar un escenario similar al modo público: a mayor nivel de ingresos per cápita, menor movilidad activa.

Al tratarse de etapas realizadas mediante movilidad activa, en los que el desplazamiento es impulsado por el propio cuerpo humano, se identifican en su mayoría etapas cortas: la mayor cantidad de etapas para los

tres municipios bajo estudio son realizadas en menos de 10 minutos. En el caso de modos privados, puede observarse que predominan las etapas relativamente cortas, de menos de 20 minutos. Dicho comportamiento se verifica en los tres partidos bajo estudio, superando el 58,37% de las etapas. Para los modos públicos, la duración de las etapas promedia los 28 minutos.

Si se analiza el modo privado, puntualmente el automóvil en modalidad conductor o acompañante, se observa que prácticamente la totalidad de los viajes realizados han sido realizados en una única etapa: el 33% de los viajes de una sola etapa ha sido realizado íntegramente en automóvil, porcentaje que sitúa al vehículo particular como un agente que favorece la movilidad; utilizando el mismo, se prescinde de la necesidad de realizar trasbordos. De acuerdo a lo enunciado por los entrevistados en el estudio del caso, la necesidad de realizar trasbordos entre modos de transporte es una de las que más se prefiere evitar. El restante porcentaje de viajes de una sola etapa está integrado en un 28% por “colectivo”, 22% para la modalidad “a pie” y lo restante distribuido marginalmente entre otros modos de transporte.

Se han relevado testimonios que afirman que “es posible llegar más rápido en auto a destino que con transporte público”, pero resulta que las características más valoradas del automóvil particular ubican en primer lugar a factores como la comodidad, autonomía y privacidad, entre otros. De estos, el factor “comodidad” presenta ambigüedades, dado que la mayoría de los casos entrevistados ha denotado que “ante una mejora de las actuales prestaciones del transporte público (...) aumentaría el uso del mismo, en detrimento del uso de modos privados”; sin embargo, los dos restantes e incluso otros, como la capacidad de carga ante compras en tiendas, difícilmente puedan ser reemplazadas o atendidas por el transporte público. Más bien parece presentarse un escenario en el que la elección del modo privado no está asociada a las deficiencias del transporte público, sino a las propias características del modo privado. Esta elección, es acompañada por el gran porcentaje de poseedores de vehículos en los municipios bajo estudio: tal como fue enunciado en el análisis a partir de ENMOD0, un 46% de los hogares en promedio en Morón, Ituzaingó y Hurlingham posee al menos un vehículo.

Las conclusiones que pueden extraerse en conjunto de los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham en cuanto a las percepciones y preferencias de uso de las diversas alternativas de transporte, presentan aspectos similares entre sí; mientras que en los tres municipios la mayoría de los

casos relevados hacen uso habitual del transporte público, existe una inclinación hacia el automóvil particular por parte de los grupos etarios menores de 45 años; la mayoría de los entrevistados desea poseer un vehículo o bien posee uno, situación que se identifica aún con mayor adhesión en el género masculino. Por el contrario, los mayores de 45 años acusan un mayor uso del transporte público, aludiendo a que el uso del mismo representa asumir riesgos a la hora de conducir, tales como la congestión vehicular existente, el trato poco amable entre conductores, etc.

En los aspectos que refieren exclusivamente al transporte público, la percepción es compartida por los entrevistados de los tres municipios: el transporte público carece de frecuencia y cobertura de recorridos barriales o no céntricos. Esta situación, que se observa con mayor énfasis en las líneas que realizan recorridos barriales, pone en jaque la preferencia por este medio de transporte. Los largos tiempos de espera, sumados a la congestión de las unidades en hora pico, sitúan al colectivo como una alternativa incómoda para realizar un viaje. En sintonía con esto, se pone de manifiesto la mayor accesibilidad que goza el individuo que reside en cercanías de una estación ferroviaria o de una avenida, cuya oferta y frecuencia de servicios de transporte es mayor. De acuerdo a lo mencionado por los entrevistados, el tiempo de espera aceptable para un servicio de colectivos se ubica en los 10 minutos. Entre otros atenuantes relevados, se halla la falta de servicio nocturno y la exposición a hechos relacionados con violencia de género.

Ante estas deficiencias, los casos relevados identifican mejores condiciones en cuanto a la calidad del servicio por parte de líneas de jurisdicción nacional, tales como mayor frecuencia, servicio nocturno, aire acondicionado, accesibilidad a las unidades por medio de piso bajo o rampas, etc.; la principal demanda es dotar a las líneas de jurisdicción provincial y municipal de similares atributos, no explícitamente para elegir el colectivo como medio de transporte en detrimento de otra opción, sino para mejorar la calidad del viaje, ya que en muchos casos el entrevistado no posee otra alternativa.

En cuanto al uso del automóvil particular, del mismo se destacan atributos tales como la comodidad, privacidad y autonomía que este ofrece. Tal como fue mencionado previamente, el mayor uso del automóvil particular es registrado en individuos de género masculino en los grupos etarios de entre 18 y 45 años; si bien la mayoría de todos los entrevistados menciona hacer uso del automóvil para gozar de los atributos citados,

agregan además que lo hacen para evitar las situaciones de hacinamiento de pasajeros, escasa frecuencia o cantidad de trasbordos a los que se deben someter en caso de optar por el transporte público. Algunos entrevistados han mencionado que no dejarían el auto particular aunque el transporte público mejorase, testimonio que configura al auto particular como un actor inescindible del desplazamiento por estos municipios. En cuanto a otras cualidades que aporta la tenencia de un vehículo propio, se hallan la posibilidad de realizar viajes nocturnos, de gozar de la capacidad de carga que estos permiten, de realizar viajes de largas distancias, y de disponer del mismo cuando se precise. Se han relevado casos que han mencionado que el auto particular les brinda una mayor seguridad o factibilidad de realización de actividades cuando se trata del traslado de hijos menores hacia instituciones educativas o deportivas. No se verificaron testimonios que permitan enlazar la preferencia de uso del automóvil particular con el nivel socioeconómico.

En cuanto al uso de bicicletas, el mismo se halla con mayor presencia en los municipios de Hurlingham e Ituzaingó, y en menor medida en Morón. Sin una preferencia fundada en los atenuantes que se asocian a la prestación del servicio de transporte público, la bicicleta se configura en estos municipios como una alternativa que permite resolver el viaje desde un origen a un destino cercano en poco tiempo.

De acuerdo a lo analizado a lo largo de este estudio sobre los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham, partiendo de una hipótesis que postuló que “la oferta de transporte público muestra deficiencias en términos de cobertura, frecuencia y comodidad, con lo cual en ciudades de ingresos medios como Morón, Ituzaingó y Hurlingham se observa una mayor participación de elecciones ligadas al transporte privado”, se está en condiciones de afirmar que la misma no se corresponde con lo observado en términos estrictos; de acuerdo a lo expuesto por los testimonios relevados en el estudio de casos, esto es parcialmente cierto, ya que la oferta de servicios de transporte público es insuficiente en materia de frecuencia y configuración de recorridos; sin embargo, no se ha logrado corroborar una relación directa entre los factores citados; si bien la proporción de etapas de viajes realizadas en transporte privado es notoria, no es mayor que la totalidad de etapas de viajes realizadas en transporte público. En suma, el uso del transporte privado emerge como parte de los usos y costumbres de los habitantes de estos municipios, no así como una respuesta a las deficiencias que acusa el sistema de transporte público. Por lo que, no es posible afirmar que los habitantes de Morón, Ituzain-



gó y Hurlingham prefieren movilizarse en vehículo particular porque el servicio de transporte público posee deficiencias en su prestación.

### **III. Reflexiones sobre el trabajo realizado y propuestas para una movilidad más equitativa**

Considerando una de las principales inquietudes que dio origen a la realización del presente trabajo, se hallaba como interrogante la existencia o no de una relación entre el nivel socioeconómico de la población y el uso del automóvil particular, asociado al sostenimiento de determinado estatus social. De acuerdo a lo investigado, no ha sido posible hallar una relación entre estas nociones; más bien, dado que el nivel socioeconómico permite el acceso a la tenencia de un vehículo particular, es que se hace uso del mismo y de las virtudes que este ofrece. Desde ya que la comodidad, autonomía y privacidad al que el mismo permite acceso son las cualidades más valoradas por los usuarios, pero la tenencia de vehículo se limita a una mera herramienta para disponer de estas, no así a la necesidad de pertenencia a determinado estrato u ostentación.

En cuanto a la afirmación planteada al inicio del trabajo, sobre si “la posesión o no del automóvil constituye un factor de segregación”, se está en condiciones de reafirmar dicha sentencia; de acuerdo a los testimonios brindados por los entrevistados, y en consonancia con los datos cuantitativos según ENMODO, es posible concluir que la tenencia de automóvil particular brinda mayor accesibilidad en cuanto a la movilidad. Los motivos para justificar esto son elocuentes: por un lado, los testimonios según las entrevistas realizadas arrojan que uno de los momentos más deseablemente evitables a la hora del desplazamiento es el trasbordo entre modos, y esto es sostenido por ENMODO cuando queda en evidencia que casi la totalidad de viajes realizados en automóvil particular son realizados en una única etapa, es decir sin trasbordos. Es posible partir desde el hogar y arribar hasta la ubicación requerida. Asimismo, se prescinde de la necesidad de caminar cuadras antes o después del viaje, y no existen tiempos de espera: el vehículo está allí. Claro que el individuo podrá optar si le es más conveniente de acuerdo a la circunstancia hacer uso de automóvil particular o de transporte público según el destino (si existe dificultad para estacionar en destino, congestión vehicular que dificulta el viaje, entre otras situaciones que desalientan el desplazamiento en modo privado), pero en principio, lo que le brinda un diferencial en accesibilidad es la posibilidad de decidir. Por otro lado, es previsible que ante las falencias que acusa el sistema de transporte público para lo que

a recorridos no cubiertos se refiere, elevados tiempos de espera, falta de previsión de arribo de las unidades a la parada, entre otros agravantes, el automóvil pueda cubrir gran parte de dicha necesidad de movilidad. Como tercer adicional, se puede posicionar a las cualidades de comodidad y privacidad; al margen de estas, si la necesidad es llegar a determinado sitio que el transporte público no lo permite o lo dificulta, el auto sí lo permite.

Como reflexión final, y aludiendo a la pregunta realizada en las entrevistas sobre si “Si se aplicaran mejoras, ¿haría o aumentaría su uso del transporte público?”, ¿Es conveniente mejorar el transporte público en los municipios de Morón, Ituzaingó y Hurlingham? La respuesta es indudablemente ¡Sí!; La mejora en el transporte público conlleva una mejora en la calidad de vida de los individuos, para poder ejercer la movilidad con un mayor grado de accesibilidad: el derecho colectivo pesa sobre el individual. La densidad poblacional en los centros urbanos analizados acusa un crecimiento notorio, de modo que una mayor congestión de vehículos particulares no parece ser la solución al problema. En suma, constantemente emergieron entre los entrevistados algunas comparaciones con las cualidades de las líneas que transitan por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: “andan toda la noche”, “vienen más rápido”, “tienen aire acondicionado”, “tienen piso bajo y lugar para silla de ruedas” (...) “en Capital no necesitas tener auto!!”, entre otras frases. Por lo que, si los requisitos a cumplimentar por líneas de órbitas provincial y municipal igualaran a los de órbita nacional, desde ya que sería diferente la percepción del usuario para con la accesibilidad en la zona oeste del Gran Buenos Aires.

Tal como fue relevado mediante las entrevistas, quienes hacen uso del transporte público conocen las características del mismo en profundidad, y esgrimen motivos que colocan a este modo en un lugar de insostenibilidad. Dichos atenuantes encabezados por la escasa frecuencia de servicios, falta de cobertura de servicios barriales o entre norte y sur de los municipios de Morón e Ituzaingó, ausencia de servicios nocturnos, entre otros, son atendibles mediante políticas innovadoras que inviten a la reconfiguración del sistema de transporte público vigente.

La dicotomía entre los usos de modos públicos y privados es visible, aunque resulta difícil viabilizar la segunda, de acuerdo a la ocupación de las arterias viales con las que cuentan los municipios y a la característica privada inherente al modo en sí; sí es posible, tras realizar un profundo estudio de viabilidad económica de la implementación de mejoras, atenuar

las deficiencias con las que cuenta hoy el sistema de transporte público. En virtud de lograr una movilidad más equitativa, es factible permitir el desplazamiento de los individuos de manera más sencilla, con mayor calidad de viaje, para así lograr una mejor calidad de vida.

Según el escenario actual, la principal deficiencia del transporte público es la escasa frecuencia de servicios de colectivos. De acuerdo a lo citado por los casos entrevistados, un tiempo de espera razonable para dotar de viabilidad al transporte público se sitúa en los 10 minutos de espera. Esta situación hoy encuentra severas disparidades para con la realidad, siendo que líneas barriales como las líneas 242, 395, 441 y 463 entre otras, reportan tiempos de espera superiores a los 30 minutos. Para atenuar esto, debería aumentarse la cantidad de unidades asignadas a dichas líneas y recorridos

La segunda deficiencia hallada, que reviste mayor complejidad, es la falta de servicios que unifiquen barrios entre sí de manera transversal y no céntrica como en la actualidad, así como la unificación de los barrios norte y sur de los municipios de Morón e Ituzaingó, y el establecimiento de vínculos entre Ituzaingó y Hurlingham. Según lo relevado por las entrevistas, trasladarse entre puntos no cubiertos por el sistema de colectivos implica realizar trasbordos en centros urbanos o bien recurrir al uso de un modo privado. Resolver este punto, implica la diagramación de nuevas líneas de colectivos por parte de la órbita provincial o municipal según corresponda.

En tercer lugar, otras deficiencias como la prestación de servicios nocturnos, falta de unidades con aire acondicionado, con piso bajo para mayor accesibilidad, entre otras; todas estas cualidades son atendibles mediante la dotación a las jurisdicciones provincial y municipal de similares requisitos que el transporte público de jurisdicción nacional posee.

## Bibliografía

Blanco, J. (2002). *La red de autopistas de Buenos Aires y la reorganización del espacio metropolitano en la década de 1990. Estudio de caso: el Acceso Norte ramal Pilar*. Tesis de maestría. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

- Bustos, W., Colella, V. y Da Representação, N. (2010). Los centros tradicionales en la agenda política. Intervenciones en el espacio público. *VI Jornadas de Sociología de la UNLP*, La Plata.
- Corporación Andina de Fomento. (2011). *Desarrollo urbano y movilidad urbana en América Latina*. Panamá: CAF.
- Duhalde, E. (1999). *Otro Estado es posible. Diez mensajes fundamentales*. Buenos Aires: Secretaría de Coordinación de Estrategias de Gobierno.
- Le Breton, H. (2006). Homo mobilis. En M. Bonnet, & P. Aubertel, *La ville aux limites de la mobilité*. París: Presses Universitaires de France.
- Municipio de Morón. (2017). Los primeros ocupantes y la población española. *Síntesis Histórica del Partido de Morón*, 4-5.
- Perret Marino, G. y Soldano, D. (2017). La movilidad en cuestión. En D. Soldano (Ed.) *Viajeros del conurbano bonaerense* pp. 25-36. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Saez, G. y Birocco, C. (2010). *Morón, de los orígenes al bicentenario*. Morón: Municipalidad de Morón.
- UNSAM-ITF. (2013). *Foro de transporte ferroviario UNSAM: Un aporte a la estrategia de recuperación de los ferrocarriles metropolitanos. Borrador final*. Obtenido de <http://www.unsam.edu.ar/institutos/transporte/FFCC-Metropolitanos.pdf>
- Vasconcellos, E. (1996). Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas. San Pablo: Unidas.

## CAPÍTULO 26

### ¿Cómo tejen los hogares populares las tramas del territorio?

**Nuria Zucchiatti**

Universidad Nacional de Avellaneda  
Programa de Estudios del Conurbano.  
nuriazuc@gmail.com

**Palabras clave:** territorio, estrategias de reproducción social, clases populares.

**Keywords:** territory, social reproduction strategies, popular classes.

#### Resumen ejecutivo

Proponemos analizar la producción de territorio de hogares de tres barrios de Campo Unamuno, ubicado en la localidad de Villa Fiorito (partido de Lomas de Zamora del Conurbano bonaerense), durante la posconvertibilidad. Especialmente nos abocamos aquí a los cambios en las lógicas que articulan los hogares en el proceso de toma de tierra -acceso al suelo- y en el acceso a la vivienda, identificando el entramado que tejen para obtener estos satisfactores. Consideramos a ambos elementos, parte de los tres que componen nuestra dimensión material/ económica de la producción de territorio en la economía popular.

## I. Introducción

En el año 2011, en el marco del Programa de Estudios del Conurbano (PEC)<sup>1</sup> comenzamos a estudiar, a partir de la producción de datos propios, las estrategias de reproducción social de hogares de barrios populares y las particularidades de sus procesos territoriales en el Conurbano bonaerense durante la posconvertibilidad<sup>2</sup>. Tras 12 años de análisis, debates y hallazgos, surgieron muchas preguntas sobre este objeto de estudio, que dinamizaron y siguen dinamizando el deseo por continuar aprendiendo e investigando esta temática.

Una de esas preguntas es la que titula este capítulo ¿Cómo tejen los hogares las tramas del territorio? Nos referimos a cómo producen territorio los hogares de las clases populares del Conurbano en el período de la posconvertibilidad. Así, indagamos en la producción de territorio en tres barrios de los nueve que componen Campo Unamuno, ubicado en la localidad de Villa Fiorito del partido de Lomas de Zamora, perteneciente al primer Cordón del Conurbano bonaerense. Estos son Soledad, Libre Amanecer y 17 de Marzo, los tres originados en la posconvertibilidad y de formación más reciente, a los que hemos llamado Unamuno Nuevo.

Especialmente nos abocamos aquí a los cambios en las lógicas que articulan estos hogares en el proceso de toma de tierra -acceso al suelo- y en el acceso a la vivienda, identificando la trama de relaciones e intercambios detrás de las estrategias a las que recurren los hogares para obtener estos satisfactores. Consideramos a ambos elementos, parte de los tres<sup>3</sup> que componen nuestra dimensión material/ económica de la producción de territorio en la economía popular.

¿Cómo acceden los hogares a la tierra y/ o a la vivienda? ¿Qué intercambios realizan en el proceso de acceso a la tierra y/ o la vivienda? ¿Qué motivos los han llevado a elegir ese barrio? ¿Cómo se define al interior del hogar la llegada a ese barrio? ¿Qué situación previa resuelve o aspira a resolver el hogar con la llegada a ese lugar?, son algunas de las pregun-

---

1. Equipo de investigación en el que participo. Radicado en el Colectivo de Investigación en Diseño y Producción del Conurbano (CIDIPROCO). Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. UNDAV.

2. Este término refiere, *grosso modo*, al nuevo modelo de acumulación que se inicia con posterioridad a la caída del modelo anterior de convertibilidad (aplicado en la década de 1990), cuyo final se expresó en la crisis política y social del año 2001 en Argentina y con el cual presenta rupturas y continuidades.

3. El restante es el acceso a ingresos/ financiamiento, que no se aborda en este capítulo.

tas que orientan el análisis que presentamos. Lo hacemos a través de una reconstrucción de datos (cualitativos y cuantitativos) recabados en un trabajo de campo realizado en los meses de junio/ julio del año 2015 en los barrios que conforman Unamuno Nuevo<sup>4</sup>.

Primero, presentaremos algunos conceptos a modo de coordenadas teóricas para comprender la exposición que realizamos en este capítulo. Seguidamente, luego de ubicar a Campo Unamuno como el espacio donde se emplazan los tres barrios objeto de estudio, analizaremos los resultados sobre Unamuno Nuevo y los hogares que lo habitan. Así, podremos conocer algunas características generales y de sus condiciones de vida que posibilitarán que, en el apartado siguiente, nos adentremos en el entramado que tejen los hogares de la economía popular en la producción de territorio. Por último, haremos una recopilación para reflexionar a modo de cierre.

## II. Coordenadas teóricas

Nuestro objeto empírico de estudio se recorta a partir de las estrategias que los hogares<sup>5</sup> de las clases populares adoptan para el acceso a un bien de uso fundamental para la reproducción social: la tierra y la vivienda. Investigamos a aquellos que lo hacen por fuera del mercado inmobiliario formal. Este bien de uso es central en sus estrategias de reproducción, ya que su obtención convoca los esfuerzos de todos los integrantes del hogar a través del trabajo doméstico (el cual incluye la producción de la vivienda y también, frecuentemente, de obras de infraestructura urbana

---

4. En el marco del Proyecto UNDAVCyT 2015-2017: “Entre Cordones: Perspectivas sobre la dinámica regional del Conurbano en la Posconvertibilidad. Análisis de las persistencias en la estructura productiva y de las reconfiguraciones de la economía popular” y del convenio específico de cooperación complementario al Acuerdo Marco entre el Ministerio Público de la Defensa y la UNDAV. Se trató de un estudio por muestreo, con un diseño probabilístico polietápico. El tamaño de la muestra se determinó de forma tal de obtener estimaciones de variables categóricas referidas a viviendas y a hogares, con un margen de error no mayor a 5 puntos porcentuales y con un nivel de confianza de 95%. Las estimaciones de variables categóricas referidas a individuos poseen un margen de error menor para el mismo nivel de confianza establecido. En el mismo, se aplicó una encuesta representativa a hogares y a sus integrantes para recabar información sobre las condiciones de vida, se realizaron 27 entrevistas en profundidad con vecinos del barrio y un relevamiento por observación de condiciones del hábitat, ambientales y de infraestructura. Se encuestaron de forma efectiva 207 viviendas, 207 hogares y 832 individuos, los cuales ponderados equivalen a 635 viviendas, 635 hogares y 2237 individuos.

5. Definición de hogar: persona o grupo de personas, parientes o no, que viven bajo el mismo techo y comparten los gastos de alimentación, aunque no todas aporten ingresos (INDEC, s.f.).



básica, como tendidos eléctricos, de agua, apertura de calle, relleno de terrenos, etc.) e insume una parte considerable de los ingresos durante largos períodos de tiempo. Es decir que, lo que los unifica y recorta a estos hogares como objeto de la investigación, es el modo en que resuelven su reproducción social. Se trata de analizar a un sector de las clases populares que trasciende la búsqueda de la maximización del excedente y se distingue por una racionalidad orientada por la reproducción ampliada de la vida y que, por ello, se constituye como una clase dentro de las clases populares.

En el contexto específico de la posconvertibilidad se reconfigura la forma en que los hogares de la economía popular construyen el vínculo entre el Estado, la política y el territorio<sup>6</sup>. Esto es así porque las condiciones objetivas de vida –modo de acceso a la tierra y la vivienda por fuera del mercado inmobiliario formal, condiciones de trabajo informal, escasas credenciales educativas y pobreza– los colocan en una posición de mayor dependencia de los fondos públicos. Estos hogares complementan sus recursos con ingresos provenientes del Estado, generalmente a través de políticas sociales de transferencia monetaria (con o sin contraprestación), desplazando al mercado como espacio de intercambio<sup>7</sup>. A estos se suman una variedad de otros ingresos, o incluso expectativa de ingresos (Cabrera, 2023), que desactivan, de hecho, la percepción de una pura “dependencia” del Estado (Gago, 2016; Silva Mariños, 2020). Además, en el territorio barrial, los hogares encuentran gran cantidad de satisfactores y oportunidades para su reproducción, resultando indispensable para comprender sus estrategias. Por lo tanto, abordamos a este grupo a partir de sus estrategias económicas, de producción y reproducción<sup>8</sup>, lo que nos permite construirlo como una clase dentro de las clases populares.

---

6. Dentro de los cambios ocurridos, también podemos mencionar, que se modifica la modalidad de toma de tierras y acceso al suelo, ya no es un colectivo organizado por algún “puntero” político, el grupo que participa del proceso. El “boca a boca” y la referencia de vecinos y amigos es lo que los pone en conocimiento de la existencia del predio a ocupar y en ocasiones aparecen los líderes de movimientos sociales “piqueteros”. También observamos, que se prioriza el acceso a centralidades y fuentes de trabajo, en el momento de la elección del lugar que ocupará el futuro barrio. Asimismo, hay una mayor conciencia grupal y demanda por el derecho al espacio y la vivienda, que se traduce en una fuerte resistencia frente a intentos de desalojo, y una vez establecidos, presión sobre las autoridades locales buscando acceso a servicios y mejoras barriales.

7. Sin que ello se traduzca en mayor autonomía de las personas, sino en otras dependencias.

8. Y no exclusivamente por su posición en el espacio social, como clase subalterna, ni por su posición en el espacio geográfico como “ocupantes informales” de sectores urbanos en situación de riesgo ambiental o distantes de las áreas de centralidad.

Operacionalizamos el concepto de economía popular como una matriz específica de estrategias. Ella incluye, las de *obtención de bienes de uso*, las de *obtención de ingresos*, las de *acceso al financiamiento* y las de *ampliación del fondo de reproducción*<sup>9</sup> de los hogares. Esta matriz de estrategias se caracteriza por: intercambios mercantiles que de por sí no siempre aseguran la reproducción cotidiana (razón por la cual el trabajo doméstico asume un papel protagónico); la pérdida de peso del trabajo mercantil en la provisión de ingresos (sin dejar de ser la principal fuente<sup>10</sup>); la fuerte incidencia de las transferencias monetarias estatales de ingresos (resultado de la reconfiguración de la economía popular en la posconvertibilidad); el deslinde del financiamiento como una estrategia con racionalidad propia; y la constitución de un fondo de reproducción que involucra a todos los miembros del hogar. Es el producto de una clase social, es la economía de las clases populares.

Dadas las condiciones de existencia real de la economía popular, afirmamos que esta no puede estudiarse ni explicarse por fuera de su inscripción territorial<sup>11</sup>, la singularidad del territorio que los hogares en estudio producen, ya que es un componente indispensable en sus estrategias de reproducción porque le habilita el acceso a una parte significativa de las oportunidades de ingresos.

Sostenemos que, el territorio es una producción social, el resultado de la intervención de la sociedad sobre el espacio. No debe confundirse con el espacio. Es la transformación que realizan los sujetos sobre una geografía determinada a partir de las relaciones sociales, los modos de organización, los vínculos y formas de vinculación entre los sujetos y de ellos con ese espacio, con organizaciones y con el Estado. En el territorio se

---

9. Fondo de reproducción: aquellas estrategias orientadas al sostenimiento y ampliación del capital social o sistema de relaciones en que se inserta el hogar, en las que se pone en juego la construcción de vínculos (de solidaridad o dependencia, fuertemente jerarquizados) que ofrezcan garantías a la reproducción y retroalimenten las posibilidades de reproducción de las condiciones de vida (Cabrera y Vio, 2014). Que supone la participación consciente en este sistema de relaciones en el que se articulan vínculos familiares y vecinales, también jerárquicos, y atravesados por la inscripción político-territorial como matriz de mediación entre los destinatarios y los otorgadores de los recursos provenientes de las políticas sociales.

10. Si bien el trabajo preserva su centralidad en las estrategias de reproducción de estos hogares, no es suficiente para explicar la matriz de estrategias que efectivamente les permite lograr su reproducción.

11. No por las características del espacio geográfico en el que se sitúan, sino por las redes de relaciones de proximidad que estructuran los modos de subalternidad y dan lugar a la aparición de otras formas de trabajo, y nuevos satisfactores y modos de acceder a ellos.

producen y reproducen las condiciones -sociales y materiales- de vida, las relaciones de poder y las subjetividades de los actores.

Los enfoques contemporáneos han incorporado la dimensión de las relaciones sociales a la noción de territorio, pero además la del poder, la historia y el conflicto. Coincidimos con Nievas (1994) en que no existen territorios fijos, inertes o estáticos, sino que tanto su constitución como sus límites están marcados por las luchas que le otorgan movilidad al territorio, convirtiendo a esta entidad en algo dinámico. Es decir, el territorio es el resultado de un proceso social que permite demarcar fronteras, de una configuración definida de poderes, de un cierto nivel de organización. Ello implica considerar el abanico de dimensiones que confluyen en su constitución y los procesos dinámicos que se generan.

Nuestra operacionalización del concepto de territorio se estructura en torno a tres dimensiones: la *material/económica* que posibilita el acceso a la tierra, a la vivienda y a ingresos/ financiamiento; la *relacional* que posibilita el acceso a protecciones cercanas e intercambios con el Estado -para acceder a ingresos, trabajo, mejoras urbanas- y sus representaciones sobre el espacio y los vínculos de pertenencia; y la *espacial*, que posibilita el acceso a centralidades urbanas, infraestructura, servicios y fuentes metropolitanas de aprovisionamiento de la economía popular. La presencia de cada uno de los componentes puede no tener la misma intensidad ni ocurrir al mismo tiempo: es la forma de su entramado lo que caracteriza el tipo de territorio que se produce. A mayor presencia de estos componentes, mayor dependencia de la territorialización para la reproducción. Recordemos que aquí nos ocupamos solo de dos elementos de la dimensión material/ económica de nuestro abordaje del territorio, el acceso al suelo y el acceso a la vivienda.

### III. Características de Unamuno Nuevo

Campo Unamuno se ubica en el extremo Noreste del partido de Lomas de Zamora, en la localidad de Villa Fiorito. Sus límites son el Arroyo Unamuno, que se extiende en el sector Noreste del partido, el camino Ribera Sur, cuyo trazado se desarrolla paralelo al Riachuelo, la calle Hornos y la calle Chivilcoy. Se emplaza a la vera de la Cuenca del Matanza-Riachuelo por lo que es parte del territorio de intervención de la ACUMAR (Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo) y queda comprendido en las resoluciones

derivadas de la llamada Causa Mendoza<sup>12</sup>, lo que ha habilitado la intervención judicial. Lo componen nueve barrios: La Lonja, 1° de Octubre, Diego Armando Maradona, 3 de Enero, Libertad, 2 de Mayo, y los tres de formación más reciente -originados en la posconvertibilidad- que analizaremos en este capítulo y que conforman nuestro Unamuno Nuevo: Soledad, Libre Amanecer y 17 de Marzo.



Referencias:

1. 17 de Marzo (2008)  
Superficie 2,4Ha  
Viviendas 140  
Población 686
2. Libre Amanecer  
(2002)  
Superficie 2Ha  
Viviendas 222  
Población 877
3. Soledad (2001)  
Superficie 3,6Ha  
Viviendas 272  
Población 673

**Figura 1.** Barrios de Unamuno Nuevo. Ubicación, superficie, población y cantidad de viviendas. Fuente: cartografía para trabajo de campo (2015).

Los tres barrios tuvieron origen en tomas organizadas, lo que los clasifica en la categoría de asentamientos. Sin embargo, cabe observar que, desde la perspectiva tipológica centrada en la regularidad del trazado y la articulación con la trama urbana, bien podría también tratarse de una villa, por su tejido a veces irregular y la presencia de pasillos internos.

12. Demanda colectiva iniciada en el año 2004 por daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo, contra el Estado Nacional, Provincial, la CABA y 44 empresas. Expte. 52000150/13 caratulado “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/ejecución de sentencia. CSJN, M.1569XL” que cursa en el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N°2 de Morón.



**Figura 2.** *Contraste de vistas de calle del barrio Libre Amanecer y 17 de Marzo. Fuente: relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).*

En el relevamiento por observación registramos diferencias significativas en el paisaje barrial. Mientras que 17 de Marzo presenta una marcada precariedad habitacional en comparación con los otros barrios, material recuperado a lo largo de las calles y pasillos, y peores condiciones de higiene del espacio público, Libre Amanecer muestra condiciones habitacionales contrastantes: viviendas con estructuras sólidas y presencia de terminaciones, y otras con estructuras precarias: pasillos de material, desarrollo de edificios de departamentos de pequeña escala y la presencia de varias estructuras de hormigón de dos o tres plantas que presumiblemente serán utilizadas para la construcción de viviendas tipo departamento que inferimos se orientan principalmente para al mercado de alquileres.



**Tabla 1.** *Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Población y población según sexo. Total de hogares y viviendas*

	<b>Unamuno Nuevo</b>	<b>Soledad</b>	<b>Libre Amanecer</b>	<b>17 de Marzo</b>
<i>Total de población</i>	2237	673	877	686
<i>Varones</i>	49,6%	48,7%	50,2%	49,9%
<i>Mujeres</i>	50,4%	51,3%	49,8%	50,3%
<i>Total de hogares</i>	635	272	222	140
<i>Total de viviendas</i>	635	272	222	140

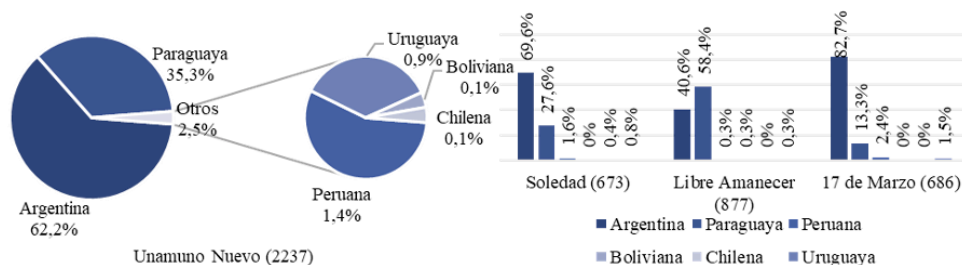
Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

Unamuno Nuevo registra un total de 2237 habitantes, su distribución por sexo es prácticamente igualitaria, con excepción del barrio Soledad que presenta una leve mayoría de población femenina. Tiene 635 hogares y viviendas. Los residentes se dividen del siguiente modo: 30% en Soledad, 39% en Libre Amanecer y 31% en 17 de Marzo.

El barrio Soledad es el más antiguo de los tres, remontándose la toma al año 2001. Al momento del relevamiento presentó un total de 673 habitantes que conformaban 272 hogares. Su nombre rinde tributo a una menor de 16 años que estaba embarazada y murió a causa de un disparo de arma de fuego en un episodio de represión policial para contener el avance de la ocupación.

Libre Amanecer se origina en el año 2002. En el relevamiento de datos totalizaba 877 habitantes distribuidos en 222 hogares. El barrio con menos antigüedad es 17 de Marzo, su origen data del año 2008, cuando pobladores que, mayoritariamente, habitaban otros barrios de Campo Unamuno, realizaron una toma organizada. Al momento del relevamiento presentó un total de 686 habitantes que conformaban 140 hogares.

Los tres barrios comparten, además, condiciones de infraestructura más deficitarias, en particular en lo concerniente al servicio de energía eléctrica, así como también a la red de cloacas y agua potable.



**Figura 3.** Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Población según nacionalidad. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

La nacionalidad predominante de los habitantes de Unamuno Nuevo es argentina, representando más del 62% del total. También es significativa la presencia de ciudadanos paraguayos que alcanzan el 35,3% de la población. El 2,5% restante está conformado por peruanos, seguidos de uruguayos, bolivianos y chilenos. La mayoría de los extranjeros proviene de países limítrofes, con excepción de los peruanos. De los tres barrios, 17 de Marzo muestra una abrumadora mayor presencia de ciudadanos argentinos, con un registro que supera el 82% sobre las otras nacionalidades. Es importante que destaquemos la presencia de paraguayos en Libre Amanecer, superando a los argentinos en 18 puntos porcentuales<sup>13</sup>.

El ingreso mensual más alto de los hogares de Unamuno Nuevo proviene de una fuente laboral en el 87,6% de los casos, que puede tratarse de sueldo, changas, trabajos eventuales, entre otros.

13. Retomaremos este dato, la diferencia en la nacionalidad de los habitantes, en otros pasajes por su influencia en las características del barrio y las condiciones de vida de los hogares.

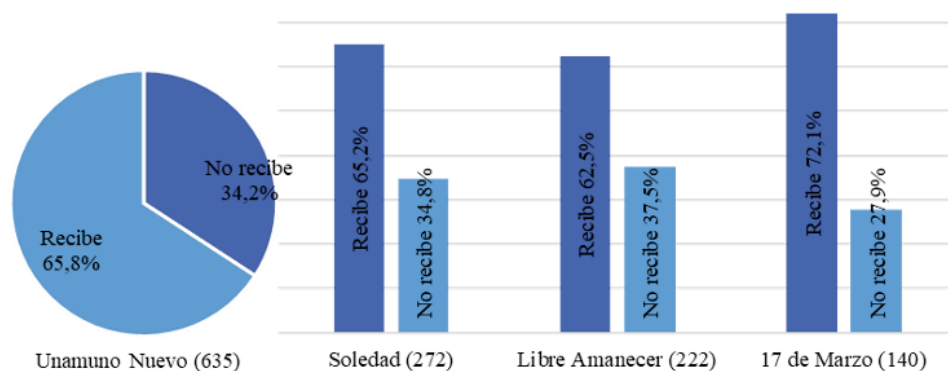


**Tabla 2.** 24 partidos del GBA, Unamuno Nuevo y Barrios de Unamuno Nuevo. Población de 14 años y más según condición de actividad y activos según situación de actividad

	<b>GBA *</b>	<b>Unamuno Nuevo</b>	<b>Soledad</b>	<b>Libre Amanecer</b>	<b>17 de Marzo</b>
Activo	58,10%	59,10%	59,40%	55,80%	63,30%
Ocupado	91,00%	97,10%	97,00%	95,80%	99,00%
Desocupado	9,00%	2,90%	3,00%	4,20%	1,00%
<b>Total Activos</b>	<b>4.917</b>	<b>899</b>	<b>290</b>	<b>335</b>	<b>275</b>
Inactivo	41,50%	38,50%	38,30%	44,20%	30,80%
Sólo recibe plan de empleo		2,40%	2,30%	0%	5,90%
<b>Total</b>	<b>8.469</b>	<b>1.528</b>	<b>488</b>	<b>605</b>	<b>434</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015) y datos EPH-INDEC (1er sem. 2015) sobre los 24 partidos del GBA. Nota: \* En este distrito el 0,5% (423 casos) corresponde a encuesta no realizada.

El 59,1% de la población de 14 años y más de Unamuno Nuevo se encuentra activa si analizamos la condición de actividad, el 38,5% es inactivo y el 2,4% solo recibe un plan de empleo. Al desagregar a la población activa de acuerdo a su situación de actividad advertimos un alto porcentaje de ocupados (97%). Este registro es superior a los relevados por el PEC en otros barrios y como vemos también al total de los partidos del GBA. Si comparamos los datos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC-EPH, 2015 1er. semestre), observamos que, con un nivel de actividad de apenas 1 punto porcentual por debajo del registro del barrio (58,1%), presenta una ocupación 6% inferior al mismo indicador en Unamuno Nuevo. Esto nos permite mensurar el alto registro de ocupación laboral que mencionamos anteriormente. Al interior de los barrios del conjunto se destaca 17 de Marzo que, con un índice de activos levemente superior al total, ya que su PEA es del 63,3%, tiene un nivel de ocupación cercano al 100%.



**Figura 4.** Unamuno Nuevo y Barrios de Unamuno Nuevo. Hogares según recepción de plan y/ o programa de transferencia monetaria. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

Más del 65% de los hogares de Unamuno Nuevo recibe alguna transferencia monetaria estatal. De ellos, 7 de cada 10 hogares accede a solo una prestación, y un 21% a dos. En los barrios que lo integran observamos que Libre Amanecer es el que recibe menos de estos planes y/ o programas y aun así lo reciben el 62,5% de sus hogares y que en 17 de Marzo el registro supera el 72%.

Analizamos los datos de pobreza por ingresos sobre datos de FIEL<sup>14</sup> y verificamos que el 62,1% de los hogares de Unamuno Nuevo son pobres y dentro de ellos el 17,4% es indigente. Por su parte, Soledad registra el porcentaje más bajo de hogares pobres entre los tres barrios y, aun así, se acerca al 60%, de los cuales poco más del 15% es indigente. 17 de Marzo se ubica en el extremo opuesto ya que es el barrio en el que la presencia de hogares pobres asciende al 65,5% de los casos y, dentro de ellos, casi el 20% se encuentra en condición de indigencia.

Según el criterio de hacinamiento observamos que el 45% de los hogares de Unamuno Nuevo tiene esta condición (286 casos), dentro de los cua-

14. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. Ante la falta de estadísticas oficiales para el cálculo de pobreza por ingresos en el año 2015, ya que el INDEC no publicaba los datos necesarios desde el año 2013, se optó por utilizar la publicación de esta fundación porque, a criterio del equipo, respondía de manera bastante adecuada a la posibilidad de brindar datos sobre la pobreza. Ello así porque era la única que permitía acceder a los datos de manera mensual y que explicaba los procedimientos de construcción de una Canasta Básica Alimentaria y lo hacía desde hacía mucho tiempo.

les el 25% registra hacinamiento crítico<sup>15</sup>. Analizando cada barrio, vemos que de los hogares con hacinamiento de Soledad (87 casos), un tercio presenta hacinamiento crítico (28,7%), mientras que en los dos barrios restantes, esta condición abarca casi al 70% de los hogares con hacinamiento (67% en Libre Amanecer y 69,7% en 17 de Marzo).

**Tabla 3. Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Hogares según línea de indigencia/pobreza (FIEL), hacinamiento y NBI**

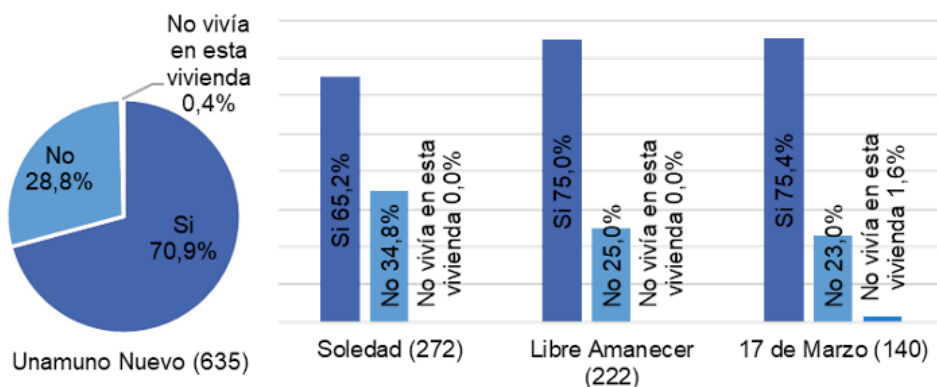
<b>Línea de Indigencia/Pobreza FIEL</b>								
	<b>Unamuno Nuevo</b>		<b>Soledad</b>		<b>Libre Amanecer</b>		<b>17 de Marzo</b>	
Pobre	284	44,7%	119	43,9%	100	45,0%	64	45,9%
No pobre	185	29,2%	70	25,8%	67	30,0%	48	34,4%
Indigente	111	17,4%	41	15,2%	42	18,8%	28	19,7%
Sin datos	55	8,7%	41	15,2%	14	6,3%	0	0,0%
<b>Total</b>	<b>635</b>	<b>100,0%</b>	<b>272</b>	<b>100,0%</b>	<b>222</b>	<b>100,0%</b>	<b>140</b>	<b>100,0%</b>
<b>Hacinamiento/hacinamiento crítico</b>								
Hogar sin hacinamiento	349	55,0%	185	68,2%	122	55,0%	41	29,5%
Hogar con hacinamiento	125	19,7%	62	22,7%	33	15,0%	30	21,3%
Hogar con hacinamiento crítico	160	25,3%	25	9,1%	67	30,0%	69	49,2%
<b>Total</b>	<b>635</b>	<b>100,0%</b>	<b>272</b>	<b>100,0%</b>	<b>222</b>	<b>100,0%</b>	<b>140</b>	<b>100,0%</b>
<b>Necesidades básicas insatisfechas</b>								
Sin NBI	284	44,7%	173	63,6%	94	42,3%	16	11,5%
Con NBI	351	55,3%	99	36,4%	128	57,7%	124	88,5%
<b>Total</b>	<b>635</b>	<b>100,0%</b>	<b>272</b>	<b>100,0%</b>	<b>222</b>	<b>100,0%</b>	<b>140</b>	<b>100,0%</b>
NBI Bajo	225	64,0%	78	79,1%	89	69,5%	58	46,4%
NBI Medio	121	34,5%	21	20,8%	36	28,2%	64	51,9%
NBI Alto	5	1,4%	0	0,0%	3	2,2%	2	1,9%
<b>Total</b>	<b>351</b>	<b>100,0%</b>	<b>99</b>	<b>100,0%</b>	<b>128</b>	<b>100,0%</b>	<b>124</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

15. Hacinamiento: es el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de las que dispone el mismo. Hacinamiento crítico: corresponde a los hogares que presentan más de tres personas por cuarto.

Si consideramos la pobreza estructural, que suele estimarse como resultado de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el 55,3% de los hogares de Unamuno Nuevo es pobre por NBI. Soledad presenta el registro más bajo (casi 19 puntos porcentuales menos que el conjunto de barrios) y es, además, el único de los tres en el que los hogares sin NBI superan a los que sí las tienen. 17 de Marzo por su parte, es en donde 8,5 de cada 10 hogares es pobre por NBI, es decir, poco más del 11% cubren las necesidades básicas. Un registro inferior a los otros barrios y más de 32 puntos porcentuales por debajo de Unamuno Nuevo en la misma medición.

En Unamuno Nuevo el 80% de las viviendas tienen 10 años o menos de antigüedad, y el 38,8% son aún más nuevas, apenas 5 años o menos. De los barrios que lo componen resalta Libre Amanecer, porque el 70% de su parque habitacional data de 5 años o menos y casi el 100% de los hogares tienen viviendas con una antigüedad menor a 10 años.



**Figura 5.** Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Hogares según si han realizado arreglos, pintura, refacciones, ampliaciones, etc. en la vivienda durante los últimos cinco años. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

El 70,9% de los hogares de Unamuno Nuevo hizo algún tipo de arreglo en la vivienda (refacciones, pintura, ampliaciones, etc.) en los cinco años anteriores al relevamiento de datos. En Soledad lo hicieron el 65,2% de los hogares y en Libre Amanecer y 17 de Marzo este registro supera al del conjunto por 5 puntos porcentuales.

**Tabla 4.** *Unamuno Nuevo. Hogares que realizaron arreglos en las viviendas según motivos de los arreglos (múltiple)*

	Casos	Porcentaje
<i>Ampliación</i>	258	57,3%
<i>Reparación/ Refacción</i>	176	39,0%
<i>Para ponerla más linda</i>	112	24,8%
<i>Otros</i>	40	8,9%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

Dentro de los hogares de Unamuno Nuevo que hicieron arreglos en sus casas, los principales motivos son: ampliación en el 57,3% de respuestas, seguido por reparaciones o refacciones (39%) y luego el embellecimiento de sus viviendas (24,8%). Entre las otras razones están los arreglos en general, la necesidad de terminarla, la necesidad de vivir mejor, más cómodos o más seguros.

En las entrevistas se ha hecho referencia a estos cambios, señalando que las casas se fueron ampliando o construyendo para que vivan varios integrantes de la misma familia, los hijos de la familia inicial o nuevas familias. Además, algunas casas fueron construidas para obtener un ingreso por medio de los alquileres.

“Una sola casa que se dividió en dos... para dos familias es, en esta cuadra, en otras cuadras... ya fuimos construyendo para alquileres, otros familiares que... por ejemplo tengo mi vecina que uno construyó arriba de la casa de su mamá, para vivir con su familia, otro que en el fondo tiene su casa, que tiene otra familia...” (Vecino 139).

## **IV. Las tramas de los hogares produciendo territorio**

### **4.1. Dimensión material/ económica. Acceso a la tierra**

De los testimonios de los vecinos que fueron entrevistados en los tres barrios, podemos establecer algunas cuestiones comunes sobre los procesos de toma que les dieron origen y particularidades que posibilitan el análisis de las estrategias desplegadas por los hogares para el acceso a la tierra. También podemos indagar las relaciones e intercambios que realizan en este proceso.

En todos los barrios la toma, como ocurrió en otros asentamientos del Conurbano estudiados por el equipo PEC, se realizó en conjunto y todos al mismo tiempo, generalmente por la noche. Se trató de un proceso que duró varios días, violento, signado por ofensivas y resistencias. En 17 de Marzo, los vecinos contaron que todos ingresaron con palos, hilos, lonas y nylon, materiales con los que realizaron una primera demarcación de los lotes y armaron sus techos rudimentarios. Además, narraron que en los inicios algunas personas tomaron varios lotes que luego vendieron y otras que no pudieron resistir y se retiraron, permitiendo el ingreso de nuevos ocupantes a través de la venta de los terrenos tomados.

“Vi cuando se armó todo, o sea, cuando se armó que querían la tierra, que la gente que no tenía tierra quería tierra, me dio miedo participar porque acá eran todos mafiosos [...] ¿De la toma? Y muy violenta, muy violenta, a nivel agresividad, tanto para las mujeres como para las criaturas, para la gente grande” (Vecino 151). “Yo, por ejemplo, cuando vine, vine con mi suegra, agarramos ahí, era todo... bueno, pusimos un nylon, qué sé yo, palitos, toda la gente, no solamente yo, todos [...] era todo laguna, era lo mío, había un redondel así, bueno, ahí vinieron, se metieron como veinte familias, y después empezaron a rellenar, a rellenar, y a armarse su casita, todos los que vivimos ahí, todos” (Vecino 134).

En cuanto a las características y condiciones del lugar, los testimonios vecinales concuerdan en que era muy bajo y debieron rellenarlo, estaba contaminado, se inundaba en algunos sectores y carecía de agua y luz. Era conocido como “la quema” por ser lugar de quema de basura. Algunos vecinos destacaron que varias circunstancias adversas aún persistían, como la falta de agua y de provisión segura de energía eléctrica, entre otras.

Abordamos ahora cómo se define al interior del hogar el proceso de llegada. En general es uno de los integrantes quien participa de la toma de una parcela y se queda hasta que la ocupación comienza a consolidarse y luego, una vez asentado, coordina la llegada de los otros miembros del hogar. En otros casos fueron construyendo la vivienda en el predio tomado y luego resolvieron el traslado de los restantes integrantes. Una de las entrevistadas en Libre Amanecer refirió que fue su madre quien estuvo en la toma, la que sucedió durante la noche y duro varios días. De otros relatos se desprende que hubo peleas por la posesión de los terrenos y que se tomaron predios que luego fueron vendidos, aunque aclaran que estos hechos disminuyeron a medida que los vecinos avanzaban en la construcción de sus casas. En Soledad, la resistencia de las personas

que buscaban un lugar para vivir, llegó a extremos, como los que relató una entrevistada que contó que fue su marido quién se quedó en la toma y estaba dispuesto a defender el espacio conseguido hasta con su propia vida, luego de instalado llegó la familia.

“Y en realidad yo no estuve en la toma esa noche, mi mamá la que tomó, mi mamá fue la que tomó, estuvo dos, tres días, primero [...] porque alguno yo creo que viene y lo toma como negocio nada más alguno, y después al final quedamos los que en realidad no tenemos la casa [...] yo ya me mudé en esta casa así, como ya armado... la construimos nosotros, veníamos... pero yo no vivía todavía acá, veníamos del alquiler todos los días, hacíamos la casa nosotros, construíamos nosotros” (Vecino 143). “Él [el marido] peleó con mucha gente, una vez le vinieron como cinco personas con armas en la mano, pero él se resistió, se quedó acá, le dijeron ‘bueno, mátenme, si quieren matarme, mátenme, pero la única forma que me van a sacar mi terreno es matándome, no voy a salir..’ era gente que andaban así sacando los terrenos ajenos y vendían, ellos vendían” (Vecino 148). “[...] después te insistían que tenías que quedarte porque se te metía otro, te saca el terreno, pasan muchas cosas, tenés que cuidarte, cada cual se queda a cuidar su terreno, si no te viene otro, qué le vas a reclamar, chau...” (Vecino 149).

En cuanto a los intercambios y relaciones a las que recurrieron los hogares durante la toma y en los primeros momentos para acceder a la tierra, de los testimonios recogidos vemos, por ejemplo, que los ocupantes de Libre Amanecer fueron acompañados por los militantes de la JP Evita y que recibieron apoyo de los vecinos de la manzana ubicada frente al predio que ocupa el barrio los de 17 de Marzo. Estos últimos eran habitantes de Fiorito desde hacía muchos años y los acompañaron con presencia en el lugar para mostrar una sumatoria de fuerzas frente a quienes querían sacarlos del predio.

“Sí. Algunos tenían sus chapas, sus tirantes, que ponían un... hacían una casita de tres por tres y se quedaban, pero después nosotros tuvimos apoyo de los vecinos de enfrente, que querían que se haga un barrio... De acá de Fiorito, somos del mismo barrio... Ellos nos ayudaron para que nosotros estemos acá...” (Vecino 129).

Durante el proceso de toma de tierras también recordaban que hubo intimidaciones, detenciones e intentos de desalojo y amenazas de desocupación por parte de la policía. Frente a esas situaciones, un testimonio indicó que los vecinos se unían para defender el barrio, cortaban la calle



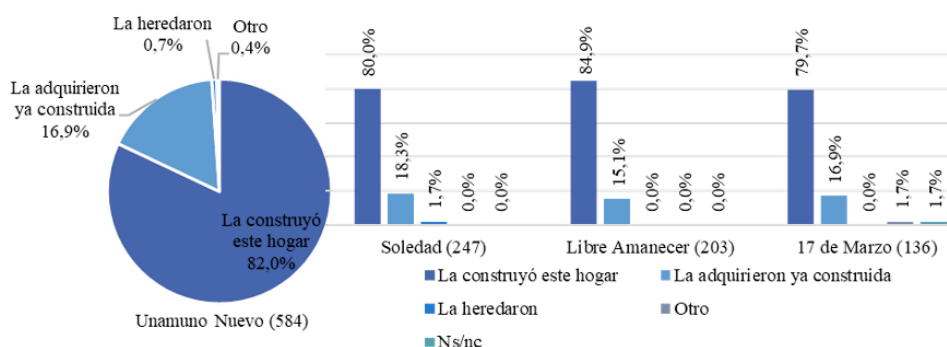
y armaban bombas molotov en caso de que fuera necesario utilizarlas. También mencionaron que en una oportunidad llegó la policía y se llevaron presos a 5 compañeros, frente a lo cual, los vecinos fueron todos juntos a la comisaría y consiguieron que los liberaran. En tanto que otro, recordó las manifestaciones que hicieron en la municipalidad para pedir mejoras y señaló que continuaban en la lucha para conseguir que un día Soledad sea considerado oficialmente un barrio.

“Acá se calmó después que llegamos a tomar el municipio de Lomas de Zamora... acá tomamos el municipio con toda la gente de Soledad [...] hasta ahora estamos luchando por esto, son quince años, quince años tiene Soledad, y digo, algún día va a ser un barrio” (Vecino 149).

A su vez, una de las entrevistadas señaló como un hecho significativo y dinamizador adicional de la toma, a la comisión de un acto de violencia física contra una joven en el predio, hasta ese entonces abandonado. Los vecinos habían decidido dar un uso residencial a ese espacio que posteriormente quedó liberado para el consumo de sustancias y la comisión de hechos delictivos. Un grupo comenzó a organizar la acción colectiva y luego la misma se fue difundiendo de boca en boca.

#### 4.2. Dimensión material/ económica. Acceso a la vivienda

Seguidamente, analizamos la forma de acceso a la vivienda y los intercambios que realizan los hogares en este proceso.



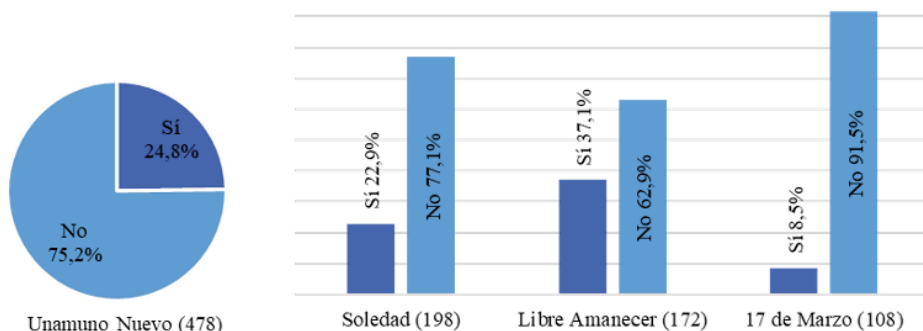
**Figura 6.** Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Hogares dueños según modo de acceso a la vivienda. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

Una amplia mayoría de los hogares de Unamuno Nuevo que respondieron ser dueños de la casa y el terreno o de la casa solamente, autoconstruyeron las viviendas que habitan y lo mismo ocurre en los barrios que lo componen. En todos los casos, 8 o más de cada 10 hogares así lo hicieron. Tan solo el 17% respondió en la encuesta que adquirieron la vivienda ya construida en Unamuno Nuevo y 17 de Marzo, en Soledad el 18% y en Libre Amanecer el 15%.

De acuerdo con lo expresado en las entrevistas, la construcción de la vivienda fue un proceso gradual que en la mayoría de los casos no dan por concluido y requirió la participación de familiares y amigos en algunos casos hasta con dinero y también patrones. En muchos de ellos, la construcción de la vivienda implicó la concentración de esfuerzos económicos sostenidos y la privación de otro tipo de gastos, durante lapsos de tiempo muy prolongados.

“Mi marido pidió en el trabajo que le presten, y a él le descontaban del sueldo” (Vecino 132). “Unos amigos... bah, mi cuñado, de la parte del papá... de mi ex pareja digamos, él me regaló chapas, tirantes, y con eso hicimos nuestra casita, yo ahora tengo la casa de chapa, el baño lo tengo así al costado de chapa también” (Vecino 129). “[...] le falta la losa, todo... tengo una pieza nada más terminada” (Vecino 134). “[...] nosotros siempre trabajamos, mi marido trabaja, yo trabajo, empezamos a ahorrar esa plata, decir bueno, trabajamos un poco más, ahorramos, y empezamos a construir, hicimos un préstamo, me prestó mi mamá, mi hermano, hicimos un préstamo, [...] construíamos nosotros, mi marido en el momento podía con sus amigos, levantábamos la pared, el amigo de mi marido le ayudaba a levantar, no pagamos la obra, gracias a Dios, eran todos amistades, y lo que compramos fueron materiales” (Vecino 143).

Del total de hogares de Unamuno Nuevo que construyeron su vivienda, el 60% lo hizo sin ayuda, lo que significa que el 40% restante recibió ayuda en el proceso.

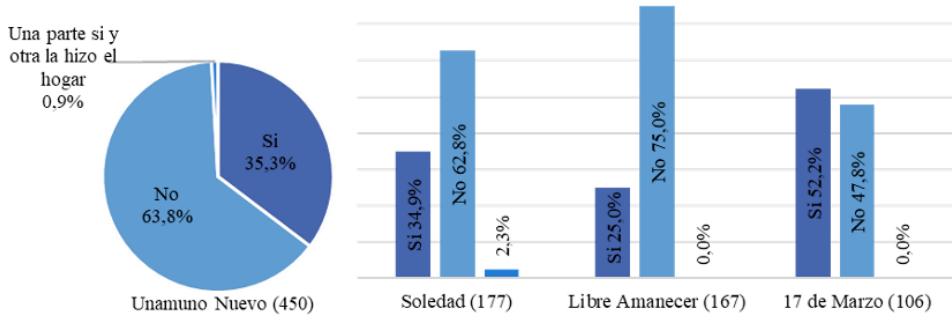


**Figura 7.** Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Hogares que construyeron su vivienda según recepción de ayuda de vecinos, amigos o familiares que no viven en el hogar. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

El 24,8% de los hogares de Unamuno Nuevo que autoconstruyeron su vivienda recibió ayuda de vecinos, amigos o familiares que no vivían en el hogar. Entre los barrios del conjunto se destaca Libre Amanecer por superar por 12,7 puntos porcentuales este registro y 17 de Marzo por lo opuesto, su sondeo está 16,3 puntos porcentuales por debajo. Así vemos que en el primero los intercambios con personas que no viven en el hogar estuvieron presentes al momento de la construcción de las viviendas, en tanto que en el otro barrio hay una ausencia significativa de estas redes de ayuda.

Observamos que, en Libre Amanecer, el 37% de los hogares recibieron este tipo de colaboración, un valor superior al conjunto y los otros barrios. Si retomamos el dato sobre la nacionalidad de sus habitantes sabemos que el 58,4% proviene de Paraguay, podemos suponer que esto influye directamente porque muchos de ellos se dedican a tareas relacionadas con la construcción.

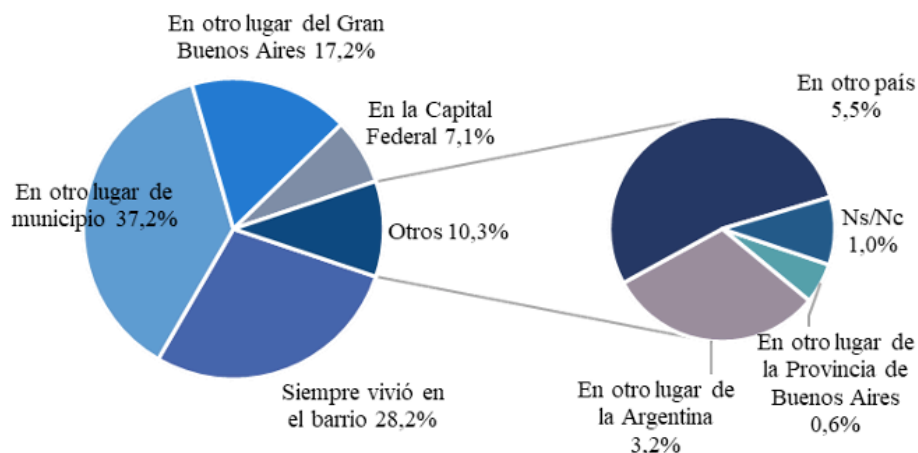
Esto es coincidente con lo relevado en las entrevistas en las que los vecinos manifestaron que, la composición de la población del barrio había cambiado con la llegada de muchos vecinos de nacionalidad paraguaya en los últimos tiempos. A ellos les atribuyeron los progresos del barrio, porque construyen muchas casas para alquilar y las realizaban en alto, además destacaron que mostraban buena predisposición para realizar obras que beneficiaban a todos.



**Figura 8.** Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Hogares que han realizado arreglos, pintura, refacciones, ampliaciones, etc. en la vivienda durante los últimos cinco años según pago de los mismos. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

Como vimos, el 70% de los hogares hizo arreglos en sus casas, ahora vemos además que el 63,8% de ellos no pagó por los trabajos. Esto nos permite suponer que las tareas fueron realizadas por el propio hogar y/o con ayuda de familiares, amigos o vecinos. Soledad tiene registros similares a los de Unamuno Nuevo. 17 de Marzo es el único barrio en el que poco más del 50% de los hogares pagaron por los arreglos efectuados. Libre Amanecer se distingue nuevamente, ya que el 75% respondió que no pagaron por los trabajos que hicieron en sus casas. Vinculamos estos datos con la nacionalidad de sus habitantes.

Otro punto de interés para el estudio es indagar la razón por la que los hogares eligieron habitar Unamuno Nuevo. A continuación, veremos su procedencia, motivación para la llegada, situación que resolvieron o pretendían resolver y deseo de permanencia en el barrio.



**Figura 9.** *Unamuno Nuevo. Hogares según lugar de residencia anterior.* Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

El 28,2% de los hogares de Unamuno Nuevo siempre vivió en el barrio y el 37,2% provino de otros barrios del municipio (Caraza, Bunge, Fiorito). En tanto que el 17,2% vivió anteriormente en otros distritos del Gran Buenos Aires, subrayando que un 45% provino del municipio limítrofe de Lanús.

Advertimos que la cercanía geográfica es, mayoritariamente, un factor a considerar para la llegada de los hogares. Seguidamente, analizamos específicamente aquellos hogares que han residido siempre en el barrio y los que provienen de otros lugares del partido de Lomas de Zamora, al interior de los barrios de Unamuno Nuevo, dado que vinculamos estos datos con su localización geográfica.

Si sumamos los hogares que siempre vivieron en el barrio y aquellos que provienen de otro lugar del municipio, es decir, las dos condiciones que enlazamos con el emplazamiento geográfico de Unamuno Nuevo, observamos que, el porcentaje alcanzado es superior al 60% de los hogares que lo habitan. Sobresale el barrio 17 de Marzo con el 75,4% del total de hogares con estas características, acorde con la procedencia de quienes lo formaron, ya que se trató mayoritariamente de ocupantes de otros barrios de Campo Unamuno. Los hogares que provienen de otros lugares no superan el 23%.

**Tabla 5. Barrios de Unamuno Nuevo. Hogares según lugar de residencia anterior**

<i>Lugar de residencia anterior</i>	<b>Soledad</b>		<b>Libre Amanecer</b>		<b>17 de Marzo</b>	
<i>Siempre vivió en el barrio</i>	66	24,2%	70	31,3%	44	31,1%
<i>En otro lugar de municipio</i>	107	39,4%	67	30,0%	62	44,3%
<i>En otro lugar del Gran Buenos Aires</i>	62	22,7%	33	15,0%	14	9,8%
<i>En la Capital Federal</i>	8	3,0%	28	12,5%	9	6,6%
<i>En otro lugar de la Provincia de Buenos Aires</i>	4	1,5%	0	0,0%	0	0,0%
<i>En otro lugar de la Argentina</i>	12	4,5%	6	2,5%	2	1,6%
<i>En otro país</i>	8	3,0%	19	8,8%	7	4,9%
<i>Ns/Nc</i>	4	1,5%	0	0,0%	2	1,6%
<b>Total</b>	<b>272</b>	<b>100,0%</b>	<b>222</b>	<b>100,0%</b>	<b>140</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

La posibilidad de acceder a un terreno a bajo precio o mediante una toma, es uno de los motivos que expusieron los entrevistados para explicar la razón de la llegada al barrio. Quienes arribaron con posterioridad manifestaron que los traslados se dieron principalmente por contar con la presencia de familiares que ya vivían en la zona y brindaban una ayuda inicial para asentarse.

Entre los motivos que impulsaron la llegada al barrio observamos, en primer lugar, que en el 67,2% de las respuestas mencionan problemas económicos. La disponibilidad de tierras habilitada por cada una de las tomas que dieron origen a los barrios que conforman el universo en estudio, ocupa el segundo lugar de las menciones en el 23,2% de las respuestas. A ellas podemos agregar las que señalan que se instalaron por las posibilidades de acceso a una casa o terreno propio (16,3%), la necesidad de tener una vivienda (6,3%) y dejar de pagar el alquiler de una (3,9%). En esos casos, los motivos expuestos se relacionan con la necesidad de resolver cuestiones habitacionales y obtener un bien de uso fundamental, la vivienda, para el desarrollo de las estrategias que permiten a los hogares su producción y reproducción. Aunque con menor porcentajes de respuestas, nos interesa analizar los motivos expresados que agrupamos como cuestiones barriales directamente concernientes a Unamuno Nuevo. En primer lugar, el gusto por el barrio que alcanzó el 18,2% de respuestas, seguido por las redes de familiares y amigos (13,8%) y, por

último, el emplazamiento geográfico del barrio: su ubicación (11%), la cercanía a los lugares de trabajo (5,3%) o la accesibilidad a medios de transporte (1,2%). A este grupo podemos agregar, a aquellas respuestas que señalan que la llegada al barrio suponía mejorar las condiciones de vida en general (3%).

**Tabla 6. Unamuno Nuevo. Hogares que llegaron al barrio según motivo de llegada (respuesta múltiple)**

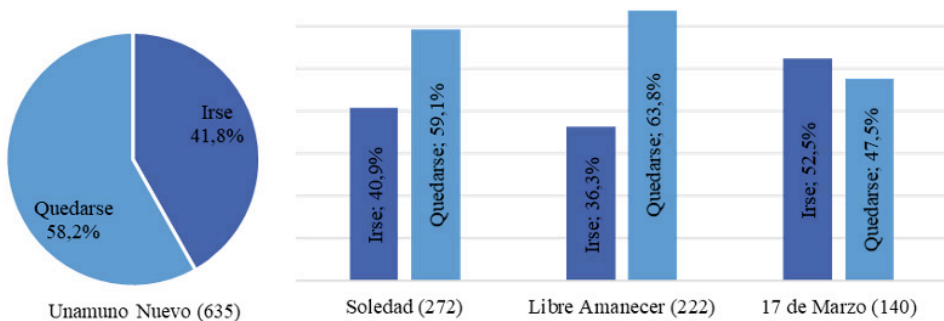
	Motivo por los que llegó al barrio	Casos	Porcentaje
Relacionados al barrio	Les gustaba el barrio	83	18,2%
	Porque tenía familiares/ amigos en el barrio	63	13,8%
	Porque el barrio está bien ubicado	50	11,0%
	Trabajaban cerca del barrio	24	5,3%
	Porque pasan muchos medios de transporte	6	1,2%
	Por problemas económicos	306	67,2%
Relacionados a lo habitacional	Porque el terreno estaba desocupado	106	23,2%
	Porque acá compraron/ pudieron comprar el terreno o la vivienda/ Compraron más barato	74	16,3%
	Porque lo desalojaron de la vivienda anterior	29	6,3%
	Alquilaban/ para dejar de alquilar	18	3,9%
	Para mejorar condiciones de vida en general/ Cambiar de ambiente	14	3,0%
	Problemas familiares/ Por situaciones familiares/ de salud	23	5,2%
	Otros	16	3,4%
	Ns/ Nc	18	4,0%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

En las entrevistas, también se menciona la situación económica como motivo de llegada al barrio, generalmente relacionada con la posibilidad de emprender nuevas actividades laborales y mejorar las condiciones de vida a futuro. Aparecen referencias a la búsqueda de cercanía con amigos y/ o la familia, así como la posibilidad vislumbrada de adquirir un terreno propio (ya sea a través de la toma directa de tierras que se estaba organizando, o bien a través de la compra de terrenos a vecinos (familiares o particulares) que habían participado en la misma). También, expresaron la necesidad de dejar de abonar un alquiler para cubrir la necesidad de tener una vivienda y que en el barrio encontraron la posibilidad de ser dueños de su propio lugar.



Entre otros motivos, un testimonio indicó que la nueva gente se radica en el barrio porque “se enamora” del mismo, debido a las relaciones que se daban y a la posibilidad de reunirse entre los vecinos. Las entrevistas a quienes arribaron con posterioridad a las tomas, refuerzan la necesidad de la existencia de redes de ayuda, principalmente de familiares y amigos residentes en el lugar, que les brindaron una asistencia fundamental en los primeros momentos.



**Figura 10.** Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Hogares según voluntad de quedarse/ irse del barrio. Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

El deseo de permanecer habitando Unamuno Nuevo se registró en 6 de cada 10 hogares. Los barrios Soledad y Libre Amanecer presentan un comportamiento similar al conjunto. En cambio, 17 de Marzo evidenció que la mayoría (el 52,5% de los hogares) desean irse, cabe recordar que, es el barrio que presenta peores condiciones de higiene y mayor precariedad habitacional en comparación con los otros<sup>16</sup>.

Entre los hogares que no quieren irse de Unamuno Nuevo, las respuestas sobre las principales razones son: el gusto por el barrio (44,3%) seguido por la presencia de familiares y/ o amigos que viven en él (30%), porque no tienen otras opciones (22,7%) y porque están cómodos y/ o cerca del trabajo (12,5%). A estas últimas respuestas de los hogares, podemos agregar a aquellas que mencionaron que desarrollan sus actividades la-

16. De acuerdo con los datos sobre trabajo e ingresos, también es el barrio con mayor porcentaje de trabajadores recuperadores pertenecientes a “el cartón” y para estos hogares el territorio es un factor determinante para el acceso a esta fuente.

borales en el barrio mismo y las que dicen que trabajan en él o tienen instalado un comercio en Unamuno Nuevo (1,5%).

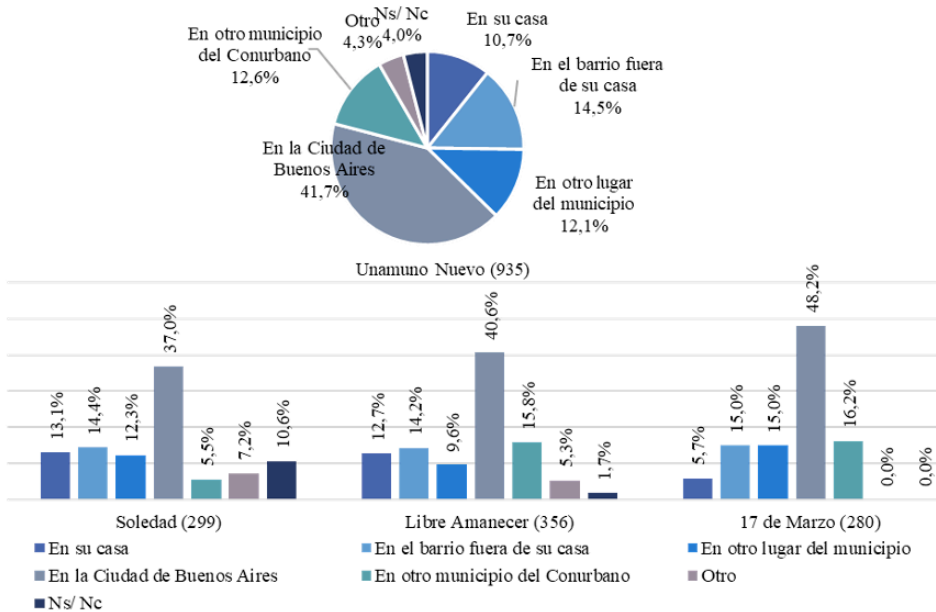
**Tabla 7.** *Unamuno Nuevo. Hogares que desean quedarse según motivos por los que se quedan (múltiple)*

	Motivos por los que se queda	Casos	Porcentaje
Relacionados al barrio	Les gusta	164	44,3%
	Tiene familiares/ amigos que viven en el barrio	111	30,0%
	Les queda cerca del trabajo/ es cómodo/ bien ubicado	46	12,5%
	Siempre vivieron acá	13	3,5%
	Por tranquilidad	8	2,3%
	Trabajan en el barrio/ tienen un negocio	6	1,5%
Relacionado a lo habitacional	Para tener un techo propio/ porque compró el terreno o la vivienda	12	3,4%
	No les queda otra opción/ no tienen los medios para irse	84	22,7%
	Otros	7	1,9%
	Ns/ Nc	4	1,1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del relevamiento PEC-CIDIPROCO (2015).

Las respuestas restantes no superan el 4%, no obstante, cabe señalar que, al igual que cuando analizamos los motivos de llegada al barrio, la importancia de haber resuelto la necesidad de tener una vivienda es un factor a considerar para el 3,4% de los hogares. También observamos nuevamente que, en conjunto, los motivos relacionados con el barrio tienen mayoría de respuestas y son los que ligamos con la posibilidad de desarrollar estrategias de reproducción de los hogares: las redes de ayuda que se manifiestan en la vecindad con familiares y amigos y la fuente de ingresos, ya sea porque allí se desarrolla su ocupación o porque lo hacen en las intermediaciones.

Analizamos, dentro de la población ocupada, el lugar donde desarrollan el trabajo. Así, observamos que el 25,2% realiza sus tareas dentro de Unamuno Nuevo, el 10,7% lo hace en su propia casa y el 14,5% en el barrio fuera de su casa. El 12,1% trabaja en otro lugar dentro del mismo municipio y el 41,7% en C.A.B.A. Si agrupamos los registros vemos que 8 de cada 10 personas trabajan en el barrio o en las cercanías del mismo.



**Figura 11.** *Unamuno Nuevo y barrios de Unamuno Nuevo. Población de 14 años y más, ocupados y que trabajaron alguna vez según lugar de trabajo.*

La misma información al interior de los barrios muestra comportamientos similares, en ellos también, los porcentajes más altos se registran en C.A.B.A. Como particularidad, podemos mencionar 17 de Marzo que tiene el porcentaje más bajo de personas que desarrollan su trabajo en su vivienda (5,7%) y Libre Amanecer que tiene el valor más bajo de trabajadores que lo hacen en otro lugar del municipio (9,6%). Los registros restantes dentro de este agrupamiento rondan entre el 12% y el 15%. Estos datos nos muestran que las oportunidades para los trabajadores de la economía popular se vinculan estrechamente con el emplazamiento geográfico del barrio.

De los relatos de los vecinos surge una valoración positiva en cuanto al progreso familiar a partir de la llegada al barrio. Varios de ellos fueron coincidentes en que habían podido superarse y mejorar, aunque algunos no especificaron ni dieron detalles sobre el tipo de situación que los llevó a esta apreciación. Sin embargo, las principales herramientas de progreso a las que hicieron referencia fueron: el trabajo y los ingresos. También mencionaron la unión entre vecinos.

“No. Lo lindo es que pasa algo acá, ponele [*sic*], se enferma un chico mal o alguien, y todo el mundo sale a ayudarte” (Vecino 138). “Allá es más tranquilo, viste, pero no hay trabajo, ese es el tema, no hay trabajo” (Vecino 147). “Me encanta el barrio... me costó mucho esta casa, me costó muchísimo, no me iría” (Vecino 130).

## V. Recopilación para reflexionar

Aquí, recopilamos algunas cuestiones expuestas que nos permiten comprender, los diferentes modos en que estos hogares produjeron su territorio.

De acuerdo con la forma de intervención sobre el espacio geográfico, advertimos similitudes entre los tres barrios que lo componen, pero también, características diferenciales. Hallamos coincidencias en que la toma de tierras se realizó en conjunto y todos al mismo tiempo, generalmente alertados por familiares, amigos o vecinos, pero fueron diferentes los procesos de resistencia a los intentos de desalojo, tanto por la intensidad con la que actuó la fuerza policial, como por la respuesta de los ocupantes y las ayudas que recibieron en los primeros momentos.

La de Soledad fue la toma que mostró mayor violencia, incluso sufrió la muerte de una joven embarazada y sus ocupantes se destacaron por manifestar la voluntad de defender con su vida el predio obtenido, como se desprende de los testimonios vecinales. Además, es el barrio en el que no fue posible rastrear si tuvo ayuda externa. No obstante, es el que logró unirse más rápidamente y comenzar con peticiones a las autoridades para conseguir mejoras y servicios básicos. Sus vecinos señalaban en las entrevistas que continuaban haciéndolo.

De acuerdo con las redes de ayuda y los vínculos establecidos durante este momento, también encontramos similitudes y diferencias relevantes. Los ocupantes de Libre Amanecer fueron acompañados por militantes de una agrupación política y los del barrio 17 de Marzo por otros vecinos de Villa Fiorito, lo que les permitió resistir el desalojo con mayor fortaleza. La llegada de las mejoras a estos barrios, también reflejó disparidades en el territorio producido, que se notaron en el relevamiento por observación efectuado. Contrastes habitacionales, de infraestructura básica y ambientales, vinculados a la nacionalidad de los pobladores en Libre Amanecer, como así también a la presencia de cooperativistas del “cartón” en 17 de Marzo.

Concuerdan en que un miembro del hogar es el que participa de la toma de uno o más predios y permanece dando presencia y defensa del espacio -tanto de otros ocupantes como de las fuerzas policiales- hasta que la ocupación se consolida. El resto de los integrantes del hogar arriban con posterioridad. Sin embargo, hallamos casos de familias enteras del barrio 17 de Marzo que ocuparon los lotes y acondicionaron el lugar, para comenzar luego la construcción precaria de las viviendas. También, en Libre Amanecer algunos hogares que continuaron alquilando una vivienda fuera del barrio, mientras construían la propia.

Con relación a los procesos de acceso a la vivienda, notamos concordancias en que, 8 o más de cada 10 hogares, autoconstruyó sus viviendas y 4 de cada 10 recibieron ayuda para ello. La tarea concentró esfuerzos económicos sostenidos y privación de otro tipo de gastos, durante lapsos de tiempo muy prolongados. Las viviendas evolucionaron de forma gradual y las consideraban aún sin finalizar. Asimismo, el 25% de las ayudas recibidas para la construcción, provino de vecinos, amigos o familiares que no compartían el hogar. Aquí, observamos una marcada disparidad en dos de los barrios, vimos que en Libre Amanecer estos intercambios (con personas que no viven en el hogar) estuvieron presentes al momento de la construcción de las viviendas, en tanto que, en 17 de Marzo hay una ausencia significativa de estas redes de ayuda.

Una situación similar pudimos advertir en aquellos hogares que realizaron arreglos en sus casas, en Unamuno Nuevo la mayoría no pagó por los trabajos realizados. Las diferencias se reiteran entre Libre Amanecer y 17 de Marzo. Este último es el único barrio en el que, más del 50% de los hogares debió pagar para arreglar sus casas, lo que resultó en una mayor precariedad del parque habitacional construido y la ausencia de mejoras en el paisaje barrial.

Como vimos la nacionalidad de la mayoría de los habitantes de Libre Amanecer puede explicar estas disparidades, así lo refirieron algunas de las personas entrevistadas, quiénes, además le atribuyen a la comunidad paraguaya, una buena predisposición para realizar obras que benefician a todos y mejoran las condiciones del barrio.

Por último, hallamos analogías en la elección del espacio a ocupar y en las redes y relaciones que establecieron los hogares, que les posibilitaron el acceso a otros satisfactores necesarios para su reproducción. Advertimos que la localización geográfica de Unamuno Nuevo, es un factor que consideraron, cuando lo eligieron como espacio a habitar.

Entre los motivos de llegada que expusieron, vinculamos las respuestas relacionadas con lo habitacional (para obtener un bien de uso fundamental para su reproducción, el suelo y la vivienda) y las que tienen relación directa con cuestiones enlazadas al barrio. De ellas, las de mayor frecuencia son: la posibilidad de acceder a un terreno a bajo precio o mediante una toma, el gusto por el barrio, la presencia de las redes de familiares y amigos y el emplazamiento geográfico. Es importante señalar que los entrevistados coinciden con estas referencias.

Ahora bien, los contrastes surgen en el deseo de permanencia. En Soledad y Libre Amanecer los hogares, mayoritariamente, quieren quedarse habitando su barrio. En cambio, 17 de Marzo mostró lo contrario, la mayoría, el 52,5% de los hogares desean irse, cabe recordar que este barrio presenta peores condiciones de higiene y mayor precariedad habitacional.

Entre los motivos expuestos por quienes desean permanecer, observamos nuevamente, que tienen mayoría de respuestas, aquellos agrupados con sus vínculos barriales y los relacionados con la posibilidad de desarrollar estrategias de reproducción de los hogares que se reflejan en: las redes de ayuda vecinales y las fuentes de obtención de ingresos, ya sea porque allí se desarrolla su ocupación o porque lo hacen en las inmediaciones. Recordemos también que, 8 de cada 10 personas que habitan Unamuno Nuevo, trabajan en el barrio o en las cercanías del mismo. Es decir, las oportunidades laborales para los trabajadores de la economía popular se articulan estrechamente con el emplazamiento geográfico de su barrio. En las entrevistas, también relacionaron el progreso familiar con la llegada a Unamuno Nuevo, basado en la unión entre vecinos y las posibilidades de acceso a trabajo y fuentes de ingresos.

En este capítulo nos abocamos a solo dos elementos de la *dimensión material/ económica* de nuestro trabajo principal, el acceso al suelo y el acceso a la vivienda de los hogares de Unamuno Nuevo. Han quedado por fuera del análisis, algunas de las cuestiones que planteamos como producción de territorio. Por ejemplo, los intercambios de los hogares con el Estado y las organizaciones sociales, de la *dimensión relacional*, o el acceso a infraestructura y servicios o a centralidades de la *dimensión espacial*. Sin embargo, a través de sus estrategias para el acceso a la tierra y/ o la vivienda -el entramado de sus intervenciones sobre el espacio y las redes y relaciones que establecieron y les posibilitaron también el acceso a otros satisfactores- hemos podido ver, la impronta de los hogares de Unamuno Nuevo en la producción de territorio.

## Bibliografía y fuentes

- Cabrera, M. C., & Vio, M. (2014). Cuadernos de Bitácora. Los hilos de la economía popular en la posconvertibilidad. En M. C. Cabrera, & M. Vio (Edits.), *La trama social de la economía popular*. Buenos Aires: Espacio.
- Cabrera, M. C. (2023). La metamorfosis de la economía popular. *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo* (18), e040. doi: <https://doi.org/10.24215/27969851e040>.
- FIEL. (s.f.). Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. <http://www.fiel.org/>.
- Gago, V. (2016). Diez hipótesis sobre las economías populares (desde la crítica a la economía política). *Nombres. Revista de Filosofía* (25 (30)), 179-188.
- INDEC. (s.f.). Instituto Nacional de estadísticas y Censos de la República Argentina. <https://www.indec.gob.ar/>
- INDEC-EPH. (2015 1er. semestre). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina. Encuesta Permanente de Hogares.
- Nievas, F. (1994). Hacia una aproximación crítica a la noción de territorio. *Revista Nuevo Espacio*, 1-19.
- Silva Mariños, L. R. (2020). *Otras reconfiguraciones en el mundo del trabajo: el caso de la economía popular en el barrio Campos de Uno del Conurbano bonaerense*. Tesis de Maestría, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



## CAPÍTULO 27

### Universidad y territorio: las sociedades de fomento como vector de inserción social

Adrián Sancci\*, Laura Polola\*\*, Verónica Tobar, Vivian Jeandet,  
Cynthia Ferrari Mango

Universidad Nacional de La Matanza.

\* asancci@unlam.edu.ar; \*\* lpolola@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *Comunidad; Territorio; Inserción; Fomentismo; Visibilización.*

**Keywords:** *Community; Territory; Insertion; Promotion; Make visible.*

#### Resumen ejecutivo

El objetivo general del trabajo fue lograr un mapa de geolocalización de las instituciones y sus principales actividades como medio de visibilización, dado el rol social que ejercen.

Se reconocieron las principales problemáticas y demandas desde las propias instituciones, sumadas a las que emergen desde la comunidad de cercanía; elaborándose una serie de lineamientos orientados hacia potenciales soluciones, donde la universidad tiene un rol activo desde la gestión del conocimiento, incluyendo propuestas de capacitación y recomendando políticas públicas acordes a las condiciones y necesidades relevadas.

## I. Introducción

La investigación que dio origen al presente artículo se titula “El rol de las Sociedades de Fomento en el acceso al deporte y la cultura. Propuesta de un mapa referencial interactivo en el Partido de la Matanza” y se encuentra radicada en el Departamento de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Matanza.

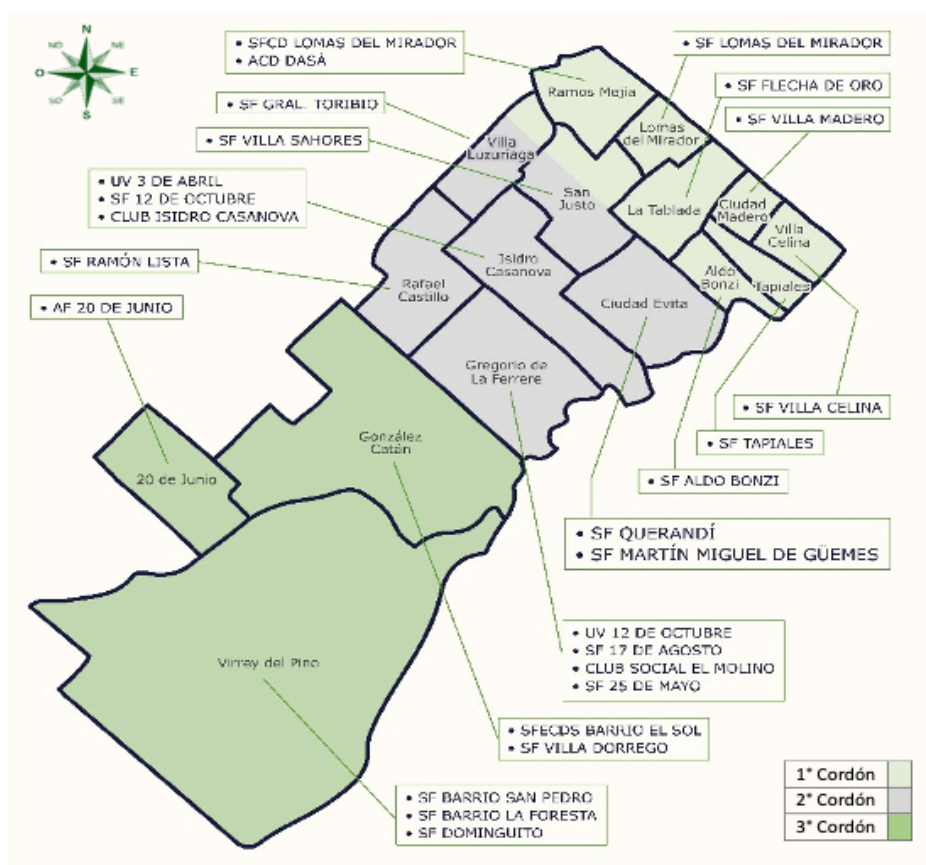
Las sociedades de fomento son asociaciones civiles que se asumen desde sí mismas y desde la comunidad, como motor para la promoción social, priorizando valores como la colaboración y el trabajo en equipo entre sus miembros, observando los derechos ciudadanos y la protección del medio ambiente, representando así una plataforma para el compromiso y la democracia participativa.

La universidad como institución asume su responsabilidad social, tal como se expresa en su misión, a través del trabajo conjunto con y para la comunidad como principal motivación, que en este caso se orienta a visibilizar las sociedades de fomento como vector de inserción social, proponiendo un mapa interactivo donde se incluyan las actividades que se realizan en las instituciones analizadas.

Si bien el trabajo se inició con mayor énfasis en las actividades deportivas y culturales, como elementos asociados al bienestar y a la calidad de vida, y desde una mirada sobre las instituciones como potenciales medios para su accesibilidad, al ir avanzando se fueron sumando otras opciones como valor agregado que se integraron a las primeras consideradas desde donde se planteó la tarea a lo largo de los dos años en que fue desarrollada.

Un atributo que distingue al distrito es su diversidad socioeconómica, que queda expresada en correspondencia con los *tres cordones* que seccionan la región Conurbano Bonaerense y atraviesan el territorio matancero, tal como puede verse en el mapa de la Ilustración 1, donde se los representa y cuyas fronteras coinciden con el Camino de Cintura Av. Monseñor Bufano donde termina el primer cordón y con la Av. Intendente Russo que separa el segundo del tercero.

En cada una de estas áreas, pueden verse las localidades que las integran y las instituciones participantes en el estudio.



**Figura 1.** Distribución geográfica de las sociedades de fomento por cordón. Fuente: elaboración propia.

Desde esta imagen se visualiza que del primero al tercer cordón la cantidad de localidades que incluye cada uno disminuyen y sus dimensiones se amplían de manera inversa. Esta configuración socio geográfica se expresa también en las instituciones participantes, que evidencian algunas diferencias específicas en cuanto a su funcionamiento y problemáticas, elementos considerados esenciales para su estudio en la presente investigación.

## II. Las instituciones y su trascendencia local

Las sociedades de fomento representan un espacio de servicio hacia la comunidad acompañando el crecimiento del entramado territorial, especialmente en el Conurbano bonaerense. Si bien se trata de asociaciones civiles, su identidad se basa en la acción del Fomentismo como movimiento cuyo espíritu de fraternidad y cooperación en favor del bien común, es una marca distintiva.

Su presencia en los barrios como nexos con la asistencia sanitaria, las actividades culturales y sociales, los encuentros deportivos y el entretenimiento en general, las han posicionado como espacio de contención social y referencia local.

### 2.1. Organizaciones sociales de la sociedad civil, redes y territorio

El rol de las organizaciones sociales de la sociedad civil (OSC) cobró auge en la década del 90 en el marco de reformas del Estado que promovían descentralización, desconcentración y terciarización fomentando una política social focalizada (Logiudice, 2018) y la participación activa del *tercer sector*<sup>1</sup> (De Piero, 2005). En este sentido, las transformaciones dieron lugar a la emergencia de nuevas realidades como la complejización y diversificación de la cuestión social, el rol activo de la sociedad civil y la jerarquización del espacio local (Rofman, 2009). Paralelamente, se produjo la revitalización del territorio local como punto de condensación de la fragmentación social y de la protesta. El territorio se constituyó como ámbito de desarrollo para implementar políticas sociales, así como también el lugar privilegiado de la expresión política (Forni, Castronuovo y Nardone, 2013).

Las organizaciones sociales construyen una densa trama territorial donde desarrollan sus actividades vinculadas con la sociedad local. El accionar de la sociedad civil organizada se estructura sobre un tejido de articulaciones interinstitucionales, resultado de la dinámica propia de este ámbito: el trabajo en red. Ello da sentido a la noción de tejido social y sostiene la potencialidad de la intervención social del mundo asociativo. La red se caracteriza por ser territorial y un medio tanto de articulación como de coordinación. Las redes sociales se generan a partir de vínculos

---

1. El Tercer Sector, representa a la sociedad civil organizada, en un término acuñado de la economía y se refiere al conjunto de actividades sociales que no se conducen con afán de lucro y no dependen ni del Estado ni del mercado para funcionar.

o relaciones entre agentes sean colectivas o individuales. A. La reciprocidad y confianza implica que a partir de la participación en redes sociales se incrementa la confianza y los individuos continúan participando. En este marco, cobran relevancia particularmente las sociedades de fomento.

### **2.1.1 Organizaciones sociales de la sociedad civil (OSC)**

El concepto de OSC se caracteriza por una falta de claridad en la definición sobre quién formaría parte de la sociedad civil. El punto de partida es comprender que su universo no es homogéneo ni políticamente neutro y en su interior se reproducen disputas políticas (De Piero, 2005). En este sentido, reconocemos el carácter heterogéneo de las OSC y consideramos que el abordaje debe contener una dimensión relacional que resalte su vinculación con el Estado, el mercado o dentro del marco de las organizaciones. Su heterogeneidad la observamos en los valores que promueven, las funciones que llevan a cabo, sus capacidades y los campos de acción. Las identificamos como prestadoras de servicios que contribuyen al bienestar y como actores políticos que tienen una legitimidad que, a diferencia de los partidos políticos, no se fundamenta en la representación que otorga el voto en elecciones (González Bombal y Villar, 2005).

En este sentido, los roles de las OSC han mutado en torno a diferentes modos de intervención sobre la complejidad de la cuestión social (Arcidiácono, 2012). Precisamente, en la década del noventa con el auge de nuevas demandas de la sociedad producto de la construcción de identidades que exceden a los movimientos políticos del siglo XX, se revalorizaron las OSC. En este marco, las demandas que irrumpieron en el espacio público no lograron ser canalizadas por los partidos políticos, lo cual permitió la aparición de nuevos movimientos sociales que intentan representarlas (De Piero, 2005; Svampa y Pereyra, 2005).

### **2.1.2 Espacio local, territorio y redes**

El espacio local está compuesto por tres planos que permiten comprenderlo y facilitan la intervención en políticas públicas. Uno de ellos es el territorio como hábitat donde se desarrollan procesos de diferenciación en términos de infraestructura, transporte y vivienda. Otro es el territorio político – jurisdiccional donde se llevan a cabo funciones administrativas y electorales. Por último, el territorio de la cotidianidad, de las relaciones, de la reproducción de la población y de las condiciones materiales y sociales para la satisfacción de sus demandas (Neirotti, 2011).

En la misma línea, Neirotti (2011) explica que es un ámbito de cotidianidad donde se conjugan el hábitat, las relaciones de vecinos, la familia, el esparcimiento y el descanso, todo ello cargado de sentimientos y compromisos de relación cercana. La vida cotidiana es el conjunto de actividades que caracterizan la reproducción de los hombres particulares a los cuales a su vez crean la posibilidad de la reproducción social. La vida cotidiana es el ámbito en el que se desenvuelve la vida de las personas, la cual se convierte en el espacio privilegiado para leer la realidad en todas sus dimensiones permitiendo indagar la trayectoria laboral, la subsistencia y supervivencia de las familias.

Paralelamente, la red social es la forma en que se expresa la vida social (Forni, 2012). En términos de García Delgado: “La red es una matriz de interacción distinta a la sindical, es territorial, es un medio de articulación y coordinación más que de organización dentro de lo mismo (se trata de compartir experiencias, de realizar intercambios, generar nexos propios, autoestima), cada unidad funciona con dirección propia y trabaja conjuntamente para propósitos específicos” (1994). Forni (2012) agrega que “las redes son de especial importancia en las prácticas que apuntan al desarrollo local como prácticas asociadas entre el Estado y la sociedad” (Forni, 2012).

Ampliamos la definición de red, para incluir a distintos actores sociales una serie de nodos (personas, organizaciones) conectados por un conjunto de relaciones sociales (amistad, transferencia de fondos) de un tipo específico (Forni, 2012:94). Es necesario aclarar que “aun cuando existan comunidades que cuentan redes de capital social individual pero no poseen las instituciones y sistemas de capital social comunitario; difícilmente se contará con lo segundo sin lo primero” (Forni, 2012).

## **2.2. Políticas públicas y políticas sociales**

La “política pública” se introdujo en el lenguaje de las ciencias políticas y administrativas en la década de 1970. Su estudio ha sido y sigue siendo un campo multidisciplinar (Subirats et al, 2008) debido a que la política pública no puede inscribirse en una sola disciplina científica. En este sentido, “los politólogos han preferido estudiar la formación de la agenda del gobierno, los administradores públicos la implementación y los economistas se han dedicado enteramente a la construcción y selección de las opciones de política” (Aguilar Villanueva, 2007).

Las políticas sociales son un conjunto de acciones y omisiones que el Estado materializa en las áreas que tradicionalmente establece como de intervención social (Ilaria, 2006). Dichas acciones se las puede visualizar en planes, programas o bien proyectos. Una perspectiva es el *gerenciamiento social* que hace hincapié en la forma en la que el Estado brinda respuesta desde su lado social y afirma el papel pasivo del Estado en la economía dado que su responsabilidad está en el campo social. Sus principios tienen que estar inspirados en la participación y en la descentralización. No obstante, lo social no tiene que quedar subordinado a la economía sino que debe existir una retroalimentación entre ambas esferas (Kliksberg, 2004). Otra corriente se denomina de *desarrollo humano*. Entienden al desarrollo humano como un proceso de ampliación de oportunidades tanto en términos de elecciones, educación, salud, ingreso y empleo cubriendo espacio saludable e incluso libertades económicas y humanas (PNUD, 1998 y Sen, 1999).

Las OSC, tales como las sociedades de fomento, en su labor cotidiana tienen que reconfigurar sus prácticas e incluso comenzar a realizar nuevas tareas debido a los contextos adversos por los que atraviesan. Asimismo, su protagonismo a nivel local cobra relevancia en el aspecto relacional entre la esfera estatal y la comunitaria para la provisión del bienestar. De este modo, surge la necesidad de vincularse tanto con diferentes dependencias estatales como con redes de organizaciones sociales.

En este marco, se considera relevante el rol de los gobiernos locales en función de su principio de subsidiariedad garantizando la posibilidad de acercar a las sociedades de fomento tanto políticas municipales como nacionales. De esta forma, redireccionar e integrar los recursos con un mayor protagonismo de los gobiernos y sociedades locales.

### III. La investigación y su metodología

El trabajo de campo fue el alma de este proyecto ya que permitió conocer las realidades de las instituciones sin intermediarios. El equipo de investigación conoce el distrito ya que prácticamente todos sus integrantes son nacidos y criados allí y esta identidad permitió establecer una comunicación profunda y de alto contenido de pertenencia compartido con los representantes de las asociaciones.

La tarea fue diseñada observando la distribución proporcional de sociedades de fomento y la población humana en las localidades del partido,



integrando los valores obtenidos de ambas tasas porcentuales a partir de datos demográficos del último censo disponible al momento de iniciar el trabajo, y del registro municipal de sociedades de fomento.

Una vez definidos los atributos a observar, se elaboraron el instrumento de relevamiento para llevar a cabo el relevamiento de datos primarios y el diseño de la plantilla que sería el insumo fundamental para la base de datos. El formulario de registro se adjunta en el Anexo metodológico incorporado al final de este artículo.

Con esta herramienta en mano se realizaron las visitas por parte del equipo de docentes expertos en administración, infraestructura, cultura y deporte. Desde estas perspectivas se pudo capitalizar la experiencia de llegar a todas las localidades del distrito, posibilitando el reconocimiento de caracteres comunes y diferencias estructurales entre las asociaciones seleccionadas.

Con la base de datos elaborada, se estudiaron los perfiles desde una visión cuali-cuantitativa ya que dada la posibilidad de expresar las problemáticas que cada una afrontaba, tanto intrainstitucionales como enfocadas en el día a día de sus comunidades, revelándose situaciones delicadas que requieren atención profesional especializada en muchos casos.

Los cuestionarios en general fueron completados por personas que administran las asociaciones o sus colaboradores, ya que se realizaron al menos dos visitas a cada una, tanto para entregar y retirar los formularios como para realizar el relevamiento por parte del equipo de evaluación de la infraestructura edilicia y de instalaciones.

Todo el material recopilado fue organizado y procesado, superando las expectativas iniciales y se verá plasmado en un resumen de los resultados obtenidos que se enuncian a continuación y en el mapa elaborado que aún se encuentra en revisión, que es el producto final de la investigación.

#### **IV. Resultados**

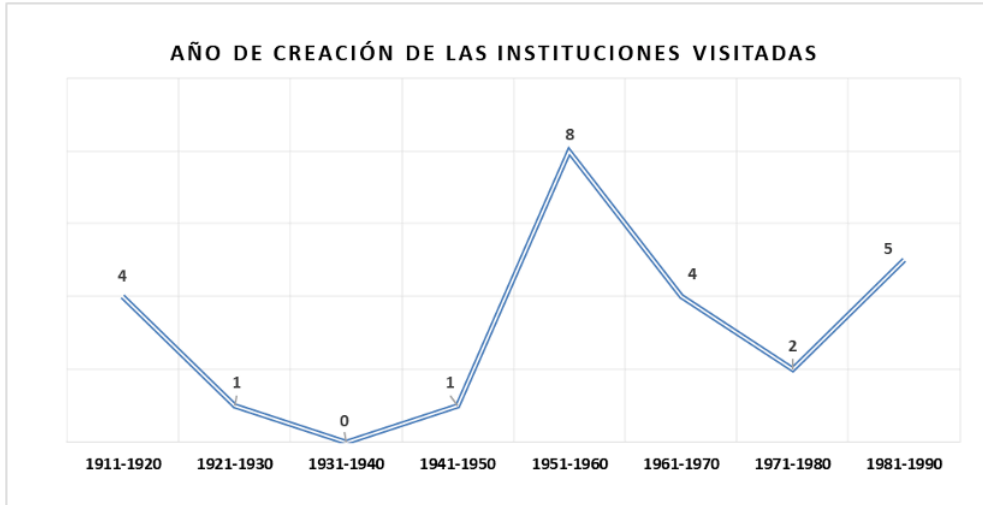
Dado el gran volumen de datos compilados, se presentan a continuación una selección de resultados, concluyendo esta sección con una breve reseña del encuentro llevado a cabo en la UNLaM en noviembre 2023 con representantes de las instituciones visitadas.

#### 4.1. Del relevamiento

Como punto de partida se observaron algunos temas centrales acerca de la identidad de la institución, poniendo especial atención en el estado dominial del predio donde funciona.

Con una gran heterogeneidad sobre sus estados, existen irregularidades ya sea por documentación incompleta que acredite su pleno dominio o desconocimiento de las condiciones dominiales en que se encuentran, por parte de quienes hoy las administran. En todos los casos requiere de atención profesional, orientada a la verificación o regularización de sus inscripciones en las oficinas provinciales de Catastro, a fin de evitar cualquier tipo de acciones que podrían poner en riesgo la disponibilidad de los espacios donde funcionan las sociedades de fomento. Un rasgo común que se observa en muchas de ellas es que nacieron en respuesta a la comunidad sobre problemáticas recurrentes que un grupo de vecinos comprometidos se dispuso a atender. Esto se refleja en el modo en que fueron creándose, con una periodicidad que fue acompañando el crecimiento demográfico del distrito, siendo las más antiguas pertenecientes predominantemente al primer cordón, donde en algunos casos ya ha pasado más de un siglo desde su fundación. De acuerdo a los datos relevados, teniendo en cuenta que una institución no informó su fecha de fundación, el segundo momento de mayor crecimiento en el número de asociaciones coincide con la urbanización más intensa que se dio en el segundo cordón, donde se encuentran las instituciones creadas en la década del cincuenta con una fuerte predominancia. Este momento histórico en nuestro país coincide con un período de acentuada ejecución de políticas sociales y laborales que atrajeron la migración desde el interior a zonas periféricas tanto de la ciudad de Buenos Aires, como en otras capitales provinciales o centros urbanos y polos industriales. Buena parte de las instituciones más jóvenes pertenecen al tercer cordón, que era inicialmente una zona de casas quintas pero que en la actualidad corresponde a barrios de población permanente.

**Gráfico 1.** Temporalidad en la creación de las instituciones visitadas que aportaron este dato (25 en total). Fuente: elaboración propia.



Desde la perspectiva societaria y legal se observaron las capacidades de gestión de las asociaciones en función del cumplimiento de las normativas correspondientes y del ejercicio de sus derechos.

Por su actividad, que es fundamentalmente de asistencia, contención y servicio social y comunitario, estas instituciones son alcanzadas por una legislación que les otorga beneficios para afrontar, por ejemplo, costos de servicios básicos y gravámenes provinciales y municipales, a través de subsidios que implican un trámite administrativo para obtenerlos. Muchas de ellas no estaban en conocimiento de esta posibilidad dado que la gestión en muchos casos, y especialmente en las menos antiguas, se encuentran en manos de voluntarios sin experiencia ni conocimientos de estas cuestiones.

Esto se refuerza en el hecho de que no cuentan con una red de pertenencia institucional, por lo tanto, la comunicación horizontal entre las asociaciones prácticamente no venía ocurriendo, como tampoco una dinámica de vinculación con autoridades del distrito, aun cuando en la misma localidad existieran delegaciones o subdelegaciones municipales. A raíz de esta investigación, se generaron de manera espontánea espacios de interacción conjunta donde se comparten experiencias del día a día entre ellos, por lo que se evidencian necesidades específicas sobre potenciales acciones de comunicación, organización, capacitación y asesoramiento para subsanar estas dificultades y aquellas que resultan consecuencias directas de las mismas.

Algunas instituciones, indicaron que se encontraron ante situaciones límite, por ejemplo, para afrontar juicios laborales por ineficiente administración, falta de recursos financieros y de respaldo legal.

El problema económico para el sostenimiento de las sociedades de fomento es una constante debido a lo oneroso que resulta en general afrontar acciones de mantenimiento, pago de honorarios profesionales o técnicos, sin contar los elementos de trabajo o insumos necesarios para esas acciones. Esto parte de la dificultad que acarrea para muchas instituciones contar con una cantidad suficiente de asociados, que a través de una cuota mensual se consolide un soporte económico regular. En algunas localidades las condiciones socioeconómicas hacen que resulte prácticamente imposible cobrar una cuota social como condición para su participación en las actividades ofrecidas. De ahí que los aranceles abonados por las actividades y servicios que brindan y el cobro de entradas a los eventos que realizan ya sean deportivos, sociales o culturales, generen los únicos ingresos de los que disponen. En la tabla que sigue se pueden ver parte de esta realidad en cifras.

**Tabla 1. Cantidad de socios por institución**

Cantidad de socios	Sin datos	Sin socios	De 1 a 100	De 101 a 300	De 301 a 600	Más de 600
% de instituciones consultadas	15%	23%	12%	30%	12%	8%

Fuente: elaboración propia

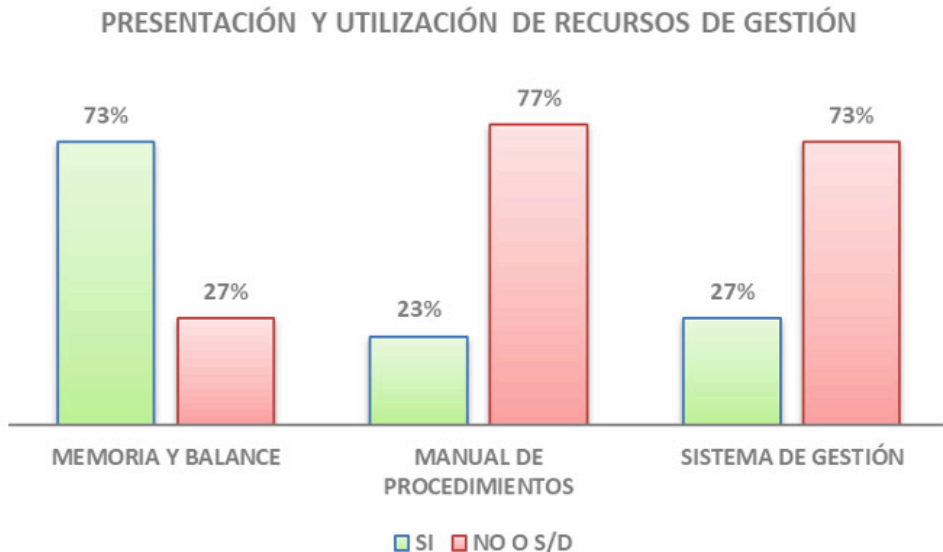
En base a esta información, se ha observado una alta proporción de instituciones que directamente no cuentan con socios aportantes, o sea con ingresos estables y ordinarios. De aquellas que sí tienen asociados predominan las que tiene menos de 300, por lo que para ellas también es una situación difícil dado que las cuotas son muy accesibles y no alcanzan a cubrir los gastos mínimos de la institución. Además de la venta de entradas para actividades de competición y eventos que se organizan allí, han señalado que es común la venta de refrigerios en bufets, aunque se observa tal como ellos mismos lo reconocen, que no siempre están gestionados eficientemente, dado que en muchos casos suelen estar improvisados por voluntarios y colaboradores desinteresados, como fuente de recursos de emergencia para afrontar gastos corrientes.

El contexto social de algunas instituciones presenta numerosas carencias, especialmente las pertenecientes al tercer cordón. Para ellas, los recursos económicos provienen principalmente de las actividades deportivas y sociales, aunque también son frecuentes las ayudas voluntarias que reciben por parte de vecinos y comerciantes de la zona.

Acerca de las actividades de gestión, se observó particularmente si realizan la presentación anual de memoria y balance, la utilización de algún sistema de gestión y si disponen del manual de procedimientos, resultando que predominan con el 32% del total las que presentan memoria, pero no balance y no usan ningún sistema de gestión, sólo el 9% cumple con estas tres cuestiones y el 27% no realiza ninguna de las tres.

Esta situación se representó como puede verse en el siguiente gráfico, para cada cuestión por separado observándose una alta proporción de incumplimiento de requisitos centrales para la buena administración.

**Gráfico 2.** Proporción de asociaciones que ejecutan diferentes acciones administrativas. Fuente: elaboración propia.



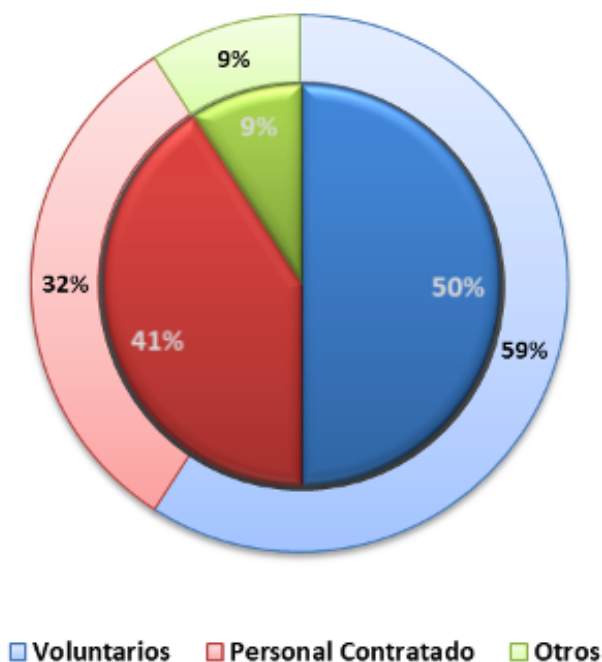
Dadas las dificultades económicas que fueron surgiendo, especialmente después de la pandemia, un 41% aún mantiene deudas contraídas por falta de pago de impuestos y servicios u obras inconclusas, que, en algu-

nos casos, las han llevado a tomar préstamos para saldar pendientes. Por la misma razón, en cuanto a medidas de seguridad y prevención, el 36% de ellas no cuenta con coberturas de seguro institucional y el 32% de los casos no tienen alarmas instaladas.

Respecto a las tareas generales de mantenimiento, la mitad de las instituciones recurren a personas que colaboran voluntariamente en tareas de limpieza mientras que para las reparaciones requeridas en instalaciones (eléctricas, de agua y gas) alcanzan el 59% por lo que sólo contratan personal especializado el 41% y el 32% de las entidades, para cada tarea respectivamente.

**Gráfico 3.** *Distribución del personal de tareas de mantenimiento y limpieza.*  
*Fuente: elaboración propia.*

### TAREAS DE MANTENIMIENTO (EXTERIOR) Y LIMPIEZA (INTERIOR)

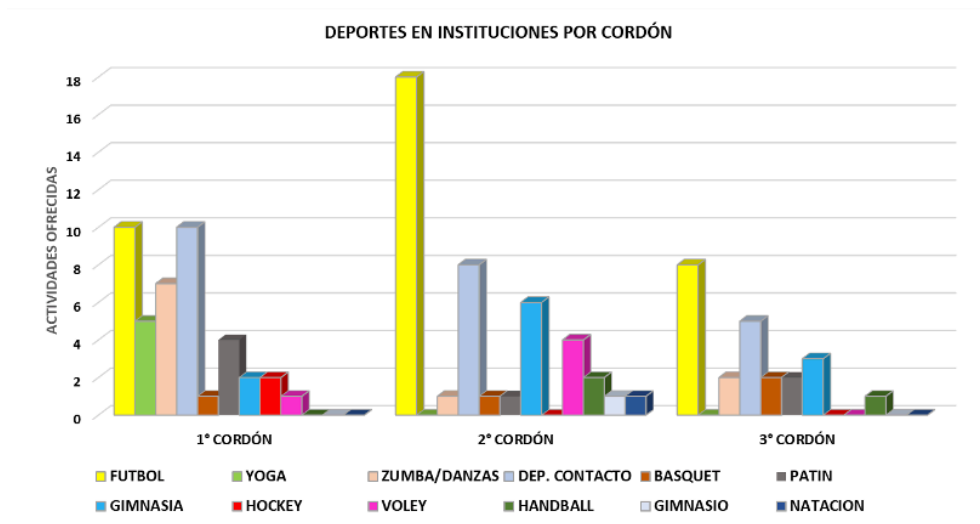


Muchos indicaron que cuentan también con personal afectado a planes sociales como parte de su dedicación a tareas de servicio hacia la comunidad.

Otra vacancia detectada se da en la explotación de espacios disponibles para la práctica de deportes o de eventos sociales, ya que no cuentan con los recursos humanos capacitados y comprometidos que los gestionen eficientemente.

Con relación a la práctica de deportes que se realizan, se elaboró una descripción tal como puede verse en el Gráfico 4 acerca de cómo se distribuyen las distintas disciplinas en los tres cordones, observándose una elección más pareja para las diferentes ofertas en el primer cordón en contraste con una marcada predominancia del fútbol como disciplina elegida en el segundo y tercero, aunque en menor medida su incidencia en este último.

**Gráfico 4.** Distribución de la oferta de prácticas deportivas por cordón. Fuente: elaboración propia.



Con respecto a los materiales e indumentaria requeridos para la realización de estas actividades, se observaron la cantidad de elementos disponibles, el estado de la indumentaria y su carácter sobre si es propia de la institución o no obteniéndose los resultados que se presenta en las tablas que siguen.



**Tabla 2.** Disponibilidad y calidad de materiales e indumentaria por actividad.

Cantidad de indumentaria	Prop.
Adecuada	62%
Poca	38%

Estado de indumentaria	Prop.
Bueno	53%
Regular	44%
Malo	3%

Materiales propios	Prop
Si	63%
No	37%

Fuente: elaboración propia.

La importancia de realizar las actividades con los elementos y la indumentaria adecuada le suma a la institución un valor agregado como factor de pertenencia institucional, de ahí que se haya puesto especial énfasis en el análisis de estos atributos.

Para las actividades culturales, las mismas personas que las dictan o coordinan completaron el formulario respectivo, informando acerca del tipo de actividad que realizan, desde cuándo, el grupo etario predominante, los horarios, la formación profesional de quien o quienes se encuentran a cargo y si se produce el alquiler o préstamo de instalaciones para la realización de actividades culturales propias o externas, que solicitan el uso de espacios disponibles en el predio de la institución.

Los primeros resultados obtenidos indican una gran diversidad de actividades que podrían resultar potencialmente inspiradoras para el resto de las sociedades de fomento que desean innovar en su oferta de propuestas a la comunidad.

Predomina fuertemente la práctica de folklore (27%), siguiéndole en preponderancia actividades vinculadas a la danza como comedia musical, danza jazz, tango además de teatro, canto, educación (primaria o secundaria para adultos o Plan Fines, Psicología Social), dibujo y arte; quedando para diferentes casos particulares, algunos ejemplos como taller de memoria para adultos mayores, biblioteca popular, espacios de ensayo y práctica para bandas locales de rock, guitarra, inglés, cursos de peluquería, uñas y globología.

Esta gama tan variada de actividades se sustenta desde la disponibilidad de la oferta más que por la demanda.

Entre las actividades sociales y eventos que se realizan, cada una de ellas tiene un perfil propio, aunque como veremos enseguida hay actividades recurrentes. Muchas de las visitadas cuentan con grandes espacios como salones, quinchos y parques donde se organizan actividades de lo más diversas como exposiciones, shows, festivales o reuniones familiares, que en muchos casos, en particular cuando se trata de socios, no implican un alquiler sino un préstamo sin costo, salvo para cubrir los gastos. Hay una gran diversidad de opciones y en muchos casos podrían obtenerse beneficios si se pudieran explotar más y mejor los espacios disponibles. Éstas incluyen centros de jubilados (25%), alquiler de salones o espacios para eventos sociales y familiares (38%), vacunación y castración de mascotas (13%) y en menor medida, conferencias y jornadas, festivales a beneficio, reuniones de socios, encuentros de música, coros y tango, peña folklórica y recitales. En particular, también en algunos casos hay espacios donde funcionan merenderos y servicios de asistencia por violencia de género,

Sobre la infraestructura, esta dimensión expresa la necesidad de evaluar el estado edilicio y de los diferentes espacios en general, en especial por el interés particular en relevar posibles riesgos por falta de atención o conocimiento en mantenimiento estructural o en caso de contar con obras inconclusas.

En virtud de las visitas realizadas por la ingeniera del equipo de investigación, que fuera acompañada por tres alumnas avanzadas de la especialidad, se pudieron observar en buena parte de las instituciones la ausencia de rampas internas y externas como también de baños aptos para discapacitados y, en particular, que, en los vestuarios y baños, las instalaciones requieren diversas tareas de mantenimiento. Desde una mirada que va más allá de lo edilicio, hicieron hincapié sobre la necesidad de tener disponibles baños para niños separados de los destinados a adultos. Por otro lado, se dieron casos donde hay instalaciones inflamables (por ejemplo, cielorrasos de Telgopor) en las cocinas y, sobre ese mismo tema, faltaría mantenimiento y actualización de vigencia para matafuegos implicando riesgos que se potencian mutuamente. Desde este aspecto que involucra temas de seguridad y prevención, pudo observarse muy bajo nivel de iluminación en las escaleras como también la falta de bandas antideslizantes de goma para evitar accidentes.

Además de las mediciones para establecer las dimensiones de todos los espacios disponibles en cada predio, se encuentra en proceso un gran volumen de datos que expresan en forma cuali-cuantitativa indicadores como la disponibilidad y funcionamiento de servicios básicos y su estado

de mantenimiento de instalaciones (Gas, Agua Corriente, Cloacas, Servicio de Wifi, Vereda, Asfalto), estado del servicio de alumbrado público en las calles linderas, si se han previsto y señalizado salidas de emergencia, si se cuenta con servicios de transporte público de circulación cercana, superficie cubierta y superficie total. Para cada ambiente incluyendo baños y vestuarios disponibles (Mujeres, Hombres, Discapacitados) se observó el estado general y tipo de pisos (carpeta, cerámica, goma), de paredes (revoque, cerámica, pintura), de techos (pintura, humedad, goteras), nivel de ventilación, si cuenta con matafuego y uso habitual o destino asignado.

Finalmente, en la consulta realizada se previó la posibilidad de dejar abierto un espacio donde fuera posible expresar por parte de los consultados, sus principales problemáticas o temas en general que no hubieran sido mencionados en las diferentes instancias de registro previas. Entre las preocupaciones más relevantes que las entidades mencionaron, aparecen numerosas temáticas que requieren en muchos casos, de la intervención especializada.

Si bien la mayoría de las instituciones (74%) tiene contacto con la delegación municipal de su localidad, afirman que en general no reciben respuestas que conduzcan a soluciones efectivas de las cuestiones que plantean. De hecho, la municipalidad del distrito en ocasiones les solicita el uso de sus instalaciones para el acopio y distribución de mercadería como alimentos y suministros en general, como acciones que forman parte de campañas sociales.

Un tema recurrente referido por los entrevistados fue, principalmente, la posibilidad de mejorar la capacidad de gestión de las instituciones a través de sus representantes y de generar respuestas a las demandas de su comunidad de cercanía. En algunos casos, donde un componente emocional toma protagonismo, sienten una gran preocupación sobre cómo responder a situaciones vinculadas a asistencia alimentaria destinada a vecinos de la localidad y sobre cómo ayudarlos en general, con sus urgencias. Sobre esas temáticas, como también en lo referente a violencia de género o intrafamiliar, o respecto a la inseguridad general, expresan la necesidad de capacitarse y de poder asesorar y acompañar a la comunidad como primer lugar de referencia barrial para el tratamiento de estos conflictos o emergencias sociales.

Desde otra perspectiva, expresan su voluntad de mantener activo el Fomentismo como práctica orientada hacia el bienestar común para su en-

torno, informando y solicitando mejoras de espacios públicos que deben ser atendidos por el gobierno local (bacheo, reemplazo de luminarias, pavimento donde falta y limpieza).

Como últimos comentarios compartidos, las sociedades de fomento se perciben como un nexo entre la gente de su barrio y las oportunidades que pueden surgir más allá de él, por lo que se proponen consolidarse como *eslabón laboral* que disponga de información sobre ofertas de empleo y acerque ofertas a quienes se encuentran sin trabajo o en busca de uno mejor, por lo que requieren de una mejora sustancial en su conectividad y medios efectivos de comunicación que están muy lejos hoy en día de la calidad mínima necesaria para poder concretar esos propósitos.

#### 4.2. Del encuentro con las asociaciones en la UNLaM

Luego de concluir las visitas y habiendo comenzado el procesamiento del gran cúmulo de datos obtenidos, se dio lugar al encuentro *Las sociedades de fomento van a la universidad: Conocer para resolver*. Todas las instituciones participantes fueron convocadas para compartir la experiencia conjunta vivida, una serie de resultados preliminares interesantes y actividades participativas que fueron pensadas especialmente, a fin de poder expresar todo aquello que fuera importante compartir entre pares, dado que en ese sentido prácticamente no habían tenido contactos. En esta jornada se presentaron las primeras proyecciones hacia potenciales propuestas de trabajo desde la universidad, como catalizadora de acciones que se transformen en beneficios para las entidades.

A partir de las actividades realizadas, orientadas fundamentalmente a aunar visiones integradoras, en función del origen y realidad actual de las sociedades representadas, se puso el foco fundamentalmente en demandas y necesidades compartidas como también en posibles caminos para su resolución, convirtiéndose en el principal saldo del encuentro.

Las interacciones “multilaterales” entre los participantes pudieron consolidarse como simientes de una red institucional de sociedades de fomento, ya que la comunicación establecida a fin de organizar y llevar adelante el evento, como también durante su desarrollo, dio pie para idear la creación de una organización autogestionada que pueda nuclearlas.

En resumen, puede decirse que las sociedades de fomento representan los intereses y preocupaciones de la comunidad y abogan por políticas y proyectos que la beneficien en su conjunto, trabajando activamente para mejorar la calidad de vida de las personas en su área de influencia.

La convocatoria a las instituciones participantes fue muy positiva dado que la mayoría asistió a la universidad, teniendo la posibilidad de conocerse, escucharse, compartir sus problemáticas y experiencias sintiéndose parte de un grupo con un mismo objetivo que es el bien común.

Ser escuchadas en este encuentro fue muy importante porque representan una forma de empoderamiento comunitario y un medio para promover el desarrollo sostenible y la calidad de vida de su entorno. Su trabajo contribuye a lograr comunidades más cohesionadas, participativas y resilientes.

Este encuentro fue posible gracias a la Universidad que sostiene con hechos su premisa de contribuir a través de su responsabilidad social con su entorno local visibilizando la importancia de las sociedades de fomento como vector de contención.

### **4.3. Sobre el mapa de geolocalización**

Para concluir con el resumen de resultados, el mapa de geolocalización de las instituciones del distrito que fuera el principal objetivo de la investigación, se encuentra publicado en un portal de la universidad para su consulta. La expectativa es además de visibilizar las sociedades de fomento registradas en el distrito, poder incluir como se hizo para las visitadas, las principales actividades que se desarrollan en ellas y que este compendio de información crezca conforme se vaya expandiendo esta red de entidades en sintonía con la posibilidad concreta y creciente de brindar cada vez más y mejores servicios a la comunidad.

El mapa es accesible desde el siguiente enlace <https://cedit.unlam.edu.ar/sociedades>

## **V. Proyecciones y conclusiones**

Las sociedades de fomento consultadas pusieron en evidencia una gran satisfacción por hacerlas partícipes en un trabajo de investigación debido a que hace tiempo parecerían haber quedado invisibilizadas ante la comunidad y las autoridades, de ahí que recibieron de buen ánimo la propuesta de trabajar sobre ellas desde la necesidad del establecimiento de una red que las incluya y haga posible una interacción horizontal y fructífera, para luego difundir los resultados obtenidos acerca de su realidad actual.

En virtud de todo lo descripto se elaboraron una serie de proyecciones donde la universidad sería partícipe en diferentes roles.

### **5.1. La universidad y su capacidad de gestión del conocimiento**

Como consecuencia de las principales demandas relevadas desde la experiencia que viven actualmente las sociedades de fomento, la toma de conocimiento de éstas desde la universidad podría conducir a acciones tendientes a gestionar actividades formativas, de investigación y de extensión sustentadas en dichas demandas, es decir orientadas en principio, a propuestas como las siguientes:

- Capacitación administrativa, contable y de gestión para la comisión directiva.
- Prácticas profesionales graduales supervisadas en las sociedades de fomento para alumnos de carreras Económicas, Educación Física, Sociales, Ingeniería, Arquitectura, Derecho y Salud desde el inicio de éstas para su mayor y mejor ordenamiento administrativo, jurídico y contable, práctica de deportes y atención en las salas de primeros auxilios y asistencia en salud.
- Diseño e implementación de sanitarios tipo, incluyendo los aptos para personas con discapacidad, de vestuarios tipo para actividades deportivas y culturales o sociales y de salidas de emergencia, instalación de desfibriladores y la capacitación adecuada para su correcta utilización.
- Programa de capacitación, equipamiento y seguimiento en Seguridad e Higiene.
- Voluntariados de Trabajo Social o carreras afines para mejoras generales de sociedades de fomento coordinadas desde la universidad.

Paralelamente a lo anterior, y en base a la necesidad de dotar de conocimiento a actores que puedan desempeñarse en las instituciones, atendiendo a las diversas problemáticas planteadas, surgen como posibles acciones de asesoramiento profesional especializado para:

- Armado y gestión de redes sociales coordinadas entre sociedades de fomento para difusión permanente y sostenible de acciones y actividades.
- Regularización dominial y de composición societaria, libros, estatutos, etc.

- Gestión para la incorporación de equipamiento e indumentaria deportiva.
- Gestión de contrataciones de pólizas de seguro de entes públicos a favor de la entidad.
- Equipamiento e implementación de radios comunitarias con prácticas supervisadas estudiantes de comunicación social.

La elaboración de estas potenciales acciones se orienta a trabajar en conjunto con las instituciones desde los estándares que involucran a la universidad como fuente de recursos en términos de conocimiento en pos de mejorar las condiciones de vida en general.

## 5.2. Políticas públicas sugeridas

Sintéticamente las temáticas prioritarias que incluyen políticas públicas a ser recomendadas estarían orientadas a:

- lograr el incremento de subsidios sobre servicios básicos y gravámenes municipales o provinciales;
- generar acciones para la tercera edad coordinada con delegaciones municipales;
- elaborar un plan comunitario de salud que las incluya;
- establecer proyectos de pavimentación e iluminación en cercanía de sociedades de fomento;
- extender la instalación de paradas seguras de colectivos;
- delinear programas de infraestructura para asociaciones civiles;
- creación de registros de necesidades y demandas a cubrir, de acceso público sencillo, para mejorar el estado y funcionamiento de las sociedades de fomento a través de las delegaciones municipales y
- la toma de conocimiento del gobierno local acompañando en coordinación con el Concejo Deliberante, que garanticen la transparencia en la gestión de la resolución de las cuestiones planteadas.

La universidad como institución ha sido depositaria de una misión fundamental para la sociedad en su conjunto, que puede reconocerse como uno de sus valores fundantes, que es la responsabilidad social con que se



dispone a abordar sus actividades esenciales: la docencia, la extensión y la investigación. De esa manera, mantenerse vinculada con la comunidad potencia su capacidad de responder a sus demandas, en sentido amplio, sobre temas que tengan influencia directa con el bienestar general.

Por eso, una investigación aplicada focalizada en su territorio adquiere inmediatamente el carácter de fuente de insumos que puede consolidarse como materia prima de nuevos conocimientos, cimentados en información que describe, aún si fuera en parte, las realidades que acontecen en él.

Este trabajo de visibilización encuentra sentido en la elaboración de propuestas concretas y pertinentes que lleguen a la comunidad local, por ejemplo, mediante tareas de vinculación que puedan ser llevadas a adelante desde la universidad. En principio, y en ejercicio de una potestad que le es propia, tendría todos los elementos esenciales para planificar tareas de capacitación y asesoramiento tanto en aptitudes esenciales para el manejo efectivo de las instituciones como para otros temas, algunos muy sensibles incluso, que fueran reseñados entre los resultados.

La presentación de recomendaciones orientadas a la gestión de políticas públicas adecuadas a ese contexto sería el último eslabón en este camino de trabajar conjuntamente con y para las sociedades de fomento, como caso particular de la relación dual entre éstas y la Universidad Nacional de La Matanza.

En cada dimensión abordada se han expresado potenciales interacciones, viabilizando la riqueza no solo en conocimientos expertos de docentes, investigadores y estudiantes de las distintas disciplinas, sino también en su carácter humano a través de un gran compromiso y sentido de pertenencia que la comunidad universitaria tiene con su entorno.

## **Bibliografía**

Aguilar Villanueva, L. (2007). *Estudio introductorio. En Aguilar Villanueva, Luis (comp.), Problemas públicos y Agenda de gobierno*. México: Edic. Porrúa.

Arcidiácono, P. (2012). *La política del "mientras tanto"*. Buenos Aires: Bibles.

- De Piero, S. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Forni, P.; Castronuovo, L.; Nardone, M. (2012) Las organizaciones en red y la generación de capital social. Implicancias para el desarrollo Comunitario. *Miríada*, 4(8): 79-106
- Forni, P., Castronuovo, L., y Nardone, M. (2013). Ni piqueteros ni punteros. Procesos de organización comunitaria durante el Kirchnerismo. El caso de la urbanización de Villa Palito, La Matanza. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 18(2), 187-214.
- García Delgado, D. (1996). Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión. En García Delgado, D. (comp.) *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipios y sociedad civil en Argentina*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- González Bombal, I y Villar, R. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- Kliksberg, B. (2004) *Hacia una nueva visión de la política social en Argentina*. Disponible en [http://www.elcorreo.eu.org/IMG/article\\_PDF/Hacia-un-nueva-visin-de-la-poltica-social-en-Argentina\\_a2786.pdf](http://www.elcorreo.eu.org/IMG/article_PDF/Hacia-un-nueva-visin-de-la-poltica-social-en-Argentina_a2786.pdf)
- Lo Vuolo, R. (comp., 1995). *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires, Miño y Dávila editores. Consulta el 5-12-2013.
- Logiudice, A. (2018). Pasado y presente de la asistencia: claves para una relectura del neoliberalismo. *Revista de la Carrera de Sociología*. 8(8): 90 – 124.
- Neirotti, N. (2011). *Educación e intersectorialidad en el espacio local. Análisis de dos casos en Perú y Chile*. [Tesis doctoral, Flacso-Argentina].
- PNUD (1998). *Informe sobre desarrollo humano 1998*. Ediciones mundi prensa. [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt\\_217.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt_217.pdf) Rofman, 2006)

Rofman, A. (2009). *Participación en políticas públicas en ciudades metropolitanas: algunos aportes sobre el conurbano bonaerense*. Ponencia presentada en el IX Congreso de la SAAP, Santa Fe, 19 al 21 de Agosto de 2009.

Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta

Subirats, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2005). La política de los movimientos piqueteros. En F. Schuster, F. Naishtat, G. Nardachione y S. Pereyra (comps.), *Tomar la palabra: estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.

## Anexo Metodológico

Formulario de relevamiento: estructura de su contenido



Universidad Nacional  
de La Matanza

### El rol de las Sociedades de Fomento en el acceso al deporte y la cultura

Proyecto de investigación

C2 ECO-085

*“Conocer para resolver”*

<b>1. Institucional</b>	
Denominación	
Domicilio	
Localidad	
Teléfono	
Referente	
Correo electrónico u otro contacto	
Entrevistador/es	
Fecha	

<b>2. Societario y Legal</b>			
Fecha Fundación:	Acta constitutiva: SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	Estatuto: SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
	<input type="checkbox"/>		
Libro de asociados: SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	Libro de asistencia a asambleas: SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>		
Cantidad de socios activos:	Grupo etario predominante de socios:		
	6 a 18 años <input type="checkbox"/>	18 a 30 años <input type="checkbox"/>	+ 30 años <input type="checkbox"/>
Antigüedad promedio de socios:			
Posee inscripción en algún organismo del Municipio y / o Provincia: Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>			
¿EnCuál/es?			
Son supervisados por algún organismo público: Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>			
¿Cuál/es?			
Conformación de Comisión directiva y tareas de cada integrante:			

<b>3. Administrativo, Contable y de Gestión</b>	
¿Presenta memoria y Balance anualmente? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	¿Posee sistema de gestión? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
¿Posee Manual de procedimiento? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Posee subsidios Municipales y / provinciales? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Cuáles?	

¿Posee subsidios para el pago de servicios básicos? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Para cuáles?	
¿Tiene retrasos en el pago de servicios? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Posee algún tipo de póliza de seguro? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> ¿Alarmas? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Posee Matafuegos? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	¿Están al día? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
Quién/es realizan las tareas de:	
Limpieza	Mantenimiento de instalaciones
Voluntarios/socios colaboradores <input type="checkbox"/> Personal especializado contratado <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/> Especificar:	Voluntarios/socios colaboradores <input type="checkbox"/> Personal especializado contratado <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/> Especificar:
¿Cómo se conforman los ingresos ordinarios?	
¿Existen ingresos extraordinarios? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Posee redes sociales? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Instagram <input type="checkbox"/> Facebook <input type="checkbox"/> otras <input type="checkbox"/>	
¿Cómo se gestionan y qué tipo de contenidos se publican o comparten?	
Act. de la Inst. (Dep., Soc., Cult.) <input type="checkbox"/> Act. Grales. (Serv. Médicos u otros) <input type="checkbox"/>	
Asistencia Alimentaria (Comedor o Merendero) <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/>	
¿Posee página Web? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> ¿Está actualizada? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	
¿Qué tipo de información incluye?	
¿Integra alguna red de sociedades de fomento o asociaciones civiles en el Partido de La Matanza? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>	
¿Cuáles?	
Observaciones extra:	
Entrevistador/es	

4. Actividades deportivas										
Actividad										
Antigüedad										
¿Forman parte de alguna liga deportiva? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> De cuál?										
Grupo etario predominante:		6 a 18 años			18 a 30 años			+ 30 años		
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
Horario de mayor concurrencia:	Días	L	M	M	J	V	S	D		
	Horas									
Grupo:	Masculino <input type="checkbox"/>			Femenino <input type="checkbox"/>				Mixto <input type="checkbox"/>		
Material e indumentaria deportiva que utilizan:										
Estado del material e indumentaria deportiva		Bueno			Regular			Malo		
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
Cantidad de material y de indumentaria deportiva		Poca				Adecuada				
		<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>				
Cuentan con materiales e indumentaria en la institución?		Si			No			Otro		
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
Entrenador/a:										
Profesión del entrenador:										
¿Prestan o alquilan sus instalaciones para actividades deportivas a escuelas? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Horas semanales:										
Observaciones:										
Entrevistador/es										

5. Actividades culturales									
Actividad									
Antigüedad									
Grupo etario predominante:		6 a 18 años			18 a 30 años			+ 30 años	
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Horario de mayor concurrencia:	Días	L	M	M	J	V	S	D	
	Horas								
Material utilizado e indumentaria									
Estado del material		Bueno			Regular			Malo	
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Cantidad de material		Poca				Adecuada			
		<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>			
Material propio:		Si			No				
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>				
Coordinador/Docente:									
¿Prestan o alquilan sus instalaciones para eventos culturales? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>									
Observaciones:									
Entrevistador/es									



6. Actividades y eventos sociales									
Actividad									
Antigüedad									
Grupo etario predominante:		6 a 18 años			18 a 30 años			+ 30 años	
		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Horario de mayor concurrencia:	Días	L	M	M	J	V	S	D	
	Horas								
Coordinador:									
¿Poseen?: Mobiliario Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Vajilla Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>									
Mantelería Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Personal de servicio Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>									
Catering propio Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>									
Tienen Buffet? Si <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>					A cargo propio <input type="checkbox"/> Alquilado o concesionado <input type="checkbox"/>				
¿Prestan o alquilan instalaciones para eventos socio recreativos? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>									
Observaciones:									
Entrevistador/es									

7. Infraestructura													
Gas natural: <input type="checkbox"/>		Garrafa: <input type="checkbox"/>		Agua Corriente: <input type="checkbox"/>			Cloacas: <input type="checkbox"/>						
Vereda		Si <input type="checkbox"/>		Asfalto			Si <input type="checkbox"/>						
Estado		Buen estado <input type="checkbox"/>		Estado:			Buen estado <input type="checkbox"/>						
Iluminación calle: <input type="checkbox"/>		Salida de emergencia:			Líneas de colectivo:								
Buen estado: <input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>											
Línea de colectivo N°		¿A cuantas cuadras?											
Línea de colectivo N°		¿A cuantas cuadras?											
Línea de colectivo N°		¿A cuantas cuadras?											
Línea de colectivo N°		¿A cuantas cuadras?											
T.E.: <input type="checkbox"/>		Wifi <input type="checkbox"/>		m² cubiertos			m² total						
Baños:													
Mujer: <input type="checkbox"/>			Hombre: <input type="checkbox"/>			Discapacitado: <input type="checkbox"/>							
Estado:	Bueno		Malo		Estado:	Bueno		Malo		Estado:	Bueno		Malo
	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
Pisos: Carpeta: <input type="checkbox"/>			Pisos: Carpeta: <input type="checkbox"/>			Pisos: Carpeta: <input type="checkbox"/>							
Cerámica: <input type="checkbox"/>			Cerámica: <input type="checkbox"/>			Cerámica: <input type="checkbox"/>							
Goma: <input type="checkbox"/>			Goma: <input type="checkbox"/>			Goma: <input type="checkbox"/>							
Paredes: Revoque: <input type="checkbox"/>			Paredes: Revoque: <input type="checkbox"/>			Paredes: Revoque: <input type="checkbox"/>							
Cerámica: <input type="checkbox"/>			Cerámica: <input type="checkbox"/>			Cerámica: <input type="checkbox"/>							
Pintura: <input type="checkbox"/>			Pintura: <input type="checkbox"/>			Pintura: <input type="checkbox"/>							
Techo: Pintura: <input type="checkbox"/>			Techo: Pintura: <input type="checkbox"/>			Techo: Pintura: <input type="checkbox"/>							
Humedad: <input type="checkbox"/>			Humedad: <input type="checkbox"/>			Humedad: <input type="checkbox"/>							
Goteras: <input type="checkbox"/>			Goteras: <input type="checkbox"/>			Goteras: <input type="checkbox"/>							
Vestuarios													
Mujer					Hombre								
Estado:	Bueno		Malo		Estado	Bueno		Malo			Bueno		Malo
	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
Piso: Carpeta <input type="checkbox"/> Cerámica <input type="checkbox"/> Goma <input type="checkbox"/>					Piso: Carpeta <input type="checkbox"/> Cerámica <input type="checkbox"/> Goma <input type="checkbox"/>								
Pared: Revoque <input type="checkbox"/> Cerámica <input type="checkbox"/> Pintura <input type="checkbox"/>					Pared: Revoque <input type="checkbox"/> Cerámica <input type="checkbox"/> Pintura <input type="checkbox"/>								
Techo: Pintura <input type="checkbox"/> Humedad <input type="checkbox"/> Goteras <input type="checkbox"/>					Techo: Pintura <input type="checkbox"/> Humedad <input type="checkbox"/> Goteras <input type="checkbox"/>								
Observaciones:													
Ambientes:													
Ventilación:		Si		No		Matafuego			Si	No			
		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Piso: Carpeta <input type="checkbox"/> cerámica <input type="checkbox"/> goma <input type="checkbox"/>													
Pared: Revoque <input type="checkbox"/> Cerámica <input type="checkbox"/> Pintura <input type="checkbox"/>													
Techo: Pintura <input type="checkbox"/> Humedad <input type="checkbox"/> Goteras <input type="checkbox"/>													
Medidas:					Destino:								
Observaciones:													

## 8. Varios

¿Conoce las instituciones de nivel primario y secundario dentro de un radio de 15 cuadras? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
¿Tiene algún tipo de contacto con la Delegación o Subdelegación municipal de cercanía? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>
¿Qué tareas realizan en conjunto?
¿Cómo funcionó la institución en periodo de pandemia?
¿Considera que hubo cambios importantes? Cuáles?
¿Qué acciones creen necesarias que podrían mejorar el funcionamiento de la institución en materia deportiva, social, cultural, edilicia u otra que considere pertinente incluir?
Han necesitado alquilar o tomar a préstamo instalaciones para realizar actividades o eventos deportivos, sociales o culturales?
Hay algún comentario o información que quiera aportar a esta investigación que no se haya incluido antes sobre algún tema particular, por ej.: Temas de Género <input type="checkbox"/> Seguridad <input type="checkbox"/> Eslabón laboral <input type="checkbox"/> Asistencia Alimentaria <input type="checkbox"/>
Otros:
Entrevistador/es

## **SEXTA PARTE: Producción y tecnologías**

## CAPÍTULO 28

### El Conurbano Bonaerense: un territorio donde se evidencia lo peor de la fractura socio-productiva argentina

Diego Masello\*, Daniel Contartese, Nara Alvarez

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)  
Instituto de Ciencias Sociales del Trabajo y Acción Sindical (ITRAS).

\* [dmasello@untref.edu.ar](mailto:dmasello@untref.edu.ar)

**Palabras clave:** *Informalidad estructural, Formación profesional, Educación, Estructura socio-productiva.*

**Keywords:** *Structural informality - Vocational training - Education - Socio productive structure.*

#### Resumen ejecutivo

Este trabajo se propone analizar las relaciones entre el tipo de inserción dentro de la estructura socio-productiva y las tendencias educativas dentro del Conurbano Bonaerense en los últimos veinte años.

Para el desarrollo del mismo, partimos de una hipótesis general que señala que en los últimos treinta años comenzó a consolidarse la fractura de la estructura socio-productiva argentina, causando un fenómeno que llamamos “heterogeneidad estructural”, que nos refleja actualmente una estructura social y productiva que contiene, por un lado, un sector moderno, con las empresas y empleos de mejor competitividad y, por otro, un sector estructuralmente informal.

El sistema educativo ha sido fuertemente impactado por este fenómeno, especialmente en su capacidad para preparar a las personas para

un mundo del trabajo que ha sido severamente afectado en las últimas décadas. Por ello, el artículo se estructuró a través de dos grandes dimensiones: por una parte, analizando la díada educación y trabajo dentro del Conurbano Bonaerense y, por otra, identificando los impactos que ha tenido en la educación la heterogeneidad estructural observada en el mercado de trabajo.

Respecto a los resultados, se pondrán a prueba tres tipos de hipótesis de distinto nivel. En primer lugar, si bien a lo largo de los últimos veinte años han aumentado considerablemente las credenciales educativas de los trabajadores, las mismas habrían perdido parte de su calidad en materia de formación. Segundo, en los últimos veinte años se habría incrementado la desconexión de los contenidos de la educación formal como una condición suficiente para tener un empleo de calidad. Finalmente, habría una profundización de la heterogeneidad socio-productiva argentina tal que, desde la demanda de empleo, no se incrementarían los puestos de trabajo más calificados o más productivos.

## Introducción – La significancia del Conurbano

En Argentina la definición del espacio demanda un abordaje integral, o sea la distribución del mismo se presenta a nuestros ojos de manera inestable y desigual. Por ejemplo, según los datos del último censo de 2022, el total de la población de la Provincia de Buenos Aires representa el 38% del total de la población argentina y el Conurbano Bonaerense (que, de ahora en adelante, llamaremos simplemente “Conurbano”) representa el 24% del total de la población de nuestro país. Ahora bien, tomando al Conurbano en relación con la Provincia de Buenos Aires, el mismo concentra el 62% de las personas que viven en ella. De modo que, si bien la Provincia de Buenos Aires ha representado históricamente un lugar muy importante en términos poblacionales, es en el Gran Buenos Aires donde, a su vez, se aglomera la mayor cantidad de este peso provincial.

En valores absolutos, actualmente en la Provincia de Buenos Aires viven más de 17,5 millones de personas, de las cuales unos 10,8 millones (un 62%) se concentran dentro de los 24 partidos del Conurbano, lo que da una densidad de más de 800 habitantes por km<sup>2</sup>, y el resto, unos 6,7 millones, residen de manera atomizada entre los 111 municipios del interior de la provincia (en términos de densidad eso representa alrededor de unos 22 habitantes por km<sup>2</sup>); de modo que ese 62% vive en un 4% de la superficie provincial. Por lo tanto, basta una sencilla descripción para observar en la actualidad el problema de la muchas veces llamada ma-

crocefalia urbana en relación a la concentración poblacional dentro del Conurbano Bonaerense (Schweitzer, 2020).

Observando algunas comparaciones, este desequilibrio se hace particularmente evidente frente al Gran Córdoba, superándolo el Conurbano en diez veces respecto a la magnitud poblacional. Asimismo, en comparación con otros países de gran tamaño de la región latinoamericana, el Conurbano se encuentra en tercer lugar, siendo la metrópoli más grande detrás de la ciudad de México y de la ciudad de San Pablo.

Si recurrimos como unidad de medida al cociente de primacía urbana provincial<sup>1</sup>, el Gran Buenos Aires presenta el índice más elevado de todo el país. Su tamaño poblacional es significativamente alto comparándolo con la suma de aglomerados que le siguen en importancia dentro de la Provincia de Buenos Aires. Del mismo modo, siguiendo un informe presentado por el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) del año 2023<sup>2</sup>, un índice elevado en este coeficiente daría cuenta de que la ciudad supera ampliamente a las que le siguen en tamaño, e indica que estamos en presencia de un sistema urbano desequilibrado.

En este sentido, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) indica que, entre el censo del año 2010 y el censo del año 2022, los 24 partidos que integran el Conurbano han incrementado su población en un 9%, pasando de 9,9 a 10,8 millones de habitantes<sup>3</sup>. Pero este crecimiento también es un tanto desigual, aun dentro de la geografía del Conurbano, puesto que, de este crecimiento, diez municipios del segundo y tercer cordón están por encima del promedio mientras que los municipios más cercanos a la Ciudad de Bs. As. presentaron un crecimiento mucho más moderado.

Es decir, dentro del propio Conurbano, que en sí mismo es una representación de la heterogeneidad argentina, conviven situaciones muy diferentes, como señala Pagni:

“...el concepto de conurbano es engañoso. Hay muchos conurbanos. Esa diversidad no está capturada por la imagen de la región. Más aún, la concepción de conurbano como una entidad única im-

1. Es el cociente entre la población de la ciudad de mayor tamaño y la suma de las tres siguientes, para cada provincia. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/poblacion\\_urbana\\_dnp30dejunio.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/04/poblacion_urbana_dnp30dejunio.pdf)

2. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/poblacion\\_urbana\\_dnp.pptx\\_.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/poblacion_urbana_dnp.pptx_.pdf)

3. <https://censo.gob.ar/>

pide no solo pensar, sino también actuar. Es imposible gestionar esa multiplicidad de situaciones.” (2023, p. 42)

Por ejemplo, más allá de haber clasificaciones del Conurbano por corredores (ligados muchas veces a los trazados ferroviarios), por zonas (sur, oeste y norte) o por cordones (primer, segundo y tercer cordón), en el año 2018, desde la Subsecretaría de Control de Gestión de la Provincia de Buenos Aires, se elaboró un índice, compuesto por varios indicadores<sup>4</sup>, que terminaron por clasificar al Conurbano en trece zonas, donde, por ejemplo, una zona compuesta por los partidos de Vicenta López y San Isidro tiene una muy buena clasificación en el índice y, por otro lado, otra zona compuesta por Merlo y Moreno u otra con el partido de José C. Paz, tienen una performance más bien mala en el conjunto del índice (Pagni, 2023, pp. 42-44). De modo que no sólo dentro del Conurbano podemos observar un crecimiento desigual en términos poblacionales, sino que, también, hay una desigual situación en la calidad de vida de sus habitantes según sea el lugar que ocupan dentro del Gran Buenos Aires.

Entonces, lo que hemos señalado antes como una característica distintiva: la macrocefalia poblacional urbana (Schweitzer, 2020), es, posiblemente, el indicador emergente más observable de una serie de problemas interrelacionados y concomitantes que se padecen dentro del Conurbano y que, a veces, no se evidencian de manera tan directa. Algunos de ellos son consecuencia de la ausencia de planificaciones o de medidas estructurales que, históricamente, no se pudieron concretar para contrarrestar dicha macrocefalia, como por ejemplo, el fallido intento del presidente Alfonsín de trasladar la capital de la Nación a la ciudad de Viedma<sup>5</sup>, o como señalara Jacovkis (2017), respecto a la capilaridad de la red ferroviaria (que, como es sabido, constituye un importante mecanismo facilitador de nuevos poblamientos), “...a partir de la década de 1960...comenzó un proceso de desmantelamiento...[del ferrocarril]”, tanto en calidad como en la extensión de la red, aspecto que el autor contrasta con otros países de grandes extensiones como Canadá, Rusia, Australia, India y China. Evidentemente, éste es otro aspecto negativo de las políticas que coad-

---

4. Habitantes por kilómetro cuadrado, porcentaje de población con nivel universitario completo, porcentaje de analfabetismo, porcentaje de población con NBI, porcentaje de población en barrios populares, tasa de mortalidad infantil, empresas por habitantes, accidentes viales y denuncias policiales.

5. El anuncio lo realizó el presidente Raúl Alfonsín, el 16 de abril de 1986, estando de visita en la Provincia de Río Negro, en el marco del llamado Plan Patagonia.

<https://www.anroca.com.ar/noticias/2024/04/16/162112-hace-38-anos-alfonsin-anunciaba-el-traslado-de-la-capital-federal>



yuvaron a la concentración radial sobre el AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires) del transporte y de las personas.

También podría complementarse lo anterior con la idea de la ausencia de políticas. O sea, por una parte, hay políticas que no se terminaron de llevar adelante y, por otro, lisa y llanamente hubo una ausencia de políticas, especialmente en las constantes, desordenadas y no planificadas ocupaciones de terrenos para el asentamiento de personas en busca de un lugar para vivir (Pagni, 2023, pp. 45-51).

En otro orden, hay una serie de problemas que tienen que ver con la lenta pero persistente decadencia económica, productiva y social que viene padeciendo la Argentina desde hace, al menos, cincuenta años (Carbone-tto y Kritz, 1995; Lindenboim, y Salvia, 2015; Masello y Granovsky, 2017; Kosacoff y Fuchs, 2022). Uno de estos fenómenos, probablemente de los más relevantes, se evidencia en la fractura de la estructura socio-productiva, particularmente a partir de mediados de la década del '70 que, como ya hemos visto en el plano de la geografía, ha segregado grupos de trabajadores y trabajadoras; algunos concentrándose en el segmento que habitualmente llamamos moderno, que tienen buenos ingresos, gozan de derechos laborales y sociales y que se ubican en ramas muy competitivas, mientras que otros están dentro del sector estructuralmente informal, con malas condiciones de trabajo, ingresos magros y con una productividad económica y social muy deteriorada (Masello, et al, 2016).

Es importante señalar que hay una correlación entre la segregación espacial y esta segregación socio-productiva, de tal modo que aquéllos que están mejor, socio-productivamente hablando, viven mayoritariamente en los primeros anillos del Conurbano, mientras que los más vulnerables, los informales estructurales, se encuentran en los cordones más alejados del Conurbano<sup>6</sup>, como si una fuerza centrífuga los tironeara, alejándolos de la Ciudad de Bs. As., que es el epicentro de la mayor concentración de riqueza de la Argentina.

Asimismo, es importante notar que ambos fenómenos, tanto el del incremento de la población en el Conurbano como el de la fractura estructural, comienzan a ser más relevantes a partir de mediados de los años setenta del siglo pasado.

---

6. Por ejemplo, entre La Matanza y Quilmes se encuentra el 26% del total de las villas del Conurbano, allí el 95% de los habitantes no tienen red cloacal y el 90% no tiene acceso al agua corriente (Pagni, 2023).

*Población total, de la Provincia de Bs. As. y del Gran Buenos Aires  
según censos 1947/2022*

	1947	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2022
<b>Total País</b>	17.017.700	20.349.700	23.390.050	28.020.000	33.110.000	37.156.000	40.790.000	46.044.703
<b>PBA</b>	4.273.874	6.734.548	8.788.250	10.865.408	12.594.974	13.827.203	15.625.084	17.523.996
<b>GBA</b>	1.741.338	3.772.411	5.383.800	6.843.201	7.969.324	8.684.437	9.916.715	10.849.299
<b>% PBA/ Total</b>	25,1	33,1	37,6	38,8	38,0	37,2	38,3	38,1
<b>% GBA/ PBA</b>	40,7	56,0	61,3	63,0	63,3	62,8	63,5	61,9
<b>% GBA/ Total</b>	10,2	18,5	23,0	24,4	24,1	23,4	24,3	23,6

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC – Datos censales de los años señalados.

Si bien, como señala Romero (citado por Pagni, 2023), históricamente (desde los años '40 del siglo pasado) la Provincia de Buenos Aires (y, por consiguiente, la Ciudad de Buenos Aires), por su condición de punto de salida del comercio, por la significancia económica de su puerto, entre otras razones, ha sido importante en general y en términos poblacionales, puede observarse en el cuadro anterior que es a partir de la década del setenta del siglo pasado en que se instala con el predominio y concentración poblacional que persiste hasta la actualidad. Del mismo modo, es también a partir de esos años que comienzan a agudizarse las fracturas socio-productivas que se mencionaron antes, las que fueron incidiendo, especialmente, en el tipo de calidad de vida<sup>7</sup> y en el tipo de calidad productiva de la población del Conurbano.

Es decir, hace sesenta o setenta años era una preocupación la sobrepoblación de Buenos Aires, pero mucho más centrada en el desequilibrio demográfico, de modo que era esperable, de parte de la política pública, que tratara de equilibrar esta situación incentivando a esas poblaciones a trasladarse a otras regiones del país. Pero luego, en los últimos cincuenta años, a esa preocupación centrada fuertemente en lo demográfico se le han ido adicionando otros agravantes de carácter social, económico y productivo de tal manera que, ahora, no sólo tenemos un Conurbano su-

7. “La primera villa del Gran Buenos Aires fue [la villa] Itatí en [el partido de] Quilmes, Pagni, 2023, p. 51.

perpoblado, sino que, mayoritariamente, está superpoblado por personas de todas las edades y por trabajadores y trabajadoras en situaciones de carencias: de carácter social, habitacional, laboral (de inserción en la estructura productiva), sanitarias, educativas, de seguridad, entre otras.

Ahora bien, pretender hacer una caracterización que dé cuenta del funcionamiento de todas estas dimensiones dentro del Conurbano no sólo excede las posibilidades de este artículo, sino que es, verdaderamente, una tarea demasiado ambiciosa. Por consiguiente, en este trabajo nos concentraremos en analizar dos de los aspectos que consideramos de los más relevantes, porque, entre otras características, tienen gran influencia sobre las otras dimensiones: se trata de aquellas cuestiones que están relacionadas con el tipo de inserción dentro de la estructura socio-productiva (inserción moderna o estructuralmente informal) y, particularmente, con las tendencias educativas dentro del Conurbano Bonaerense en los últimos veinte años.

Para esto, no observaremos la educación en un sentido amplio, analizando, por ejemplo, lo que ocurre dentro de la población en edad escolar (los niños/as y adolescentes), sino que nos ocuparemos de la educación dentro de la población ocupada, o sea, de la educación dentro del grupo de los trabajadores del Conurbano. De modo que, inicialmente, resulta pertinente que explicitemos algunas de nuestras hipótesis más relevantes que hemos venido desarrollando sobre la relación entre la educación y el trabajo en las últimas dos décadas.

En primer lugar, necesitamos partir de una hipótesis inicial, que comparemos con otros autores que se centran en los problemas estructurales (Lindenboim y Salvia, 2015; Kosakoff y Fuchs, 2022). La misma indica que en los últimos treinta años comenzó a consolidarse la fractura de la estructura socio-productiva argentina, implicando un fenómeno que llamamos “heterogeneidad estructural” (Carbonetto, 1985, Masello et. al., 2016), que nos devuelve hoy una estructura social y productiva dividida en, al menos, tres grandes sectores o segmentos:

- Un **sector moderno** que concentra algunas ramas o clústeres de ramas de alta productividad, algunas, inclusive, posicionadas en la frontera tecnológica mundial.
- Un segmento que opera orientado exclusivamente al **mercado interno**, compuesto fundamentalmente por empresas medianas y pequeñas, que subsisten de manera disímil, abasteciendo mayoritariamente a la población local.

- Finalmente, se evidencia un sector de **informalidad estructural** (fuertemente homologable a la noción de economía popular), compuesto por una cantidad de micro unidades productivas en graves condiciones de precariedad y productividad.

Esta situación de heterogeneidad, evidenciada como una fractura, es el contexto en donde se interrelacionan otras dimensiones de la vida social y productiva argentina. Es decir, el sistema educativo ni ha quedado ni puede quedar indemne, especialmente en su capacidad para preparar a las personas para un mundo del trabajo que ha sido severamente afectado en las últimas décadas. Por ello, trabajamos con tres hipótesis más específicas para analizar el presente (Masello y Granovsky, 2022) y, posiblemente, el futuro de los problemas estructurales dentro del plano educativo:

- Planteamos una primera hipótesis de tipo endógena al propio sistema educativo. De acuerdo a la misma, si bien a lo largo de los últimos veinte años han aumentado considerablemente las credenciales educativas dentro de la población en edad de trabajar, pareciera que las mismas han perdido buena parte de su calidad general en materia de formación de las personas.
- Una segunda hipótesis, de tipo mixta (que implica al sistema educativo como al funcionamiento del mercado de trabajo), plantea que, relacionado con lo anterior, en el período señalado se observaría un incremento en la desconexión de los contenidos de la educación formal como una condición suficiente para poder insertarse positivamente dentro de la estructura socio-productiva.
- Finalmente, es necesario incluir una hipótesis de tipo exógena al sistema educativo, ya que, por otro lado, habría una profundización de la heterogeneidad socio-productiva argentina tal que desde la demanda de empleo no se incrementaría la incorporación de puestos de trabajo de mayor calificación y/o de mayor productividad.

Obviamente, hay que considerar el funcionamiento de estas tres hipótesis combinadas, para comprender que, por un lado, han ido bajando la calidad de las credenciales educativas (por ejemplo, se puede consultar los resultados de las Encuestas PISA de 2022<sup>8</sup>); en otro orden, lo anterior se viene combinando con una desconexión entre la educación ofrecida y

---

8. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/12/sintesis\\_de\\_resultados\\_pisa\\_2022\\_-\\_prensa\\_20231204\\_fe\\_de\\_erratas.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/12/sintesis_de_resultados_pisa_2022_-_prensa_20231204_fe_de_erratas.pdf)

los nuevos requerimientos en esta materia que el mercado de trabajo demanda y, a la vez, dicho mercado, por la fuerte segmentación que presenta en la actualidad, demanda menos trabajadores con altas y específicas calificaciones.

En las páginas siguientes vamos a desarrollar algunos de estos puntos que, creemos, nos permitirán mejorar la comprensión de los acuciantes problemas que actualmente se observan sobre la diada educación y trabajo dentro del Conurbano Bonaerense.

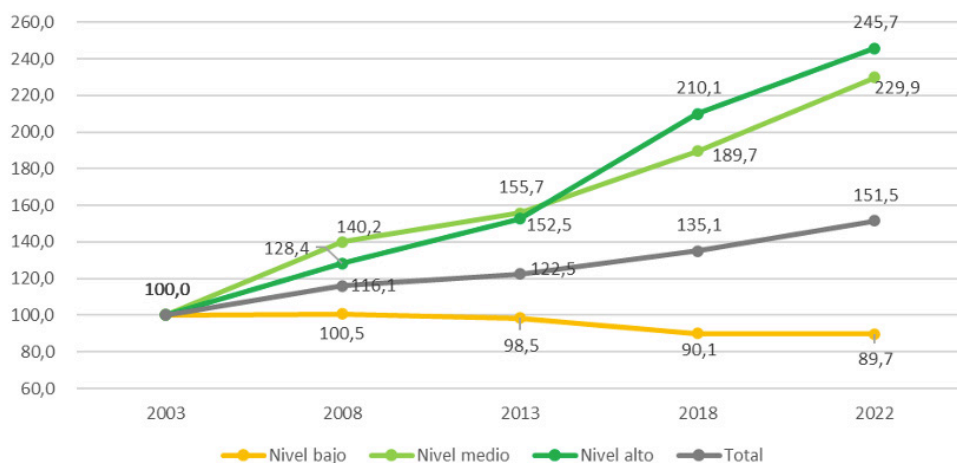
## **Evolución educativa de los trabajadores del Conurbano**

Para el análisis de la evolución de la educación de los trabajadores y de los cambios en el trabajo dentro del Conurbano Bonaerense, en estos últimos 20 años, se tomará como una fuente principal a los datos brindados por el INDEC, a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).<sup>9</sup> Situándonos en estas últimas dos décadas, si aisláramos el fenómeno de la educación de la situación laboral, es decir, como asuntos inconexos, podríamos señalar que la educación ha demostrado un comportamiento favorable en términos estadísticos. O sea, desde el año 2003 a la actualidad, la curva de crecimiento en cuanto a la terminalidad educativa dentro del nivel medio ha ido en crecimiento constante. Pero no solamente este incremento en los niveles educativos se observa en la población en general, sino que también se evidencia esta misma tendencia dentro del conjunto de la población ocupada.

Mientras que, en los últimos veinte años, en el Conurbano los ocupados crecieron en un 52%, aquéllos con niveles educativos medios y altos (secundario completo o superiores completos) aumentaron en 2,3 veces y 2,5 veces respectivamente. Esto significó que, en 2022, un 47% de los ocupados del Conurbano tenían el ciclo secundario completo y un 19% habían completado estudios superiores.

---

9. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>

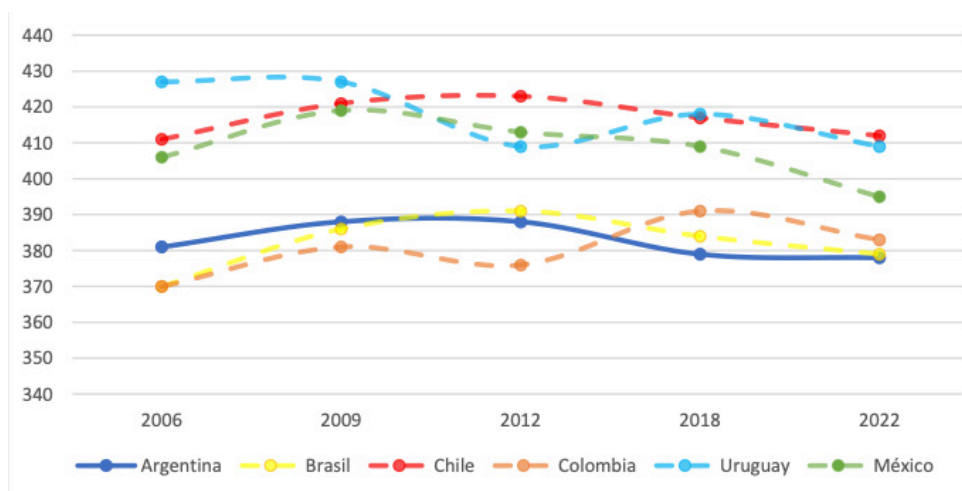


**Figura1.** Evolución de la población ocupada según nivel educativo (2003-2022). Base 100=2003. Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos del INDEC.

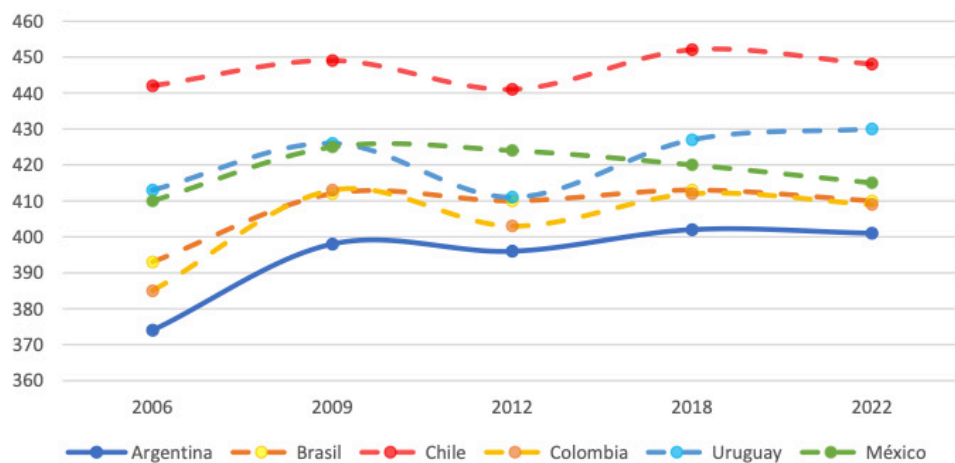
Algunas explicaciones de este crecimiento radican en la implementación de políticas públicas específicas, que han puesto el acento, principalmente, en la finalización tanto de los estudios primarios como secundarios, tanto en jóvenes como en adultos. En primer lugar, cabe señalar la sanción de la Ley 26.206, que proclamó la educación secundaria como obligatoria, y concomitantemente, el desarrollo de programas como el Plan Fines 1, en el año 2008, y el Plan Fines 2, en el año 2009, ambos orientados a garantizar la terminalidad educativa. En este sentido, la finalidad de todas estas acciones fue la de proteger a la población que había quedado fuera del sistema educativo de nivel medio, contemplando las diferentes circunstancias culturales, sociales y económicas que generaban el abandono.

Además, la ley avanzó en promover la inclusión y declaró la necesidad de vincular a la escuela con el mundo productivo, orientándose a dar una respuesta a la cuestión de la gran cantidad de jóvenes y adolescentes que se encuentran trabajando, que ya están insertos en el mundo de la producción y que por motivos relacionados con la desconexión entre escuela y trabajo no pueden sostener la escolaridad.

Sin embargo, inclusión no necesariamente implicó calidad en cuanto a los contenidos desarrollados y aprendidos dentro de la escuela secundaria, y en cuanto al aprendizaje por parte de los estudiantes de los contenidos básicos y cruciales, que socialmente se espera que tengan internalizados a la finalización de estos estudios.



**Figura 2.** Puntaje en matemática en las Pruebas PISA según país (2006-2022). Fuente: elaboración propia ITRAS en base a Informe Pruebas PISA - 2022



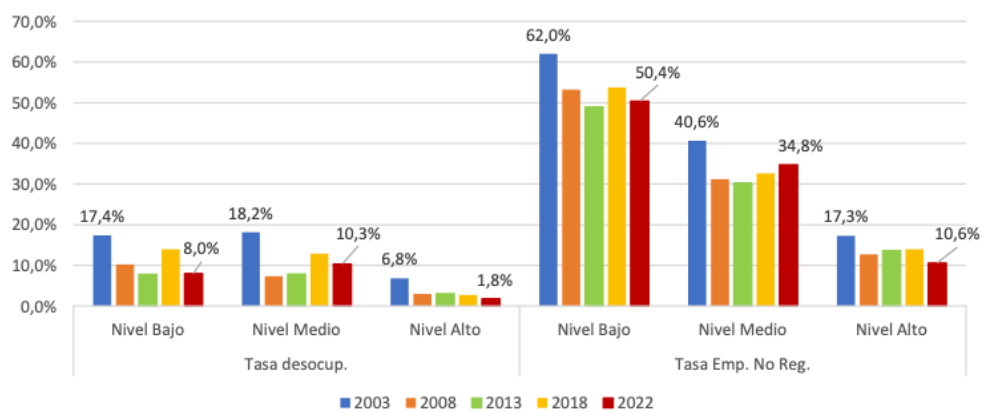
**Figura 3.** Puntaje en lectura en las Pruebas PISA según país (2006-2022). Fuente: elaboración propia ITRAS en base a Informe Pruebas PISA - 2022

Como se puede apreciar en los gráficos anteriores, en dos áreas fundamentales del aprendizaje, como matemática y comprensión de lectura, Argentina en los últimos quince años está posicionada por debajo de los



otros países grandes (en población y en PIB) de la región, tales como México y Brasil, así como de algunos países vecinos, como Chile y Uruguay. En principio, estas tendencias desde el año 2006 en adelante indicarían que el aumento en la inclusión de personas en la educación media no necesariamente se ha visto acompañado con un mejor rendimiento en áreas fundamentales de los contenidos curriculares (algo similar ocurre con el puntaje en ciencias). Esto nos hace pensar en el primer punto señalado: el relativo a la calidad de las credenciales educativas. De todos modos, nuestro interés no está en ahondar sobre este primer aspecto, sino analizar con más detalles las vinculaciones entre la educación formal y el tipo de inserción dentro del mercado de trabajo.

De modo que otra forma de verificar que este crecimiento de las credenciales educativas no necesariamente se correlacionó con una mejora de los impactos de la educación en los trabajadores es observando las tendencias del mercado de trabajo a nivel general y, específicamente, dentro del Conurbano.



**Figura 4.** Tasa de desocupación y tasa de empleo no registrado según nivel educativo (2003-2022). Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos del INDEC – EPH, 3ros trimestres – 2003/2022

Inicialmente, observando la evolución entre 2003 y 2022 de las tasas de desocupación y de trabajo no registrado (o empleo informal de los asalariados, según OIT), se evidencia que, dentro de los ocupados del Conurbano, tanto el punto de partida como la tendencia es mejor para aquéllos que tienen un mayor nivel educativo. En este sentido, en 2003, para que-

nes no completaron el secundario la tasa de desocupación era superior al 17% (similar a la tasa para el total de los grandes aglomerados urbanos para ese año), mientras que esta proporción era del 7% para quienes tenían estudios superiores completos. Ahora bien, para quienes terminaron el secundario el panorama no sólo es similar, sino que se presenta un poco peor. Inicialmente (en 2003) registraban una desocupación más alta (18%) y comparándola contra la tasa en 2022 disminuyó un 43% mientras que, para aquellos de nivel educativo bajo, la tasa bajó alrededor de un 54%.

Por otro lado, las cosas son diferentes en el grupo (más minoritario) de quienes tienen estudios superiores. Por un lado, la tasa inicial en 2003 era cercana al 7% y, comparando con 2022, la misma cayó en el orden del 74%.

En otro orden, si analizamos el empleo no registrado de los ocupados del Conurbano, ahora sí parece haber una segmentación más clara entre los tres niveles educativos, tal que aquéllos que tienen el secundario terminado reflejan tasas de no registro menores en comparación con quienes no alcanzaron esas credenciales. En este sentido, dentro del grupo de nivel educativo más bajo, en 2003 un 62% tenía una ocupación no registrada, o sea reflejaba una situación dramática si se tienen en cuenta algunas consecuencias de este hecho, como, por ejemplo, quedar fuera de la posibilidad de jubilarse en el futuro. Asimismo, comparando con el año 2022, a lo largo de dos décadas, la incidencia del empleo informal en los trabajadores del Conurbano de menor educación sólo bajó un 17%, registrándose una tasa del 50%. A modo de conclusión: actualmente, uno de cada dos trabajadores del Conurbano de baja educación tiene una ocupación por fuera de las normas de las leyes del contrato de trabajo.

En cambio, para quienes tenían y tienen credenciales educativas de nivel medio, la tendencia a la baja de los últimos veinte años no fue mejor (cayó sólo el 14%) pero los stocks iniciales y finales de trabajadores no registrados son bastante inferiores en comparación con el grupo anterior: 41% para 2003 y 35% para 2022. Sin embargo, siguen siendo valores excesivamente altos y, especialmente, se hacen notar en las consecuencias económicas y sociales que producen.

Por otra parte, como ya señalamos, una consecuencia se evidencia en lo que tiene que ver con las capacidades de jubilarse para esta población, porque no van a tener los aportes necesarios para hacerlo. Entonces, si el Estado decide una salida para ello, será asumiendo el gasto corres-

pondiente (quizás contra algún tipo de moratoria<sup>10</sup>, por ejemplo). Por otro lado, estos puestos de trabajo, muy probablemente, estén insertos en unidades económicas que no sólo no cumplen con las normas impositivas de la regulación laboral, sino que es muy posible que tampoco cumplan con otras cuestiones de aportes impositivos, lo cual agrava la cuestión de los ingresos estatales. De modo que, por un lado, el Estado tiene que asumir gastos que no le corresponderían y, por otro, pierde ingresos. Lo que da, como ya sabemos, un cóctel bastante explosivo en términos de sostenibilidad.

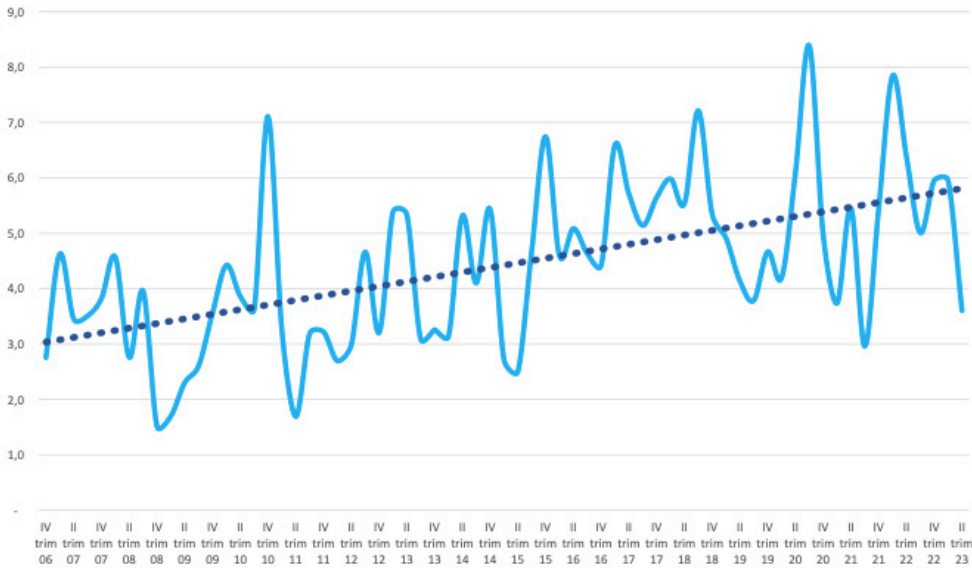
Cabe señalar que el panorama luce un poco mejor dentro del segmento de los que tienen estudios superiores: no sólo las tasas de no registro en los diferentes años son menores y decrecientes, sino que, entre 2003 y 2022, el empleo no registrado cayó más de 38 puntos porcentuales dentro de este grupo.

Entonces, por un lado, en términos de conseguir un trabajo (no estar desempleado), no se ve una asociación entre tener credenciales de la educación media y no estar desocupado, ya que tanto este grupo como el de más baja educación tienen tasas de desocupación muy similares, incluso un poco peores para quienes tienen el secundario completo. Pero sí la educación media proveería algunas mejoras en el tipo de trabajo al que se accede, por lo menos desde el punto de vista del registro; por ejemplo, CIPPEC señala en un informe de fines de 2022 (ver Torre et al, 2022) que "...[l]a probabilidad de que los y las jóvenes accedan a trabajos de calidad es considerablemente mayor entre quienes terminaron el nivel secundario...", donde calidad para este reporte se centra en menores tasa de empleo informal, o sea, en menores puestos de trabajo no registrados. Aunque, como ya hemos observado, dentro del Conurbano son tasas que siguen siendo muy elevadas para lo que se esperaría de personas con una calificación media.

Finalmente, también hay que considerar, para poner en cierta evidencia el desenganche entre la educación y la posibilidad de insertarse en una ocupación calificada, la demanda insatisfecha de las compañías a la hora de querer incorporar trabajadores.

---

10. Algo que hoy pareciera estar muy lejos de las proyecciones del gobierno actual.



**Figura 5.** *Empresas que no pudieron cubrir ninguno de los puestos que buscaban dentro del Conurbano bonaerense (2006-2022). Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos de la Encuesta de Indicadores Laborales – SsPEyE, MTEySS.*

En este sentido, observando la evolución de la Encuesta del Indicadores Laborales del Ministerio de Trabajo entre 2006 y 2023, se destaca una tendencia creciente de las firmas que no pueden cubrir ninguno de los puestos de trabajo que buscaban. En este punto, es muy importante señalar que se trata de puestos de distinta calificación.

O sea, de estos datos se desprende que, si bien hay cierta demanda de trabajadores por parte de empresas de tamaño medio y grande, y en condiciones de formalidad en cuanto al tipo de contratación que pueden brindar, por otra parte, hay un stock de trabajadores que, o bien no logra conseguir un trabajo, o bien lo hace en condiciones de precariedad respecto al tipo de contrato que logran. Entonces, desde nuestro punto de vista, ésta es una evidencia que pone de manifiesto ciertos problemas que residen tanto en las calificaciones de las personas como en la eficacia de la educación formal en cuanto al impacto que tendrían para que una persona pueda insertarse dentro de la estructura socio-productiva.

Dicho de otro modo, mientras hay trabajadores que no pueden insertarse en trabajos de calidad, hay cierta demanda insatisfecha de trabajo dentro

del universo de empresas modernas de la Argentina. Entonces, a los problemas estructurales persistentes, se suma esta falta de apareamiento entre una oferta de trabajo que se pueda corresponder con su demanda, aspecto que, desde nuestra perspectiva, se explica en gran medida por el tipo de formación que termina teniendo la población que quiere insertarse dentro del mercado de trabajo.

## El grave problema del condicionante estructural

En los puntos anteriores hemos trazado una caracterización de la evolución educativa de los últimos veinte años en los ocupados del Conurbano, mostrando las contradicciones entre una tendencia creciente en la obtención de las credenciales educativas de nivel medio y superior y una evolución negativa en la inserción ocupacional de dichos ocupados. De modo que lo que podría leerse como una mejora educativa no se correlaciona con una mejora en la inserción socio-productiva de los trabajadores.

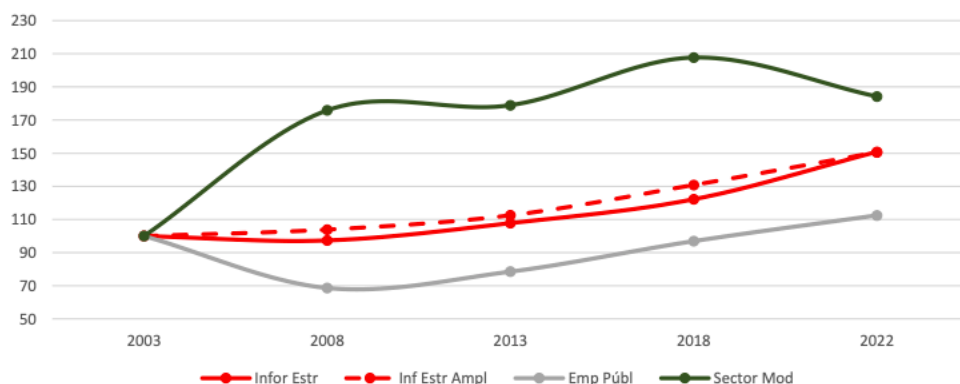
Ahora bien, tanto la desocupación como el problema del no registro del puesto de trabajo (que es algo concomitante con otros problemas de precariedad laboral) son importantes, pero no nos revelan ciertas causas más profundas de los problemas del mercado de trabajo argentino y, especialmente, de lo que ocurre con el mercado de trabajo dentro del Conurbano.

Para ahondar en los factores más explicativos de esta contradicción es necesario introducir los cambios que hemos relacionado con la fractura de la estructura socio-productiva. Como hemos señalado, dicha fractura ha producido una segmentación negativa dentro del mercado de trabajo, observándose en un extremo un segmento moderno, con tendencia estancada o decreciente, de empresas y trabajadores; mientras que, en el otro extremo, hay un segmento de unidades productivas y trabajadores estructuralmente informales, que aparecen como un excedente de fuerza de trabajo que, paradójicamente, no puede reinsertarse fácilmente dentro de los otros segmentos, especialmente por problemas de calificación para el trabajo.

Por ello, con la finalidad de presentar los cálculos de manera estilizada, analizaremos, dentro del universo de los ocupados del Conurbano, la

evolución de la informalidad estructural por un lado y del sector moderno registrado por el otro<sup>11</sup>.

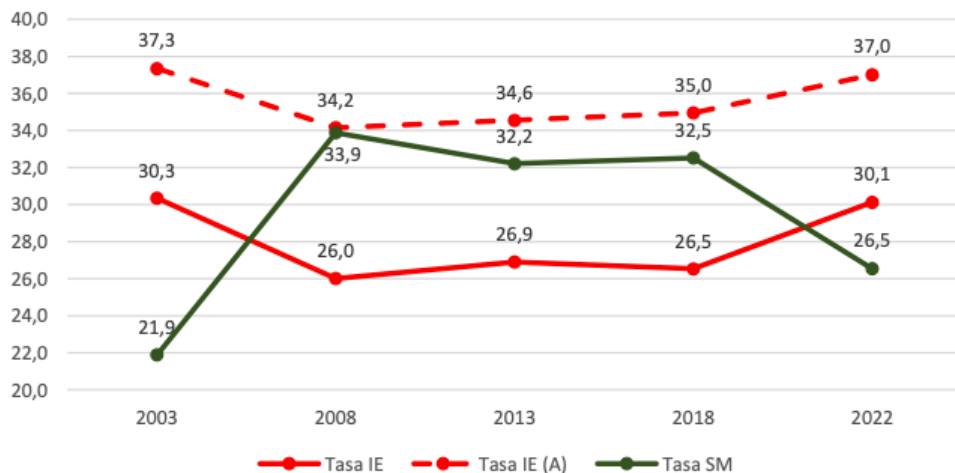
Como se puede apreciar, tomando la evolución en cantidad de trabajadores, la informalidad estructural (tanto núcleo como ampliada) se mantuvo contenida, sin crecer hasta el año 2008, coincidente con el mejor ciclo de crecimiento post crisis de 2001. Sin embargo, después refleja una curva de crecimiento pronunciada de trabajadores estructuralmente informales hasta la actualidad. Contrariamente, los trabajadores modernos registrados aumentaron notablemente en el ciclo expansivo hasta 2008, luego se amesetaron, creciendo en el primer bienio de la administración de Macri para, luego, comenzar a descender ininterrumpidamente post crisis de 2018. Si esta situación de crisis estructural continúa de esta manera, posiblemente los trabajadores estructuralmente informales del Conurbano empaten o terminen superando a los que tienen puestos de trabajo modernos y registrados.



**Figura 6.** Evolución de la informalidad estructural, informalidad estructural ampliada, empleo público sector moderno, dentro del Conurbano bonaerense (2003-2022). Base 100=2003. Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos del INDEC-EPH, 3ros trimestres – 2003/2022.

11. Cabe resaltar que la informalidad estructural alude a indicadores exclusivamente productivos y no legales. Podrían sintetizarse en una baja relación de capital por puesto de trabajo dentro de la unidad productiva. Por otro lado, nos interesa focalizar en los trabajadores del sector moderno que están registrados, tomándose la variable “registro” como un proxy del encuadramiento del puesto de trabajo dentro de las diferentes normativas, tanto de derechos asociados como impositivas.

En lo que respecta al peso de la fractura, conviene observar en el gráfico siguiente que tanto la informalidad estructural núcleo como la ampliada se redujeron hasta el año 2008 y, luego, comenzaron una trayectoria de aumento que nos lleva a estar actualmente en los mismos valores de 2003. La trayectoria inversa ha desplegado el empleo registrado dentro del sector moderno; el mismo aumentó considerablemente hasta el año 2008, luego se amesetó y desde 2018 ha decrecido.



**Figura 7.** Tasas de informalidad estructural, informalidad estructural ampliada, sector moderno dentro del Conurbano bonaerense (2003-2022). Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos del INDEC-EPH, 3ros trimestres – 2003/2022

Se trata de un panorama bastante grave para el Conurbano bonaerense en materia de fractura del aparato socio-productivo. En este sentido, en los últimos veinte años se describe una parábola negativa, caracterizada por una promesa de resolución de estos problemas estructurales que, con el correr de los años, parece desvanecerse en esas mismas promesas. Además, debe tenerse en cuenta que el Conurbano es, en términos cuantitativos, el lugar donde mayormente se concentran estas heterogeneidades. O sea, en 2003 la informalidad estructural del Conurbano representaba alrededor del 40% de la informalidad estructural de los principales aglomerados urbanos del país, y esta situación ha crecido hasta repre-



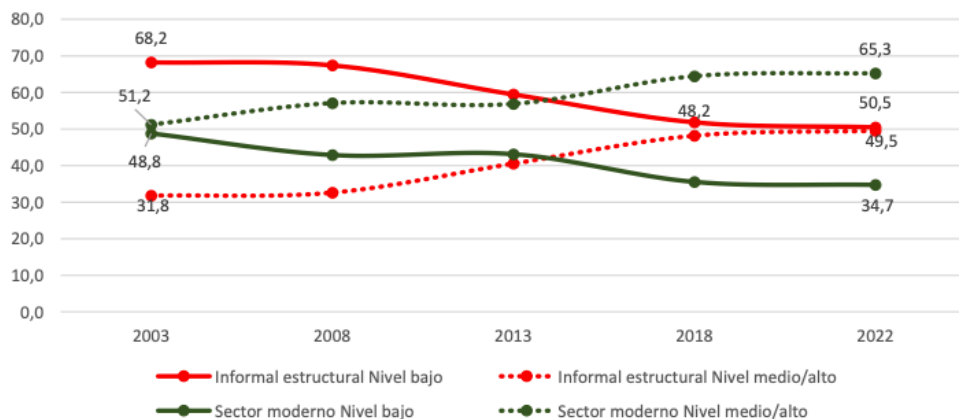
sentar el 45% en la actualidad. Dicho de otra manera, y parafraseándonos, la macrocefalia poblacional del Conurbano también se corresponde con una macrocefalia de la fractura estructural argentina.

En esta última parte, sólo nos resta observar cómo este problema de la heterogeneidad estructural es, también, un elemento que incide y se retroalimenta con los otros problemas educativos observados.

En el gráfico siguiente se evidencia la evolución del nivel de educación de los trabajadores del Conurbano en los últimos veinte años, de manera segmentada en función de la inserción estructural de estos trabajadores (informales o modernos). Es muy importante prestarle atención al tipo de curvas: las punteadas reflejan las trayectorias de los de nivel alto (con secundario o estudios superiores) mientras que las curvas sólidas reflejan la trayectoria de los trabajadores con un nivel bajo (hasta secundaria incompleta) de educación.

Entonces, conviene resaltar que no ha habido prácticamente traspasos entre segmentos. Tomando a los trabajadores de nivel medio y alto (con secundaria y estudios superiores), han crecido tanto los que están en puestos de trabajo moderno como los que están en puestos estructuralmente informales. Sin embargo, lo que uno esperaría, de acuerdo a los impactos o efectos de tener una mayor educación, es que los trabajadores con mejores credenciales fueran saliendo del sector informal y, en todo caso, se fueran insertando dentro del sector moderno.

Pero lo que la evidencia muestra es que, mientras la curva de trabajadores modernos, con educación media y alta, creció un 27,5% en estos veinte años, la curva de los trabajadores estructuralmente informales, con esa misma educación, creció un 55,7% en el mismo período. Entonces, pareciera que el hecho de mejorar sus aspectos educativos no va teniendo el impacto esperado en cuanto a la capacidad de dar un salto hacia el sector moderno. Cabe recordar que al hablar de sector moderno no necesariamente estamos hablando de empresas de punta o de multinacionales: puede tratarse, simplemente, de una empresa Pyme de, por ejemplo, 15 o 20 trabajadores.

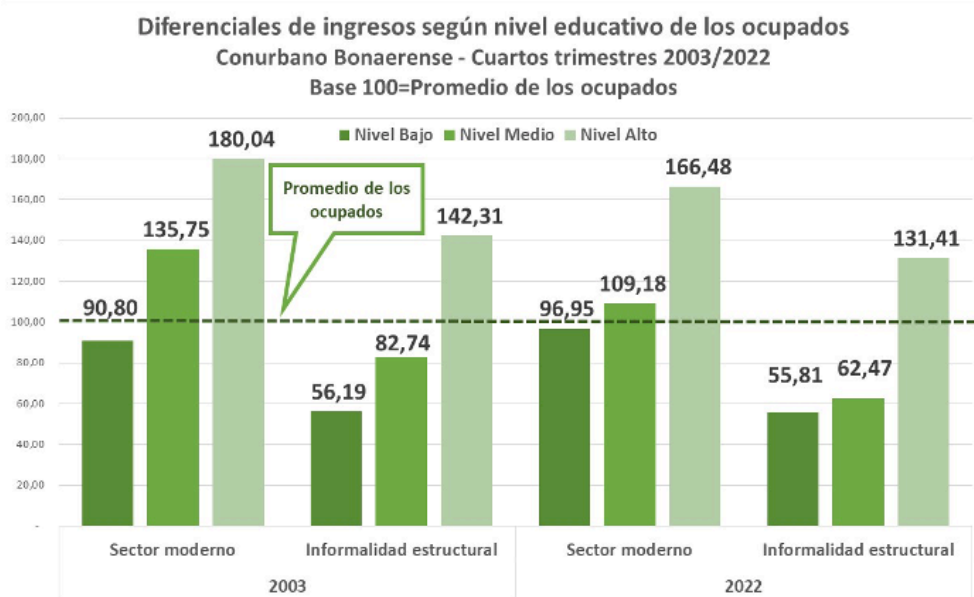


**Figura 8.** Evolución del nivel educativo según tipo de inserción socio-productiva dentro del Conurbano bonaerense (2003-2022). Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos del INDEC-EPH, 3ros trimestres – 2003/2022.

Finalmente, observaremos la incidencia del problema estructural y la insuficiencia de las credenciales educativas en relación a los ingresos que perciben los trabajadores. Dado los problemas que la inflación introduce para poder hacer comparaciones, se han establecido los valores de los ingresos en relación con una base 100 que representa el ingreso promedio de los ocupados.

Como se puede observar en el gráfico, no sólo se mantienen las brechas, sino que las mismas, con excepción de los de nivel alto (estudios superiores), se acrecientan en los últimos veinte años. Por ejemplo, en 2003, dentro de los ocupados con educación media, el ingreso de los que están en el sector moderno era 64 puntos superior del ingreso de los que estaban dentro de la informalidad estructural; esta diferencia se acrecentó a 75 puntos para el año 2022.

O sea, a pesar de haberse incrementado la educación de los trabajadores, las brechas de ingreso no sólo se mantuvieron, sino que crecieron. Esto también se verifica dentro de los trabajadores de nivel educativo bajo.



**Figura 9.** Fuente: elaboración propia ITRAS en base a datos del INDEC-EPH, 3ros trimestres – 2003/2022.

De modo que se da una relación de tipo alternativa, donde aquellos trabajadores con menor educación están un poco peor en relación a los ingresos que alcanzan, pero, dentro de los que están insertos de un modo estructuralmente informal, esta situación es aún peor.

## Conclusiones

En función de lo que hemos analizado, lo primero que cabría señalar es que la discusión central en Argentina en torno a la educación no debería basarse en una cuestión de cantidad, argumentando que lo que faltan son horas, o días de clase, o duplicar los turnos, entre otras cuestiones. Actualmente, el problema de la educación no sería, mayormente, un problema cuantitativo, sino un problema de calidad y de interacción entre los contenidos de la educación formal y los saberes que se necesitan para insertarse dentro del mundo del trabajo.

En segundo lugar, para cualquier persona que tenga algún tipo de responsabilidad en lo concerniente al diseño o aplicación de políticas públicas,

es relevante reconocer los límites que impone la fractura estructural socio-productiva a las mejoras en el plano educativo. De modo que, aunque se mejorara la calidad de las credenciales de la educación formal, el propio mundo productivo está fijando limitaciones en la demanda de nuevos puestos calificados dentro del sector moderno. Esto implicará que, por más que se logren mejoras en la dimensión educativa, si no se atiende el problema estructural, estas mejoras encontrarán limitaciones en su impacto. Por el contrario, si no se mejora en el plano educativo, se seguirán sumando (como sucede actualmente) las desventajas: las provenientes de una fractura estructural socio-productiva con las provenientes de tener credenciales educativas con poca eficacia para la inserción laboral.

En tercer lugar, es importante remarcar que el funcionamiento de estas complejas dimensiones es peor dentro del Conurbano. En este espacio geográfico, humano y productivo, se condensan y potencian estos problemas, representando un desafío adicional a las políticas públicas.

Ahora bien, entre todos estos aspectos negativos, es necesario reconocer que, aun con todos sus problemas, el tener credenciales de la educación media aumenta la probabilidad de tener un trabajo registrado, aunque este hecho no implique que ese puesto sea dentro del mundo productivo moderno, o sea, dentro de una empresa que tenga un nivel de productividad y competitividad promedio.

Entonces, frente a la pregunta ¿en qué Conurbano queremos vivir?, la respuesta nuestra sería: en un Conurbano que refleje la diversidad de sus habitantes, donde el significado de “diversidad” trae toda la potencia de lo diverso, de la convivencia de lo distinto en un mismo ecosistema, pero en el contexto de una estructura que sea menos heterogénea, teniendo en cuenta que, por heterogéneo nos remitimos, como hemos puntualizado antes, a los compartimentos estancos que segregan y separan a las personas, a los trabajadores y, lo que es peor, que les quita, inclusive, la posibilidad, la esperanza de poder pegar el salto hacia un lugar mejor.

El Conurbano es uno de los territorios más importantes de la Argentina, pero no es una isla; por ello se impone la demanda de políticas públicas globales, de alcance nacional, si realmente se quiere ir revirtiendo la fractura estructural. Esta será una condición necesaria para que los trabajadores sientan que, a través de su esfuerzo, pueden lograr mejorar tanto sus vidas como las de sus familias.

## Referencias

Carbonetto, D. (1985). La heterogeneidad de la estructura productiva y el sector informal. En Santiago Escobar (ed.), *El sector informal urbano en los países andinos*, pp. 45-68. Quito, Ecuador: ILDIS-CEPESIU.

Carbonetto, D. y Kritz, E. (1995). De la noción de “subempleo por bajos ingresos” a la de “heterogeneidad de la estructura ocupacional”. En Víctor Tokman (comp.), *El sector informal en América Latina Dos décadas de análisis*, pp. 199-230. Ciudad de México, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Jacovkis, P., (2017). La complejidad del transporte ferroviario en Argentina. Desafíos de una política pública de recuperación y expansión, *II Congreso Argentino de Transporte*, Mendoza, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo. Recuperado de

<https://untref.edu.ar/sitios/ciea/wp-content/uploads/sites/6/2015/08/La-complejidad-del-transporte-ferroviario-en-Argentina.pdf>

Kosacoff, B. y Fuchs, M., (2022). Argentina: building new capabilities and competitive advantages in a challenging macroeconomics landscape. En E. Amann y P. N. Figueiredo (eds.), *Innovation, Competitiveness and Development in Latin America*, pp. 295-326. Oxford: Oxford University Press.

Lindenboim, J. y Salvia, A. (2015). *Hora de balance: proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar: Argentina, 2002-2014*. Buenos Aires: Eudeba.

Masello, D. (coord.) (2016). El problema de la informalidad estructural, *Dossier sobre la calidad del empleo y estructura socio-productiva*, N°1, UNTREF-Fundación UOCRA, mayo 2016.

Masello, D. y Granovsky, P. (2017). La heterogeneidad estructural socio-productiva, los problemas del mercado de trabajo y los desafíos de la formación profesional, *Revista latinoamericana de investigación crítica* 4 (7): 137-162, Julio-diciembre 2017.

Masello, D. y Granovsky, P. (coord.) (2022). El capital cultural: un factor clave para una agenda del desarrollo entre el trabajo y la educación,

*Dossier sobre la calidad del empleo y estructura socio-productiva*, N°12, ITRAS, diciembre 2022.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, Secretaría de Políticas de Empleo y Evaluación, *Encuesta de Indicadores Laborales entre 2006 y 2022*. Buenos Aires.

Pagni, C., (2023). *El Nudo. Por qué el Conurbano Bonaerense modela la política argentina*. Buenos Aires: Planeta.

Registro Nacional de las Personas (RENAPER), Dirección Nacional de Población, (2021), *Población urbana en la Argentina. Evolución y distribución espacial a partir de los datos censales*.

Schweitzer, M. (2020). La producción de un territorio desigual en Argentina: concentración, primacía y macrocefalia, *Redes* 25 (3): 1051-1070.

Torre, E., D'Alessandre, V., Nistal, M., Orlicki, E. y Volman, V. (2022), Juventud, educación y trabajo. Tendencias recientes en el acceso y graduación del nivel secundario y transición al mundo del trabajo, Informe, CIPPEC & Argentinos por la Educación. Recuperado de

<https://www.cippec.org/publicacion/juventud-educacion-y-trabajo-tendencias-recientes-en-el-acceso-y-graduacion-del-nivel-secundario-y-transicion-al-mundo-del-trabajo/>

## CAPÍTULO 29

### Análisis del recurso eólico en el área del Río de La Plata lindante con el AMBA

**Pablo Provenzano\* y Luis Fernández**

Departamento de Ingeniería e Investigaciones Tecnológicas.  
Universidad Nacional de La Matanza.  
Florencio Varela 1903, San Justo, Provincia de Buenos Aires,  
Argentina.

\* pprovenzano@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *Viento, Potencial, Costa , A.M.B.A.*

**Keywords:** *Wind, Power, Coastline, A.M.B.A.*

#### Resumen ejecutivo

Este trabajo presenta la evaluación del recurso eólico en el área del Río de la Plata lindante con la costa bonaerense y de la Ciudad de Buenos Aires, en el plano de 70 metros de altura. El estudio abarca desde el año 2008 hasta el 2018. El volumen de datos colectados de velocidad del viento y dirección ha sido organizado en histogramas de frecuencia y se han elaborado y analizado las distribuciones de frecuencia de *Weibull* en cada caso.

Los resultados obtenidos muestran que el área del Plata presenta condiciones aptas para la explotación del viento con fines de obtención de energía limpia.



## I. Introducción

El estado del clima viene manifestando, en las últimas décadas, alteraciones en varias regiones en el mundo: fenómenos meteorológicos como precipitaciones denotan mayor intensidad o recurrencia en áreas geográficas donde tradicionalmente no se registraban de forma desbordada o excediendo cierto rango considerado normal para una región o bioma. Es también notorio el incremento de espacios que en los últimos diez años manifiestan una reducción en el régimen de lluvias, provocando sequías de magnitud. Las causas de este comportamiento climático atípico se encuentran en la acumulación paulatina de gases en la atmósfera que presentan la propiedad de retener temporalmente parte de la radiación solar que el planeta re-emite hacia el espacio desequilibrando el *balance térmico* que evita el sobrecalentamiento del globo terráqueo. Los Gases de Efecto Invernadero son aquellos que participan en el *forzamiento radiativo* de carácter positivo provocando una tendencia al calentamiento paulatino del planeta a lo largo de varias décadas. *Forzamiento radiativo* es el balance neto entre la energía proveniente del Sol que es absorbida por la Tierra desde su faz diurna y la energía que vuelve al espacio desde la Tierra desde su faz nocturna. Si ese balance es positivo, implica que es menor la cuota de energía térmica re-emitada desde nuestro planeta hacia el espacio que la cuota de radiación que proviene del Sol estableciendo un desequilibrio en favor de una acumulación térmica. Ésto provoca, en el transcurso de las décadas, un lento incremento de la temperatura promedio global, que deriva en consecuencias climáticas no deseadas. Los daños ocasionados por el fenómeno descrito pueden ser de consideración en poblaciones de animales, vegetales y humanas y en las actividades económicas, como es frecuente ver en noticieros y documentales que muestran desde cambios en las características topográficas en biomas de una región hasta una seguidilla de desastres debido a fenómenos climáticos inusuales.

El *forzamiento radiativo* positivo arriba mencionado es, en gran parte, resultado de gases liberados a la atmósfera que provocan el denominado Efecto Invernadero (o *Greenhouse*) debido a la actividad antropogénica (Stocker y col.-2013).

Un acontecimiento de connotaciones globales derivado del Cambio Climático es el descongelamiento progresivo de mantos de hielo como sucede en la Región del Mar Ártico donde el balance entre la fusión de masas de agua en la estación invernal y el descongelamiento de parte de esas masas en el verano viene arrojando un neto negativo consecutivo durante más de 25 años (Organización de las Naciones Unidas (2022)).

La capa de hielo de Groenlandia (el territorio con mayor reserva de hielo luego del Continente Antártico) se está perdiendo en alrededor de 287 gigatoneladas de hielo por año, es decir, el equivalente al peso de 50.000 pirámides de Gize. Se prevé, en un contexto más extenso, un deshielo generalizado del *permafrost* para este siglo, que generaría una liberación de 1.460 a 1.600 gigatoneladas de Gases de Efecto Invernadero (*Pörtner, Roberts, Masson-Delmotte (2019)*).

Existen numerosas evidencias sobre la relación de sucesos como éste y el Cambio Climático actual. Por otra parte, este fenómeno responde de forma directa al crecimiento poblacional de los últimos 200 años que derivó en un incremento del consumo de recursos naturales de manera exponencial merced a la aplicación de nuevas invenciones y tecnologías, con un sostenido aumento de los desechos y subproductos (derivados del empleo de estas tecnologías) arrojados al medioambiente sin un previo tratamiento desde el siglo XVIII y XIX de forma continua hasta la actualidad. La reconstrucción *paleoclimática* muestra un cambio en variables atmosféricas en este periodo de una intensidad sin precedentes en los últimos 1000 años (Barros (2005)). Retomando el caso de Groenlandia, la mayor isla del mundo, con una superficie de 2175600 km<sup>2</sup> es el tercer territorio más grande de América del Norte (superando al Estado de México en extensión y conformando una superficie equivalente al 77,4 por ciento del territorio argentino). Posee el 81 por ciento de su extensión cubierta por campos de hielo, con un espesor medio de 2 km, llegando a 3 km en sus áreas más amplias. La reducción de 287 gigatoneladas de hielo anuales, arriba citadas, participa en el 25 por ciento del incremento sostenido de 3,3 mm anuales que se reporta en el nivel de los océanos del mundo. Una hipótesis plantea que si se produjera el derretimiento de todos los campos helados de esta isla (hecho que demandaría varias décadas) el nivel de los mares y océanos del planeta podría aumentar en 7 metros, anegando cientos de kilómetros cuadrados de superficies costeras y llanuras bajas y dejando bajo el nivel del mar a gran parte de la superficie de países como Bangladesh y Egipto (Cánovas Sánchez (2020)).

El incremento actual del nivel del mar debido al progresivo deshielo observado en los territorios de Groenlandia y en el sector occidental del Continente Antártico pueden afectar numerosos sectores de costas playas, con un nivel mínimo de centímetros o escasos metros sobre el nivel del mar, alrededor del mundo.

Nuestro país se encuentra expuesto a este incremento paulatino del nivel del mar: la costa marítima y fluvial bonaerense, por su condición playa y relativa escasa altitud respecto del nivel del mar (exceptuando zonas

como las estribaciones del sistema orográfico Tandilia- Ventania que llegan al mar en el sector de Mar del Plata y las reminiscencias de acantilados marinos en lo que hoy constituye Parque Lezama y alrededores, en el sector sur de la Ciudad de Buenos Aires, sobre el Río de La Plata) presenta vulnerabilidad a la anegación costera extensible a algunos kilómetros *tierra adentro*. Las condiciones mareográficas del Río de La Plata, por su inusual amplitud de 50 km entre costas a la altura de la Ciudad de Buenos Aires y 220 km en su desembocadura, entre Punta del Este (en la República Oriental del Uruguay) y Punta Rasa (en el sur de la Bahía de Samborombón, Provincia de Buenos Aires) son compatibles con las de *mar abierto*. En efecto, los registros del mareógrafo de Buenos Aires muestran una tendencia al aumento de su nivel en 1,7 mm por año, similar a la tendencia registrada fuera del estuario, en las costas marítimas hacia el sur y que se incluyen dentro de la tendencia más general de los mares en todos los continentes (Barros (2005)). El fenómeno natural denominado *Sudestada* es bien conocido por los habitantes del territorio del AMBA y adyacencias, se caracteriza por vientos fuertes provenientes del cuadrante sureste y este-sureste del Río de la Plata con ráfagas que pueden alcanzar los 70 km/h acompañados por persistencia de mal tiempo, lluvias continuas y baja temperatura. Se produce generalmente en los meses invernales y al comienzo de la primavera y se debe a la acción combinada de dos sistemas, uno de alta presión ubicado sobre el Océano Atlántico Sur, frente a las costas de la Patagonia y, simultáneamente, otro de baja presión que se ubica temporalmente en el sur del Litoral Argentino y el sector occidental del Uruguay. Las características del oleaje en este río (producto de la acción eólica sobre su superficie) contribuyen también a describir la condición de vientos: se indica un índice del 25 por ciento de las olas provenientes del sector este, como predominante y de las direcciones sur y sureste con un 9,5 y 9 por ciento de incidencia respectivamente, coincidiendo con el emplazamiento de la zona de la desembocadura del Río de La Plata (Tomazín (2010)).

Varios distritos del AMBA poseen costa fluvial sobre el Río de La Plata, además de ser este río modelador del clima de la porción norte y centro-este de la Provincia de Buenos Aires, los efectos de los fenómenos meteorológicos y regímenes de viento que transcurren sobre el Plata tienen injerencia directa sobre la costa del AMBA: la *Sudestada* provoca inundaciones en la rivera de los distritos de San Fernando, C.A.B.A., Quilmes, Avellaneda, Berazategui afectando también a los habitantes que pueblan las cuencas de los arroyos que desaguan en el Río de La Plata. Esto sucede porque el viento ingresa por su estuario estableciendo un bloqueo a la libre circulación de las aguas hacia el mar y un consecuente

estancamiento temporal del régimen de escurrimiento (Barros (2005)). Tal efecto genera un ascenso del nivel del río cuyas aguas invaden los sectores costeros provocando, además, un bloqueo y ralentización temporal del desagüe natural del Riachuelo y de arroyos como el Sarandí y el Santo Domingo, que vierten en la costa del Partido de Avellaneda. La inundación de abril de 2013, como ejemplo, en la cuenca imbrífera de estos dos arroyos afectó a una población de 550 mil habitantes del sector sur del Gran Buenos Aires, con un nivel de agua promedio de medio metro dentro de las casas (Ortiz y col., (2017)).

Estudios sobre la cota media del río en la zona del Puerto de Buenos Aires informan que experimentó un aumento de 120 mm entre los años 1910 y 2000. Las inundaciones sobre vastos sectores costeros del AMBA ocasionadas por la Sudestada son potenciadas por el paulatino incremento del nivel medio del agua en el río (Barros (2005)).

Los hechos descriptos muestran la diversidad y magnitud de las consecuencias del Cambio Climático en distintas latitudes del globo, incluyendo el territorio del AMBA. Las estrategias y herramientas que se vienen aplicando con éxito desde la faz tecnológica para la mitigación de este fenómeno ambiental se relacionan con la reducción inmediata de la quema de combustibles, dinamizadores de las economías regionales y del mundo. Es claro que la vida actual sería inconcebible sin el usufructo de energía eléctrica, pero también es inconcebible continuar generándola mediante la quema de ingentes cantidades de combustibles derivados del petróleo y el carbón mineral.

Dentro de este renglón, la generación de energía eléctrica debe operarse sin emisión de gases como el CO<sub>2</sub> al medioambiente puesto que de continuar en este camino se contribuye a incrementar aún más los niveles de este gas en la atmósfera, potenciando el *Efecto Invernadero* y las derivaciones negativas sobre los ecosistemas y las comunidades humanas. Las formas de generación mediante el aprovechamiento de energías renovables, viene mostrando un éxito destacable en otros países, especialmente de Europa. Las granjas eólicas instaladas en el mundo han evitado, en el año 2020, la emisión de una cantidad de CO<sub>2</sub> equivalente a la emisión de ese gas por parte de toda la industria, todos los medios de locomoción y todas las centrales termoeléctricas de Sudamérica durante un año (Díaz (2020)).

El AMBA reúne una serie de condiciones positivas para la implementación de la explotación eólica, que introduce generación de energía sin

emisión de CO<sub>2</sub>, una de ellas es estar emplazado en la margen del Río de La Plata, extensa planicie fluvial con un estuario en forma de amplio cono con desembocadura al mar, que supera los 200 kilómetros de ancho. Otra es la dimensión propia del AMBA siendo la conjunción de la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, distritos que constituyen un conglomerado indiviso y el mayor eje urbano-industrial del país, superando los 15 millones de habitantes, lo que lo ubica dentro de las 20 aglomeraciones urbanas más grandes del mundo entre las 1934 ciudades que superan los 300000 habitantes en el planeta (Naciones Unidas (2020)). Esta *megaciudad* se erige también como un centro importante de demanda de energía y de emisión de gases de *Efecto Invernadero*. Actualmente, gran parte de la energía eléctrica que consume el AMBA es generada en plantas termoeléctricas, alimentadas por alguna forma de combustible de origen fósil.

La hipótesis planteada es el amplio corredor, prácticamente sin obstáculos, que la extensa planicie fluvial que conforma el estuario del Plata y todo el espacio de dominio aguas arriba ofrece a los vientos que provienen del Atlántico Sur, cuya presencia está garantizada por el asiento permanente del Anticiclón de Malvinas, frente a las costas patagónicas. Esta hipótesis habilitó y condujo la investigación desarrollada con vistas a la posibilidad de generación eléctrica con el recurso eólico del gigante fluvial, derivando en una doble solución: por una parte atendiendo al saneamiento del ambiente en este territorio, por otra, a la activación de un mecanismo local que aporte a la instalación de potencia eólica global para sumar acciones de mitigación del *Cambio Climático* con consecuencias esperables en el mediano plazo como la disminución del descongelamiento de campos de hielo en el Ártico y en la Antártida.

El trabajo presentado reúne los resultados obtenidos en el análisis del recurso eólico y las posibilidades de generación limpia en al área del Río de La Plata de jurisdicción argentina, como una respuesta local con relación a las directivas emanadas del *Acuerdo de París* y en atención a las condiciones particulares que presenta esta área geográfica, arriba comentadas. Se agrega otro elemento de peso que justifica este estudio, como es la posibilidad de generación de energía limpia frente a la costa del AMBA, lo cual deriva en varios beneficios, entre ellos, el ahorro en infraestructura (tendido de cables de alta tensión, torres, logística de potencia, etc.) que supone la generación de energía en el mismo espacio donde se la demanda y el ahorro en pérdidas eléctricas, estas últimas del orden del 15 por ciento cuando la transmisión supera la distancia de 150 km debido a fenómenos eléctricos inevitables en el transporte de energía en alta

tensión como las *Corrientes Disruptivas* y el *Efecto Corona* (Fayos Alvarez (2009)). Derivado también de la industria del viento es la creación de un conjunto variado de puestos de trabajo en distintas áreas: civil, operación de las máquinas, mantenimiento, reparación, inspección y dinamización de industrias satélite: tornería de piezas, talleres de armado y reparación de componentes mecánicos, eléctricos e instrumental, seguros, área contable, legislación ambiental y consultoría. Y se suma otro beneficio como es la contribución esperable a la creación de conciencia ambiental que introducirían las visitas educativas de escuelas de todos los niveles para el avistamiento de las aeroturbinas de gran porte del parque eólico instalado frente a las costas del AMBA como también suma una opción más en las posibilidades de interés turístico local.

### 1.1 Objetivos

- Contribuir al cambio de la matriz energética nacional hacia formas de producción eléctrica de cero emisiones de gases que provocan el *Efecto Invernadero* (GEI) en acuerdo con los compromisos asumidos por nuestro país como nación que suscribió al *Acuerdo de París*.
- Evaluar el potencial de generación eólica en el sector de jurisdicción argentina del Río de La Plata y para la estimación del rédito que este sector geográfico puede introducir en términos energéticos y ambientales.
- Contribuir a la mejora en la calidad de vida humana y ambiental en el ámbito del AMBA.

## II. Materiales y Métodos

Los registros de velocidad y dirección del viento correspondientes al periodo 2008 a 2018, pertenecientes a la Estación *Aeroparque* de la Ciudad de Buenos Aires, provistos por el *Servicio Meteorológico Nacional* fueron analizados. Estas mediciones, efectuadas en el plano de 10 metros sobre el nivel del suelo, han sido procesadas tomando un dígito decimal en cada dato. Se aplicó para la extrapolación al plano de 70 metros la fórmula logarítmica de perfil de viento, asignando una altura de rugosidad  $Z_0$  en acuerdo con las características físicas de relieve de este vasto espacio fluvial costero y sobre la base del criterio de clasificación de *Davenport* (Weringa y col. (2001)). El parámetro  $Z_0$ , dependiente de la rugosidad del suelo, se define como la altura donde la velocidad del viento es cero. Este criterio asigna valores a ese parámetro, aumentando su valor conforme se incrementa la presencia de obstáculos en la superficie estudiada.



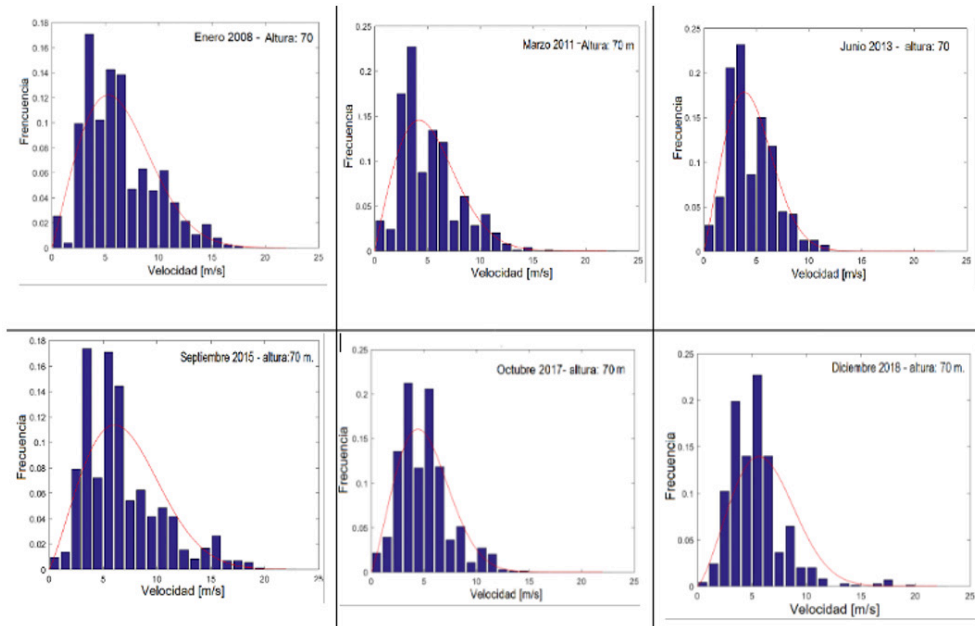
La agrupación de los registros de velocidad del viento en intervalos de clase permitió la confección de histogramas de frecuencia que muestran la recurrencia de cada rango de velocidad durante el mes en estudio, conformando un primer arreglo discreto. El *span* de velocidades de utilidad para generación eólica (desde 3m/s hasta 20 m/s) ha sido dividido en rangos de 1m/s. Los histogramas obtenidos resultan el material de trabajo para la elaboración de un modelo de distribución continua de frecuencias de velocidades de cada periodo mensual entre los años 2008 y 2018.

Una organización similar se muestra en los datos de dirección del viento: se han dividido los 360 grados que incluyen a todas las direcciones posibles en dieciséis direcciones de predominio (como intervalos de clase). Se estimaron, paralelamente, los parámetros de posición y dispersión horaria, diaria y mensual que dan argumento al conjunto de datos a analizar. La media aritmética ha sido empleada como medida de posición en los intervalos de clase y la esperanza matemática, en el tratamiento de distribución de probabilidades. Las medidas de dispersión permitieron ajustar la variabilidad del viento en cada periodo de tiempo analizado.

Junto con los histogramas se emplearon las expresiones de función de densidad de probabilidad en la elaboración de la curva de distribución de probabilidad continua de *Weibull*, de forma acampanada, con sesgo partiendo del enfoque diferencial. El ajuste de esta clase de *Distribución de Probabilidades* de frecuencia de velocidades es adecuado para los rangos de velocidad del viento estudiados, siendo una herramienta valiosa también en la estimación de frecuencias acumuladas a partir o hasta determinado valor de velocidad (Carvente Muñoz y col. (2015)).

Las Curvas de Distribución de Probabilidad de *Weibull* se han confeccionado para el plano de 70 metros sobre el suelo, con ellas se exponen las frecuencias de velocidad de cada mes del periodo analizado. Se presentan, por razones de espacio, solamente seis gráficas de Distribución de Probabilidad para distintos meses de ese periodo.



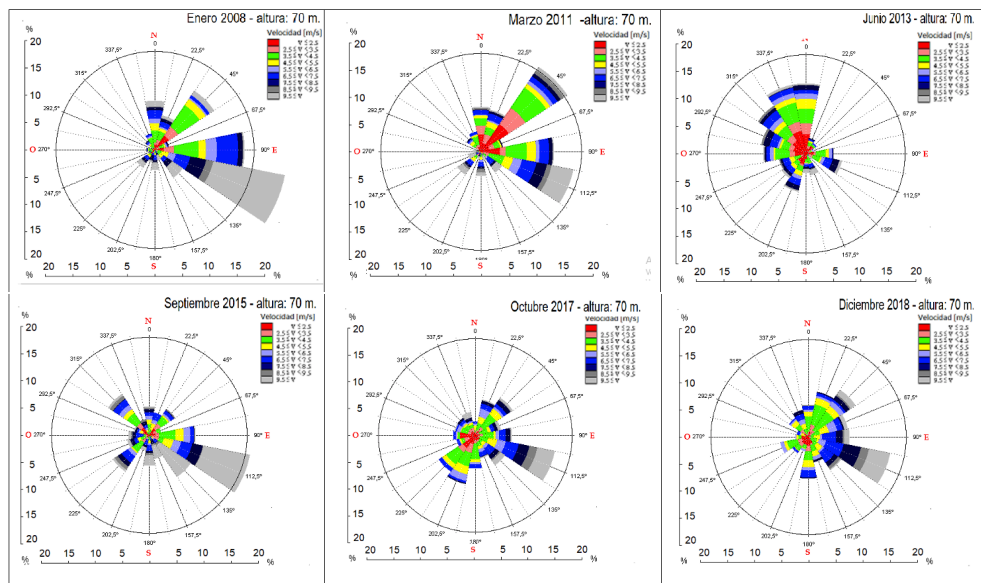


**Figura 1.** Histogramas de Frecuencia de velocidad de viento por rangos (columnas azules) y distribuciones de probabilidad de velocidad de Weibul (línea color rojo en trazo continuo)..

### III. Resultados

Las figuras II contienen el conjunto de los resultados obtenidos, volcados en tablas, diagramas de frecuencia y gráficas, en forma de rosa de vientos que describen la fuente eólica en este sector del Plata. Las variables analizadas (dirección y velocidad) quedan expuestas en ellas en conjunto agregando una visión global del recurso en cada mes, dentro del periodo de once años estudiado.

La bisectriz de cada sector circular de las rosas de viento indica cada una de las dieciséis direcciones de predominio. La intensidad de velocidades ha sido seccionada en intervalos de 1 m/s de rango, que se representan con distintos colores (escala en el cuadro superior derecho de cada rosa). Cada sector circular se divide en franjas de colores en el sentido radial, cuyo espesor indica la frecuencia de cada rango de velocidad en términos de porcentaje sobre el total de vientos que provienen de una dirección determinada (sobre cada dirección de la rosa).



**Figura 2.** Rosas de los vientos, con distribución de frecuencias de velocidad por rangos, para cada punto cardinal de seis de los meses del periodo estudiado.

Las rosas muestran que la procedencia del viento es plural en direcciones, pero con predominio evidente del cuadrante este-sureste (ESE) y del noreste (NE), seguido por el cuadrante norte (N) especialmente en meses de verano y este (E) en primavera. Se encontró que en algunos de los meses estudiados los vientos que se proyectan desde el NE y del ESE llegan a constituir, respectivamente, entre una quinta parte y una sexta parte de los vientos totales. El cuadrante sur a suroeste (SO) observa vientos generalmente intensos (entre 6,5 a más de 9,5 m/s) sin un patrón estacional definido, pero con una prevalencia marcadamente menor respecto a las direcciones antes mencionadas. La diferencia visible entre la calidad de los vientos de las direcciones de predominio es otro resultado expresado en las rosas: entre el 50 por ciento y el 80 por ciento de los vientos de las direcciones SE, SSE, ESE se encuentran entre los 6,5 m/s y los 10,0 m/s de velocidad (o mayor, franjas azules a gris claro de las rosas de vientos) mientras que en el cuadrante NE a N entre el 60 por ciento y el 85 por ciento de los vientos no superan los 5,5 m/s (franjas rojas a gris azulado).

Las campanas de distribución continua de probabilidades, por su parte, exponen que las mayores frecuencias de velocidad se dan en los meses

de primavera y, en segundo lugar, los meses del verano. Otoño, en cambio, ha mostrado una *performance* menos favorable en términos de velocidad del viento. Se extrajo también que todos los meses de cada año presentan vientos cuya velocidad ha igualado o superado los 6,5 m/s y hubo 9 años (de un total de 11) donde en primavera la frecuencia de velocidad 6,5 m/s y mayores ha superado el 30 por ciento, alcanzando en esa estación de los años 2011 al 2015, frecuencias superiores al 40 por ciento. Esta situación se repitió para el periodo estival, presentando vientos de ese nivel de velocidad y superior en 8 de los 11 años estudiados y en los años 2014 y 2016 la frecuencia superó también el 40 por ciento. La estación invernal ha mostrado un rango de frecuencia para esas velocidades entre el 16 por ciento y el 36 por ciento, superando el 30 por ciento en 5 de los 11 años. Otoño, con menor actividad eólica, verificó vientos en ese rango de velocidad en todos los años pero la recurrencia estuvo comprendida entre el 12 por ciento y el 25 por ciento.

### 3.1 Periodos de calmas

La ausencia de vientos o las brisas que no superan los 3 m/s no resultan de interés puesto que no accionan el rotor de la aeroturbina, independientemente de la potencia nominal de la misma. Los periodos donde se verifican ausencias o vientos en este rango menor se denominan periodos de *calmas* o de inactividad de máquina. Se ha considerado el rango de velocidad entre 0 y 3 m/s como rango donde la máquina permanece inactiva. La cantidad de horas de *calmas* en los 11 años (4015 días) estudiados se indican en la tabla 1. La misma muestra el estudio realizado dividiendo cada año en 3 cuatrimestres y asignando las probabilidades halladas a cada cuatrimestre de cada uno de los años.

**Tabla I: Probabilidad (en términos absolutos) de periodos de inactividad o calmas en el periodo total estudiado (años 2008 a 2018) y total de días acumulados por cuatrimestres.**

Periodo: primer cuatrimestre Altura: 70 m			Periodo: segundo cuatrimestre Altura: 70 m			Periodo: tercer cuatrimestre Altura: 70 m		
CALMAS			CALMAS			CALMAS		
Año	Cuatrimstre	menor 3 m/s	Año	Cuatrimstre	menor 3 m/s	Año	Cuatrimstre	menor 3 m/s
2008	1	0,226	2008	2	0,315	2008	3	0,141
2009	1	0,211	2009	2	0,318	2009	3	0,151
2010	1	0,232	2010	2	0,253	2010	3	0,162
2011	1	0,189	2011	2	0,246	2011	3	0,146
2012	1	0,208	2012	2	0,213	2012	3	0,132
2013	1	0,171	2013	2	0,219	2013	3	0,094
2014	1	0,124	2014	2	0,183	2014	3	0,111
2015	1	0,122	2015	2	0,178	2015	3	0,082
2016	1	0,091	2016	2	0,278	2016	3	0,173
2017	1	0,199	2017	2	0,283	2017	3	0,144
2018	1	0,152	2018	2	0,229	2018	3	0,142
PROMEDIO		0,175	PROMEDIO		0,247	PROMEDIO		0,134
Acumulado		249d 5h 46 m	Acumulado		333d 22h 41m	Acumulado		180d 7h 35m
						TOTAL:		763d 12h 2m

### 3.2 Discusión sobre los resultados obtenidos

Las implicaciones de los resultados encontrados en el análisis realizado sobre el espacio fluvial del Plata son varias: la inclusión de un nuevo espacio geográfico en el mapa de las potencialidades energéticas de nuestro país, que nunca había sido considerado desde esta perspectiva, agregando que se trata, además, de una forma renovable, la forma más desarrollada en el plano mundial. La ubicación estratégica frente a conglomerados como el AMBA y también la ciudad de La Plata introduce beneficios en temas de ahorro en infraestructura y logística de transmisión eléctrica que inciden directa y positivamente en la ecuación de costos del emprendimiento eólico. La posibilidad de explotación de esta fuente en las puertas del AMBA le daría otra entidad al a la Ciudad de Buenos Aires, al Conurbano Bonaerense y a la Provincia de Buenos Aires en términos de desarrollos eólicos destacados en la Región Sudamericana, como también en atención al cumplimiento de las directivas del Acuerdo de París, posicionando a nuestro país en un plano más visible con relación a las renovables en el contexto mundial. Estos resultados podrían despertar la atención de empresas nacionales como del exterior para el desarrollo de granjas eólicas *off shore* en aguas del Plata puesto que este río conjuga factores de alto valor como los citados en este trabajo.

No existen aún desarrollos *off shore* en la Argentina cuando ya en el año 2018 fueron instalados 15 nuevos parques eólicos en alta mar contabilizando 105 las instalaciones marinas en el Viejo Continente.

La comparación de resultados del recurso en el sector del Plata estudiado con la calidad del viento de los sectores productivos en España, país que ocupa el quinto lugar en el *ranking* de potencia eólica instalada, muestra que la velocidad promedio del viento en el plano de 80 metros de altura en nuestro corredor fluvial es de 5,49 m/s. Este valor se encuadra dentro del rango de 5 m/s a 6 m/s, rango observable en el 45,6 por ciento de la superficie geográfica con recurso eólico de calidad de este país europeo, en el plano de 80 metros de altura.

#### IV. Conclusiones

Los resultados obtenidos corroboran nuestra hipótesis de ingreso de vientos provenientes del mar, hecho derivado de la extensa conexión de este río con el Océano Atlántico Sur y otras particularidades mencionadas propias de este amplio corredor fluvial. La calidad del recurso ha quedado constatada en el hecho que, en acuerdo con nuestros cálculos, en la estación de primavera la frecuencia de vientos cuya velocidad ha igualado o superado los 6,5 m/s (rango de interés para la cosecha eólica) alcanzó el 30 por ciento en 9 los 11 años estudiados, llegando en dos de esos años a superar el 40 por ciento. Una *performance* similar se comprobó en la estación estival y la estación invernal presentó una frecuencia de ese nivel en 5 de los 11 años. Las direcciones de viento halladas confirman la hipótesis del ingreso de viento desde la conexión del río a mar abierto, obteniendo que entre la quinta y sexta parte de los vientos en la primavera y el verano proceden del sector ESE y NE. El periodo de calmas hallado indica que la actividad de la mayoría de las aeroturbinas disponibles en el Mercado sería del orden del 80 por ciento del total de días, es decir en 3252 días de los 4015 días analizados. Este dato refuerza aún más la idea de *performance* eólica con fines de explotación. El recurso se presenta apto desde el enfoque energético-ambiental y esto agrega el beneficio adicional de la explotación realizada *in situ*, que permitiría el ahorro de ingentes cantidades de recursos financieros en tendido de cables de alta tensión, torres y logística y el ahorro en concepto de pérdidas eléctricas, propias de la transmisión en Alta Tensión cuando se superan los 150 km desde el punto de generación hasta el de consumo, ampliando el abanico de aportes concretos. A modo de corolario, el recurso es apto para su usufructo y las ventajas son múltiples y apreciables, y en este camino de aunar esfuerzos en la mitigación del Cambio Climático y de virar nuestra matriz energética hacia la participación cada vez mayor de la contribución de las Renovables, el Río de La Plata, por sus características, se despliega como una oportunidad casi inmejorable. Por lo tanto, no deberíamos, en absoluto, continuar *dando la espalda* al Río.

## Bibliografía

- Barros, V. y col. (2005). *El Cambio Climático y la Costa Argentina del Río de La Plata*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Ciudad Buenos Aires, pp 23-34.
- Cánovas Sánchez, B. (2020). *¿Por qué Groenlandia es un factor estratégico en el Ártico?* Madrid: Documento 148(2020- IEEE (Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp 4,5).
- Carvente Muñoz, O.; Borges Pool, A.; Palmero Bohórquez, M.; González Carrillo, B. y col.(2015). Predicting wind speeds and potential for grater heights: study in Mérida, Yucatán, México. *Revista Académica Universidad Autónoma de México*, 85-90.
- Díaz, J. (2020). *La Asociación Empresarial Eólica presenta el análisis de la situación de la energía eólica en España*, Nota de Prensa. Madrid: Asociación Empresarial Eólica, pp 1-6.
- Fayos Alvarez, A. (2009). *Líneas eléctricas y transporte de energía eléctrica*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- Mossman, S. (2020). Yes, climate change is bringing bushfires more often. But some ecosystems in Australia are suffering. *The Conversation - academic rigor, journalistic flair*.
- Organización de Naciones Unidas. (2022). *Los glaciares en Groenlandia se reducen por 25º año consecutivo, una evidencia más del avance del cambio climático – Noticias ONU*. Organización de Naciones Unidas – Hábitat 2020 - 'Folleto de Datos Poblacionales' Copyright Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos Nairobi, Kenia pp 3-5.
- Ortiz, M.; Re, N.; Kazimiersky, L.; García, P. (2017). *Caracterización de la población afectada por diferentes tipos de inundaciones en una cuenca urbana*. En XXVI Congreso Nacional del Agua CONAGUA 2017.
- Pörtner H., Roberts D., Masson-Delmotte V. et. al. (2019). *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate' Summary for Policymakers*. IPCC - In press.

Stocker, T. F. y col.-(2013). *Cambio climático 2013: Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Reino Unido: Cambridge University Press.

Tomazín, N.; Cáceres, R. (2010). *Estudio del clima de olas en el Río de la Plata mediante el análisis de datos de ológrafo*. Programa de Hidráulica Marítima – INA, Universidad de Buenos Aires, HIDROVIA S.A, Universidad Nacional de La Plata, pp 10-13.

Weringa, J.; Davenport, A.; Grimmond, S.; Oke, T. (2001). *New revision of Davenport roughness classification*. En 3<sup>rd</sup> European and African Conference on Wind Energý.



## CAPÍTULO 30

# Patrones de configuración de la tipología industrial en Villa Lynch: una aproximación proyectual

Agustina Martorell

UNSAM – 3ia / CONICET.  
amartorell@unsam.edu.ar

**Palabras clave:** antiguas áreas industriales; tipología arquitectónica; mixtura funcional; manzana genérica; Partido de General San Martín.

**Keywords:** former industrial areas, architectural typology, functional mix, generic block; Partido de General San Martín.

### Resumen ejecutivo

El trabajo responde a una mirada proyectual y propositiva de intervenciones en la trama urbana de Villa Lynch en el Partido de General San Martín (PGSM).

En ese sentido, se centra en la especificidad del lote urbano y el análisis tipológico, pensándolos como la unidad mínima que define el crecimiento de la ciudad. En particular, se estudia la *tipología industrial*, abordando el problema de mantener la industria dentro de la ciudad, y en relación directa con las viviendas. También se aborda el problema de la manzana mixta, la cual se consolida a partir de una matriz genérica extrapolada de la grilla que abarca toda la ciudad, pero que se vuelve compleja partir de los usos que presenta. Esto produce problemas en la compatibilidad funcional y calidad del hábitat, ya que a partir de estas limitaciones formales los distintos usos productivos no presentan mediación entre los usos

residenciales. Se parte de la hipótesis que la *tipología industrial* proporciona información acerca de los procesos de ocupación y distribución interna a cada lote, dando cuenta de posibles intervenciones y regulaciones urbanísticas a fin de mejorar las condiciones de compatibilidad funcional y en general de la calidad medioambiental.

El artículo se estructura en cinco apartados: en el primero se aborda la conformación del tejido desde de los trazados históricos y las grandes piezas industriales de Villa Lynch, y la consecuente consolidación del mismo a partir de los procesos migratorios que determinan la base de su mixtura. En segundo lugar, a partir de imágenes satelitales comparativas entre distintos tipos de manzanas de la ciudad se estudia la problemática de la *manzana genérica* en un tejido de usos mixtos, y la forma en que la industria y la vivienda ocupan esa matriz. En el tercer apartado se realizan relevamientos para la aproximación del estudio tipológico industrial, reconociendo los siguientes tipos: la nave, la pieza exenta, el claustro y la casa/taller. En el cuarto apartado se realizan ensayos proyectuales de intervención de la manzana mixta a partir de la generación de variantes tipológicas edilicias y parcelarias. Y en el último apartado, se concluye con reflexiones sobre como la limitación de la parcela regular arrastra problemas de compatibilidad entre usos, y como comprender estos aspectos nos permite pensar en las condiciones que deben incorporarse en posibles regulaciones futuras.

## Introducción

El estudio de las tipologías arquitectónicas constituye una herramienta de aproximación a la ciudad y el territorio que permite entender los patrones de crecimiento urbano y las regulaciones normativas correspondientes a determinados períodos.

Distintos autores profundizaron en la idea del *tipo* como parte de un proceso de variaciones y constantes arquitectónicas acumulativas, simultáneas a los cambios en el tejido de las ciudades. El *tipo arquitectónico* responde no solo a similitudes formales, sino que encierra además una lectura global de sistemas constructivos y modos de habitar (Castillo, 2023). En este sentido, el concepto de tipo, originalmente definido por Quatremère de Quincy<sup>1</sup> como “el elemento que debe por sí mismo servir

---

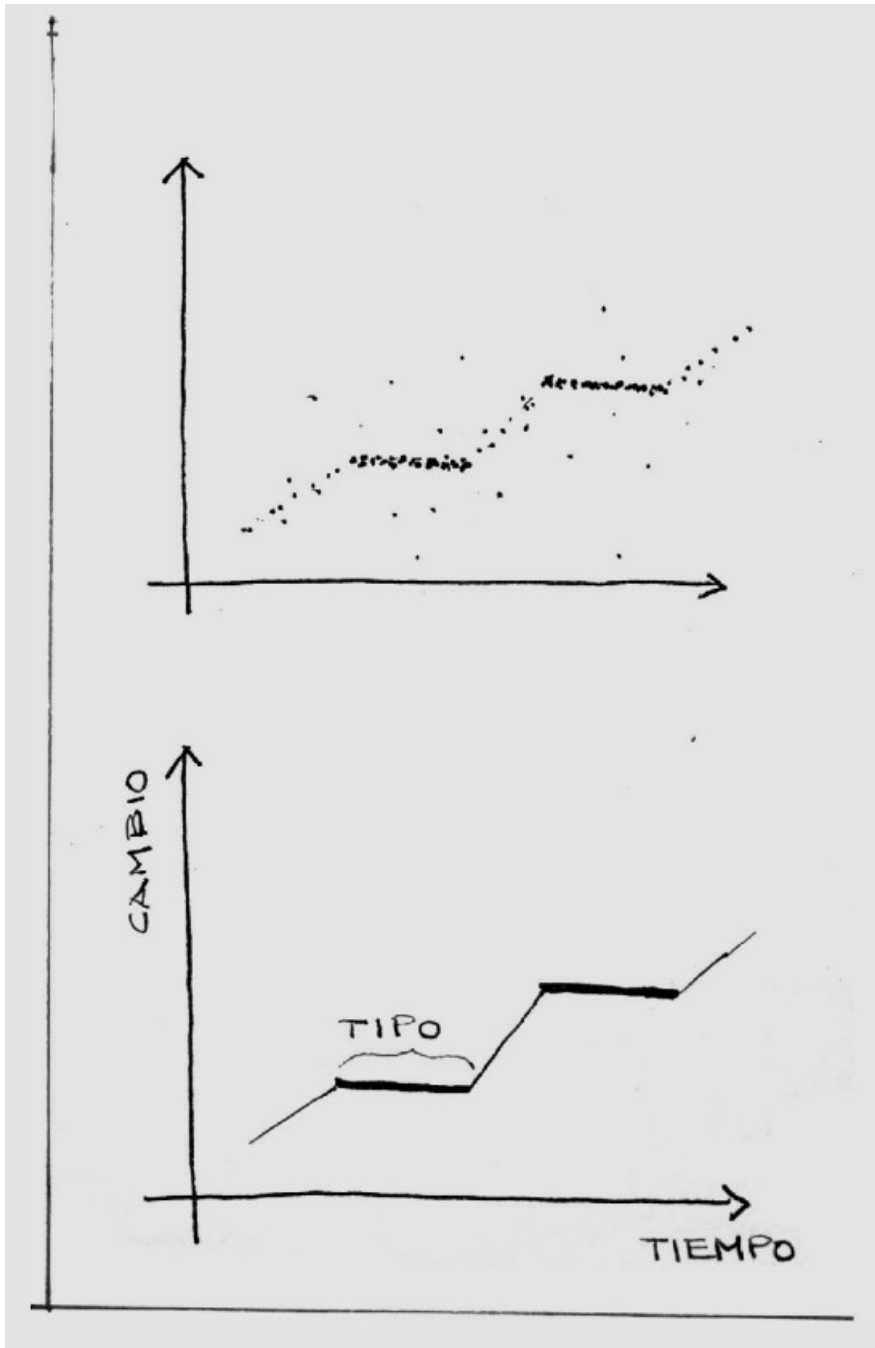
1. Antoine-Chrysostome Quatremère de Quincy (1755-1849) fue arqueólogo, filósofo y crítico de arte. Entre 1788 y 1825 editó el *Dictionnaire d'Architecture*.

de regla al modelo”, evidencia que no es simplemente imitar algo concreto, sino replicar las operaciones que dan cuenta de esa idea abstracta (Castillo, 2023).

Por su parte, Rossi define al tipo como “el elemento típico que se antepone a la forma y la constituye”, y agrega que “la forma en que se realizan los tipos edificatorios residenciales, el aspecto tipológico que les caracteriza, está estrechamente vinculado a la forma urbana” (Rossi, 1982 [1966]: 126).

En nuestro contexto, como evidencia Diez (2021[1996]), el estudio de la tipología residencial y su evolución en el tiempo da cuenta de muchos procesos internos a la lógica de configuración de la vivienda, y expresa a su vez determinadas tendencias o constantes en las transformaciones a la escala total de la ciudad. Como lo demuestra para el caso de la Ciudad de Buenos Aires, estos procesos tipológicos muchas veces se ven afectados por los cambios en las normativas, restringiendo en cierta medida la variedad tipológica a partir de condicionantes formales.

Hasta ahora el estudio tipológico local estuvo enfocado en la vivienda, y son escasos los trabajos a nivel internacional que generen una categorización de las tipologías industriales (SAE, 2007). Las variaciones tipológicas son un elemento que caracterizan el cambio y el crecimiento de la ciudad a lo largo del tiempo (figura 1) y los diversos procesos constructivos asimilados por la población que dan cuenta de los modos de habitar, como suele ser la casa chorizo o la casa cajón (Diez, 2021[1996]). El estudio tipológico permite observar el elemento arquitectónico dentro de una escala mayor, pudiendo caracterizar el conjunto. De esta forma, se puede entender el modo en que se ordena la ciudad, y encontrar oportunidades de variaciones tipológicas.



**Figura 1.** Variaciones tipológicas a lo largo del tiempo. Fuente: Diez, F. (2021[1996]). Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas. Pág. 31.

A pesar del interés que supone esta forma de aproximación a lo urbano desde el estudio tipológico, se ha soslayado la importancia que el desarrollo industrial ha tenido en la configuración del territorio metropolitano bonaerense. Respecto del mismo, Rougier (2023) hace hincapié en la importancia de la pequeña y mediana empresa en el crecimiento económico nacional, y en especial del Conurbano bonaerense (CB). A su vez, desde una aproximación internacional, López Groh (2011), entre otros autores, plantea la necesidad de renovación de zonas industriales degradadas y obsoletas a partir del diseño de acciones por etapas con el objetivo de volverlas sostenibles. Algo que destaca es la posición segregada que siempre se promovió desde el planeamiento urbano sobre el espacio industrial y manufacturero respecto del espacio urbano, pero que si estas áreas se vuelven más sostenibles podrían alcanzar una mayor compatibilidad para insertarse dentro de la ciudad. Otros autores (Grant, 2002; Crosas, 2018) promueven la idea de generar una mixtura urbana sostenible, por lo que el desafío se encuentra en regular la coexistencia de diferentes usos y comprender hasta qué punto pueden ser compatibles. Parte de esa compatibilidad podría ser resultado de la forma en que se ocupa el lote, asumiendo el problema de mantener la industria dentro de la ciudad y en relación directa con las viviendas.

En este sentido, el estudio de la tipología industrial y su papel en la configuración del CB parece necesario para empezar a vincular mejor este sector productivo con el resto de la ciudad y a su vez pensarlo como un elemento urbano estructurante además del valor económico que comporta.

Con este objetivo, el presente artículo se propone estudiar las variaciones tipológicas de las industrias en el municipio de San Martín,<sup>2</sup> y más particularmente en el barrio de Villa Lynch, para comprender a partir de la definición del tipo distintos procesos de la conformación del barrio y del tejido en general, y ensayar posibles escenarios de proyecto. Estos escenarios se enfocan en la intervención del tejido a partir de modificaciones tipológicas y patrones de ocupación de la manzana, la cual se pre-

---

2. “Por su perfil económico, el partido de Gral. San Martín es conocido dentro de la Argentina como la Capital Nacional de la Industria. Éste se inscribe principalmente en el sector secundario y terciario. El 93% del Producto Bruto Geográfico corresponde al sector industrial y el 7% al sector servicios. El partido de Gral. San Martín tiene el 2% de la fuerza industrial del país, genera el 5% del PBI Nacional y el 12% del Producto Bruto Geográfico provincial. Un 80% de los ingresos globales del partido provienen de la industria, un 16% del comercio y un 4% de los servicios.” (Tomasini, Lopez, 2016).

senta como una tipología a escala urbana, ya que es la base de la matriz de la ciudad.

Una de las particularidades que presenta Villa Lynch es el valor identitario de la industria, debido a que los propios habitantes conformaron esa matriz productiva. Por ende, el proceso de consolidación de estas actividades tiene un alto impacto en la conformación del territorio y la vinculación con la comunidad. Asimismo, se caracteriza por la alta presencia de micro y pequeñas empresas, las cuales representan el 85% del tejido industrial a (CEEU, 2019). Estas mismas se encuentran insertas en el tejido urbano debido al crecimiento conjunto a la vivienda, ya que al proceso de expansión fue dado por el asentamiento de familias judías que generaban talleres adosados a sus hogares.

Esta convivencia de usos presenta ciertas incompatibilidades, especialmente entre las actividades industriales y residenciales. Por este motivo, tal como sucede en los demás municipios del CB, existe una política urbanística orientada a trasladar las industrias contaminantes y de mayor tamaño hacia zonas especializadas, ubicadas en la periferia del tejido urbano consolidado. En el caso de Villa Lynch, sin embargo, las micro y pequeñas industrias tienden a permanecer en sus emplazamientos de origen y los problemas prevalecen sin un marco que busque compatibilizarlos. Algunas de las problemáticas refieren a la contaminación del aire y sonora, y en menor medida al vertido de efluentes sobre la vía pública. Otras incompatibilidades surgen del movimiento cotidiano de las industrias debido a la falta de espacios de carga y descarga de productos o que muchas veces el espacio de la vereda funciona como un sector productivo más.

Dentro de este marco, el presente artículo retoma ideas trabajadas en el marco del proyecto final de carrera realizado durante el año 2020 en el Instituto de Arquitectura y Urbanismo de la UNSAM. El trabajo responde a una mirada proyectual y propositiva de Villa Lynch, partiendo del estudio de la morfotipología del barrio, la especificidad de la manzana, el lote urbano y sus formas de ocupación, entendidos como la unidad mínima que define el crecimiento de la ciudad. Se parte de la hipótesis que la tipología, en este caso el *tipo industrial*, puede proporcionar información acerca de los procesos de ocupación y distribución interna a cada lote, así como de la estructuración y consolidación del tejido urbano a una escala territorial, cuya interpretación en clave propositiva permite pensar en posibles intervenciones y regulaciones urbanísticas a fin de mejorar las condiciones de compatibilidad y en general de calidad del hábitat. En

esta dirección, el artículo se desarrolla en cuatro apartados: el primer punto aborda la conformación del tejido desde de los trazados históricos y las grandes piezas industriales, y la consecuente consolidación del barrio a partir de los procesos migratorios que determinan la base de su mixtura. En segundo lugar, se estudia la problemática de la *manzana genérica* en un tejido mixto, y la forma en que la industria y la vivienda ocupan esa matriz. El tercer apartado refiere a la aproximación del estudio tipológico industrial, reconociendo los siguientes tipos: la nave, la pieza exenta, el claustro y la casa/taller. En el cuarto apartado se plantean los escenarios de intervención de la manzana mixta a partir de la generación de variantes tipológicas edilicias y parcelarias. Y en el último apartado, unas reflexiones finales sobre los problemas abordados.

## 1. Trazados históricos y la especificidad del tejido

El barrio de Villa Lynch se compone actualmente de la mezcla de actividad industrial (58%), residencial (37%) y comercial (5%) (Vecslir, Martorell, 2023). El área presenta una alta conectividad en relación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debido a la ubicación en proximidad de las líneas de tren Mitre y Urquiza, la Av. San Martín y la Av. Gral. Paz.

Un elemento que caracteriza la morfología del barrio son los tipos de actividades que se fueron asentando. A partir de la primera Guerra Mundial llegaron mayormente comunidades judías de izquierda al país, y luego hacia los años 30 comenzaron a instalarse en Villa Lynch debido al aumento del transporte y la accesibilidad a la compra de lotes (Garay, 2019), sumado a ello se promovía por disposición municipal el desarrollo de la actividad industrial (Visacovsky, 2007). Las comunidades judías que se asentaron habían trabajado previamente en fábricas argentinas textiles, como Campomar, y con su llegada al barrio instalaron sus propios talleres. (Visacovsky, 2007). Construían sus casas adosadas a sus espacios de trabajo, funcionando en muchos casos como *façoniers*<sup>3</sup>. Hacia 1921, ya funcionaban en el área 367 talleres de estas características (Rougier, 2023). Esto evidencia como la mixtura de usos aparece desde la concepción del barrio.

A pesar de que la generalidad del barrio se consolidaba con talleres textiles de pequeña y mediana escala también se desarrollaron, aunque en menor cantidad, grandes piezas industriales. Estas junto a los espacios de reparación del ferrocarril se consolidaron sobre el eje de la Av. 25 de

---

3. El *façonier* es el dueño de las maquinarias, pero no de la materia prima que trabaja.



mayo, condensando una serie de usos de gran impacto en la actualidad. Previa a la década del 30 se instaló la fábrica de Aceites Pampa (Rougier, 2023), siendo una de las pocas industrias que se volvieron piezas singulares del barrio. Desde 1914 hasta 1947, debido a las acciones municipales tomadas para promover la radicación en el barrio, se sumaron una gran cantidad de industrias como la General Motors, la metalúrgica Fundación Domingo Bruno, la mueblería Riello Hermanos, la envasadora de vinos Martini y Rossi, y una de las primeras fábricas textiles Caruso y Strona. Esto generó un gran crecimiento poblacional (Visacovsky, 2007).

Las huellas de la subdivisión inicial de tierras se perciben en el trazado actual. Los límites de cada fraccionamiento definen hoy las avenidas principales y calles de menor escala que conectan los puntos con mayor densidad de industrias. Los trazados de los loteos iniciales dieron lugar a los tres ejes principales que actualmente conectan al barrio con otras localidades, y a la vez definen la ubicación de los ejes secundarios que permiten la interconexión con los primeros.<sup>4</sup> A partir de la venta sucesiva de terrenos y su subdivisión se fueron generando los distintos cambios de orientación del amanzanamiento (figura 5).

En algunos sectores, las manzanas continúan con la misma lógica y orientación generada en los barrios linderos, pero a partir de las piezas industriales mencionadas anteriormente se terminan de configurar algunas manzanas atípicas en el tejido. Otra definición formal del barrio se produjo a partir de la construcción del *tranway* rural en 1908 que conectaba ambas estaciones de ferrocarril, lo que sumó una vinculación transversal dentro del mismo. En las fotografías aéreas históricas de 1922 (figura 2) puede verse la baja densidad de lo construido por manzana, las cuales ya dan cuenta del loteo actual. En ese entonces la forma de ocupar los lotes y la densidad de los mismos, daba como resultado manzanas más permeables y con mayor suelo absorbente.

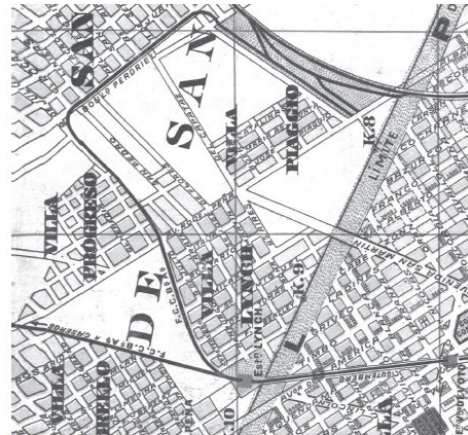
Por ende, los ejes de transporte, las divisiones de los loteos iniciales, los talleres textiles y las grandes piezas industriales le brindaron a Villa Lynch un grado de especificidad y definición morfológica particular. Sucesivamente, con el completamiento de la trama urbana, se comenzó a densificar aún más el sitio, produciendo eventualmente la ocupación total de la manzana.

---

4. Los ejes principales son: Av. 25 de Mayo, Av. San Martín y la Calle Padre M. Ashkar. Los ejes secundarios son: calle España, Francia, Av. Rodríguez Peña y Av. Guido Spano.



Mapa 1 - anterior a 1922.



Mapa 2 - del año 1922.



Cruce del ferrocarril Mitre y General Paz. Hacia el fondo se encuentra el lote del supermercado y Nobleza Picardo. Posterior a 1922.



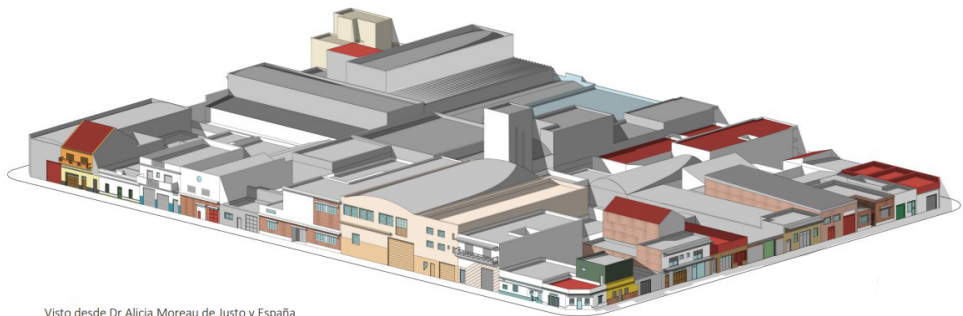
Cruce del ferrocarril Mitre y General Paz. Visto desde otro ángulo. Posterior a 1922.

**Figura 2.** *Trazados históricos. Fuente: Plano de la Ciudad de Buenos Aires y sus alrededores, Ed. Oficina cartográfica Ludwig. 1922*

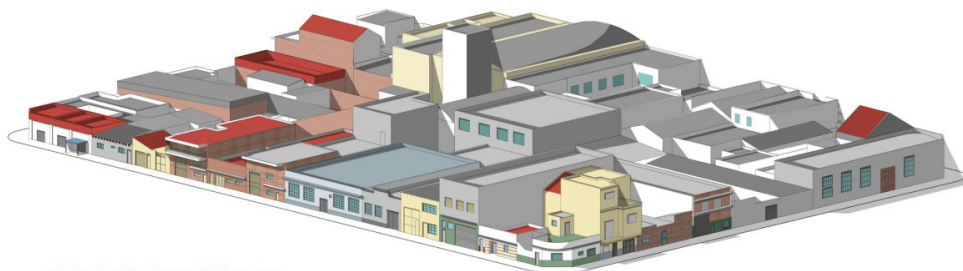
## 2. Consolidación del tejido y mixtura funcional resultante

Como se ha mencionado, el barrio de Villa Lynch se compuso de una alta heterogeneidad de industrias destacando en la actualidad los rubros de metalmecánica (27.5%), caucho y plástico (15.4%) y textil (12.6%). Se mantiene la tipología industrial de talleres/vivienda de pequeña escala, adecuados al tamaño de los lotes, pero también están presentes las industrias o talleres de mayor escala que generaron con el tiempo un englobamiento parcelario y se posicionaron como enclaves dentro del tejido regular. Esto supuso eventualmente una ocupación total del lote, reduciendo el suelo absorbente y en muchos casos completando la totalidad de la manzana.

En la composición de la manzana regular de Villa Lynch predominan dos usos opuestos, la vivienda y la industria. Ambos usos responden a actividades que normalmente no son compatibles, pero que desde el origen del barrio comparten una vinculación espacial. Muchas industrias de pequeña escala o talleres se desarrollan en lotes que pueden todavía albergar usos residenciales. En muchos casos, no se puede dissociar la tipología industrial de la tipología residencial (figura 3), otras tipologías si responden a piezas de mayor tamaño, las cuales ocupan un lote de forma exclusiva y ambas situaciones se consolidan dentro de una misma manzana. Parte del problema no reside en la mixtura de usos, sino en la falta espacios de transición entre tipologías o modos de ocupación que los vuelvan más compatibles. El lote de 8.66 por 40 metros. implica una manera poco eficiente y restrictiva de ocupación, quedando definido a partir de la morfología del lote. De esta forma, no se da el espacio para la transición entre usos heterogéneos.



Visto desde Dr Alicia Moreau de Justo y España



Visto desde San Pedro y Soldado de Malvinas

**Figura 3.** *Composición total de la manzana. Fuente: Elaboración propia, año 2021.*

Como menciona Jacobs, “Una mezcla de usos, para ser lo bastante compleja como para sostener la seguridad urbana, el contacto público y el cruce de funciones y actividades, necesita una enorme diversidad de ingredientes.” (Jacobs, 2011[1961]: 176). Reconoce las cuatro condiciones para generar diversidad: que el distrito presente más de una función primaria, que las proporciones de las manzanas sean pequeñas para aumentar el espacio de la calle, que se mezclen edificios de distintas épocas y que sean compactos, y por último tener niveles de concentración humana lo suficientemente densa para que se use el espacio público a diferentes horarios. Pero también, hay otros autores (Grant, 2002) que mencionan el problema de que hay usos que tienden a pensarse más compatibles entre sí, como lo son la vinculación de espacios residenciales con oficinas o centros comerciales, y otros usos que tienden a verse más incompatibles entre sí, como son la industria y la vivienda. Por este motivo, las operaciones de recuperación de áreas industriales en desuso u obsoletas tienden a reemplazar ese uso original por nuevos espacios de vivienda o comerciales, utilizando esa misma infraestructura, en vez de recuperar la actividad productiva.

En el caso particular de Villa Lynch, la industria continúa funcionando y se volvió parte de la identidad del barrio, lo que en cierto punto sería más incompatible el cambio radical de usos que mantener la disposición actual y regularizarla. Además, esto generaría mover los sectores productivos de segunda y tercera categoría que quedan por fuera de los polígonos exclusivos hacia la periferia sin resolver los problemas que presentan en la actualidad y encontrar la compatibilidad entre ambos usos dentro del tejido urbano.

Actualmente ya se están produciendo proyectos de viviendas en la ex Nobleza Piccardo y sobre la Av. 25 de Mayo, lo que adiciona nuevas perspectivas a la hora de compatibilizar los nuevos usos que lo acompañan. Ambos se posicionan en los sectores con mayor densidad de grandes industrias correspondientes a los rubros textiles y de productos químicos. Sumado a ello, estos nuevos proyectos generan un gran cambio en la tipología de viviendas existentes y la ocupación del grano parcelario, especialmente en lo relativo a sus alturas generales del barrio, ya que se consolidan como torres.

Frente a estas particularidades, el barrio de Villa Lynch se fue conformando a partir de la materialización de la *manzana genérica*. Se entiende a la *manzana genérica* como el resultado de la extensión de la grilla o damero porteño, la cual impone su forma general, principalmente sus

proporciones y armado de parcelas, de forma indiferenciada hacia el resto de la ciudad. Como mencionan Vecslir y Kozak “Los procesos ocurridos hacia el interior de la trama urbana de los municipios más consolidados de nuestra región se asocian a un tipo de tejido extendido de baja densidad -con excepción de algunas áreas centrales- organizado sobre la base de trazados reticulares de muy larga data, estructurados a lo largo de las líneas ferroviarias y de edificación progresiva, a través de la propiedad individual. (Vecslir, Kozak. 2013: 29).

En este caso, la *manzana genérica* se transforma en la manzana mixta de 100 por 80 metros, en cuanto es definida por los usos específicos que contiene junto los modos de ocuparla, aunque adoptó de igual modo la subdivisión parcelaria que se estaba generando en el resto de la ciudad de Buenos Aires. El lote de 8.66 x 40 metros de largo supuso un límite a las posibles tipologías de los nuevos usos que se estaban produciendo. En ese sentido la manzana de Villa Lynch no es la repetición de la manzana típica de Buenos Aires debido a esta especificidad dada por la mixtura de usos, y por las grandes piezas industriales. En general, se mantiene como un barrio de escala baja, no superando los 4 pisos de altura de forma aislada. Sin embargo, debido a la mixtura de usos particulares de este barrio, resulta ineficiente configurarlo en una *manzana genérica*. Esta misma matriz que se dispersa en toda la ciudad, se consolida con distintos usos y tipologías, las cuales tienden a no funcionar demasiado bien frente a la heterogeneidad de cada lote sin un espacio de transición entre ellos. Las manzanas y los lotes típicos responden de manera indiferenciada a situaciones diversas, lo que no permite que el sistema se adapte a las particularidades de cada una. Este recorte responde a esta problemática, donde dos maneras diferentes de usos se implantan en las mismas dimensiones de lotes y, por consiguiente, la forma de ocuparlos se enfoca al máximo aprovechamiento del mismo, reduciendo su operación a una célula pequeña que se aísla de la composición general de la manzana. Frente a la mixtura de Villa Lynch, ¿Es posible modificar el loteo existente para generar nuevas formas de ocupación? ¿Puede adaptarse la morfología de la manzana tipo, al punto de crear nuevas variantes dentro de lo tipificado?

En la figura 4 se muestra la disposición de los usos principales, la industria y la vivienda. La particularidad que esto presenta es que, al mirar la proporción de usos a escala barrial, abunda en mayor medida la industria (54%) en relación a la vivienda (31%), pero si se observa su ubicación a escala de manzana se percibe una proporción relativamente pareja de usos en la mayoría de ellas. Siguiendo con el mapa, los lotes



blancos representan diversos equipamientos, siendo estos mayormente agrupados sobre los ejes y calles principales mencionadas anteriormente. En relación a la cantidad de viviendas y los usos complementarios a la misma, como comercios de cercanía, espacios de esparcimiento, centros de atención médica no abundan o no existen en su mayoría dentro del barrio, por lo que requiere el traslado hacia la periferia del mismo para acceder a ellos. En ese sentido la calle Perdriel y la Av. Gral. Paz se convierten en los ejes que condensan varios de esos usos, dejando hacia el centro del barrio mayormente comercios industriales, y escasos comercios de cercanía.



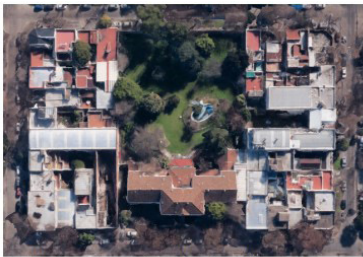
**Figura 4.** Mapa de usos industriales y residenciales. Fuente: Elaboración propia, año 2021.

En las imágenes satelitales siguientes (figura 5) se muestra la condición de la manzana genérica frente a la conformación de dos barrios con usos muy diferenciados. Hacia la derecha de la Av. General Paz se encuentra un

barrio exclusivamente residencial, y hacia la izquierda Villa Lynch, donde a simple vista se ve la ocupación industrial y residencial dentro de una misma manzana. En los recortes inferiores, la operación de pasaje y de parcela pasante conforman situaciones atípicas dentro de la manzana regular del barrio que muestran distintas posibilidades de ocupación.



Gral Paz, límite entre Villa Lynch y Villa Devoto.



Calle Rosales e Indalecio Gómez.



Pasaje Cantilo, entre calle España y Soldado de Malvinas.

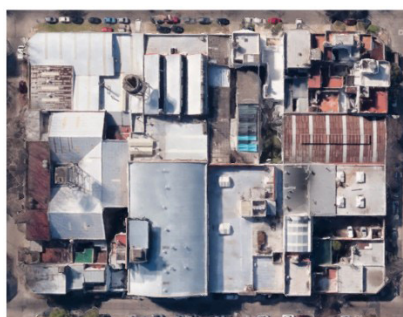
**Figura 5.** *Distintas formas de ocupar la manzana regular. Fuente: Imágenes Satelitales de Google Earth, año 2023.*

Frente a la mixtura de usos existente en el barrio se presentan distintas tipologías de ocupación de la manzana. En algunas de ellas se puede encontrar la presencia de una única industria de gran tamaño, y en otras se disponen una mayor cantidad de industrias de menor escala. Esta situación condiciona de forma diferente la relación con las viviendas de manera que los impactos consecuentes quedan definidos por su ubicación relativa.

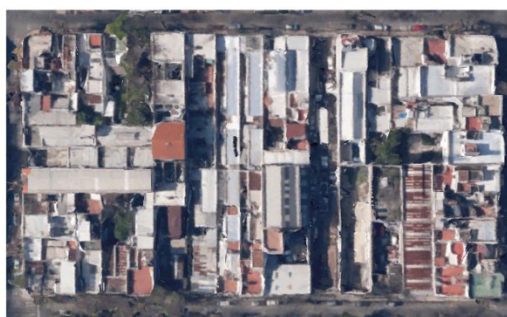


Una condición similar se produce en distintos barrios de Capital Federal, algunos con este origen industrial y que actualmente presentan una alta densidad de industrias en funcionamiento, pero también esta matriz base que brinda la *manzana genérica* es aplicada en otros barrios con usos totalmente diferentes (figura 6). En los casos seleccionados para comparar ambas matrices se encuentran Parque Patricios, Barracas y Villa Devoto, siendo los dos primeros barrios de uso mixto.

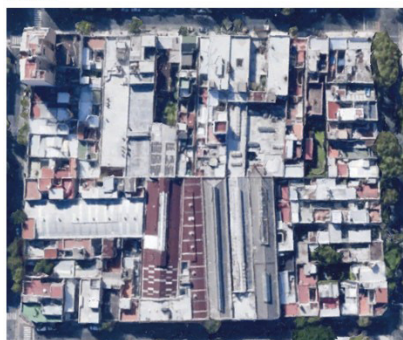
En estos casos puede verse cómo varía la forma de ocupación del lote, siendo los sectores con más presencia de industria los que tienen un mayor nivel de densificación. El tejido resultante se vuelve muy disruptivo ya que las viviendas tienden a ser de baja densidad y baja altura, y al lado pueden tener medianeras altas y extensas con los frentes de los lotes muchas veces ciegos. En el caso de Villa Devoto donde solo se encuentra el uso residencial como mayoritario en su extensión, la situación tiende a llevarse al otro extremo. Se vuelve demasiado homogéneo el tejido y con el paso del tiempo también suele completarse la mayor cantidad de la superficie del lote. A partir de la proporción de la parcela se genera la disrupción entre el espacio privado y público, sin permitir variaciones formales que permitan una graduación de esas situaciones.



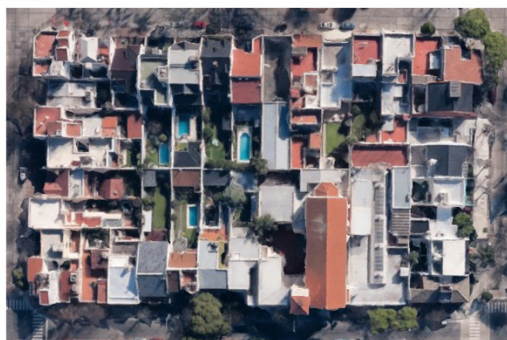
Calle 93 entre Francia y España  
Villa Lynch



Calle San Antonio entre California y Alvarado  
Barracas



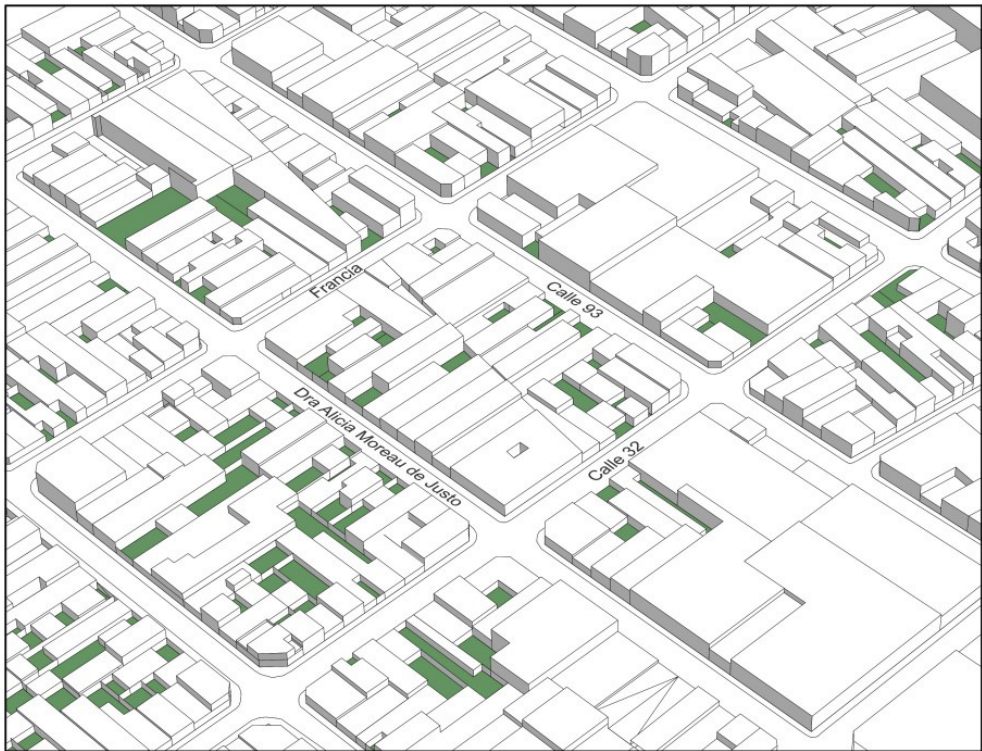
Calle Uspallata entre Luna y Lavardén  
Parque Patricios



Calle nueva york entre Allende y Desaguadero  
Villa Devoto

**Figura 6.** Limitaciones de la manzana regular según el uso. Fuente: Imágenes Satelitales de Google Earth, año 2023.

Los modos de ocupación de los lotes dejan como resultante un escaso espacio público. Se consolidan las fachadas sobre la línea municipal, y si aparecen jardines de las casas están cercados. A su vez, los espacios verdes son muy escasos y dispersos, sin una norma que regule la calidad de éstos a mayor escala. El espacio público en todas sus formas se reduce en este caso al sector de la calle, sin tener equipamientos que lo amplíen y complementen. En los esquemas inferiores se muestra la variación de la ocupación privada, la cual no modifica de manera significativa el espacio público (figura 7). Frente a la falta de espacios comunes o plazas, los vecinos realizan ferias y reuniones en plazoletas por fuera del barrio.



**Figura 7.** Consolidación de la manzana y escasez de espacio público.  
Fuente: Elaboración propia, 2021.

### 3. La tipología industrial de Villa Lynch y su obsolescencia

Algunas de las tipologías industriales que se reconocen en el barrio responden a la nave, la pieza exenta, el claustro y la casa/taller lo que genera un alto nivel de heterogeneidad formal en las fachadas (figura 8). La tipología casa/taller da cuenta del origen del barrio y es la que aparece con mayor frecuencia en esta área. Presenta una planta baja de gran altura y uno o dos pisos superiores para la vivienda. Suelen a ocupar el ancho total del lote y en algunos casos generan pasillos laterales, los cuales permiten el acceso diferenciado hacia el fondo de la parcela. Esto produce una mayor densidad de usos y propiedades dentro de un lote.



**Figura 8.** *Fachadas mixtas. Fuente: Elaboración propia, relevamiento in situ, 2021.*

La nave ocupa el terreno de forma similar, aunque no cuenta con la adición de la vivienda y es diferente constructivamente. Estos casos también presentan variaciones internas, donde pueden tener un pasillo lateral o conformarse a partir de una pieza única, teniendo solo un nivel de gran altura. Puede materializarse por medio de cubierta metálicas a dos aguas o con el sistema *shed*, permitiendo el acceso de luz al centro de la planta,



y otras variaciones presentan cubiertas planas accesibles. Asimismo, no siempre se encuentra en lotes simples de 8.66 metros de frente, sino que también puede componerse a partir de su expansión hacia otros lotes, por lo general replicando la dirección y morfología del módulo de la nave original.

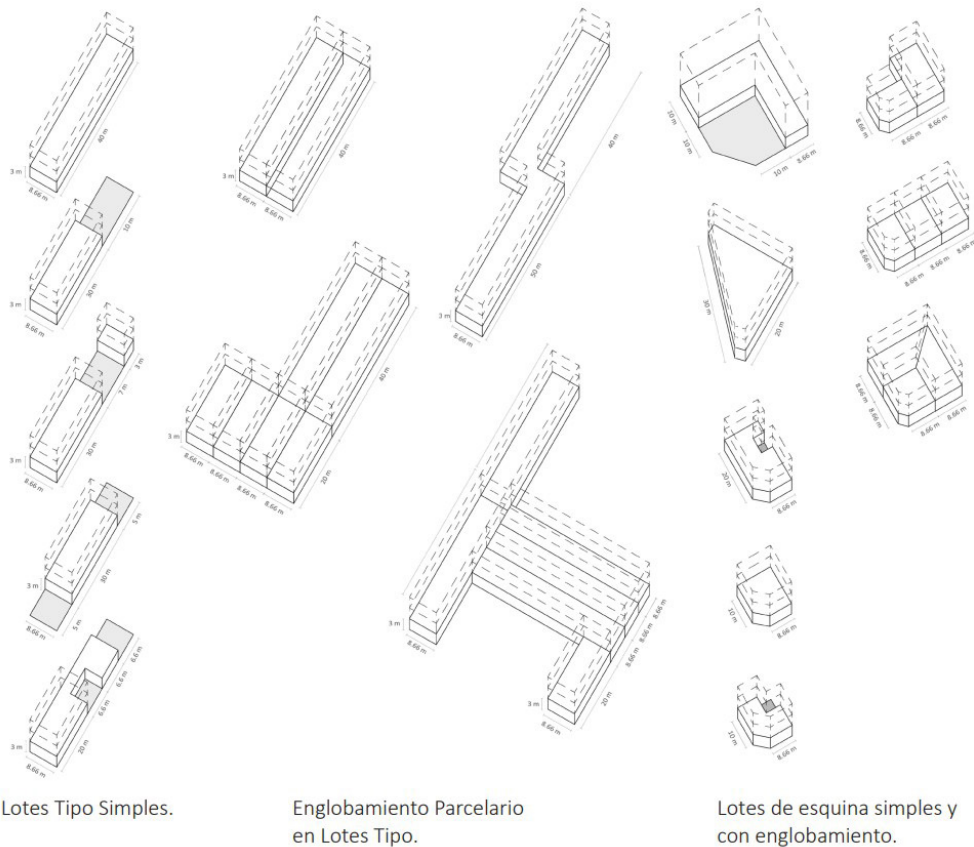
La industria tipo claustro consolida el perímetro del lote, y abre su centro para los espacios de carga y descarga de productos. Esta tipología es posible mediante la adición de lotes, y muchas veces se puede materializar a partir de la sucesión de naves y galerías, aunque el acceso a las mismas se modifica, pudiendo acceder desde los lados largos y tener más diálogo con el espacio interno generado. Dentro de esta categoría pueden encontrarse industrias donde conectan visualmente este espacio central hacia el sector de la calle, otras en cambio no tienen correlación visual.

La tipología de piezas exentas no aparece en gran medida en el barrio y responde a lotes de mayor escala que suelen ocupar manzanas enteras. En su mayoría, se encuentran en desuso o en proceso de reconversión, optando por incorporar nuevos usos, como residenciales y comerciales. Su estructura organizativa responde a la sucesión de naves desarticuladas y jerarquizadas, presentando una nave principal y otras secundarias. (figura 9)



**Figura 9.** *Tipologías industriales. Fuente: Imágenes Satelitales de Google Earth, año 2023.*

Además de las tipologías industriales, pueden reconocerse tipologías de ocupación del lote. Respecto de cada tipo de lote, se encuentran un número limitado de operaciones posibles de ocupación y, cuando se supera la capacidad de este, comienza el englobamiento de parcelas para resolver la falta de espacio (figura 10). Esta operación paulatina termina generando unas tipologías industriales fragmentadas, donde muchas veces recurren a la agrupación de naves simples. Algunos lotes de esquina producen situaciones similares, aunque este tipo es más común encontrarlo asociado a la tipología de claustros. Por lo cual, cada proporción y dimensiones de lote permite adecuarse más hacia una tipología industrial que a otra. En la figura 11, puede verse reflejado esta lógica a partir de la composición de las fachadas.



**Figura 10.** Tipología de ocupación del lote. Fuente: Elaboración propia, año 2021.



**Figura 11.** *Composición de fachadas. Fuente: Elaboración propia, año 2021.*

Un problema en la mayoría de las tipologías que aparecen en el barrio es que, aunque responden a prefiguraciones formales que dan cuenta de los procesos y lógicas internas, no reflejan lógicas de procesos y vinculaciones a escala barrial, principalmente en el impacto y la compatibilidad con su entorno. Por ejemplo, a partir de cambios normativos o necesidades productivas propias, las industrias requieren modificar algunos aspectos como mejorar la ventilación de los espacios interiores, por lo que las fachadas dan cuenta de esas operaciones rápidas que permiten solventar el problema, pero que no presentan un correlato con un pensamiento global en el mejoramiento de la infraestructura. Asimismo, frente al aumento de la demanda de espacio productivo respecto de la proporción que

presentan los lotes, no se permite producir variaciones formales como retiros o espacios de transición para reducir los impactos a lotes vecinos, como tampoco se presenta una lógica en la disposición de los espacios interiores para lograr una transición más gradual entre usos opuestos dentro del tejido.

La clasificación de las tipologías existentes puede ayudar a entender la obsolescencia y la gestión de los distintos sectores industriales. A su vez se pueden definir *tipologías de acciones* que permitan el trabajo multiescalar, y profundizar en etapas de gestión para consolidar a largo plazo la regeneración de un área industrial obsoleta (Groh, 2011). En ese sentido, la tipología abordada como elemento de gestión, que pueda aplicarse por etapas que no necesariamente se lleven a cabo en cortos períodos de tiempo, implicaría incorporarla como parte del crecimiento natural del desarrollo de las industrias en las ciudades. En ese sentido, además de establecer las etapas para revertir la obsolescencia de antiguas áreas industriales segregadas, se debería tener en cuenta el modo de generar una mayor vinculación entre diversos usos y servicios. Este tipo de obsolescencia tiende a ser causada además por una *localización* desventajosa y por los *patrones de diseño y gestión* poco adaptables en esas áreas (Groh, 2011).

En el caso de Villa Lynch, la obsolescencia del sector industrial no se produce por la segregación de usos ya que se presenta una mixtura funcional, principalmente en relación a la vivienda y determinados comercios. Tampoco resultaría la obsolescencia a partir de su localización, dado que continúa siendo estratégica debido a la cercanía con las vías principales y el centro de la ciudad. Lo que podría determinar su obsolescencia pueden ser las restricciones dadas por los *patrones de gestión y diseño* del área. En esta área, una parte de los problemas surgen de las limitaciones de la estructura del tejido y parcelarias.

Del mismo modo, podría pensarse en una obsolescencia tipológica en relación a las limitaciones que surge de cada tipología respecto de las posibilidades de adecuarse a los requerimientos de los diversos usos a lo largo del tiempo. En este sentido, la tipología da cuenta no solo de un proceso formal que nos permite reconocer la similitud en grupos de edificios, sino que permite en cierta medida reconocer el grado de adaptabilidad a distintas situaciones y procesos, lo cual podría suponer la posibilidad de gestionar cambios en el tejido a largo plazo. Del mismo modo, la obsolescencia tipológica podría pensarse a través de distintas escalas de análisis, como la manzana o el conjunto de manzanas y el lote. Podría de-

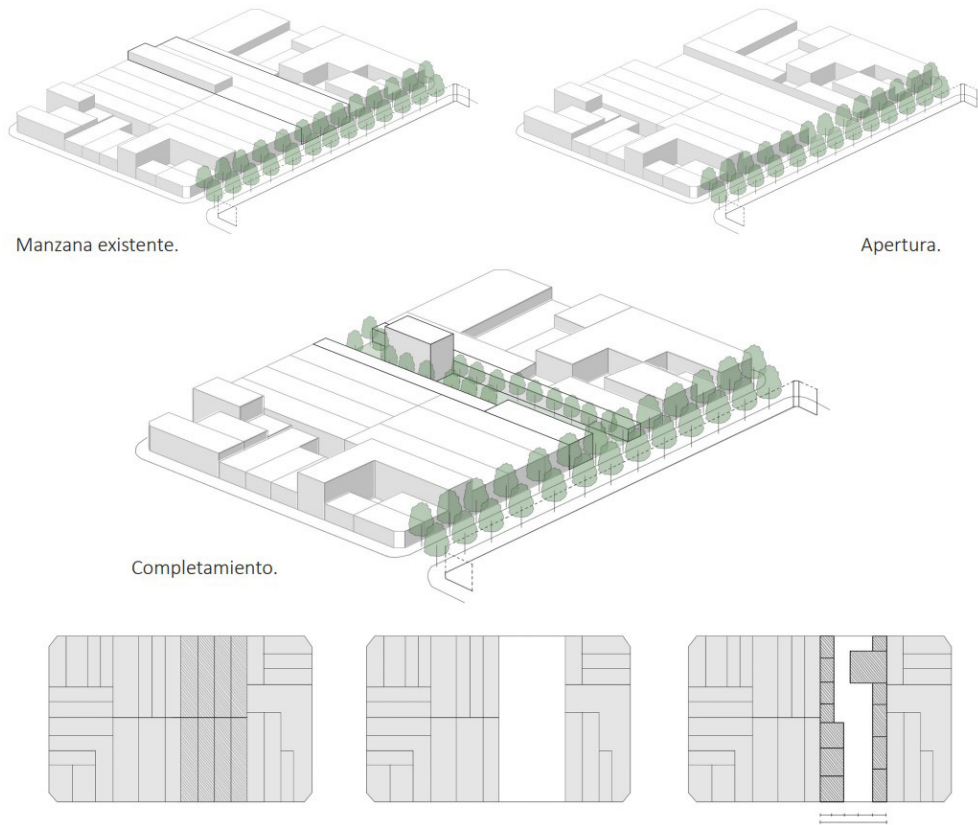


cirse que la manzana de Villa Lynch está alcanzando su obsolescencia tipológica, debido al poco nivel de adaptabilidad y limitaciones espaciales de la matriz de ordenamiento, generando así incompatibilidades en los usos y una sobre-ocupación del lote. En ese sentido, las manzanas regulares podrían pensarse tipológicamente como *manzanas mixtas* y resolver su estructura a partir de entender las posibles ocupaciones a nivel local.

En la escala de los lotes, la tipología toma en cuenta tanto la dimensión material como morfológica, evidenciando procesos particulares de cada tipo de industria extrapolados al conjunto. De esta forma podría ser posible reconocer distintas tipologías en relación a los distintos rubros industriales, y así tener en cuenta las consideraciones que deberían implementar cada tipo de industria respecto de su contexto, más allá de la agrupación de usos a través de la zonificación.

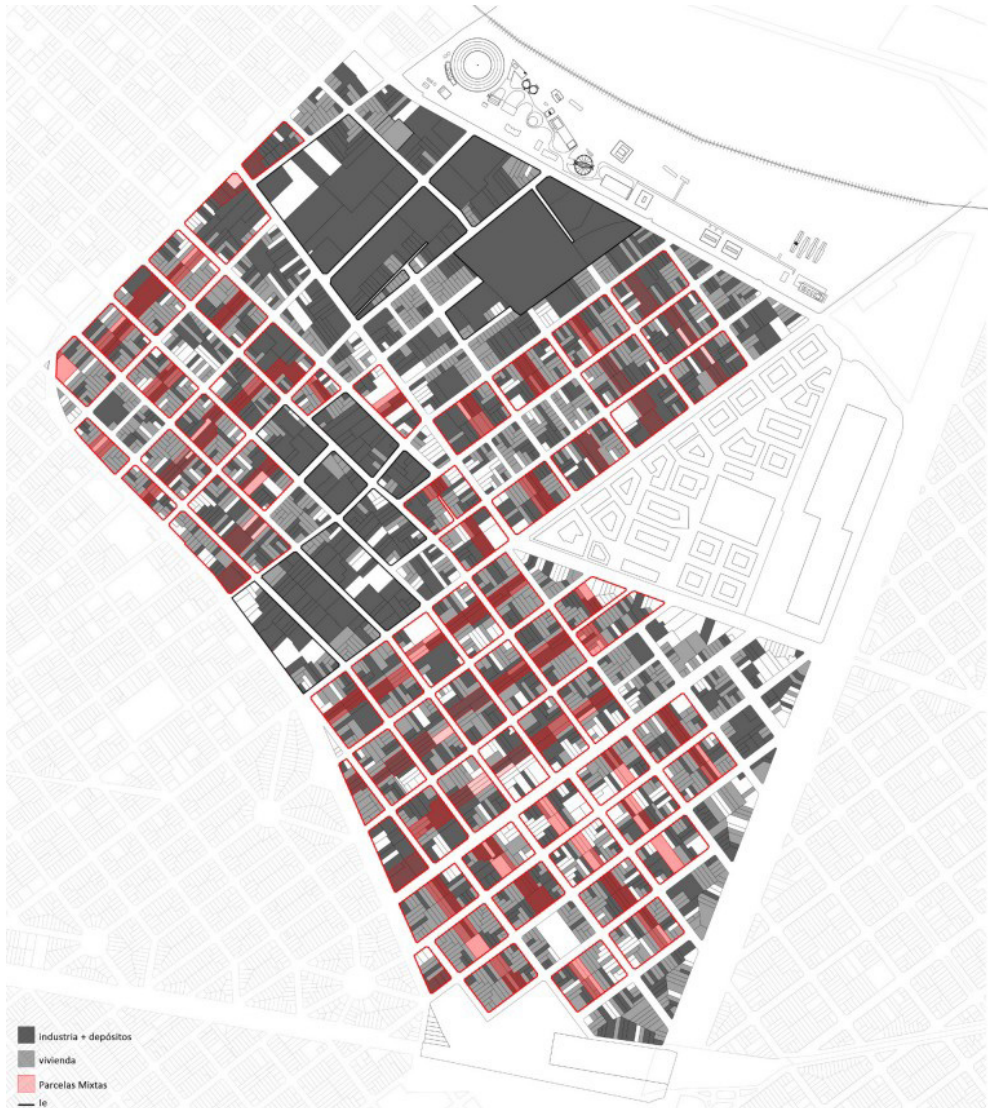
#### 4. Escenarios de intervención en las manzanas mixtas

Como parte de mi proyecto final de carrera, la propuesta se centró en pensar las nuevas posibilidades de intervención de la *manzana mixta*. A partir del loteo original de la *manzana genérica* se plantearon posibles aperturas en la misma, que se desprenden de su propia morfología y permiten volverla más específica a los usos dos usos predominantes del barrio. Se seleccionaron los lotes centrales y pasantes, dando origen a una *parcela mixta* y así redefinir la manera de acceder al lote y ocuparlo. Los usos que albergaría serían principalmente residenciales y productivos, y la permeabilidad obtenida se convertiría en parte del espacio público (figura 12).



**Figura 12.** *Apertura de la manzana. Fuente: Elaboración propia, año 2021.*

La intervención dentro de la manzana puede extrapolarse a todo el barrio ya que responde a una tipología que predomina dentro del mismo. A partir de esa primera aproximación para la modificación del loteo, se terminaba de definir el nivel de mixtura de cada manzana en relación a las características de uso propias y del entorno más inmediato. De esta forma, se aborda el problema de incompatibilidad desde una escala mayor al lote, pero menor a la escala total del barrio, ya que los impactos de cada uso muchas veces se generan de forma local. Las operaciones podrían realizarse manzana a manzana, encontrando las particularidades a resolver, pero sin perder la lógica de una intervención conjunta. (figura 13)



**Figura 13.** Escenario de apertura a escala barrial. Fuente: Elaboración propia, año 2021.

Dentro de la parcela mixta se trata de abordar el grado de mixtura compatible entre dos usos tan dispares, y ensayar de este modo posibilidades morfotipológicas de agrupación. En el proyecto, se propuso repensar la tipología de vivienda y de industrias de pequeña escala o talleres para encontrar el modo en que convivan mejor ambos usos dentro de una gran parcela. Como mediador entre las viviendas y espacios de tra-

bajo, se pensaron una serie de pasajes con distintas jerarquías, para que operen como fuelles entre ambos. Asimismo, esto permite disponer de espacios de uso público que los articulan. La morfología de esta manzana mantiene consolidada la esquina con los edificios existentes, abriendo el centro de la misma hacia el exterior. Los nuevos edificios se disponen de manera longitudinal, “imitando” la manera de colocar los lotes originales, pero desfasándolos unos de otros y generando vacíos entre ellos. De esta manera se acentúa la direccionalidad hacia el interior de la manzana y en los sectores donde se deja el vacío se reconoce con más fuerza las situaciones que promueve cada uno. (figura 14)



Visto desde Dr Alicia Moreau de Justo y Soldado de Malvinas

**Figura 14.** Modelo de una manzana intervenida. Fuente: Elaboración propia, año 2021.

Los *fuelles* o espacios de transición son una forma de pensar cómo articular esa compatibilidad entre tipologías y usos diferenciados. A escala urbana, los espacios vacíos operan como fuelle entre lo público y lo privado, y la escala del mismo determina el grado de incidencia de un uso sobre otro, y la forma en que deben articularse. En las fachadas, se genera un doble muro que se convierte en fuelle, brindando flexibilidad de mover el límite interior y exterior de las viviendas dentro de ese espesor. La

fachada deja de ser solamente un cerramiento y se vuelve un espacio más de la casa que permite variar su relación con su entorno.

Esta primera aproximación, propuso entender la potencialidad de intervención a partir de la forma misma de la manzana. Luego se consideraron las variables materiales, como es el patrimonio industrial existente, y la posibilidad de no perder cierta infraestructura ya establecida. De este modo, las operaciones morfotipológicas comenzaron a ajustarse en torno al valor patrimonial, encontrando sectores potenciales de nuevas intervenciones a partir de edificios en un estado de obsolescencia tipológica y material. En relación a las viviendas, la obsolescencia se enfoca en las limitaciones dadas por las proporciones del lote, ya que produce un número limitado de operaciones y posibilidad de accesos al mismo, reduciendo la densidad de viviendas por lote. Por otro lado, la industria se asienta en el mismo tipo de matriz por lo que tiende a trasladar muchas de sus actividades hacia el espacio de la calle, volviéndolo incompatible con la vivienda. De este modo se piensan en espacios colaborativos que se desarrollen dentro de la misma manzana para diferenciar los distintos tipos de actividades. La reminiscencia tipológica se encuentra en replicar de cierto modo la base de ordenamiento de la nueva parcela, manteniendo las construcciones lineales a lo largo de la manzana, tal como presenta el lote original de 8.66 por 40 metros, pero modificando el modo de acceder al mismo, es decir, en el sentido transversal a través de calles internas. En el caso del patrimonio material, se mantiene una torre original de una de las industrias en desuso para así remarcar la direccionalidad hacia el centro de la manzana y mantener la identidad del barrio. Además, se propone mantener las alturas promedio del barrio, y se generan instancias de separación o vinculación respecto del resto de la manzana según el tipo de usos que quedan y se adicionan. En los casos donde se colocan nuevas viviendas, y se encuentran industrias preexistentes, se separa la nueva vivienda dando lugar al acceso privado de las mismas.

## 5. Reflexiones finales sobre la transformación tipológica

Parte de los problemas que se expusieron, responden a cuestiones organizativas del modo de ocupar el suelo, como la extensión de una matriz genérica de lotes que condiciona el crecimiento de la ciudad y la incompatibilidad entre usos, especialmente en barrios con un funcionamiento heterogéneo.



Lo singular en el barrio de Villa Lynch, y que podría ser una potencial manera de ordenar el nuevo distrito tecnológico, es la posibilidad de repensar la disposición de los lotes y la ocupación de los mismos. La problemática no radica en la alta densidad de la industria por encima de la residencia, sino en la manera indiferenciada de disponerse que genera interferencias en los requerimientos específicos de cada uso. De este modo, las aperturas necesarias en las manzanas responden a una *parcela mixta* para dimensionar desde una nueva perspectiva los espacios de transición necesarios entre cada uso y generar así situaciones que amortiguan los efectos de la industria sobre las viviendas. En este caso, la industria y la vivienda son dos factores muy importantes de la composición del barrio y la manera de combinarlos queda reducida a una división generada por un muro y una calle. Además, estos dos usos dominantes no dan lugar a otras situaciones que son les son complementarias, por lo que al repensar la manera de acceder al lote se podría mejorar la distribución de usos dentro de las proporciones disponibles.

En este sentido, el armado de los nuevos lotes se debería adaptar a la mixtura de usos, pensando en los espacios que son exclusivos para cada uno y en otros que permitan generar un gradiente de situaciones que intercedan entre ellos. Los usos definidos son algunos de todos lo que podrían definirse ya que responden al tipo de mixtura característica del barrio. Las intervenciones estudiadas no implican hacer tabula rasa y permiten generar operaciones de recomposición de la manzana a largo plazo. De esta forma, sería posible partir de una célula (manzana) e intervenir todo el barrio, cambiando así la morfología de la manzana genérica. En tal caso la sucesión de espacios verdes, productivos y residenciales se podrían volver parte natural del pensamiento y crecimiento de las ciudades.

## 6. Bibliografía

Mas Margarit, E. y Berenguer Maimó, L. (2007). *Libro de estilo de los sectores de actividad económica*. Institut Català del Sòl.

Aliata, F. (2004). Gestión urbana y arquitectura en el Buenos Aires posrevolucionario (1821 -1835) *Perspectivas Urbanas. Estudios sobre el Urbanismo y Procesos Urbanos* **1**, 33 - 46).

Castillo, M. P. (Ed.). (2023). *Ariadna, arquitecta. Una introducción a la teoría de la arquitectura*. UNSAM edita.

- Centro de Estudios Económicos Urbanos. (2019). *Renovación urbana, Partido de General San Martín*. Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Escuela de Economía y Negocios (EEyN).
- Crosas, C. Clua, A. (2018). *RE-MIX. Paisajes urbanos productivos*. Laboratorio de Urbanismo de Barcelona.
- Déntice, E. y Tomasini, V. (2016). Actividad económica de la localidad de Villa Lynch, Partido de General San Martín. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas* (pp. 151-205). UNNE.
- Diez, F. (2021[1996]). *Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones urbanas*. Academia de Arquitectura y Urbanismo.
- Garay, D. (2019). Proceso Histórico de Conformación Territorial del Partido de San Martín. Breve Historia de Villa Lynch. En *Atlas Ambiental de Residuos Sólidos Industriales* (Vol. 1: Modelo Territorial), IA-UNSAM.
- Grant, J. (2002). Mixed use in theory and practice, Canadian experience with implementing a planning principle. *Journal of the American Planning Association* **68**(1) 71-84.
- Jacobs, J. (2011 [1961]). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Capitán Swing.
- Kozak, D. y Vecslir, L. (2013). *La 'ciudad genérica' en el sur del conurbano bonaerense. El caso de Lanús*. Área, 19, 27-45.
- López Groh, F. (2011). *La regeneración de áreas industriales*. Sepes Entidad Estatal de Suelo.
- Rougier, M. (2023). *Escenarios del desarrollo industrial bonaerense, 1820-2020*. Ediciones Bonaerenses.
- Rossi, A. (1982 [1966]). *La Arquitectura de la ciudad*. Editorial Gustavo Gili.
- Tomasini V. y Lopez, C. (2016). *Actividad económica de la localidad de Villa Lynch, partido de General San Martín. Buenos Aires, Argentina. Relevamiento censal sobre industrias, comercios y servicios*. Univer-



sidad Nacional de San Martín (UNSAM), Escuela de Economía y Negocios (EEyN), Centro de Investigación y Medición Económica (CIME).

Vecslir, L. y Martorell, A. (2023). *Mixtura urbana sustentable. Apuntes para la renovación urbana y ambiental de Villa Lynch, San Martín, región metropolitana de Buenos Aires*. En P. Ortiz Espinoza y M. Vicuña Del Río (ed.) *VII Congreso ISUF-H: Forma Urbana para un buen vivir*, Santiago de Chile.

Visacovsky, N. (2016). *El círculo virtuoso; de obreros judíos a fabricantes textiles argentinos (1940-1960)*. En R. Richar-Jorba y M. S. Bonau-do (ed.), *Historia regional, enfoques y articulaciones para complejizar una historia nacional* pp. 229-250. Universidad Nacional de la Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Visacovsky, N. (2007). *Ciudad de la tradición y capital de la industria. Escenario mítico de la Historia Argentina*. Serie "Documento de trabajo" de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín.

## CAPÍTULO 31

### El Centro de Desarrollo Tecnológico del DIIT-UNLaM en el Conurbano Bonaerense y su influencia en la graduación

Gabriel Blanco\*, Blanca Patricia Ynsfran\*\*

UNLaM.

\* g2blanco@unlam.edu.ar \*\*Bynsfran@unlam.edu.ar

**Palabras clave:** *Graduación - desarrollo tecnológico –universidad.*

**Keywords:** *Graduation - technological development –university.*

#### Resumen ejecutivo

El siguiente artículo se propone analizar la política educativa del Departamento de Ingeniería e Investigaciones Tecnológicas (DIIT), de la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM). Esta investigación se basa en la Tesis Doctoral del Mg. Ing. Gabriel Blanco, “Centro de desarrollo tecnológico del conurbano bonaerense y su impacto en la carrera de ingeniería informática”. Se analiza el desempeño laboral y la graduación académica, así como los mecanismos a partir de los cuales los jóvenes ingresan a las Pymes de la mano de UNLaM en un contexto industrializado.

#### I. Introducción

Este escrito es un extracto de la Tesis Doctoral del Mg. Ing. Gabriel Blanco, “Centro de desarrollo tecnológico del conurbano bonaerense y su impacto en la carrera de ingeniería informática”, como uno de los pilares

sobre políticas educativas para contrarrestar el problema de retención y graduación de estudiantes de ingeniería en informática.

Desde la relación entre la tecnología y el desarrollo, se ejecutan acciones académicas en aras a la incorporación de las cuestiones económicas que reduzcan brechas sociales en los jóvenes con necesidades de acceso al trabajo (Albano, 2014:103).

La UNLaM cuenta con el Departamento de Ingeniería e Investigación Tecnológica (DIIT). En este espacio, las líneas impulsadas son llevadas a cabo a fin de mejorar la graduación de futuros ingenieros. Asimismo, acerca conceptos respecto de como la transferencia tecnológica se hace imprescindible en el ámbito científico. Expone campos de la pertenencia al Centro de Desarrollo e Investigaciones Tecnológicas (CeDIT) y se apoya en las transformaciones que el mundo observa como una necesidad actual desde el conocimiento y la producción.

## II. UNLaM en un contexto industrializador: Empresas/Pymes

A partir de una metodología de triangulación y el estudio de caso se plantea la relevancia sobre cómo son los mecanismos endógenos de la relación universidad-empresa, visibilizando así la vida académica de los jóvenes. (Blanco, 2023)

Es un trabajo donde se substancia el acompañamiento y aval por la UNLaM a los becarios insertos en incubadoras de Pymes. De este modo, se recrean espacios de integración social y socialización profesional, como medio de movilidad social ascendente. Los becarios del DITT-UNLaM, junto con sus profesores, directores y tutores encauzan demandas mutuas con las empresas y la comunidad académica.

Son decisiones de las trayectorias que emprende esta Casa de Altos Estudios con Pymes de este sector mediante las actividades de prácticas no laborales en el Polo tecnológico: entre 150 a 200 alumnos investigadores y de 20-30 empresas. Esto se constituye en un entramado de red de contactos propios de un partido industrializado como es el de La Matanza. (Blanco, 2023:125)

### 2.1 El DIIT UNLaM

Dentro de un ámbito ampliado del conurbano bonaerense, se tejen redes no solo sociales, sino económicos, académicos, políticos e institucionales

generando oportunidades de crecimiento e innovación. Los jóvenes del DIIT- UNLaM están insertos en una práctica laboral rentada, dentro del Polo Tecnológico.

Según las referencias teóricas, existen irrupciones de nuevas tecnologías conformadas en el modelo de acumulación donde la creación de valor está asociada al conocimiento aplicado: la microelectrónica, la telecomunicación etc. (Rama Vitale, 2022)

Asimismo, según el modelo de la triple hélice, creado por Etzkowitz y Leydesdorff (1997), se caracterizan en una alianza de cooperación dinámica y responsable entre el gobierno y los sectores productivos y académicos: actores en los procesos de innovación, fomentando el desarrollo económico y social.

Esto promueve interacciones entre gobierno, industria y universidad, instituciones intermedias, tales como oficinas de transferencia de tecnología y parques científicos. (Blanco, 2023: 68-69)

“Las economías modernas requieren relaciones Universidad-Empresa-Estado en pos del crecimiento y despliegue de una región” (Ibídem).

En consecuencia, esta vinculación, fortalece relaciones (Hernández, Verástegui y Melo, 2014), recrean nuevos conocimientos y actividades que ayudan al desarrollo (Castillo, 2010). El concepto de Parque Científico y Tecnológico implica conglomerados geográficos de organizaciones empresarias, centros de investigación científica y tecnológica y suministradores de servicios. Estos empujan el conocimiento y la tecnología profundamente para impulsar empleo y productividad. De esta manera, visibiliza demandas como lo es el acceso al trabajo y la democratización educativa asociada a las estrategias de participación en empresas (Rama Vitale, 2022).

Por ello, cobra sentido el impacto que se produce en la población de los jóvenes estudiantes en materia de retención y graduación dentro del DIIT-UNLaM. (Blanco, 2023: 18-69)

En congruencia con la perspectiva de lo multidisciplinario que atraviesan los jóvenes estudiantes de ingeniería de UNLaM en la búsqueda del conocimiento y la salida laboral, el centro de desarrollo tecnológico resulta ser un espacio de oportunidades.

No debemos olvidarnos de las distintas políticas de Estado que hacen que se impulse el desarrollo tecnológico del país y repercute en la formación de nuestros estudiantes. Al respecto merece mencionarse: en Argentina en estos momentos existe un plan de promoción de desarrollo y exportación de la industria de software (LPS)<sup>6</sup> (Ibídem) que propicia el gobierno nacional, impactando en una fuerte demanda de profesionales del sector informático y nuevas tecnologías. Por un lado, se fomenta a nivel empresarial la inserción de profesionales del sector. Por otro, las universidades que imparten carreras afines deben generar estrategias de retención del alumnado en fases iniciales y finales de cursada, a fin de concluir el fin anhelado por todos los integrantes del proceso educativo: alumnos, docentes, personal administrativo e institución, en sentido amplio (Donadello Anadón, 2011:568).

## 2.2 Ley 25922

Ley de Promoción de la Industria de Software. Publicación en B.O.: 09/09/2004 (República Argentina). (Blanco, 2023:83) sitúa a la actividad académica que ofrece el DIIT y la UNLaM en línea con la sociedad y el mercado: de sector tecnológico y producción de conocimiento, como se detalla en cita precedente. Tradicionalmente, nuestra sociedad ha cultivado como un valor muypreciado el empleo de por vida –ya sea en administraciones públicas o en las grandes empresas que operaban en un entorno de escaso dinamismo y fuertemente protegido- donde el derecho a un puesto de trabajo se conquistaba casi siempre a través de durísimas oposiciones. Todo esto ha cambiado, y sigue cambiando de forma radical.

El entorno económico y empresarial de hoy viene marcado por una creciente competitividad, por la privatización de las empresas públicas, por procesos de fusión que no dejan de sorprendernos. También por la aparición de negocios, tecnologías y oportunidades emergentes, por las continuas reestructuraciones y por otros aspectos que generan incertidumbre en el horizonte profesional. (Donadello -Anadón, 2013:229)

Por todo esto, resulta relevante que los jóvenes estudiantes del CeDIT se incorporen y generen redes para satisfacer sus necesidades: accedan a la experiencia con la posterior graduación. Los mismos cuentan con un contrato en un ambiente laboral donde se favorecen las relaciones horizontales. (Blanco, 2023:124) Se imprimen de esta forma, los contenidos de la trayectoria laboral y formativa de los jóvenes como parte de su curriculum. La UNLaM adapta su oferta formativa a los estudiantes y futuros profesionales del tercer milenio, con las peculiaridades que ello implica.

En el CeDIT de la UNLaM, los alumnos de alto nivel de desempeño que formen parte de este proyecto, trabajando en una empresa, tendrán mayor flexibilidad en cuanto a horarios de trabajo y posibilidades de cursada a fin de contribuir a la finalización de sus estudios. Luego obtienen el título correspondiente a la carrera de ingeniería. Es conveniente señalar que el Programa “La Empresa va a la Universidad” de la Secretaría de Políticas Universitarias -SPU-, utiliza como uno de los referentes principales a la propia UNLaM. (Ibídem)

### III. Resultados

#### 3.1 Centro de desarrollo tecnológico y su impacto en la carrera de ingeniería informática del conurbano bonaerense: desempeño laboral y la graduación académica

Aquí se desarrollan parte de las respuestas de los becarios y los empresarios entrevistados. También la mirada de las Pymes porque la inclusión de los jóvenes amplía servicios y productividad en el partido, la región y Latinoamérica.

#### 3.2 Los empresarios respecto la formación y desempeño de los jóvenes

El análisis de las entrevistas a los empresarios con respecto a la retención de alumnos al sistema educativo de UNLaM que participan en el Polo Tecnológico se sustenta en: fluidas dinámicas cotidianas laborales, conocimiento y experiencias adquiridas, competencias y producción, entre otros. (Blanco, 2023:134) Esto es posible, a partir de una dinámica cotidiana concreta en cuanto a vinculación empresa-universidad donde se conjugan: trabajo, cursada regular de la carrera y tiempos de rendimiento académico. Mediante varias situaciones de relación que excede lo meramente económico dentro del CeDIT, los alumnos están sujetos a beneficios que impactan socialmente en sus vidas universitarias.

Entre los beneficios que destacan los empresarios se encuentran los siguientes:

- la cercanía laboral
- estar insertos en el mismo espacio universitario
- la amplia posibilidad de proyección laboral a empleo calificado y dentro de área tecnológica.

Estos aspectos se constituyen a partir del perfeccionamiento en distintas áreas y proyectos de empresas donde se profesionalizan. Se considera que, con el beneficio de la beca, los estudiantes contemplan una suerte de “integración laboral anticipada”.

Los estudiantes ejercen funciones que, mientras aplican a investigación y conocimientos, los incorporan a un sistema que los contiene como alumnos-trabajadores.

Los entrevistados mencionan que los alumnos becarios desempeñan una potencialidad que se extiende al conurbano bonaerense en virtud de generarse una amplia oferta de expertos en la investigación, diseño y comprensión de nuevas tecnologías.

Cabe destacar que la opinión generalizada de los estudiantes afirma que la experiencia en el CeDIT en un contexto como lo es el partido de La Matanza permite tender redes con mayor capacidad de desarrollo en los negocios. Esto significa un mayor impulso al desarrollo productivo local y nacional. (Ver Tabla N°1 Anexos) (Blanco, 2023:133)

**Tabla 1.** Opiniones de estudiantes becarios. Fuente: Blanco, G. (2023)

Cuestiones de relevancia para los becarios	Palabras y frases significativas
Descripción del funcionamiento del Polo Tecnológico	Espacio de trabajo dentro de la Universidad para los alumnos de ingeniería informática donde brindan una oportunidad de buen acercamiento laboral en empresas con 4 a 6 horas de ocupación y capacitación sin descuidar sus estudios. Residentes del primer cordón de La Matanza, partidos aledaños y de CABA. Aprox. 150 a 200 alumnos-investigadores-
Beneficio del Polo	La mayoría siente la experiencia de pertenecer como positiva. Acceso sin previa experiencia laboral aprovechando el tiempo y ahorro en dinero (transporte, etc.) debido a la cercanía con la Universidad, favorece la regularidad, el rendimiento académico y la terminalidad.  Ganancia: horas de descanso por concentrar: trabajo, estudio y tiempo libre para otras actividades.



Cuestiones de relevancia para los becarios	Palabras y frases significativas
Contrato	No formal. No más de 6 hs laborales. Obra Social. Contar con regularidad universitaria. Tres semanas de vacaciones. Exámenes: promedio de veinte días para estudiar.  Aproximadamente 140 a 170 empresas. “20 de software” ofrece trabajo a aproximadamente 200 alumnos.
Ingreso mensual	Perciben entre \$18.000.- a \$25.000.- dependiendo de las horas y categorías.
Ambiente de trabajo	Entorno amigable, positivo y grato. Potencialidad de adquirir no solo ventaja competitiva sino un posible puesto de trabajo fijo.
Rendimiento, trayectoria y terminalidad académica	Desarrollo Web, diseño y aplicación de software. Programación. Robótica, Realidad Aumentada, Gestión de Datos. Help Desk: proyectos de impresión 3D. App móviles, arquitectura, electrónica, etc. Investigación, laboratorio, y medio ambiente entre otros de menor relevancia. Favorece la terminalidad de las carreras.  Contribuye a aplicabilidad de lo estudiado en las empresas, además posibilidad de continuidad de crecimiento dentro de empresas en el mismo territorio. Achica costos de estudio y por cercanía de trabajo. Red de contactos y profesionalidad.

### 3.3 Opiniones de estudiantes becarios del CeDIT

- Pertenencia al CeDIT: en general son estudiantes, donde la mayoría pertenecen al primer y segundo cordón de La Matanza, algunos de partidos aledaños y otros pocos de Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La respuesta de los estudiantes sobre la dinámica del Polo Tecnológico (CeDIT) es que tienen proximidad laboral hacia las empresas, con cuatro a seis horas de ocupación y una capacitación sin que estos tengan que descuidar sus estudios principales.

Principalmente que, en su operatoria, el CeDIT, ayuda a los estudiantes a ganar experiencia y finalizar su carrera universitaria. Esto es consecuencia de una estrategia de la universidad de vincularse con el entorno, focalizando la calidad formativa y su proyección profesional en términos

reales. Representativamente, un entrevistado manifiesta, al mencionar el CeDIT, que permite una excelente vinculación, “como estudiante te facilita insertarte en el ámbito laboral”. A su vez, refiere, “como empresa nos adquieren profesionales capacitados y comprometidos con el trabajo”. Por su parte, también se pueden citar textualmente las palabras de otro entrevistado al respecto del CeDIT: “Tienen el foco puesto en los alumnos con el objetivo de que nos desenvolvamos profesionalmente y gradúemos con experiencia”.

También se identifican expresiones de estudiantes respecto del rol que ocupa la investigación en sus tareas, pueden observarse las siguientes: (Blanco, 2023:122) “La oficina del polo donde trabajo funciona como sucursal de la empresa, desarrollando tecnologías, no se utilizan en general en la sucursal principal, a modo de investigación y también de desarrollo de proyectos para con clientes”. “Depende mucho de la empresa en la que nos encontremos trabajando, en mi caso en particular, me incentivan en capacitación e investigación para propósitos internos de la organización”. “Principalmente hay empresas de software, también hay un grupo de investigación y un laboratorio de impresión 3d que suele usar la universidad”. “Hay empresas de informática, electrónica, y algunas de investigación”. “Las empresas que eligen el polo para desempeñar sus actividades, sé que se realizan trabajos de investigación”. “El desarrollo e investigación de software es la principal, también por lo que conozco, hay algunos otros temas como el manejo de impresoras 3D”. (Ibídem)

Otro factor relevante que respondieron los jóvenes entrevistados respecto del rendimiento, es la importancia de la trayectoria y terminalidad académica: sienten mayor confianza al obtener un puesto en el CeDIT. Mencionaron una trayectoria laboral y formativa en:

- Desarrollo Web, diseño y aplicación de software.
- Programación.
- Robótica,
- Realidad Aumentada, Gestión de Datos.
- Help Desk: proyectos de impresión 3D.
- App móviles, arquitectura, electrónica, etc.
- Investigación, laboratorio, y medio ambiente entre otros de menor relevancia.

El resultado más destacable es el que, según los estudiantes, participar del CeDIT favorece la terminalidad de sus carreras universitarias. (Blanco, 2023:125)

En relación con las oportunidades de terminalidad académica, infieren que contribuye a aplicabilidad de lo estudiado en las empresas. Además, posibilidad de continuidad de crecimiento dentro de empresas en el mismo territorio. Y sobre todo señalan que achica costos de estudio por cercanía del trabajo.

En cuanto a los beneficios mutuos que se establecen entre la Universidad, la empresa y la población de estudiantes, resaltan como positivos, a partir del desarrollo y la innovación la posibilidad de ir generando ocupación e incentivos económicos, entre otros beneficios de relevancia. (Ibídem)

### **3.4 Trabajo y estudio para jóvenes insertos en empresas**

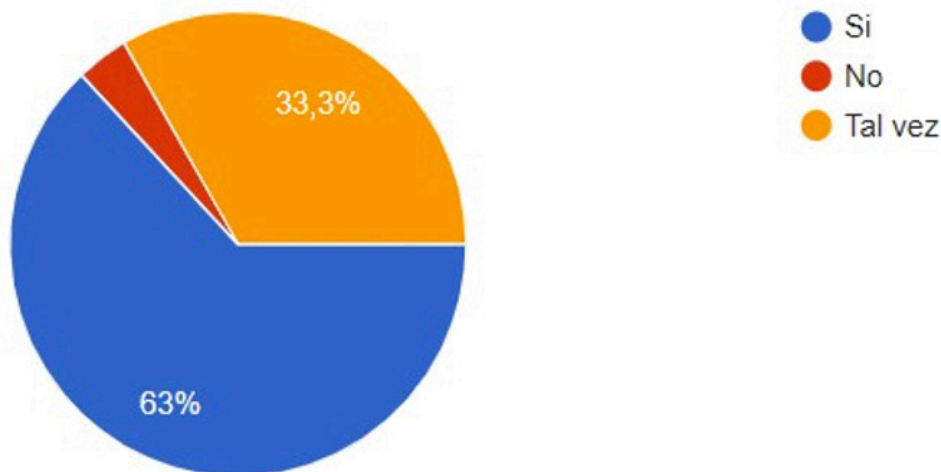
Del análisis de las cuestiones de relevancia de los becarios que pertenecen al Centro de Desarrollo Tecnológico se desprende que ser parte de este proyecto implica:

- Facilidad para la continuidad educativa.
- Contar con un ingreso seguro.
- Beneficios de rendimiento universitario.
- Mayor posibilidad de inserción laboral.
- Excelente ambiente de referencia formativa donde perfeccionarse y re-posiciones tempranas.

### **3.5 Análisis en base a resultados cuantitativos**

Las evidencias empíricas a partir de las respuestas de estudiantes son que respondieron en un 63% a favor en cuanto que el modelo del Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico (Ver Anexos: Grafico N° 1)

**Gráfico 1.** *Respuesta 4 a estudiantes en general de La UNLaM: ¿Consideras que el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes? Fuente: Blanco, G. (2023)*



Dichos factores, contribuyen al capital de conocimiento adquirido y a la potencialidad de un perfil que los prepara competitivamente e impacta positivamente en el mercado industrial.

Por otro, lado existen varios elementos que señalan cómo los becarios se reconfiguran en mejores escenarios para el crecimiento como las herramientas que ofrece el DITT-UNLaM.

Pasar por el CeDIT los convierte de ser postulantes a la terminalidad de sus estudios como profesionales recibidos con un título de grado en su haber.

Se desataca una percepción generalizada de los entrevistados respecto de salir fortalecidos y con perfiles profesionales donde sus habilidades ya fueron evaluadas, y son valorables no solo dentro del centro de desarrollo, sino con una experiencia que ofrece competencias relacionadas a sus propias y particulares capacidades. (Blanco, 2023:129)

### 3.6 La mirada del CeDIT en el DIIT UNLaM del conurbano

En base al análisis de los apartados anteriores y procesamientos de los datos se escribe:

Respecto de la categoría de alumnos- investigadores- becarios y su incidencia en la retención, trayectoria y terminalidad académica presenta tendencias favorables.

Existe un impacto positivo en la retención trayectoria y terminalidad de la carrera de ingeniería en informática a través de la sólida vinculación de los alumnos-investigadores insertos en empresas radicadas en el CeDIT de UNLaM. Los alumnos reciben una beca pasando a formar parte del staff de la mesa laboral a partir de un convenio específico entre UNLaM y las empresas del Polo Tecnológico emplazada allí en el mismo predio. Desde el comienzo de sus tareas como becarios, los estudiantes asumen un compromiso profesional, que implica el desarrollo de tareas que complementan necesariamente la investigación, el estudio y el procedimiento de habilidades en el campo de la ingeniería en informática.

Así, los estudiantes becarios se asumen como futuros profesionales del tercer milenio, encontrándose bajo la órbita de una estrategia de política educativa que busca gestionar niveles de bienestar no solo para los estudiantes y la universidad, sino también para todo un entorno socio productivo.

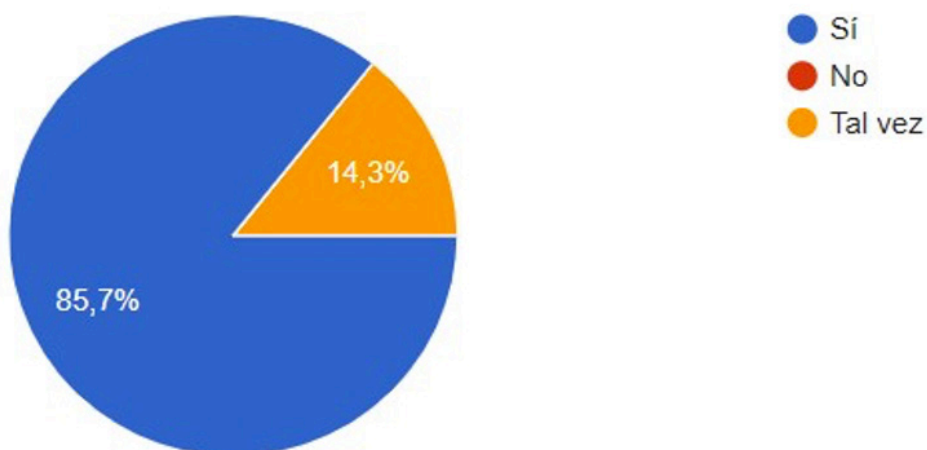
Prácticamente es una relación que se construye cotidianamente entre los actores involucrados: los becarios (los primeros), los empresarios, colaboradores y directores en el CeDIT (Blanco, 2023:148).

Se perciben en base a los resultados cuantitativos, roles que buscan posicionar a los primeros en congruencia ascendente con los segundos. Las relaciones se acercan a roles de simetría puesto que no existen grandes jerarquías. A partir de cumplir una tarea o un trabajo como parte de un sistema dual (estudio y trabajo en el mismo espacio) se ordenan hacia la mantención de la regularidad en la carrera de informática e ingeniería. Hay un incentivo de los docentes y las autoridades de quienes los contratan hacia el empeño en el crecimiento desde una trayectoria académica.

Se evidencia por medio de las respuestas de los entrevistados y del procesamiento de los datos reflejados en sujetos que ocupan roles determinantes dentro del CeDIT UNLaM lo siguiente:

Como dato a destacar: un 85% de los entrevistados estudiantes becarios participantes considera que el modelo del CeDIT contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes (Ver Anexos: Grafico N° 2)

**Gráfico 2.** Respuesta 4 a estudiantes en general de La UNLaM: ¿Consideras que el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes? Fuente: Blanco, G. (2023)



También se evidencian los relatos de los directores donde se deja por sentado el fortalecimiento mutuo de parte de las empresas a través de los directivos con la universidad y a través de los colaboradores, desde las ventajas comparativas que ofrece la incorporación de alumnos (becarios) que no solo hacen aportes sustanciosos al conocimiento la innovación y la creatividad sino también como parte de una cadena de producción que se ve reflejado en el contexto local. (Blanco, 2023:153-155)

### 3.7 De los nuevos ingenieros de la producción y las tecnologías a la sociedad del conocimiento

Los impulsos intelectuales que se recrean en este trabajo son tendencialmente favorables. Desde el hecho de ampliar redes, visibilizando niveles de satisfacción por parte de los estudiantes (becarios) que sostienen su carrera a través del ingreso que perciben y con el que pueden ahorrar en gastos (transporte, horas de descanso, etc.) Según la mayoría de las

manifestaciones, al contar con una ocupación en el mismo lugar donde estudian se estrechan sus dificultades. (Ibídem)

Los alumnos que investigan se perfeccionan y son parte a temprana edad, de una red de producciones, obtienen logros que no solo se sustentan en lo económico sino también en facilitar espacios de intercambio con otros profesionales expertos en las materias de interés: ambiente, ingeniería industrial y civil, etc.

La evidencia empírica es a partir de la información de base a la cantidad de alumnos que pertenecen al CeDIT, más ciento cincuenta estudiantes en emprendimientos que corresponden a muchas empresas. Esto da respuesta a la problemática de jóvenes estudiantes que antes no podían sostener sus carreras. Al tener la oportunidad de formar parte de un sistema productivo y académico en constante construcción de conocimientos logran realizarse en las carreras.

Otro aspecto de trayectoria académica que se observan sobre los niveles de presentismos los cuales suben a partir de la permanencia en el CeDIT. La carrera de informática es un claro ejemplo: reduciendo el porcentaje de alumnos que antes no obtenían el título o no se recibían. Actualmente este problema de mantener la matrícula se ve potenciado con la inclusión de alumnos a la carrera de ingeniería de manera sostenida.

De los diez mil nuevos graduados por año a nivel nacional propuesto como política educativa con este tipo de participación de los becarios, hay un número significativo de alumnos en la universidad de La Matanza donde se ve reflejado este aumento.

La formación académica no redunda solo en la pertenencia por medio de un trabajo sino en la calidad y el perfeccionamiento en tecnologías así también como el diseño y los nuevos conocimientos. (Ibídem)

Del mismo modo, con la Ley de Promoción de Software para desarrollo y exportación de nuestro país del año 2019, se pueden observar como las distintas especialidades se ponen al servicio de la comunidad a través de los avances tecnológicos como la biotecnología, la electrónica, las comunicaciones, la nano ciencia y la fabricación de bienes a través de los distintos proyectos en marcha en el CeDIT. (Blanco, 2023:150)

Esto consolida recorridos, en el decir de autores, aspectos de los estudiantes como habilidades comunicativas, de estrategia y de investigación;

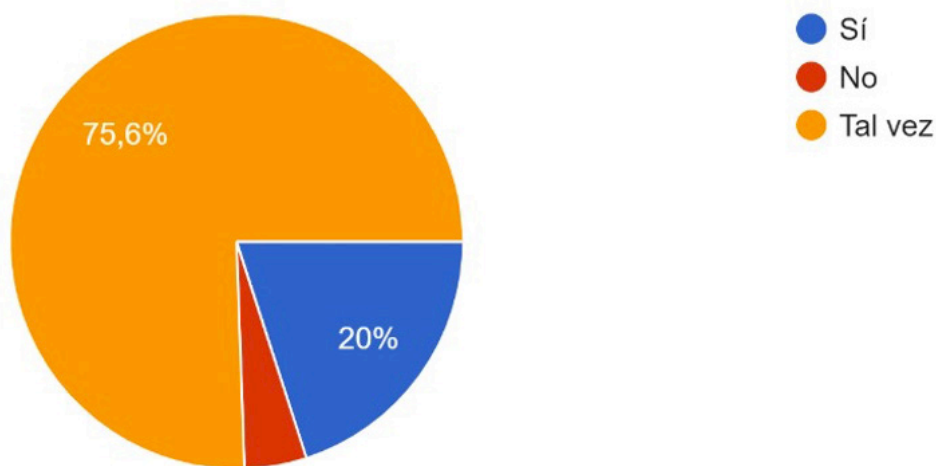


juntamente con el desarrollo de actividades extracurriculares (Yasin y Majid Gilani, 2023), el pensamiento crítico, esencial para la integralidad (Benavides y Ruíz, 2022; Bonilla et al, 2023) y para trayectorias educativas exitosas (Cangalaya Sevillano, 2020).

En esta misma línea, los modelos de vinculación Universidad-Empresa de los centros de desarrollo tecnológicos: dan resoluciones a los problemas, a las condiciones ex ante de los alumnos de ingeniería y resultan en un coadyuvamiento a la terminalidad de carreras productivas.

Aparece como evidentes resultados favorables de esta articulación puesto que los estudiantes mejoran su situación socio económica respecto a la vida académica. Uno de los hallazgos de este trabajo detectó cerca del 20% de los estudiantes, considera que luego de finalizar sus estudios, siguen trabajando en las empresas que los tuvieron en calidad de becarios. (Ver Anexos: Grafico N° 3)

**Gráfico 3.** *Respuesta de estudiantes becarios CeDIT: ¿Consideras que el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes? Fuente: Blanco, G. (2023)*



Por su parte, la totalidad de los empresarios entrevistados consideran que el modelo del Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico: se asocia en crecimiento de recursos humanos calificados. El

sector social y productivo por medio de la creación de entornos, son favorables para que los jóvenes puedan prepararse para nuevas habilidades y conocimientos sobre el mundo del trabajo. (Blanco, 2023:151)

Otro aspecto de articulación y contribución del CeDIT de UNLaM al sistema productivo local es por medio del desarrollo territorial que facilita a muchos becarios continuar ejerciendo sus habilidades dentro del mismo partido de La Matanza. Esto a favor del crecimiento sostenible puesto que permite incrementar actividades no solo de investigación, desarrollo sino de transferencias e innovación.

Un indicador del análisis del relato de los empresarios es en relación con la amplia gama de ejecución y nuevas propuestas que surgen de la pertenencia de los becarios dentro de las empresas del CeDIT. (Ver Anexos Tabla N° 2)

A su vez, del análisis del relato de los directores se infiere que se produce innovación, se favorece la propiedad intelectual e incubadoras de empresas.

**Tabla 2. Empresarios del CeDIT. Fuente: Blanco, G. (2023)**

Aspectos relevantes	Empresarios: palabras y frases significativas
Valor diferencial del Polo de Desarrollo/ rendimiento	Articulación de las empresas con UNLaM. Cercanía de puestos de trabajos para becarios de la Universidad. Muy buen ambiente para trabajar. Excelente espacio físico con infraestructura de punta. Acceso al mundo científico.
Beneficio del Centro Tecnológico	Proyección laboral. Ventajas competitivas. Generación de incubadoras de Pymes. Promoción del capital humano. Presencia de empresas software: Candoit, Circo Stidi, Branch Ingeniería S.A., Net One, @r-Tech entre otras
Aspectos relevantes	Empresarios: palabras y frases significativas

<p>Necesidades de los alumnos</p>	<p>Acceso a un trabajo dentro de la universidad. Inclusión de alumnos con potencial de liderazgo (cazadores de talentos). Crecer y desarrollarse: industria e ingeniería en informática. Favorece a los estudiantes en nuevas habilidades por acceso a la tecnología. Facilita la investigación en un inmejorable clima de trabajo.</p>
<p>Ingreso mensual</p>	<p>“Representa Salario”: \$30.000</p>
<p>Actividad principal que realiza el Polo</p>	<p>Diseño y desarrollo de Software. Actividad de investigación. Articulación empresa, universidad y sociedad de consumo (provee servicios y produce investigación y conocimientos, etc.) Ampliar redes del sector productivo y genera más oportunidades de desarrollo local, regional y nacional.</p>

Con respecto a la metodología del CeDIT en vinculación con UNLaM, se proporciona mediante un mecanismo homogéneo donde los becarios cuentan con una disciplina propia de un sistema de trabajo-estudio en esferas académicas.

Los autores coinciden en que el estudio perfila a la universidad en relación los elementos estratégicos tanto de forma interna como externa con otros sujetos y entidades.

(Acuña & Torres Bruges, 2016) indican como estos aspectos cuya consecuencia queda manifestada en el beneficio de todos los actores e instituciones participantes académicos en estrecha relación trascendental.

El análisis de los resultados pauta que los estudiantes becarios disponen de ciertos horarios, que por lo general son part time, cierta organización (sujeta a reglas internas de cada proyecto), y cierta modalidad (requerida por cada área o empresa). Es decir, logran mantener un ritmo que les permite, poder trabajar, poder estudiar, pero también distraerse y regresar a sus hogares, independientemente de lo que cada proyecto requiera.

Además, los becarios pueden disponer de ciertos márgenes de libertad donde no solo el tiempo compartido es estrictamente trabajar y estudiar, sino que también pueden hacer deportes, escuchar música, en definitiva, tener un tiempo como para distenderse entre el recambio de una tarea

y otra. O sea, obtienen mayores beneficios a los del rendimiento meramente económico e incluso académico: hacen ahorro tiempo-dinero; y experiencia laboral. (Blanco, 2023:152)

El rendimiento y valor diferencial/ambiente de trabajo y estudio se ve influenciado favorablemente en varios aspectos: no solo se fortalecen en cuanto a lo formativo o educativo, sino que gozan de un espacio cálido donde desempeñarse laboralmente.

Respecto la articulación de la universidad con el contexto local existe una promoción indirecta ya que impacta en un sector del conurbano en mejoras de la situación coyuntural: perfila empresas vinculadas. A través de contrato del alumno con la Universidad, bajo condiciones según la normativa de UNLaM están favoreciendo al sector productivo local.

Del mismo modo, las empresas se ven influenciadas por el conocimiento de los jóvenes de UNLaM a través de estas buenas tendencias en el diseño de sus proyectos.

En las entrevistas también se reforzaron cuestiones tales como: mayor apertura de pensamiento y proyecciones de los jóvenes, renovación de conocimientos en empresas a partir de la inserción en el Polo Tecnológico de UNLaM.

En definitiva, este análisis aproxima la mirada del CeDIT en el DITT UNLaM hacia una sociedad que intenta mejorar. Donde las relaciones de la universidad con distintas organizaciones no solo son las que contribuyen a una mejor formación práctica y a la terminalidad de carreras por parte de los jóvenes estudiantes, sino, que deja un precedente positivo de relación Universidad-Empresa-Estado. Despliega tendencias al crecimiento de la región como dicen los autores de los puntos anteriores en pos de una sociedad del conocimiento profesionalizado.

Por ello, este artículo, observa el relato y la opinión generalizada de todos los participantes cuyo estudio considera que el CeDIT participa de la transformación que se vive en la actualidad: nuevas competencias que necesitan los jóvenes universitarios de cara al futuro. Asimismo, las nuevas habilidades y el manejo de tareas que son requeridas por el mercado de manera cada vez más sofisticadas. (Blanco, 2023:153)

Del análisis de los resultados se aprecia que participar en estas nuevas relaciones que establece la universidad en el trabajo de trayectoria, rendimiento y terminalidad académica de la carrera de ingeniería en informática cumple parte de las perspectivas de triple hélice. Visualiza, según todos los entrevistados, una reducción progresiva de los costes de producción, también una calidad del servicio, el diseño y la fabricación *just in time* – a término -, y la revalorización de los recursos humanos. (Ver Anexos: Tabla N<sup>o</sup>3)

**Tabla 3. Cuadro de resultado integrado Indicadores y Roles de actores del CeDIT UNLaM. Fuente: Blanco, G. (2023)**

Roles Indicadores destacados	Becarios	Empresarios	Colaboradores	Directores
Mayores Beneficios	Ahorro tiempo-dinero. Experiencia laboral. Rendimiento, trayectoria y terminalidad académica	Apertura de pensamiento: proyecciones de los jóvenes. Renovación de conocimientos. Rendimiento calificado.	Perfeccionamiento, experiencia en trabajo real, capacitación industrial (diseño software, nanotecnología, robótica, etc.)	Aprendizaje de nuevas tecnologías mediante el trabajo diario. Proyección laboral y calidad de los diseños que se producen.
Ingreso mensual	Entre dieciocho mil y veinticinco mil pesos	Treinta mil pesos aproximadamente	Treinta y dos mil pesos aproximadamente	Cincuenta y dos mil pesos aproximadamente dependiendo del puesto
Contrato/ metodología de trabajo	Ocupación laboral. Obra Social. Recesos. Veinte días de estudio. Seis horas laborales. Tiempo libre. Expertis (empleo a futuro)	Contrato indirecto: articulación entre empresa y universidad. Vacaciones.	Vinculación del alumno con la UNLaM a través de una beca que lo habilita a un puesto de trabajo dentro del Polo Tecnológico	Coyuntura: empresa vinculada a través de contrato del alumno con la Universidad, bajo condiciones según la normativa de UNLaM
Rendimiento académico y valor diferencial/ Ambiente de trabajo	Regularidad académica (cuatro materias por año) Ambiente amigable	Producción en el espacio educativo: trabajo y estudio en el Polo de UNLaM. Adecuado ambiente de trabajo para jóvenes estudiantes. Calidad de producción.	Dinámica híbrida: interacción en las relaciones de los actores: becario, empresario y asesor. Excelente ambiente de laboral.	Nuevas ventajas competencias adquiridas. Ambiente laboral en óptimas condiciones

Roles Indicadores destacados	Becarios	Empresarios	Colaboradores	Directores
Otros factores: trayectorias, fortalecimientos etc.	Baja oferta laboral: pocos puestos de trabajo. Prácticas de nuevos conocimientos adquiridos en el Polo Industrial	Buenas tendencias en el diseño de proyectos industriales. Amplia gama de ejecución y nuevas propuestas. Mayores posibilidades de exportación a nuevos mercados y mejoría al mercado interno.	Impactos positivos: cooperación e intercambio entre distintas disciplinas y áreas: de las ciencias y el centro de desarrollo tecnológico.	Innovación. Propiedad intelectual e incubadoras de empresas. Redes ampliadas del mercado. Posibilidades de mejoría en el contexto local y en el conurbano bonaerense.

En síntesis, permite observar como en el proceso del estudio del caso con sus categorías y el entrecruzamiento de las distintas variables se plasman proposiciones con sustento teórico donde se observan varias lógicas:

- Este estudio de caso pone de manifiesto que la conformación de centros de desarrollos tecnológicos colabora con minimizar el desgranamiento de la carrera de ingeniería informática.

- Impacta favorablemente mediante la presencia de alumnos-becarios residentes mayoritariamente de localidades del partido de La Matanza en formación e investigación. Producciones de servicios y conocimientos a nivel académico, económico, productivo y social. (Blanco, 2023:156)

- Al mismo tiempo, los resultados reflejan que la articulación con el contexto tecnológico-productivo de parte de la universidad, se convierte un factor de consideración per se para la mejora en la formación de los estudiantes de ingeniería en informática.

Es así, que se infiere: del total de los estudiantes becarios participantes en el estudio, consideran la experiencia como becario en una empresa del CeDIT ha sido positiva (95% del total); el 86% de los mismos también considera que el modelo del CeDIT contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, mientras que solamente un 12% señala la opción “tal vez” y un 2% la opción que no lo contribuye.

De esta forma, del 100% de los entrevistados que considera que la experiencia como becario en una empresa del CeDIT ha sido positiva, también

han respondido con una connotación favorable respecto al momento de ser indagados sobre su percepción en el ambiente de trabajo del CeDIT.

Así, se aprecia que los resultados encontrados reflejan una vinculación lineal entre la experiencia impactante como becario en una empresa del CeDIT: una opinión de connotación positiva respecto del ambiente de trabajo y que este modelo contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes. (Blanco, 2023:157)

Además, los becarios opinaron afirmativamente y con grado de posibilidad – “sí” - (20%) o “tal vez” (75,6%), luego de finalizar sus estudios, siguen trabajando en las empresas que los tuvieron en calidad de becarios, mientras que solamente el 4.4% contestó negativamente – “no”-.

En el caso de los estudiantes en general de la universidad que participaron de la investigación y que no se desempeñan en el CeDIT, los resultados muestran que un 64 % considera que el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, mientras un 32% señala la opción “tal vez”, y, finalmente solamente un 4% afirma que no contribuye a mejorar dicho rendimiento.

Del total de estudiantes que no se desempeñan en el CeDIT señalaron la opción que “tal vez” el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, y el 67% responde que no sabía que la UNLaM cuenta con un Polo tecnológico.

Sin embargo, del total de estudiantes que no se desempeñan en el CeDIT considera que el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, el 72% afirma que sí sabía que la UNLaM cuenta con dicho polo.

Los resultados en el caso de los alumnos encuestados que no se desempeñan en el CeDIT afirman que no sabía que la UNLaM cuenta con un Polo tecnológico, un 82% también considera que un Polo Tecnológico podría contribuir con los estudiantes, siendo que solamente el 12% opina lo contrario.

Los alumnos que señalan que el modelo de un Polo Tecnológico no contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes (4%), también consideran la experiencia de trabajar en el Polo Tecnológico como negativa (“la expresión es textualmente “nula”) en cuanto a la ayuda a la inserción profesional de los estudiantes.



Mientras que por su parte el total de los estudiantes que señalan que el modelo de un Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, afirman en el 100% de los casos, que la experiencia de trabajar en el Polo Tecnológico es positiva en cuanto a la inserción profesional. (Ibídem)

En relación a las entrevistas aplicadas a empresarios que están instalados en el CeDIT, se aprecia que el 100% de los mismos considera que el modelo del Polo Tecnológico contribuye a mejorar el rendimiento académico de los estudiantes. (Ibídem)

Al consultar a los estudiantes becarios, empresarios y colaboradores del CeDIT que enumeren beneficios del Polo de cara a las empresas, surgieron un conjunto de palabras con frecuencia de mención que sobresalen del resto de expresiones realizadas. Se aprecian de los estudiantes como palabras más utilizadas:

Empresa (22 menciones)

Universidad (17 menciones)

Trabajo (15 menciones)

Contratar (13 menciones)

Posibilidad (12 menciones)

Empleados (13 menciones)

Estudiantes (11 menciones)

Becarios (9 menciones)

Costo/s (9 menciones)

Flexibilidad (6 menciones)

Espacio (6 menciones)

Ambiente (6 menciones)

Sueldos (5 menciones)

Conocimiento (4 menciones)

Instalaciones (4 menciones)

Seguridad (4 menciones)

Oficinas (3 menciones)

A partir de la descripción nominal, las ayudas del Polo de cara a las empresas se enuncian con palabras que responden al campo propiamente laboral: empresa / trabajo / empleados / dependencias / recursos, entre otros; pero también emergen conceptos a la universidad y sus estudiantes, como el de: universidad / becarios / estudiantes / conocimiento, entre otros.

Asimismo, sobresalen conceptos que, si bien son beneficios directos para las entidades que se alojan en el Centro (ambiente / oficina / seguridad / espacio), también son beneficios que repercuten directamente en los becarios. Además, son resultados de una estrategia formativa que adopta el CeDITT: que los estudiantes becarios efectúen prácticas profesionales de calidad. (Blanco, 2023:159)

A los fines de graficar palabras representativas y proporcionalmente utilizadas integralmente por estudiantes becarios, empresarios y colaboradores del CeDIT, sobre lo que el Polo ofrece se presenta con palabras significativas en la nube (Ver Anexos Figura 1).



**Figura 1.** Beneficios del Polo Tecnológico de cara a las empresas. Fuente: Blanco, G. (2023)

## IV. Discusión

### 4.1 Tendencias en formación profesional, acceso al trabajo e innovación tecnológica

En la UNLaM, y en concreto en el DIIT, se asumen líneas estratégicas impulsadas por el Estado a fin de mejorar la oferta formativa y repercutir en la educación de nuestros estudiantes: futuros ingenieros con un impacto a nivel social y la transferencia tecnológica necesaria. Cabe citar al respecto:

La clave de toda la discusión sobre las políticas está en la búsqueda de una relación adecuada entre innovación y desarrollo social y no en la innovación por sí misma. Por ello conviene hablar de innovación social que conecta los cambios tecnológicos con mutaciones sociales e institucionales. En otras palabras, la discusión sobre innovación debe contener una dimensión política fundamental. El concepto de innovación social explicita que la innovación involucra todo el tejido social y no sólo algunos actores económicos. También subraya los valores en juego: ciencia y tecnología para qué y para quién. (Blanco, 2023:82)

Por ello, esta es la perspectiva que aproxima el interés de quienes escribimos este artículo, puesto que se relaciona al ámbito de estudios multidisciplinares en el que se involucran aspectos teóricos, pero sobre todo el valor social, humano, político y e institucional innovadora. Porque acentúa una impronta social en La Matanza que trasciende lo meramente tecnológico, económico y laboral. (Ibídem)

En lo referente a esta cuestión de la mirada informática que atraviesa la economía, Castells (1999), señala que Internet está cambiando la forma de valoración: esta se la vende a una empresa de capital, la que financia el inicio de la propuesta, comprando personal idóneo para realizar una producción mínima e instala Internet, ofreciendo más tarde lo producido en el mercado. Si no es valorizado se acaba la empresa y se comienza otra vez, pero sí lo es entonces se pasa de una supuesta innovación a una innovación real, a una producción real, que vuelve a presentarse al mercado, para generar valor. Agrega que, en lo concerniente a socialización, Internet favorece marcadamente la formación de redes personales. Y no ocurre, como se supone, el surgimiento de una sociedad on line, por lo contrario, en general son las redes sociales las que se apropian de Internet, resultando interesante la creación de organizaciones de ayuda, soli-

daridad, información, de nucleamiento artístico, cultural, religioso, etc. (Ibídem)

## 4.2 La tecnología como herramienta laboral

Por otra parte, el gurú de las organizaciones y de cómo se gestionan las mismas en la producción, ha sido Peter Drucker (1993) es uno de los autores que guían este trabajo. Cabe citar fragmentos de su obra “La sociedad postcapitalista”, en donde explica conceptos básicos de las organizaciones postmodernas: qué es la gestión, qué es una organización, y habla, de los trabajadores del saber. Entendemos que todos estos conceptos son importantes para comprender la naturaleza de las instituciones en el marco de la sociedad del conocimiento. (Ibídem) Del mismo modo, un concepto elemental es la misión de la organización. Nos habla de los valores que aporta cada trabajador del saber, de la división del trabajo y de la especialización. El empleado del saber sigue necesitando las herramientas. La inversión de capital en las herramientas del empleado del saber puede ser ya más alta que la hecha nunca en las herramientas del obrero de fábrica (y las inversiones sociales; es decir, en la educación del trabajador del saber, es por supuesto muchas veces mayor que lo invertido en la educación del obrero manual). Pero esta inversión de capital es improductiva a menos que el empleado o la empleada del saber aplique sobre ella el saber que él o ella poseen y que nadie puede quitarles (Drucker, 1993:65-72).

## 4.3 La empresa: incorporación al mercado de la producción y el trabajo

En coincidencia con Donadello-Anadón (2011), la empresa moderna tiene que dar respuesta, para mantener su competitividad en el mercado, a una serie de problemas y desafíos:

□ Reducción progresiva de los costes de producción. □ La calidad del producto o servicio. □ La fabricación just in time (JIT) – a término -. □ La filosofía del cliente interno y externo. □ Los recursos humanos.

La tecnología de la información no es solamente un reemplazo de métodos de trabajo manual, pero ha permitido la creación de nuevos servicios, los cuales no eran anteriormente posibles.

Los aportes de Drucker (1993), a nivel teórico, sirven para entender diferentes conceptos y abordar la organización en general, entendiendo qué sucede a nivel global, a nivel de las organizaciones, de los trabajadores

del saber. Y la flexibilidad requerida gracias a las TIC y la necesidad de compatibilizar la vida laboral y familiar que demandan los trabajadores del tercer milenio. (Blanco, 2023:77)

#### 4.4 De la revolución científico-técnica a la revalorización del medio ambiente

Sin embargo, en la tercera revolución industrial se trata de una revolución científico-técnica (RCT), llamada también revolución de la inteligencia y la revalorización del medio ambiente. Es un concepto esbozado por Jeremy Rifkin y avalado por el Parlamento Europeo en una declaración formal aprobada en junio de 2006. Históricamente, las transformaciones económicas ocurrieron con la convergencia de nuevas tecnologías de la comunicación con nuevos sistemas energéticos. Gracias a nuevas fuentes de energía y nuevas formas de comunicación se organizan y gestionan civilizaciones más complejas. (Blanco, 2023:78)

Para Rifkin (1996), aunque el petróleo, el gas natural y el carbón seguirán constituyendo una importante fuente de energía en el mundo, indica como cimiento de la Tercera Revolución Industrial la energía renovable de flujo intermitente, almacenada parcialmente en forma de hidrógeno y distribuida por redes inteligentes interconectadas, gracias a la transformación de los edificios en micro centrales eléctricas, generadoras y receptoras para reaprovechamiento de la energía y al uso de Internet, para transformar la red eléctrica en “Inter-redes” y la transformación del transporte en vehículos de motor eléctrico. (Blanco, 2023:78)

Es para los autores de este artículo, no solo incorporar lo antedicho por Rifkin, sino también revalorizar el aspecto que la sociedad requiere del conocimiento con acceso a la tecnología en el trabajo.

Con la intención de hacer una breve alusión y retomado con dicho autor, él puntualiza en los procesos de aprendizaje social que genera el conocimiento se dan a cuatro niveles: (a) nivel individual, (b) nivel organizacional, (c) nivel sectorial o nivel de las instituciones sociales, y (d) nivel de la sociedad. Los procesos de apropiación del conocimiento son de complejidad creciente al pasar del uno al otro. En el primer nivel el tema que domina es el de la educación, tanto en términos de su calidad como de su relevancia.

A partir de estos elementos entre otros mencionados con anterioridad, la sociedad del conocimiento es entonces la innovación intelectual, mejora productiva, económica y social.

Confrontamos aquí la necesidad de introducir profundas reformas en el sistema educativo, con el fin de poder lograr una educación que desarrolle la creatividad y el espíritu innovador en la persona. Se requiere un enfoque y una práctica pedagógica que desarrolle la capacidad de "aprender a aprender", y la capacidad analítica. Igualmente se requiere mejorar la enseñanza de las ciencias a todos los niveles, como forma de desarrollar la capacidad analítica y la capacidad de reflexión y de comprensión en el futuro ciudadano y profesional. En el segundo nivel surge una dimensión de importancia en las sociedades contemporáneas: el manejo y la apropiación social del conocimiento en el desarrollo de organizaciones con capacidad de aprendizaje ("learning organizations"). Uno de los desafíos que aquí se confronta es el de cómo convertir información y conocimiento personal, en conocimiento corporativo útil que incremente la efectividad de las organizaciones, así como su capacidad de respuesta a cambios en su entorno. Esto lleva a lograr una organización con capacidad para identificar las oportunidades que su entorno genera (en el mercado o en el entorno social en el que opera), así como para responder con éxito a los cambios y los desafíos que en él se presentan. Lo anterior genera una capacidad de desarrollo y cambio organizacional, que son igualmente substanciales en una empresa, en una universidad, o en un centro de investigaciones/desarrollo tecnológico. En el tercer nivel se encuentra uno de los elementos más críticos de cualquier sociedad, con dos dimensiones diferentes pero complementarias entre sí: el nivel sectorial y el nivel de las instituciones sociales. El primero se refiere a sectores de producción de bienes o de servicios, que constituyen una buena parte de la economía o de la sociedad en la que vivimos. La actividad productiva, y por lo tanto el mercado de trabajo, en gran medida se desenvuelven en este contexto sectorial. (Blanco, 2023:79)

Existe una compatible mirada de los autores de este trabajo, respecto del desarrollo y cambio tecnológico tienen una clara dimensión sectorial, o inclusive subsectorial, ya que la rama de producción o de servicios juega un papel particularmente importante. Al mismo tiempo, el rápido cambio científico y tecnológico que se está dando está llevando a profundas transformaciones en la organización del trabajo, en la estructura misma del aparato productivo (reestructuración competitiva), y en la aparición de nuevos sectores o ramas productivas relacionadas con la economía de

las comunicaciones y la información (lo que algunos observadores llaman la "economía de la información"). (Ibídem)

El surgimiento de "tecnologías genéricas" (microelectrónica, biotecnología y nuevos materiales), está así mismo llevando a una convergencia de sectores tecnológicos tradicionalmente diferenciados, y a nuevos ámbitos de trabajo. Lo anterior implica nuevos procesos de aprendizaje social, que van desde la educación continuada para hacerle frente a estos nuevos contextos y requerimientos de trabajo, hasta el desarrollo de consensos involucrando gremios y empresarios, trabajadores y agentes de gobierno sobre cómo confrontar tales cambios, y cómo redistribuir sus costos y sus beneficios. La dimensión de las instituciones sociales corta a través de la dimensión sectorial. Nos referimos aquí a las instituciones básicas que constituyen cualquier sociedad: el mercado, la política, la familia, la educación, el trabajo, la comunidad y otras instituciones relacionadas con aspectos básicos de la vida en sociedad. (Blanco, 2023:80)

## V. Reflexiones finales

El desafío de cambio social que nuestras sociedades confrontan pasa por repensar y revitalizar sus instituciones sociales básicas en sociedades del conocimiento con incorporación de jóvenes estudiantes. En términos de empleabilidad, graduación y perfeccionamiento desde la temprana formación académica en el CeDIT del DIIT-UNLaM.

En este contexto el conocimiento, y el proceso de creación de "lo público" a través de la apropiación social del mismo, pueden generar importantes procesos de aprendizaje social que contribuyan a desarrollar y consolidar las nuevas instituciones sociales que el siglo XXI requiere. En este marco tanto el intelectual, como la universidad, tienen una importante labor para continuar desarrollando.

Esto implica que los espacios donde se desempeñan los jóvenes en el CeDIT del DIIT están impregnados de: producción, invención e innovación para presentes y nuevas generaciones.

De esta manera, los jóvenes generan pertenencias al mundo empresarial y se gradúan en la carrera de ingeniería de UNLaM.

En virtud de esta vinculación: la universidad junto las Pymes y a los becarios y becarias son parte de un vital campo científico, lo cual genera un



valor agregado: propiedad intelectual y actualización del fortalecimiento con transferencia tecnológica. Así las empresas y multinacionales amplían proyectos de cooperación de gran alcance en Argentina y Latinoamérica.

Los participantes del CeDIT tematizan un impacto promocional: desde un léxico compartido hacia las entidades, las vinculaciones son recíprocamente propicias en UNLaM.

Es necesario invitar a prolongar este tipo de propuestas para que la comunidad científica extienda a otras dimensiones que aún no se han desarrollado en este artículo: futuras líneas de acciones/investigaciones tecnológicas con extensión al contexto local como aportes a la sociedad toda.

## Bibliografía

- Acuña, D., y Torres Bruges, W. (2016). Mecanismo de vinculación de la universidad con el sector productivo, un paradigma para el desarrollo tecnológico en Colombia. *Omnia*, 22(1), 106-120.
- Albano, S. (2014). Competencias emprendedoras en la universidad a través de la acción: aprender a emprender (ae). *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, 10(9): 97- 116.
- Benavides, C., y Ruíz, A. (2022). El pensamiento crítico en el ámbito educativo: una revisión sistemática. *Revista Innova Educación*, 4(2), 62-79.
- Blanco E. G. (2023). *Centro de desarrollo tecnológico del conurbano bonaerense y su impacto en la carrera de ingeniería informática*. [Tesis de doctorado no publicada]. Universidad Nacional de Tres de Febrero].
- Cangalaya Sevillano, L. M. (2020). Habilidades del pensamiento crítico en estudiantes universitarios a través de la investigación. *Desde el sur*, 12(1), 141-153.
- Castillo, H. G. C. (2010). El modelo de la triple hélice como un medio para la vinculación entre la universidad y empresa. *Revista Nacional de administración*, 1(1), 85-94.

- Castells, M. (1999). *Lección inaugural del programa de doctorado sobre la sociedad de la información y el conocimiento*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya (UOC).
- Donadello Anadón, B. L. (2011). El director en los Centros de Educación Primaria: Gestión del Conocimiento, competencias, liderazgo e impacto en la calidad educativa del centro. Estudio de caso de un CRA. [Tesis de doctorado. Facultad de Educación. Universidad de Zaragoza]. Repositorio de la Universidad de Zaragoza.
- Drucker, P. (1993). *La sociedad pos capitalista*. Barcelona: Apóstrofe.
- Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L. (1997). *The Triple Helix -- University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development* EASST Review. Faculty of Science (FNWI). En: <[https://pure.uva.nl/ws/files/2841262/935\\_leydesdorff](https://pure.uva.nl/ws/files/2841262/935_leydesdorff)>
- Hernández, L. C., Verástegui, J. L., y Melo, N. A. P. (2014). La gestión de la triple hélice: fortaleciendo las relaciones entre la universidad, empresa, gobierno. *Multiciencias*, 14(4): 438-446.
- Rama Vitale, C. (2022). *La universidad latinoamericana en la encrucijada de sus tendencias*. Salta: Editorial EUCASA.
- Rifkin, J. (1996). *El fin del Trabajo*. Barcelona: Editorial Paidós.
- Yasin, N., y Majid Gilani, S. A. (2023). Assessing the current state of university-based business incubators in Canada. *Industry and Higher Education*, 37(3), 359-369. <https://doi.org/10.1177/09504222221124749>

## CAPÍTULO 32

### Políticas para agricultura familiar periurbana y soberanía alimentaria

**María Carolina Feito**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM); Núcleo Argentino de Antropología Rural (AcNADAR).  
carofeito@gmail.com

**Palabras clave:** *Agricultura Familiar, periurbano, políticas públicas.*

**Keywords:** *Family Farming, periurban, public policies.*

#### Resumen ejecutivo

Pretendemos aportar herramientas para políticas públicas y normativas para la Agricultura Familiar del periurbano bonaerense. Visibilizamos y valorizamos este sector productivo de la economía nacional, fundamental en la provisión de alimentos al mercado interno, que abona el cumplimiento del derecho humano a la alimentación adecuada, la seguridad y la soberanía alimentarias. La expansión urbana de la ciudad produce serias amenazas para la producción agropecuaria: urge incorporar los problemas críticos del territorio periurbano en la agenda política.

#### I. Introducción

Este trabajo pretende aportar lineamientos y herramientas para las políticas públicas y normativas para la Agricultura Familiar (en adelante

AF) del periurbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, CABA), y así contribuir a optimizar estrategias de intervención que consideren el territorio como estructura activa de los procesos de desarrollo, y permitan que el sector AF abone el cumplimiento del derecho humano a la alimentación adecuada, la seguridad y la soberanía alimentarias. Dadas las particularidades del territorio a analizar, las actividades agropecuarias se caracterizan por desarrollarse en estrecha relación con las áreas urbanas, lo que permite encuadrarlas dentro del concepto de Agricultura Urbana y Periurbana (en adelante, AUPU), entendida ésta como una producción alimentaria de proximidad. Creemos que el sector de la AF puede constituir una oportunidad para el desarrollo de proyectos empresariales y sociales con impacto en el empleo local, así como la proximidad de las explotaciones agropecuarias a la ciudad puede ofrecer mejores posibilidades de abastecimiento para los mercados locales.

Respecto de normativas jurídicas para este sector, en 2014 se promulgó la Ley 27118 de “Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina”, constituyendo una importante conquista de los derechos y reconocimiento de este importante sector de la economía argentina (Feito, 2016), que fue recientemente reglamentada, en junio de 2023 y que retomaremos más adelante. Durante el gobierno nacional 2015-2019, la derogación de normativas y la desaparición de programas y políticas públicas para la producción familiar agropecuaria puso en riesgo las actividades de un sector que produce gran parte de los alimentos para el mercado más importante del país (CABA y su periferia, catorce millones de habitantes), y que en el primer semestre de 2018 salió a la calle y a las rutas para alertar a la población sobre su situación crítica.

Intentamos visibilizar la AF como actor productivo para la matriz económica nacional y considerar al sector como sujeto de políticas productivas y no sólo sociales. Las ventajas comparativas de Argentina como productor de alimentos para la provisión a sus habitantes se enfrentan paradójicamente con las dificultades de acceder a los mismos de una porción creciente de su población y, simultáneamente, con la mala calidad de los mismos, afectados por la contaminación con agroquímicos. La AF es un sector productor de alimentos de proximidad, pero para que éstos lleguen en tiempo y forma a los consumidores del periurbano, se requieren canales alternativos de comercialización, así como promover el consumo de alimentos sanos, producidos cuidando el medioambiente, y fortalecer el asociativismo de los productores. El periurbano es un territorio estratégico para el desarrollo de sistemas de suministro de alimentos de proximidad. La expansión urbana de la ciudad produce serias amenazas

para la producción agropecuaria en general y de la AF en particular, por lo cual urge centrarse en las necesidades de incorporar los problemas críticos de estas áreas en las políticas públicas.

## II. Resultados

Los resultados y reflexiones aquí presentadas se basan en más de treinta y cinco años de trabajo de campo de la autora en el periurbano bonaerense, y se sustentan en proyectos de investigación, extensión y transferencia tecnológica desarrollados en los últimos años, con un equipo interdisciplinario e interinstitucional.<sup>1</sup>

### 1.1. El periurbano bonaerense: entre “el campo” y “la ciudad”

El estudio del *periurbano* supone el abordaje de un territorio complejo que expresa una situación intermedia entre dos tipos geográficos aparentemente bien diferenciados: el campo y la ciudad. El periurbano constituye un territorio de borde sometido a procesos sociales y económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad. En estos espacios, donde se está llevando la transformación del medio rural a semi-rural y de semi-rural a urbano, es decir su reacondicionamiento físico con fines de urbanización, se registran intensas presiones de las actividades humanas sobre el ambiente y una aguda competencia por acceso al suelo y otros recursos relacionados. Ello se traduce en fraccionamiento de la tierra con propósitos inmobiliarios, localización de emprendimientos primario-intensivos, establecimiento de parques industriales y radicación de urbanizaciones de distinto origen socioeconómico, entre

---

1. Los siguientes proyectos: A) dirigidos por la Dra Feito: i) “*Derecho a la alimentación y agricultura familiar. Normativas y políticas públicas para un sector clave en la seguridad alimentaria y nutricional en el periurbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*” (2020-2021 UNLAM); ii) “*Fortalecimiento de la comercialización de productos de elaboración artesanal de la agricultura familiar en contexto de pandemia*” (2021-2022 UNLAM); iii) “*Fortalecimiento de la agricultura familiar y la elaboración artesanal de alimentos en el periurbano bonaerense. Herramientas para políticas públicas y normativas en el marco del Derecho a la Alimentación*” (2022-2023 UNLAM). B) dirigidos por la Dra. Alejandra Ricca: i) “*Fortalecimiento de las ferias de la agricultura familiar y la economía social y solidaria: herramientas para adecuar normativas y políticas públicas del sector*” (2020-2021 UNAHUR), codirigido por la Dra Feito; ii) “*Fortalecimiento de la agricultura familiar en el periurbano del Área Metropolitana de Bs As: herramientas para adecuar normativas y políticas públicas para un sector clave en la seguridad alimentaria*” (2021-2023, Convocatoria MINCyT Argentina contra el Hambre).

otras manifestaciones espaciales. En definitiva, el periurbano se constituye como un heterogéneo territorio de agudos contrastes sociales y productivos (Barsky, 2005, Feito y Barsky, 2020).

En este territorio, la urbanización avanza sobre el ámbito rural, se reocupan y reorganizan espacios, se desplazan las producciones agropecuarias por construcciones de barrios (públicos o cerrados –los “countrys”). Además, existe una gran diversidad de actores sociales: locales (residentes allí hace mucho tiempo), neolocales (instalados recientemente) o extralocales (que no residen allí, pero pueden influir en los ámbitos rurales en cuestión).

El periurbano bonaerense puede identificarse administrativa y políticamente con la denominada Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) que comprende treinta y nueve distritos de la provincia de Buenos Aires, más la CABA<sup>2</sup>. Allí se localiza la mayor aglomeración poblacional de la Argentina (con gran heterogeneidad social). De gran importancia económica, es lugar de radicación de importantes polos industriales y comerciales, de casas centrales de instituciones bancarias y del sector financiero, así como de desarrollo de actividades agropecuarias (Feito, 2014 y 2018). Viven allí 14,5 millones de habitantes (1.305 habitantes por kilómetro cuadrado que representan el 36% del total del país y 74,3% de la provincia de Buenos Aires)<sup>3</sup>.

Esta particularidad del territorio periurbano de ser un “borde” entre campo y ciudad, implica que las actividades agropecuarias se desarrollan en estrecha relación con las áreas urbanas. Por ello pueden definirse como Agricultura Urbana y Periurbana (en adelante, AUPU), entendida ésta como una producción alimentaria de proximidad. Sintetizando distintas definiciones existentes, la misma puede entenderse como la producción agropecuaria, su procesamiento y comercialización, realizados en entornos urbanos y periurbanos. Diversos autores destacan sus posibles beneficios: ahorro energético (por las cortas distancias de traslado

---

2. El *Gran Bs As* incluye a la CABA más los partidos de la 1ª y 2da coronas. Actualmente, la gran intensidad de comunicaciones entre los núcleos urbanos favoreció urbanización de los espacios intermedios. Por lo tanto, hablar de *Conurbano Bonaerense* es lo mismo que decir Gran Buenos Aires. *El Área Metropolitana de Bs As* abarca la “mancha urbana” completa, treinta y nueve distritos más la CABA. Ver: Barsky, A. ¿Qué diferencias hay entre Gran Buenos Aires, conurbano, Área y Región Metropolitana? (2004). En: Georred Web, Año I, 23.

3. Censo Nacional de Población y Vivienda 2022.

de productos), provisión de servicios ecosistémicos, estructuración del paisaje, preservación de tejido denso de unidades productivas y áreas verdes, encuadre de procesos de urbanización, mejora de acceso y disponibilidad de alimentos frescos en áreas urbanas, que permite aumentar la seguridad alimentaria (Feito y Barsky, 2020). Por otra parte, en un contexto de crecimiento de los espacios urbanos y desde el punto de vista de su ordenamiento territorial, la AUPU contribuye a la estructuración del paisaje. Tiene el potencial de vincularse con modelos de producción sustentables en un sentido integral, como es la agroecología (como un modo de producción que busca maximizar la producción minimizando uso de insumos externos, respetando y poniendo en valor la cultura local y protegiendo el ambiente, pagando salarios justos). Se busca desarrollar agroecosistemas con una mínima dependencia de agroquímicos e insumos de energía, lo que conlleva la diversificación agropecuaria intencionalmente dirigida a promover interacciones biológicas que permitan la regeneración de la fertilidad del suelo y el mantenimiento de la productividad y la protección de los cultivos (Altieri y Toledo, 2010). Sin embargo, la AUPU no es sinónimo de “producción sustentable”, ya que puede coexistir en ella la agricultura familiar (AF) con producción agroindustrial extensiva asociada a un paquete tecnológico que utiliza intensivamente agroquímicos. También puede generar situaciones conflictivas en torno a la tenencia de la tierra, revalorizada por intereses inmobiliarios residenciales que desplazan la producción agropecuaria (Feito, 2021).

La AUPU se desarrolla generalmente como producción informal, compitiendo con otras actividades en uso de tierra, agua y mano de obra en el medio urbano. Esta agricultura enfrenta numerosos problemas: coexistencia con la producción de cultivos transgénicos, especialmente soja (que utilizan grandes cantidades de fertilizantes y agroquímicos, contaminando el ambiente y la salud), así como también con formas diversas de producción intensiva de hortalizas y producción láctea/avícola/porcina; presiones para abandonar actividades por falta de acceso a posesión de la tierra; déficit de agua apta para riego; desplazamiento por avance de urbanizaciones.

## **1.2. Agricultura Familiar: sector clave en la provisión de alimentos al mercado interno**

La AF es un sector social significativo en la AUPU bonaerense, e involucra todo tipo de actividades económicas (turismo, otros servicios, artesanías, agroindustria), a la vez que contribuye con servicios que protegen al medioambiente, en el poblamiento del territorio, y con la oferta diversa



de alimentos tradicionales y protección de biodiversidad, cultura y soberanía alimentaria.

La AF en Argentina es “una categoría en construcción. Su definición y sus alcances son objeto de múltiples negociaciones en las que intervienen científicos sociales, técnicos, administradores y organizaciones agrarias” (Schiavoni, 2010: 43). Su denominación se origina en el reconocimiento de la necesidad de un encuadre estatal de la AF. La tipificación de la categoría se basó en la superficie reducida de la tierra y el uso de mano de obra familiar, constituyéndose a su vez estos elementos en los criterios de selección de beneficiarios de los programas de desarrollo rural de los '90, que enfatizaban la pobreza y la inserción periférica de los pequeños productores en la economía (Schiavoni, op cit).

La AF es un tipo de producción en la cual la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas, la agricultura es la principal ocupación y fuente de ingresos del grupo familiar y la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo. La racionalidad del productor familiar es muy diferente a la lógica empresarial, ya que tiene como finalidad la reproducción de las unidades domésticas, distinguidas por elementos tales como: el perfil familiar de la unidad; la fuerza del trabajo familiar; la mercantilización parcial de la producción; la indivisibilidad del ingreso familiar; la preferencia por tecnologías intensivas en mano de obra y la pertenencia a un grupo territorial (Schejtman, 1983). En un estudio clásico, Obschatko, Foti y Roman (2006) caracterizaron a los pequeños productores en Argentina como aquellos que trabajan directamente en su predio, que no contratan mano de obra extrapredial en forma permanente, introduciendo criterios de recorte según cantidad de superficie de la explotación, superficie máxima cultivada y posesión de unidades ganaderas dependiendo de la zona. A pesar del contexto desfavorable para la AF, precisamente su condición familiar otorgó a los pequeños productores flexibilidad para permanecer en la producción, no sólo por no necesitar un fondo de salario permanente, sino por la capacidad de adecuar consumo e inversión a las oscilaciones de los ingresos, cambiando sus actividades productivas de acuerdo a la demanda internacional y las políticas nacionales (Foro Universidades, 2011).

El sector de la AF puede constituir una oportunidad para el desarrollo de proyectos empresariales y sociales con impacto en el empleo local, así como la proximidad de las explotaciones agropecuarias a la ciudad puede ofrecer mejores posibilidades de abastecimiento para los mercados locales.

En cuanto a su rol fundamental en el contexto socioeconómico argentino, estos productores constituyen una forma de producción presente y necesaria en la actual estructura socioeconómica: ocupan 65.6% del total de explotaciones y un 13% del total de superficie del país, son el 71% del total de productores, aportan el 53% del empleo total agropecuario (Foro Universidades, 2011). Además, tienen elementos de eficiencia que contrastan con la explotación agropecuaria industrial: la mano de obra familiar estructura tanto procesos sociales como productivos de la explotación; su grado de mercantilización tiene ventajas competitivas porque utilizan relaciones sociales no mercantilizadas (como el parentesco, la vecindad, la amistad).

Es por esto que podemos asegurar que el agricultor familiar es hoy un actor productivo. Por ello, debe ser sujeto de políticas activas de producción y empleo (Caracciolo, 2015; Battista y col., 2017). Este sector es el principal proveedor del mercado interno de alimentos en Argentina, base fundamental de provisión de alimentos sanos, de calidad y en mercados de proximidad, ahorrando costos de flete, bajando el costo final del precio de los alimentos. Contribuye con un porcentaje de alrededor del 70% del abastecimiento de alimentos frescos de consumo masivo (como hortalizas y frutas) y con gran presencia en otros entramados productivos (como lácteos y cárnicos) (INAFCI/FAO, 2023), constituyendo el respaldo para frenar la migración de la población rural del interior, así como el seguro para la ocupación de la tierra.

La Organización de la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su sigla en inglés), determina que un desafío clave es la formulación de normativas, políticas, estrategias y mecanismos de apoyo técnico, adecuados para la gestión sostenible de los sistemas agrícolas urbanos y periurbanos (FAO, 2011).

### **1.3. Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, Agricultura Familiar, Soberanía y Seguridad Alimentarias**

La alimentación es un Derecho Humano reconocido internacionalmente desde 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Vera, 2022). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales redefinió el concepto de derecho a la alimentación, focalizando en el derecho a “alimentación adecuada”, requiriendo *disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos nutricionales de los individuos, sin sustancias nocivas y culturalmente aceptables*. Una de las mayores problemáticas se vincula con la forma de alimentarse de

la población, como consecuencia de cambios culturales y en la accesibilidad a los alimentos (Zapata y col. 2016) propiciados por la proliferación de productos industrializados, saturados de azúcar, harinas refinadas y grasas, obtenidos bajo producción en monocultivo intensivo, que generan dudas acerca de la sustentabilidad en el futuro de la alimentación. Estas tecnologías de alto impacto sobre el medio ambiente producen el corrimiento de la frontera agrícola sobre superficies de bosque nativo deforestado, la contaminación de suelos, cursos de agua y pérdida de la biodiversidad, entre otros (FAO, 2015; FAO y OPS, 2017).

Partiendo del Derecho Humano a la Alimentación, se desglosa el concepto de Soberanía Alimentaria entendida como “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra; de modo que sean ecológica, social y económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas”<sup>4</sup>, ofrece un marco de análisis más que apropiado para abordar el derecho a la alimentación desde una mirada integral. Seguridad Alimentaria, definida como “un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo” (FAO 2011), existe “cuando toda persona en todo momento tiene acceso económico y físico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y preferencias en cuanto alimentos a fin de llevar una vida sana y activa” (FAO 1996:6). Hay cuatro dimensiones características de la Seguridad Alimentaria: 1) *disponibilidad*: existencia de alimentos en cantidad suficiente; 2) *acceso*: recursos monetarios suficientes para acceder a los alimentos o a los recursos apropiados para producirlos; 3) *utilización*: se garantiza a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica; 4) *estabilidad*: disponibilidad sin grandes variaciones estacionales ni de precios que pongan en riesgo el acceso a los alimentos en períodos de crisis económica (Carballo 2014).

La FAO sostiene que la AF es el sector productivo de la economía que puede terminar con el hambre a nivel global. Por lo tanto, el rol de los pro-

---

4. El término Soberanía Alimentaria fue acuñado por primera vez en la Cumbre Mundial de la Alimentación, en Roma, en el año 1996, por la organización Vía Campesina.

ductores familiares adquiere vital importancia.<sup>5</sup> El 29 de mayo de 2019 la FAO realizó el lanzamiento del Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar (DNUAF 2019-2028) y un Plan de Acción Mundial para impulsar el apoyo a los agricultores familiares.

Retomando el mandato de la FAO, el gobierno argentino comenzó en 2023 la elaboración de su Plan Nacional, mediante la convocatoria que realizó el Instituto Nacional para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI) de Argentina, dependiente en ese momento de la Jefatura de Gabinete de Ministros, hacia el Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar (FUNAF)<sup>6</sup>, para elaborar desde la Reunión Especializada para Agricultura Familiar (REAF) del MERCOSUR, el “Plan DNUAF Argentina”, en articulación con la aplicación de la reciente reglamentación, en junio de 2023, de la Ley 27.118 de “Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina” (Feito, 2024). Este Plan DNUAF se elaboró con la finalidad de crear un entorno propicio que fortalezca la posición del sector y maximice sus contribuciones a la seguridad alimentaria y la nutrición, a través de la provisión estable de alimentos (gracias a la integración de las zonas rurales y urbanas), satisfaciendo las necesidades de alimentos nutritivos como las frutas y las verduras en los mercados mayoristas de una gran proporción de los países en desarrollo. Dado que los agricultores familiares poseen conocimientos para producir alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, contribuyen a que los habitantes de las ciudades puedan recibir su derecho a la alimentación (INAFCI/FAO, 2024),

---

5. Declaraciones de la Presidenta de la Asamblea General de Naciones Unidas, María Fernanda Espinosa, el 29 de mayo de 2019 en Roma, en un diálogo internacional coorganizado por la FAO y el FIDA para debatir los desafíos y oportunidades de la agricultura familiar.

6. Este Foro surge con la conformación en abril de 2009, del Foro Región Pampeana, a partir de la necesidad de designar representantes de la Comunidad Científica en el Consejo Asesor del entonces Instituto para la Pequeña Agricultura Familiar (IPAF) Región Pampeana de INTA. Sus miembros impulsaron un fuerte proceso de construcción institucional bajo la perspectiva de que las agriculturas familiares no se desarrollan sólo con tecnologías apropiadas, sino que necesitan una estructura de sostén interinstitucional, que genere condiciones para mejorar la calidad de vida de los productores. Sucesivas conformaciones de cinco foros regionales, articulados con sus respectivos IPAFs (NEA, Cuyo, NOA y Patagonia) desembocaron en la constitución, en 2014, de un Foro Nacional, que actualmente cuenta con 47 UUNN y su formalización mediante una Carta de Intención, firmada por el Presidente de INTA y los Rectores.

ya que producen el 80 % de los alimentos del mundo<sup>7</sup>. Sin embargo, ellos viven en situación de extrema precariedad, con sus necesidades básicas insatisfechas, que los llevan a un éxodo del campo a la ciudad, y alientan a sus hijos a no continuar la actividad (Vera, 2022).

En definitiva, la importante, compleja y con tantas aristas, cuestión alimentaria, es una cuestión de Estado: es innegable el rol estatal en políticas que permitan el acceso de la totalidad de la población a los alimentos sanos, a precio justo, así como reconocer el ineludible el rol que cumple la AF como proveedor de alimentos sanos, de calidad, y en mercados de proximidad, por ello la importancia de los canales cortos de comercialización (Caracciolo, 2015 y 2019; Viteri y col., 2019).

En Argentina, la mayoría de normativa vinculada a la producción y comercialización de alimentos reglamenta la actividad realizada por aquellos sectores más concentrados del sistema agroalimentario (generalmente vinculados al modelo del “agronegocio” y la agricultura industrial, que produce para exportación y no para alimentar a la población), sin contemplar las características propias de los productores familiares, lo cual se transforma en un obstáculo importante para el desarrollo del sector (González y col., 2013). La normativa más importante para el sector es la ya mencionada Ley 27.118 de *“Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina”*, promulgada en 2014, pionera en Latinoamérica, destaca el aporte de la AF a la soberanía alimentaria y propone su valorización como sector económico.<sup>8</sup>

---

7. Declaraciones del Director General de la FAO, José Graziano da Silva, el 29 de mayo de 2019 en Roma. En la actual crisis alimentaria, donde el 22,5% de las personas en América Latina y el Caribe no puede acceder a una dieta saludable (América del Sur el 18,4%), y donde según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al 2050 la población mundial aumentará en un 30%, alcanzando los 9.300 millones de habitantes, se estima que el crecimiento en la demanda por alimentos será cercano a 5.100 toneladas, es decir un 60% más que en la actualidad (INAFCI/FAO, 2024).

8. En su Art. 1º: “Declárase de interés público la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo (...); Art. 2º: Créase el “Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar” (...) con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria (...); Art. 3: Objetivos Generales de la Ley, punto c) Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria. Art 3 sobre objetivos generales dispone: “Valorizar la Agricultura Familiar en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del Poder Ejecutivo Nacional. Desarrollo de Políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios.”

La población rural y periurbana que compone el amplio universo de la producción agroalimentaria familiar desempeña un rol central en la construcción social de los territorios en los que reside y de la identidad de éstos. Por lo tanto, resulta razonable promover y apoyar desde el Estado, la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria y que fomenten el desarrollo local, regional y nacional. Según lo establecido en el Código Alimentario Argentino (CAA), es necesario que los establecimientos productores, elaboradores y fraccionadores realicen, previo al inicio de sus actividades, los trámites de inscripción y autorización ante la autoridad sanitaria jurisdiccional competente.

Como ya se dijo, muchas de las normativas que intentan garantizar esa inocuidad fueron pensadas para grandes productores de alimentos y no se adaptan a los pequeños productores y elaboradores familiares. Se requieren condiciones de infraestructura difíciles de cumplimentar o fuera de escala, cuando se trata de procesos de elaboración mayoritariamente de tipo artesanal-tradicional. En este sentido, el sector AF queda frecuentemente excluido, con tendencia a la informalidad. Para lograr la formalización, resguardando la salud pública y con abastecimiento de alimentos seguros, se requiere adaptar las normas a la escala y tecnologías de producción. A nivel nacional, hace ya algunos años, el SENASA, junto a otras instituciones como INTA, INTI<sup>9</sup>, universidades nacionales, y en discusión con las organizaciones representativas del sector, vienen realizando un trabajo de actualización y propuestas de adecuación de las normas nacionales a la producción de alimentos de la agricultura familiar con el mismo fin<sup>10</sup>. El Código Alimentario Argentino (CAA) se mantiene en estado de revisión permanente a través de los proyectos de resolución conjunta que se discuten en el ámbito de la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL), para incorporar nuevos alimentos, procesos, requerimientos para los establecimientos, así como nuevos productos y tecnologías, a través de disposiciones actualizadas, lo que habilita a que se definan propuestas consensuadas y bien fundamentadas que permitan adecuar normativas

---

9. SENASA: Servicio Nacional de Seguridad y Calidad Agroalimentaria; INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria; INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

10. Gracias a un trabajo interinstitucional de organizaciones vinculadas con la agricultura familiar, la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL) incorporó en 2018 al Código Alimentario Argentino (CAA) las condiciones de habilitación para los establecimientos de pequeña y mediana escala que elaboran y comercializan alimentos (el artículo 154 quater fue incorporado al CAA mediante la Res.13/2018). Recientemente, la CONAL realizó una consulta pública para el proyecto de “Incorporación al Código Alimentario Argentino (CAA) de los procesos, tecnología y requisitos de la Agricultura Familiar”.



que abonen al proyecto de incorporación del sector a las normas de inocuidad (Ricca, Feito y Vera, 2021).

La elaboración artesanal debe constituir una modalidad productiva necesaria de ser incluida en el ámbito de la normativa alimentaria. Actualmente los productos elaborados bajo esta modalidad cuentan con un intrínseco valor cultural, trayectoria y reconocimiento comercial, por lo que son ampliamente demandados por los consumidores.

#### 1.4. Políticas públicas destinadas a la Agricultura Familiar

En un trabajo clásico, pero aún vigente, Oszlak y O'Donnell (1976), concibiendo al Estado como una forma de la práctica social y no por fuera de la sociedad, definen a las políticas públicas como tomas de posición de parte de alguien que habla en nombre del estado, frente a una cuestión que ha sido problematizada socialmente. En lugar de suponer que existe siempre “una” política racionalmente diseñada, que intenta resolver definitivamente problemas que están en la agenda del estado, se refieren a cuestiones sociales que ingresan a esa agenda, y respecto de las cuales tanto el estado como la sociedad van tomando posición en el intento de resolverlas. El abordaje del estudio de las políticas públicas debería centrarse más en la naturaleza de las cuestiones sociales que plantean diferentes sectores de la sociedad y el propio estado; y, a partir de allí, analizar cuáles son las vicisitudes del tratamiento de esa “cuestión”. En Argentina, las actuales intervenciones estatales implementadas en el mundo rural obedecen a una lógica distinta que la que las ordenaba unas décadas atrás, cuando eran concebidas como *políticas agrarias*. Hoy, en cambio, dichas intervenciones pueden pensarse como un tipo específico de *política social*, planteando modificaciones a nivel de la concepción de desarrollo y en la relación entre Estado y sociedad civil. Las políticas públicas están en esta nueva forma de intervención, fuertemente condicionadas por las dificultades fiscales y la autolimitación financiera del Estado. El debate que fue otorgando distintos papeles al Estado y a los demás actores en los procesos agrarios globales, construyó modelos interpretativos de procesos sociales agrarios, de los cuales surgen recomendaciones de política agraria, corporizados en determinadas modalidades de acción estatal en el agro. El modelo interpretativo de políticas diferenciales para el sector rural jerarquiza la participación de los actores sociales en el desarrollo agrario, planteando al mismo tiempo un rol activo del Estado.



### **1.4.1. Políticas y normativas que atentaron contra la Agricultura Familiar (2015-2019)**

Durante el gobierno nacional 2015-2019, sobre todo desde principios de 2016, la derogación de normativas y la desaparición de programas y políticas públicas para la producción familiar agropecuaria atentó contra las actividades de un sector que produce gran parte de los alimentos para el mercado más importante del país (Feito, 2019). Durante el gobierno anterior (2015-2019), se han planteado a nivel de normativas y políticas públicas gubernamentales una serie de cuestiones que atentaron contra la integridad y mantenimiento de la AF, así como contra la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población. Entre ellas:

- conformación, mediante la Res. Conjunta 1/2018 de los Ministerios de Agroindustria (MINAGRO) y Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, de una Comisión Interministerial para promover legislación sobre aplicación de agroquímicos en la producción agropecuaria, contraria a la agroecología que aplican desde hace años los productores familiares;
- Res 34/18 de la Secretaría de Agricultura Familiar, Coordinación y Desarrollo Territorial del entonces Ministerio de Agroindustria, que eliminó el Monotributo Social Agropecuario<sup>11</sup>;
- Res. 249 de septiembre 2017 del MINAGRO, que establece transformaciones en el programa Cambio Rural, condicionando la participación sólo a aquellos que produzcan exclusivamente para comercialización, excluyendo a un importante número de productores que además, producen para autosubsistencia, beneficiarios históricos del programa desde 1993;
- proyecto de resolución de SENASA de junio 2018 “Productos Fitosanitarios- Usos Menores” que buscaba ampliar el uso de agroquímicos en varios cultivos, a la idea de la Coordinación Nacional de SENASA para AF, que intenta ampliar la adopción de agroecología para los productores familiares;
- cambios sucesivos y desinformación sobre la inscripción en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) y en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), que confunden a los productores familiares para comprender en cuáles deben inscribirse y de qué manera, quedando de ese modo fuera de las bondades de estar inscriptos;
- normativas que permitieron el continuo avance inmobiliario en distintos partidos del periurbano bonaerense, que desprotegió los espa-

cios donde desarrollan sus producciones y su forma de vida los agricultores familiares.

Los debates suscitados por estas nuevas normativas y políticas desalentadoras para la AF, así como la importancia estratégica de las temáticas abarcadas (destrucción y corrimiento de la frontera productiva, con el consecuente aumento del precio de alimentos y abandono de fincas por parte de agricultores, produciendo una baja en la producción de alimentos; presunta contaminación por el uso inadecuado de agroquímicos; retroceso en los derechos adquiridos por la AF), demuestran que urgen estudios científicos que permitan identificar los diferentes actores y conflictos. Se requieren, además, lineamientos y herramientas que promuevan la visibilización y el posicionamiento de la AF periurbana como actor productivo en la matriz económica regional (Feito, 2017).

#### 1.4.2. Políticas y normativas que favorecieron la AF (2019-2023)

Para potenciar el desarrollo rural orientado a la AF, desde el 2019, el nuevo gobierno nacional comenzó la implementación de proyectos y programas para el sector. Entre 2019 y 2021, el entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Nación, aumentó el presupuesto para AF en un 119%. Algunos ejemplos<sup>12</sup>:

- El *Plan Argentina contra el Hambre. Hacia un país con seguridad y soberanía alimentaria*, creado en enero 2020, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social Nación, se apoya en el fortalecimiento de las acciones del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como un refuerzo alimentario complementario, mediante promoción y fortalecimiento del Acceso a la Canasta Básica de Alimentos. Una línea especial de financiamiento fue destinado a comercialización de alimentos de la AF en espacios de cercanía, beneficiando organizaciones.
- *PROCANOR*: Programa de inserción económica de los productores familiares del norte argentino, mediante financiamiento de proyectos de mejora de la inserción de AF en cadenas de valor en condiciones sostenibles (3.500 familias beneficiarias).
- *PRODECA*: Programa de desarrollo de las cadenas caprinas (2.000 familias beneficiadas).
- *PISEAR*: Programa de inclusión socio-económica en las áreas rurales (4.200 familias)

12. Ver: <https://www.argentina.gob.ar/agricultura/agricultura-familiar>

- *PROSAP*: Programa de Servicios Agrícolas Provinciales, con doce proyectos de inversión pública para desarrollo de infraestructura y servicios rurales, con 24.151 beneficiarios directos y 1.200 PyMEs agropecuarias.
- *Medida 2021*: programa de recuperación y desarrollo rural, para sostener y consolidar actividades agro-productivas, agroindustriales y de servicios en el contexto de post emergencia sanitaria por COVID 19 mediante crédito y aportes no reembolsables (7.000 productores AF capitalizados), MiPyMEs vinculadas al sector agropecuario y Organizaciones.
- Políticas de registro y formalización del sector, mediante programas en el marco de la implementación de la Ley AF, a través del Registro Nacional de la AF (RENAF), creado en 2007, pero que cubre menos de la mitad de las familias del sector, quienes carecen de acceso a créditos productivos o canales de comercialización, siendo necesaria la inscripción para ser sujeto beneficiario de dicha Ley.
  - ° Fortalecimiento del Programa Nacional de Registración para los Núcleos de Agricultura Familiar y Organizaciones de la Agricultura Familiar.
  - ° Desarrollo de Incubadora de cooperativas productivas de la AF
  - ° Créditos productivos a tasa subvencionada tanto para los Núcleos de la AF, como para las Organizaciones.
  - ° Programa integral de protección social, acceso a la salud, jubilación y ART para la AF.
- *PROTAAL*: Programa nacional de trabajo, arraigo y abastecimiento local, para promover producciones locales para abastecimiento local (oportunidad para productores y acceso por parte de consumidores), mediante dos ejes: Consolidación, desarrollo y crecimiento de los Núcleos de la Agricultura Familiar (NAF); Creación de nuevas Unidades Productivas Asociativas de la Agricultura Familiar (UPAF) para obtener nuevos puestos de trabajo.
- *PRONTAR*: Programa nacional de titulación y arraigo rural, para contribuir a la regularización dominial de tierras tradicionalmente ocupadas por AF, campesinos, pueblos indígenas y pescadores/ras artesanales, reduciendo la precariedad en la forma de ocupación y tenencia de las tierras rurales en el país, ejecutando junto con los gobiernos provinciales y municipales acciones en este sentido, y promoviendo prácticas de preservación y optimización en el uso de la tierra.

- *SEMILLAR (2021)*, para asegurar acceso a semillas nativas y criollas de calidad adaptadas al ambiente y la recuperación de la agrobiodiversidad, mediante abastecimiento, creación y fortalecimiento de sistemas de rescate, mejoramiento, multiplicación e intercambio de semillas nativas y criollas para la sostenibilidad de los sistemas agrícolas familiares campesinos e indígenas.

La pandemia COVID19 encontró a la AF en un escenario difícil. El aislamiento<sup>13</sup> evidenció brechas ya existentes para enfrentar desafíos: acceso internet caro y limitado para gran parte de población rural; problemas en desabastecimiento y aumento en precios de insumos; pérdidas de gran porcentaje de cosechas por falta mano de obra; ausencia o intermitencia de intermediarios; interrupción de ventas; caída en precio de ventas; interrupción total de las actividades “no esenciales” (flores, artesanías, fibras). Por otra parte, la pandemia afectó el abasto alimentario al AMBA (Barsky, 2020): la mayoría de los mercados concentradores tuvieron cierres provisorios, lo cual los ubicaba en la denominada “primera línea”, junto con los geriátricos e instituciones de salud.

Las políticas para la AF en pandemia tuvieron el desafío de potenciar espacios feriales, mercados de proximidad, entramados logísticos, habilitaciones y certificados pertinentes, organización de asociaciones y cooperativas, Estados municipales, provinciales y nacional. Se desarrollaron:

- Lineamientos de Buenas Prácticas Agropecuarias para COVID19 (Ministerio Agricultura); medidas preventivas para unidades productivas; transporte de alimentos, en nodos de concentración y distribución bolsones.
- Se creó una Guía Rápida de Trámites en la AF 2020 (inscripción en RENAF, RENSPA, identificación animal, habilitación establecimiento productivo, eximición aranceles SENASA).
- *Programa Sembrar Soberanía Alimentaria*, del Ministerio de Desarrollo Social, para fortalecimiento institucional, acceso al agua, producción alimentos, abastecimiento local.
- Creación del *Instituto Nacional de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena* (INAFCI) en noviembre 2022, organismo derivado de la entonces Subsecretaría de AF de la Secretaría de Agricultura de Nación,

---

13. Aislamiento Social Preventivo Obligatorio ASPO, creado por DNU297/2020, del 19/03/2020, que luego fue Distanciamiento Social Preventivo Obligatorio DISPO, desde noviembre 2020.

dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que le otorgó autonomía para financiamiento y ejecución del presupuesto.<sup>14</sup>

- Más recientemente, en junio 2023, se reglamentó la ya mencionada Ley 27.118 de AF, luego de nueve años de promulgada, constituyendo un importante avance en el marco normativo para generación de políticas públicas para el sector.

Consideramos que las políticas para AF deben ser integrales en tres dimensiones: 1) económico-productiva: protección cinturones verdes; agregado de valor; financiamiento; educación al consumidor; 2) ambiental: Buenas Prácticas Agropecuarias y de Manufactura (BPA y BPM); promoción de agroecología; mercados de proximidad; elaboración de protocolos; certificación participativa; trazabilidad de los productos desde su elaboración/cosecha hasta el consumidor final; 3) político-institucional: articular instituciones; fortalecimiento jurídico; nueva normativa adecuada; fomento del asociativismo.

En el periurbano bonaerense, durante la pandemia se potenciaron antiguas problemáticas (Feito, 2023): destrucción y corrimiento de frontera productiva; aumento del precio de alimentos; abandono de fincas; presunta contaminación por el uso inadecuado de agroquímicos; retroceso en los derechos adquiridos por la AF antes de 2015. Por ello, se requieren urgentes lineamientos y herramientas que visibilicen y empoderen la AF periurbana como actor productivo en la matriz económica regional, incluyendo en la agenda de gobierno este sector fundamental para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la alimentación.

## II. Reflexiones finales

El presente de la AF en Argentina constituye un gran desafío, dadas las pérdidas de las explotaciones familiares registradas en los últimos Censos Nacionales Agropecuarios, el aumento de migraciones campo-ciudad (sobre todo de las juventudes rurales), las problemáticas de género

---

14. Como ya se dijo, este organismo solicitó en mayo 2023 colaboración técnica al Foro de Universidades Nacionales para la AF (FUNAF), para la redacción del Plan del Decenio AF de Argentina, documento que luego de realizarse talleres participativos con las organizaciones del sector, en las cinco regiones del país, cuyas conclusiones provisionarias fueron presentadas en septiembre 2023 en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, y en octubre del mismo año, en el VI Congreso del FUNAF celebrado en la Universidad Nacional de La Matanza, y fue editado en diciembre de 2023 por FAO e INAFCI. La autora participó activamente en la convocatoria del grupo redactor y en la redacción de este documento.

(particularmente el tema violencia), todo lo cual requiere tomar acción urgente para sostener las familias productoras en sus territorios. El problema no es coyuntural, sino que se arrastra al menos, desde el retorno de la democracia en 1983, siendo que además, las principales demandas que las organizaciones elaboran y presentan a distintas autoridades, como parte de su lucha y resistencia, en su mayoría no fueron satisfechas en los distintos gobiernos. Esta falta de respuestas concretas contribuye a complejizar y en algunos casos, dificultar o diluir la organización social y comunitaria en el medio rural y periurbano. (INAFCI/FAO, 2024). También es fundamental comprender que no es posible sostener un país en desarrollo sin la regulación del mercado por parte del Estado, que permita recuperar la organización social, los recursos genéticos, las tradiciones ancestrales. Las regulaciones para el sector AF son indispensables para equilibrar los territorios y sus tensiones existentes entre los distintos protagonistas de los entramados socio productivos.

En el caso de la AF periurbana de Buenos Aires, dado que se desarrolla próxima a los centros de consumo, este sector constituye una gran oportunidad para incidir en el mejoramiento en el acceso a la población de alimentos frescos, de proximidad y de temporada, tal como recomiendan sectores expertos en salud y nutrición. La AF colaboraría a fortalecer estrategias que mejoren el consumo de alimentos naturales (verduras, frutas, legumbres, cereales, huevos, lácteos y carnes no ultraprocesados)<sup>15</sup>, a precios justos para agricultores y consumidores, que disminuyan la desigualdad social y puedan mitigar por esta vía los alarmantes índices de obesidad, sobrepeso y enfermedades no transmisibles que padece la población en la actualidad, así como beneficiar la diversidad alimentaria y sistemas sustentables de producción de alimentos.

Existe una tendencia en los espacios de toma de decisiones a ignorar o no considerar los conocimientos, prácticas, sentidos, discursos y preferencias alimentarias de los actores de la AF en la elaboración, diseño e implementación de las normativas jurídicas y políticas públicas vinculadas a la seguridad y soberanía alimentaria y nutrición.

---

15. En las Guías Alimentarias para la Población Argentina, se define como *ultraprocesados*: se producen combinando ingredientes procesados con cantidades frecuentemente pequeñas de alimentos sin procesar o mínimamente procesados. Se les agrega ingredientes industriales con alto contenido de grasas, azúcares y/o sal, así como aditivos alimentarios (conservantes, colorantes, aromatizantes, etc.). Son productos que no deberían formar parte de nuestra alimentación diaria ya que su consumo en exceso puede dañar la salud, aumentando el riesgo que aparezcan condiciones de salud como la diabetes, hipertensión, enfermedad cardiovascular y cerebrovascular, entre otras.

En el modelo productivo hegemónico actual, se privilegia al mercado, con las consecuencias de desertificación, contaminación de agua, granos y carnes, problemas de salud, hambre y malnutrición. Se producen alimentos a precio dólar porque las semillas y agroquímicos son importados. El ultra procesado es el producto estrella, mientras la Organización Panamericana de la Salud indica que ese tipo de alimentos debería consumirse sólo ocasionalmente. La industria alimentaria es altamente concentrada en pocas empresas, además de fabricar productos con agregado de azúcar, sal, grasas y otros aditivos extremadamente nocivos para la salud. Exclusión y pobreza sobrerrepresentan este modelo, dado que los ultra procesados son los alimentos económicamente más accesibles, quedando gran parte de la población condicionada por sus bajos niveles de ingresos frente a los elevados precios de los nutrientes de calidad (frutas y verduras).

Es necesario y urgente activar y promover un modelo de producción de alimentos que respete el medioambiente y la salud y ponga en el centro la producción de la AF, con base en el acceso a la tierra y en la agroecología para producir alimentos (componente “disponibilidad” de la Seguridad Alimentaria), y focalizando en el abastecimiento popular, integral, nacional y federal, mediante una cadena nacional justa, desconcentrando el actual abasto en el AMBA (componente “acceso”).

En septiembre de 2019, el Congreso Nacional aumentó un 50% las partidas destinadas a las políticas nacionales de alimentación y nutrición, en el marco de la prórroga de la Ley de Emergencia Alimentaria. También se vislumbró asistencia monetaria del gobierno (2019-2023) y organizaciones sociales que permitió desarrollar asistencia a comedores y emprendimientos de la economía popular.

No se puede concebir cambios en la política alimentaria sin cambiar los patrones de consumo (desde un consumo de alimentos ultra procesados, que deberían denominarse sólo “comestibles” porque no “alimentan”, hacia consumo de alimentos naturales) además de considerar la lógica de acceso a la tierra por parte de la AF. Alimentarse es un hecho político, se requieren políticas públicas de educación alimentaria a largo plazo para lograr cambios culturales en el consumo, conocer de dónde vienen los alimentos, cómo adquirirlos y cocinarlos (componente “utilización”). Asimismo, si se requiere la participación de todos los actores interrelacionados en las distintas etapas del sistema agroalimentario, hay que promover la reunión en mesas intersectoriales. En esto, es fundamental el rol de la sociedad civil.



En cuanto a reformas estructurales: fortalecer y potenciar la AF mediante políticas específicas y diferenciales para este sector fundamental de la economía argentina. Establecer un sistema descentralizado con circuitos cortos de comercialización de alimentos, mercados de cercanía, abastecimiento local, promoviendo la relación directa productor-consumidor, compras del Estado a alimentos de la AF (permitiendo mejorar “acceso” y “disponibilidad”), disminuir la huella de carbono, lograr alimentos más saludables, priorizando políticas de desarrollo sostenible que garanticen abastecimiento popular a precios justos. Hay que erradicar la falsa noción de que *“hay que llenar la panza, no importa con qué”*. Promover y financiar análisis e investigaciones de cómo opera el paradigma dominante en los territorios periurbanos, como insumo para lograr que el alimento llegue (componente “estabilidad”). Un cambio en las normativas existentes de producción y comercialización, adecuándolas o generando nuevas, permitiría desarrollar la AF.

En definitiva, señalamos el enorme potencial de la AF periurbana para lograr desarrollo con inclusión social, la importancia de los mercados de proximidad (dada la cercanía de estas producciones agropecuarias a los centros urbanos de consumo) y de difundir los alimentos agroecológicos, estudiar el consumo, y promover la interdisciplina e interinstitucionalidad (Feito y col. 2018). Incluir las problemáticas de los periurbanos en la agenda pública, desarrollando políticas diferenciales para el sector AUPU y dentro de éste, el de la AF como sector productivo fundamental para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la alimentación. Todo esto sólo se logrará con la articulación indispensable de cuatro sectores: investigadores y academia, extensionistas rurales, organizaciones sociales y funcionarios de gobierno.

Por todo esto, se requieren políticas de Estado privilegiadas, que prioricen la disponibilidad de ciertos alimentos por sobre otros y promuevan acciones destinadas a la inserción de la producción, elaboración y comercialización proveniente de la población rural y periurbana con un enfoque de desarrollo sustentable, así como el consumo de alimentos mediante educación alimentaria nutricional, garantizando el derecho a la alimentación adecuada, y la seguridad y soberanía alimentarias.

## Bibliografía

Altieri, M. y Toledo, V.M. (2010). La revolución agroecológica de América Latina: Rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria

y empoderar al campesino. *El otro derecho*, 42. <http://biblioteca.clacso.org.ar/Colombia/ilsa/20130711054327/5.pdf>

Barsky, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. *Scripta Nova*, 9 (194): 10-36.

Barsky, A. (2020) Las tensiones del abasto alimentario del AMBA frente al COVID-19. *Serie especial COVID-19. La gestión de la crisis en el Conurbano Bonaerense*. Instituto del Conurbano, Los Polvorines: UNGS.

Battista, S. Feito, M.C.; Irigoyen M.; Virdó, A. y Aznar, M. (2017). *Las ferias y mercados de la Agricultura Familiar (AF) y su aporte al desarrollo territorial con inclusión social en el Periurbano Oeste Bonaerense*. Buenos Aires: UNLAM. Disponible en: [https://economicas.unlam.edu.ar/descargas/5\\_B197.pdf](https://economicas.unlam.edu.ar/descargas/5_B197.pdf)

Caracciolo, M. (2015). *Situación de la institucionalidad de apoyo a la innovación comercial y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en la Argentina*. Buenos Aires: IICA. Disponible en: <http://www.iica.int>

Caracciolo, M. (2019). Espacios comerciales alternativos de la agricultura familiar: criterios para su análisis y diferenciación. En Viteri, M.L; M. Moricz y S. Dumrauf (Comps.) *Mercados: diversidad de prácticas comerciales y de consumo*. Buenos Aires: INTA. Disponible en: <https://docplayer.es/143592299-Mercados-diversidad-de-practicas-comerciales-y-de-consumo.html>

Carballo, C. (2014). Soberanía alimentaria y producción de alimentos. Situación actual y desafíos para la transición. En *Seguridad y soberanía alimentaria* (13-38). Bs As: Akadia

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations (1996). "Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial". *Cumbre Mundial de la Alimentación*. Disponible en <http://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm>

FAO. (2011). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2001*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

- FAO. (2015). *Final Report for the International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition*. Delta. <https://doi.org/10.2172/875800>
- FAO y OPS. (2017). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2017*. <https://doi.org/978-92-5-309960-3>
- Feito, M. C. (2014). *Ruralidades, agricultura familiar y desarrollo. Territorio del Periurbano Norte de la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: La Colmena.
- Feito, M. C. (2016). Aportes para una ley nacional: rol de la agricultura familiar para el desarrollo rural argentino. *Revista Márgenes. Espacio Arte y Sociedad*, 13 (18): 61-71. Universidad de Valparaíso, Chile. ISSN 0718-4034.
- Feito, M. C. (2017). Visibilización y valorización de la agricultura familiar periurbana. Intervenciones de políticas públicas en el partido de La Matanza. *Revista Mundo Agrario*, 18(38), e055. Universidad Nacional de La Plata. <https://doi.org/10.24215/15155994e055>.
- Feito, M. C. (2018). Problemas y desafíos del periurbano de Buenos Aires. *Estudios Socioterritoriales, Revista de Geografía*, 24.
- Feito, M. C. (2020). Políticas públicas y gestión para la agricultura familiar en el Area Metropolitana de Buenos Aires: problemas y desafíos. Cardoso, M; Acosta Nates, P. (Comps.) *Contribuciones al estudio latinoamericano del Rururbano*. Santa Fe: UNL, pp. 376-394. Disponible en: [http://www.fhuc.unl.edu.ar/media/investigacion/publicaciones/GEOGRAFIA/2020%20Contribuciones%20al%](http://www.fhuc.unl.edu.ar/media/investigacion/publicaciones/GEOGRAFIA/2020%20Contribuciones%20al%20)
- Feito, M. C. (2021). Políticas públicas y gestión para productores agropecuarios matanceros. Feito, M. C. (Coord.) *Políticas públicas, agricultura familiar, producción y comercialización agroalimentaria en el periurbano bonaerense. El partido de La Matanza*. Bs As: RíoCultura. Pp 149-175.
- Feito, M. C. (2023). Desafíos de la gestión para el territorio periurbano del Area Metropolitana de Bs As en tiempos de pandemia. Herramientas para transformación de las políticas públicas para la Agricultura Familiar. Albadalejo, C. y Lorda, A. (Comps.) *Agricultu-*

*ras plurales en territorios singulares: Emergencias, disputas, complementariedades entre formas de agricultura en el territorio. Hegemonías en cuestión en Francia, Argentina y Brasil.* Buenos Aires: INTA. En prensa.

Feito, M. C.; Boza, S., y Peredo, S. (2019). La agricultura en los periurbanos de Buenos Aires (Argentina) y Santiago (Chile). *Revista Quid* 16 (11), 32-54.

Feito, M. C. y Barsky, A. (2020). Periurbano (Argentina, 1985-2020). Salomón, A. y Muzlera, J. (Comps.) *Diccionario Iberoamericano del Agro.* Buenos Aires: Tesseo Press. Pp. 899-911. <https://www.teseopress.com/diccionarioagro/front-matter/introduccion/>

Feito, M. C. (2024). El Plan del Decenio de Naciones Unidas para la Agricultura Familiar de Argentina: presencia en la agenda internacional [Ponencia presentada a II Jornadas Argentinas de Sociología Rural], Rosario.

Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar del IPAF Pampeana INTA (2011). *Documento presentación.* Buenos Aires: INTA.

González, E., Gómez, C., y Moricz, M. (2013). *Normativas vinculadas a los procesos de producción y comercialización de la agricultura familiar urbana y periurbana.* Buenos Aires: INTA.

Instituto Nacional para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena/FAO. (2024). *Plan de Acción del Decenio de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena y Pesca Artesanal de Argentina. Orientaciones y líneas de acción para la ejecución de la Ley 27.118 de "Reparación Histórica de la AFCI".*

Obschatko, E; Foti, M. y Román, M. (2006). Los pequeños productores en la república Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. *Serie Estudios e Investigaciones*, 10. Buenos Aires: SAGYP/IICA.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.* Buenos Aires: CEDES.

- Ricca, A; Feito, M. C. y Vera, N. (2021). Acortando los tiempos de la ciencia para actuar en emergencia. Comercialización de la agricultura familiar en contexto de pandemia como herramienta para el desarrollo territorial: La Feria con Vos. Feito, M. C. (Coord.) *Políticas públicas, agricultura familiar, producción y comercialización agroalimentaria en el periurbano bonaerense. El partido de La Matanza*. Buenos Aires: RíoCultura. Pp 199-217.
- Schetjman, A. (1983). Campesinado y desarrollo rural; lineamientos de una estrategia alternativa. *Investigación Económica*, 42 (164).
- Schiavoni, G. (2010). Describir y prescribir: la tipificación de la agricultura familiar en Argentina. Manzanal, M. y Neiman, G. (Comps.). *Las agriculturas familiares del Mercosur: Trayectorias, amenazas y desafíos*. Buenos Aires: Ciccus.
- Vera, N. (2022). *Medioambiente y salud. Prácticas de producción, distribución, preparación y consumo de productores hortícolas agroecológicos del cordón periurbano bonaerense*. Buenos Aires: Riocultura.
- Viteri, M. L., Moricz, M., y Dumrauf, S. (2019). Mercados: diversidad de prácticas comerciales y de consumo. Buenos Aires: INTA.
- Zapata, M. E., Roviroso, A., y Carmuega, E. (2016). *La mesa argentina en las últimas dos décadas: cambios en el patrón de consumo de alimentos y nutrientes 1996-2013*. Buenos Aires: CESNI.

## CAPÍTULO 33

### Experiencias asociativas para el desarrollo empresarial: el caso de la RED

Tomás Jellinek

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)  
tjellinek@untref.edu.ar

**Palabras clave:** *Redes, Asociatividad, Capacidades empresariales, Innovación, Vinculación tecnológica.*

**Keywords:** *Networks, Associativity, Business capabilities, Innovation, Technology liaison.*

#### Resumen ejecutivo

En el campo de la economía de la innovación, y particularmente en las perspectivas orientadas a los sistemas locales de innovación, está generalmente aceptado que la capacidad innovativa de las empresas se relaciona estrechamente con la calidad, variedad e intensidad de las vinculaciones con sus entornos productivos, territoriales e institucionales.

En el campo de la vinculación tecnológica ha avanzado mucho en las últimas décadas la deconstrucción de las concepciones más lineales acerca de los procesos de vinculación y transferencia, y la multiplicación de experiencias que ampliaron sustantivamente el modo de abordar estos procesos tanto desde la perspectiva de su conceptualización teórica como de su práctica profesional.

El caso de la RED (Red de Empresari+s para el Desarrollo) es una experiencia concreta que se realiza en la intersección de ambos campos de debate y constituye, en sí misma, una innovación en términos de vinculación entre el sector productivo y el sistema científico y tecnológico.

La RED fue originalmente concebida como un proyecto del CIDEM (el Centro de Innovación de UNTREF). Al poco tiempo se dejó de concebir como un proyecto para convertirse en un “espacio” institucional al interior de la universidad. Actualmente la RED está buscando constituirse como una entidad institucionalmente autónoma al tiempo que, desde el CIDEM, se la percibe como un “spin off”.

Este trabajo presenta una breve reseña histórica de la RED; posteriormente, describe algunas de sus principales líneas de acción (o formatos); luego, identifica algunos de los efectos o resultados y, con posterioridad, esboza algunas expectativas a futuro. Como cierre del artículo, plantea los elementos que el caso aporta para la reflexión teórica sobre la innovación y, particularmente, acerca de la vinculación y la transferencia tecnológica.

## 1. Introducción y marco conceptual

En su artículo “El rol de las vinculaciones en el desarrollo de las capacidades de la firma. Un análisis de redes sociales de la industria del software en Argentina”, publicado en el año 2016 en la revista *Pymes, Innovación Y Desarrollo*, Pereira, Barletta y Suárez se proponen “identificar si existe alguna relación entre las características de las redes en las que operan las empresas y el proceso de creación de capacidades.” (ob. cit.).

Este artículo contribuye a toda una línea de la economía de la innovación que concibe a la innovación como un fenómeno interactivo y sistémico antes que aislado o de las organizaciones individuales. Los autores precisan al respecto que: “En este sentido, y en el nivel de la empresa, la evidencia empírica es concluyente. Las vinculaciones tienen un impacto positivo en el desarrollo de capacidades”. Y agregan: “Más recientemente, la literatura basada en el enfoque de redes sociales [...] ha complementado y enriquecido los estudios de la innovación con la construcción de indicadores cuantitativos que no caracterizan a la empresa individual, sino al conjunto de los vínculos que ésta mantiene con otras organizaciones.”



La mayoría de estas discusiones adoptan como supuesto que la generación de confianza y la cooperación entre las organizaciones facilita el flujo de conocimiento y, con él, el desarrollo de sus capacidades organizativas e innovativas.

El caso que se presenta en este artículo se enrola en este mismo conjunto de concepciones y revela esta “secuencia”<sup>1</sup> entre vinculación => generación de confianza ==> cooperación => desarrollo de capacidades => innovación, que buena parte de la bibliografía postula.

Al mismo tiempo, y en una línea de discusión y reflexión muy diferente, plantea una experiencia de vinculación tecnológica que podemos caracterizar en las antípodas de lo que entendemos por el “modelo lineal de vinculación y transferencia tecnológica” en nuestro sistema académico. En este sentido, es un caso de vinculación interactivo, asociativo y basado en la generación de espacios institucionales y actividades en común, antes que por proyectos de investigación y desarrollo realizados en el sistema universitario y que posteriormente transfieren sus resultados a empresas.

El caso que se presenta es el de la RED (Red de Empresari+s para el Desarrollo), que se crea y se despliega como un espacio empresario incubado en la Universidad (UNTREF) y actualmente atraviesa un proceso de institucionalización (del que se brindan algunos detalles más adelante) y que puede concebirse como una especie particular de spin off.

A continuación se presenta una breve genealogía de la RED; posteriormente se describen algunas de sus principales líneas de acción (o formatos), luego se identifican algunos de los efectos o resultados y se plantean algunas expectativas a futuro. Cerrando el artículo se identifican los elementos que este caso aporta para la reflexión teórica sobre la innovación y, particularmente, acerca de la vinculación y la transferencia tecnológica.

---

1. El encomillado es tan sólo una simplificación, ya que es discutible la relación estrictamente secuencial (y causal) de estos elementos, dado que hay situaciones de simultaneidad y claramente carecen de una relación “fin – comienzo”. Pero la relación de estos elementos es materia de otros trabajos.

## 2. Desarrollo de la RED

Esta experiencia comienza el 26/09/2018: ese día se realizó un encuentro de lanzamiento al que se invitó a cientos de empresas con las cuales se había realizado algún proyecto de cierta relevancia en los últimos 15 años, desde la creación misma del Centro de Innovación (CIDEM) de la Universidad (UNTREF). De las aproximadamente 300 invitaciones que se enviaron, ese día se reunió a 18 empresas, a las que les propuso la creación de un espacio empresario en la universidad.

El nombre “RED – Red de Empresari+s para el Desarrollo” fue el producto de una de sus primeras actividades. A partir de allí se estableció una dinámica de encuentros bimestrales, siempre con una agenda (con un diseño previo) en la que se distribuía el tiempo en tres partes: una orientada al conocimiento (presentación de algún experto/a ya sea empresario/a o profesional vinculado a la universidad), a la información (comunicación de actividades, convocatorias, oportunidades, etc.) y al fortalecimiento institucional (desarrollo de la propia RED): institucionalización, gobernanza, desarrollo de recursos, relevamiento de necesidades, etc. Las reuniones tenían una duración aproximada de una hora y media y se realizaban a primera hora de la mañana. La participación siempre se mantuvo entre 10 y 20 empresas aunque con una marcada rotación entre ellas. Esta combinación de periodicidad adecuada, diseño del contenido y brevedad de los encuentros sostuvo a la RED durante sus 2 primeros años y se mantuvo hasta la pandemia provocada por el COVID - 19, en la que la RED se redujo al grupo de whatsapp y algún esporádico (y malogrado) encuentro virtual.

Terminada la cuarentena, y a partir de la iniciativa de uno de los empresarios que quería compartir la idea de generar un nuevo ámbito de vinculación entre empresas y emprendimientos, varias de las personas que integran la RED volvieron a reunirse presencialmente y luego de casi dos años, el 03/03/2022. A ese (re) encuentro (ya presencial) asistieron 9 personas y se generó una especie de refundación de la RED, con un renovado entusiasmo y energía que perduran hasta la actualidad.

En este año y medio que transcurrió desde esta suerte de refundación, la RED definió un primer esquema de gobernanza, desarrolló una imagen institucional y recursos de comunicación (logotipo, sitio web, grupo de contactos, correo y teléfono institucional) y generó una serie de productos o formatos de actividades: Tanque de ideas, Taller PyMEs en RED, Micro mentorías, Dirección abierta son los principales.

Actualmente la RED se está convirtiendo en un actor referenciado por otras instituciones, tanto gubernamentales como privadas, y al que se lo convoca habitualmente para las actividades orientadas a la industria y la producción en la región. De esta manera, la RED está siendo crecientemente convocada a través de sus referentes, a jornadas empresarias, a conversaciones sobre política industrial o productiva con otros actores institucionales, a compartir la experiencia con otras universidades.



**Figura 1.** *Logo de la Red*

### 3. Líneas de acción

La actividad de la RED se estructura principalmente en dos planos: las actividades públicas y orientadas a las empresas y emprendimientos en general y las actividades orientadas al fortalecimiento institucional.

Dentro de las primeras se destacan:

#### Tanque de Ideas

Está concebido como un espacio de vinculación entre personas con emprendimientos en marcha, equipos de investigación y empresarios/as, en el cual los emprendimientos y los equipos de investigación cuentan lo que hacen y lo que se proponen mientras que las empresas aportan ideas, consejos, vinculaciones y, frecuentemente, recursos. Es un espacio que ya lleva siete ediciones con creciente número y atractivo de sus participantes y que cuenta con un alto grado de satisfacción por parte de las personas que viven esta experiencia. Hay dos empresas que ya han emergido de este espacio y son varios los proyectos que se han enriquecido y han obtenido recursos para su desarrollo. Se trata de un espacio que genera múltiples externalidades positivas; entre ellas, la generación de proyectos de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica, expansión de emprendimientos existentes y creación de nuevas empresas.



Invitación exclusiva a la Comunidad UNTREF

## Tanque de Ideas UNTREF

Disparando la Innovación



CIDEM  
Centro de Innovación y Desarrollo  
de Empresas y Organizaciones  
UNTREF

UNTREF UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE TREN DE FEBRERO

Figura 2. Placa de convocatoria al Tanque De Ideas

## Taller PyMEs en RED

Este formato es un híbrido que combina la formación con la asistencia técnica y la reunión de trabajo, y se basa en una conversación sobre alguna problemática de tipo operativo entre un grupo limitado de empresas (no más de 20) y a la cual se invita a un/a experto/a, ya sea de la universidad, del sistema académico o del empresariado, para que lo coordine. Es un formato “desacartonado” y desprovisto de la “solemnidad académica” en el cual el concepto es el de una mesa de trabajo entre pares orientada a resolver problemas muy concretos y que compartimos muchos/as de los/as participantes.

Estos talleres se han reeditado tres veces hasta el momento, en torno a temas de financiamiento de PyMEs, internalización (puntualmente, la realización de operaciones con Swanes) y una mesa de coyuntura sobre política industrial y económica.



**Mesas de trabajo  
Economía y PyMes**

Miércoles 28 de junio

Veni a formar parte de este encuentro con especialistas en la siguiente temática:

- **Economía y PyMes. ¿Cómo seguimos?**  
18:00hs. - Experto invitado: Leandro Mora Alfonsín

📍 Sede Los Aromos 6231, Ciudad Jardín, Palomar (3er piso)  
Cupos Limitados

**Figura 3.** Placa de taller PYMES EN RED

## Micromentorías

Este formato surge a partir de necesidades puntuales de alguna empresa, y lo que se hace es convocar a un experto/a para escuchar esta necesidad, analizarla y realizar algún tipo de devolución y/o propuesta de asistencia o colaboración. Lo distinto es que se invita a otras empresas (hasta 3) para que participen de este encuentro, ya sea porque comparten esa necesidad o problema o porque están en condiciones de aportar para su atención. Es un formato que aún está en su fase de “prototipado” con buenos resultados. Se han realizado 3 micromentorías hasta el momento, 2 para trabajar con temas vinculados a Kaisen y otra con el “sello del buen diseño”.



Presenciales

# MICRO MENTORÍAS

**CIDEM**  
Centro de Innovación y Desarrollo  
de Empresas y Organizaciones  
UNTREF

**UNTREF**  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE TRES DE FEBRERO



Figura 4. Placa de MICROMENTORÍAS

## Dirección abierta

La interlocución con pares como un problema crítico de quienes dirigen empresas es la piedra de toque de este formato. Dirección abierta es un espacio conformado por un grupo de entre 6 y 8 dirigentes de empresas que se reúnen periódicamente (una mañana por mes). En cada encuentro una de las personas es “dueño/a” de esa reunión y propone un tema de su empresa para tratar. Esta persona presenta el tema y luego todas las demás personas que integran el grupo colaboran en el análisis y la discusión de este tema como si fueran el directorio de la empresa “dueña” de la reunión. El objetivo no es el de resolver el tema en cuestión sino el de trabajarlo y colaborar con su atención, avance, replanteo y/o, eventualmente, su resolución. El espacio no está coordinado por alguna persona profesional y externa al grupo, aunque esto es uno de los puntos que se evalúan en esta fase de prototipado. No obstante, aun cuando posteriormente se opte por una coordinación profesional, el concepto es que su intervención se limite a una facilitación de la conversación y de la dinámica grupal, y que no aporte conocimiento temático o experto: “Dirección abierta” está concebida como un dispositivo de gestión del conocimiento (el que ya tienen los/as empresarios/as) y no como un espacio educativo. En consecuencia, quien facilite debe promover la circulación y la gestión de este conocimiento antes que aportar conocimiento experto.

Actualmente se realiza en una segunda experiencia de este formato (la primera se realizó desde el CIDEM con el nombre “Círculos de interacción”) y consolidando el modelo que podría replicarse en paralelo (simultáneamente) sin restricciones de cantidad.

Hay varias experiencias similares en el mundo empresarial y, de hecho, dirección abierta está inspirada en varias de estas experiencias, pero aporta los siguientes elementos diferenciales:

- Se realiza en el entorno institucional de una universidad.
- Es autocoordinado o coordinado por facilitadores/as profesionales contratados específicamente para esta función (en otras experiencias quienes facilitan son las personas que arman el grupo y “reclutan” a sus participantes).
- En caso que la situación que se esté trabajando requiera conocimiento adicional, el anclaje institucional de “Dirección abierta” en el Centro de Innovación (CIDEM) de la universidad (UNTREF) permite vin-



cular esta demanda rápidamente al sistema de ciencia y tecnología nacional.

- Es (mucho) más económico.



Charla presencial

## Lanzamiento 2023: Dirección Abierta



**Figura 5.** *Placa de DIRECCIÓN ABIERTA*

En lo relativo a las líneas de fortalecimiento institucional, se pueden mencionar principalmente la gobernanza, la gestión operativa, la institucionalización, el desarrollo de recursos, la comunicación y difusión y la expansión (tanto de miembros como de alcance territorial). Todas estas líneas de trabajo orientadas al fortalecimiento institucional están orientadas a la construir la sustentabilidad de la RED.

## Gobernanza

En el relanzamiento de la RED participaron 9 personas que, a partir de ese momento, se identifican como el “núcleo” de la RED. Si bien este núcleo aún no tiene un mecanismo formalizado para integrar a sus miembros, se mantiene básicamente estable y va generando alguna renovación ya que salieron dos miembros y entraron otros dos<sup>2</sup>. Este núcleo de personas funciona básicamente como un “consejo” o un “directorio” y, de alguna manera, se considera el principal órgano para la deliberación y la toma de decisiones de la RED. La RED se debe aún la definición de un sistema normativo que regule la incorporación de nuevos miembros al núcleo, aunque está en su agenda.

Para darle ejecutividad, se designó a tres de estas personas del núcleo para operativizar las decisiones que se toman en este núcleo. El concepto central es que estas personas representan al núcleo y ejecutan sus decisiones. A éste órgano se lo designa como el “triumvirato” y, si bien se propuso su renovación en forma trimestral, en los hechos los períodos de gestión están siendo anuales. Actualmente está culminando su gestión el 2º triumvirato y se está designando el siguiente<sup>3</sup>.

## Gestión operativa

A partir de la experiencia de estos dos últimos años, en el núcleo se está conversando sobre la conveniencia de contratar una gestión operativa profesional, una gerencia que permita la profesionalización y la continuidad de la gestión. Aún no se ha logrado el consenso suficiente sobre este punto, pero parece ser una dirección clara si se aspira al desarrollo institucional y a la profesionalización ya que, actualmente, el techo operativo es el que resulta de la suma de los aportes individuales de las personas que integran el núcleo.

---

2. Las personas que salieron lo hicieron por decisión propia en un caso y sugerida en otro (por su condición de consultor, no de empresario) y los que ingresaron fueron postulados por algunas personas integran el núcleo y aceptadas por las demás.

3. Aún hay pocas reglas para su designación: el triumvirato debe conformarse por 3 personas que integran el núcleo y se sugiere renovar a 2 de sus 3 miembros para facilitar la continuidad de las líneas de trabajo.

## Institucionalización

La RED fue originalmente concebida como un proyecto del CIDEM (el Centro de Innovación de UNTREF). Al poco tiempo se dejó de concebir como un proyecto para convertirse en un “espacio” institucional al interior de la universidad. Actualmente, y en virtud del recorrido y de la ampliación de sus operaciones, la RED está buscando constituirse como una entidad institucionalmente autónoma al tiempo que, desde el CIDEM, se la percibe como un “spin off”, es decir, como una organización nacida como extensión de la actividad de vinculación de la UNTREF, y en proceso de autonomización.

Probablemente se adopte la forma de algún tipo de Organización Sin Fines de Lucro (estamos más cercanos al concepto de “Fundación” que al de “Asociación Civil”) o del “Consortio de cooperación” que han adoptado algunas experiencias empresarias exitosas (como el DIPAT –Distrito Industrial Patagonia<sup>4</sup>, por ejemplo).

## Desarrollo de recursos

Hasta el momento las actividades de la RED han sido aportados por 3 fuentes: los recursos de infraestructura y equipamiento por el momento han sido aportados por UNTREF, lo mismo que el equipo que desempeñó la coordinación en su etapa inicial. La universidad también aporta a sus profesionales, expertos/as para las diversas actividades y la capacidad de gestión, comunicación y articulación institucional de su Centro de Innovación. La sede Los Aromos, situada en El Palomar, es el escenario en el cual se desarrollan casi todas las actividades de la RED; CIDEM-UNTREF también aportan los fondos para una primera coordinación profesional que contratamos durante la segunda mitad de 2023.

Otro financiamiento que obtuvo la RED es el proveniente de las políticas públicas que, en los últimos años, subsidió muchas de las actividades que realizó la UNTREF a través del CIDEM, y que la RED colaboró para distribuir entre las empresas que la integran.

Por otra parte, la operación de la RED y de sus diversas actividades es realizada por personas que integran el núcleo de la RED y varias de las

---

4. Es un consorcio de exportación que agrupa a más de 25 empresas del sector herrajes y que constituye una de las experiencias de asociatividad empresarial más relevantes de nuestro país.

actividades requirieron un aporte de fondos para realizarse que provinieron de los miembros del núcleo.

La creciente autonomía económica y financiera forma parte del proyecto de desarrollo institucional y se están analizando varias opciones: la percepción de un arancel por la membresía, la generación de productos y servicios de capacitación y asistencia técnica arancelados y la articulación con la Plataforma de Exportación (PEX)<sup>5</sup> Es posible también la obtención de recursos provenientes de agencias de financiamiento orientadas al desarrollo de la asociatividad empresarial, al fortalecimiento de sistemas locales de innovación y al desarrollo productivo aunque, en esta etapa, aparenta como la más débil de las opciones.

### Comunicación y difusión

Actualmente la RED cuenta con tres grupos de whatsapp: el de “La RED” que cuenta con 124 contactos, que son las empresas que se consideran “miembros”, el de “Núcleo RED” con 10 miembros (9 del núcleo más el coordinador) y RED – Triunvirato.

La RED cuenta con un teléfono celular, una cuenta de correo y un sitio web con una baja actividad de actualización y con escaso contenido en relación con la actividad.

La agenda interna se sigue con un tablero digital (Miro) en el que se detallan las actividades y se intercambian sugerencias y que, de hecho, funciona como una especie de “memoria” en la que se registra la síntesis de las actividades.

Para difundir las diversas actividades generalmente se solicitan las piezas digitales al CIDEM y en algunos eventos y actividades puntuales se realizan internamente con el aporte de una empresa de comunicación que integra el núcleo de la RED. El logo de la RED fue realizado de esta manera.

La comunicación de la RED es un área a desarrollar acompañando el proceso de institucionalización.

---

5. Es un proyecto en desarrollo dentro del mismo ecosistema y que busca desarrollar las operaciones de exportación de productos argentinos en la región (actualmente en etapa de prueba piloto desde Bolivia).

## Fidelización y nuevas empresas

Desde las 18 empresas inicialmente convocadas en 2018 y las 9 que se reencontraron al finalizar la cuarentena a las 124 que actualmente integran a la RED hay un desarrollo apreciable. Hay empresas que participan de muchas de las actividades que la RED organiza: se ha ido conformando una “masa crítica” que sostiene muchas de las propuestas que provienen del “tándem” RED-CIDEM y, al mismo tiempo, casi siempre suele haber empresas que se acercan por primera vez. Parecen operar, al mismo tiempo dos dinámicas: una de “fidelización” de las empresas que ya han participado de algunas actividades y otra de “captación” de la atención por parte de algunas empresas que participan por primera vez.

## Regionalización

Si bien es una universidad con una impronta territorial que puede apreciarse desde su misma denominación institucional, UNTREF en una universidad nacional y, como tal, su ámbito de incumbencia y de operación no se restringe a los límites políticos de un territorio. Históricamente ha sido el CIDEM uno de los organismos orientados al trabajo territorial de UNTREF y a este territorio se lo concibe como el noroeste del AMBA aunque, por supuesto, se desarrollan proyectos en todo el ámbito nacional e incluso regional.

La RED, en algún punto tributaria de este anclaje institucional, tampoco se restringe al ámbito distrital y aspira a desarrollarse regionalmente. En este sentido, recientemente ha suscitado el interés de otra universidad nacional (UNAHUR, en la vecina localidad de Hurlingham), con la que se han realizado ya algunas actividades y se está conversando acerca de cómo expandir o replicar el modelo RED a esa localidad. En este sentido, se debate en torno a la posibilidad de generar, a partir de UNAHUR, un nuevo nodo de la misma RED o una experiencia en paralelo con un mismo modelo de partida. En principio se acordó la coordinación de las actividades para no superponerse y la reciprocidad para la difusión de actividades. Esta vinculación está en pleno proceso de desarrollo y se aspira a replicarlo en otros territorios.

## 4. Resultados y/o efectos

El “desarrollo empresario” tiene, como definición, alguna ambigüedad, en el sentido de que no termina de quedar claro si estamos refiriéndonos

al desarrollo de las personas o al de sus organizaciones (las empresas). No obstante, la experiencia asociativa de la que damos cuenta en este trabajo probablemente esté generando resultados tanto en el plano individual como en el organizacional, aun cuando estos resultados estén poco medidos y, menos aún, cuantificados. Este trabajo no tiene por objeto saldar esta deuda<sup>6</sup>. Sin embargo, se pueden observar algunos resultados o efectos a nivel del sistema local de innovación que, en una primera evaluación, permiten suponer que estos efectos tienen su correlato (o se construyen a partir de) en el desarrollo de personas y organizaciones.

Para esta primera evaluación, tal vez un tanto superficial, de los resultados de esta experiencia puede identificarse una multiplicación de los espacios de vinculación entre los diversos actores que intervienen en el desarrollo productivo (empresas, universidades, agencias, gobiernos municipales, cámaras, etc.), la proliferación de proyectos asociativos en el entorno, el impulso a la actividad emprendedora de base tecnológica en la región y en la propia universidad, el desarrollo de negocios y proyectos y la creación de nuevas empresas.

En un plano más general, se percibe una contribución a una cultura de desarrollo científico y tecnológico, a una calificación del discurso público sobre la actividad académica y empresarial y, en definitiva, la contribución a una cultura de la innovación y la articulación intersectorial.

Puntualmente, un efecto claro de esta experiencia es que facilitó la gestión de las políticas públicas orientadas al desarrollo productivo y administradas desde la Universidad (principalmente las líneas orientadas a la operación del Centro Universitario PyME, la Unidad de Transformación Digital, y UNTREF Incuba).

Estos efectos combinados habilitan a suponer, aun cuando no se hayan medido y cuantificado todavía, que se está produciendo un aumento de la intensidad tecnológica de la mayoría de las empresas que participan de la RED, ya que muchas de ellas han participado de actividades de formación, han recibido asistencia técnica, han desarrollado proyectos tecnológicos y se han creado nuevas empresas y proyectos.

Finalmente, se identifica, como un efecto de esta experiencia, la creación de un nuevo actor en la escena productiva local, al que se lo convoca a una creciente participación en los debates relativos a la política pública orientada a la industria y a la producción en el plano local y regional.

---

6. Como tampoco la de profundizar y delimitar la noción misma de “desarrollo empresario”.





**Figura 5.** *Encuentro de la RED.*

## 5. Conclusiones y perspectivas

La introducción a este trabajo se referencia en una serie de discusiones en el marco de la economía de la innovación, que toman como supuesto que la generación de confianza y la cooperación entre las organizaciones facilita el flujo de conocimiento y, con él, el desarrollo de sus capacidades organizativas e innovativas.



En la experiencia que se presenta en este trabajo, se aporta a estos enfoques un aspecto diferencial a la relación de las empresas entre sí en esquemas colaborativos: éste elemento es el vínculo con la universidad. Es el vínculo de la RED (y, con ella, de las empresas que la integran) con el CIDEM (UNTREF) el que, hipotéticamente, puede estar haciendo la diferencia entre esta experiencia y el de muchas cámaras empresarias que operan en la región y cuyas experiencias son completamente diferentes a la que está haciendo la RED.

Desde este punto de vista, la evolución de la relación RED – CIDEM es interesante: concebida inicialmente como una plataforma de vinculación y un canal de distribución de productos y servicios desde el CIDEM, la RED devino en un espacio institucional con proyección propia y, desde el CIDEM, actualmente se concibe esta articulación entre estos actores como una sociedad estratégica para el enriquecimiento del ecosistema local de innovación.

En la otra línea de reflexión que se propone al inicio de este trabajo, se presenta aquí una experiencia de vinculación interactiva, multidireccional, de carácter asociativo y basada en la co-generación de espacios institucionales y actividades con las empresas, con las que se articula horizontalmente. Esta experiencia se inspira en la concepción orientada a la puesta en valor y la circulación de los flujos de conocimiento antes que en la producción y acumulación de stocks, como estrategia de desarrollo de la innovación en el territorio.

Finalmente, y como línea de reflexión propuesta a futuro puede observarse que, al menos hasta el momento, desde la política pública se buscó promover la vinculación entre el Sistema de Ciencia y Tecnología y, particularmente, entre las universidades y las empresas, a través de diversas iniciativas orientadas a fortalecer los organismos de interfase del propio sistema (las UVT's, los GTec, etc.). Esta experiencia invita a reflexionar sobre potenciales intervenciones que apunten a favorecer la emergencia de redes desde la demanda, aunque habría que analizar hasta qué punto los proyectos asociativos de las últimas dos décadas (que comenzaron con los PITEC y luego se reformularon varias veces en su contenido y sus denominaciones) no han perseguido precisamente este objetivo.

En cualquier caso, la experiencia de la RED puede ser un objeto de estudios como parte de la conformación de un ecosistema en el que coexisten organizaciones, instituciones, formatos, empresas, emprendimientos, equipos, temáticas y sistemas de crecientes interacciones entre sus partes, en una dinámica de enriquecimiento y reciprocidad.



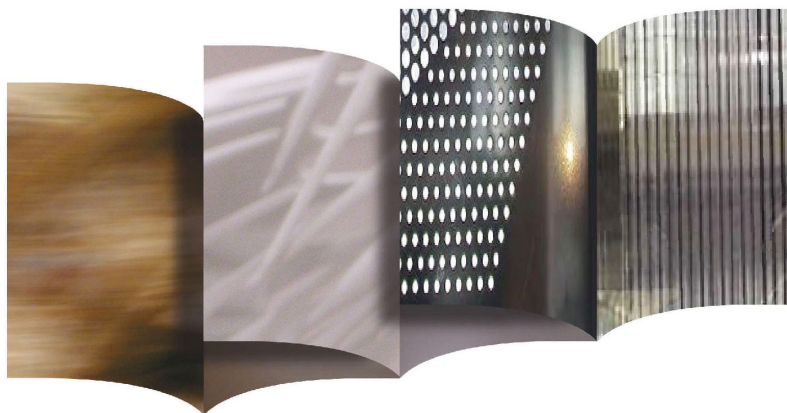
**Figura 7.** *Nucleo de la RED junto a algunos invitados*



**Figura 8.** *Nucleo de la RED junto a algunos invitados*

## Bibliografía

Pereira, M., Barletta, F., & Suárez, D. (2016). El rol de las vinculaciones en el desarrollo de las capacidades de la firma. Un análisis de redes sociales de la industria del software en Argentina, *Pymes, Innovación y Desarrollo* 3 (2-3): 3-21. Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pid/article/view/14919>.



## Desarrollo y gestión de proyectos científicos y tecnológicos innovadores

FUNINTEC es una organización sin fines de lucro creada por la Universidad de San Martín cuyo objetivo es promover y alentar la investigación, el desarrollo tecnológico y la transferencia de conocimientos a los sectores público y privado, sus empresas y en particular a las PyMES.

Dentro de los alcances previstos por la Ley de Innovación Tecnológica, funciona como vínculo entre el sistema científico tecnológico y el sector productivo.

**CONTACTO:**  
[www.funintec.org.ar](http://www.funintec.org.ar)



Fundación  
Innovación  
y Tecnología

**FUNINTEC**



UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN