

INTERFACES

Família & Políticas Públicas



Volume
Proteção Social na América Latina e Europa

2



REVISTA INTERFACES: FAMÍLIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS - RIFPP

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO - UNIFESP

Reitora Pro-Tempore: Raiane Patrícia Severino Assumpção
Pró-Reitora de Administração: Georgia Mansur
Pró-Reitor de Assuntos Estudantis: Anderson da Silva Rosa
Pró-Reitora de Extensão e Cultura: Taiza Stumpp Teixeira
Pró-Reitor de Gestão com Pessoas: Elaine Damasceno
Pró-Reitoria de Planejamento: Juliana Garcia Cespedes
Pró-Reitora de Graduação: Ligia Ajaime Azzalis
Pró-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa: Fernando Atique

ESCOLA PAULISTA DE ENFERMAGEM - EPE

Diretora: Janine Schirmer

CENTRO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR EM SAÚDE – CEDESS

Coordenadora: Sylvia Helena de Souza Batista

PPG ENSINO EM CIÊNCIAS DA SAÚDE – MESTRADO PROFISSIONAL

Coordenadora: Lucia da Rocha Uchoa Figueiredo
Vice-Coordenador: Leonardo Carnut

CONSELHO EDITORIAL

Alice Alice Dianezi Gambardella (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP), Andrea Ribeiro da Costa (Universidade Federal do Pará – UFPA), Antonia Picornell-Lucas (Universidad de Salamanca – Espanha), Antonio Miguel Vieira Monteiro (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE), Eucaris Olaya (Universidad Nacional de Colombia), Kana Matsuo - (Shukutoku University–Japan), Juana Eugenia Arias Rojas (Universidad Autonoma de Chile), Maria Angelica Souza Ribeiro (Universidade de São Paulo – USP), Maria de Jesus Assunção e Silva (Universidade Federal de Piauí – UFPI), Marinalva de Sousa Conserva (Universidade Federal da Paraíba –UFPB), Maria Liduina de Oliveira e Silva (Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP), Miguel Edgardo Vicente Trotta (Universidad Lanus– Argentina), Moises Gustavo Garcia Jimenez (Universidad Mayor de San Marcos – Peru), Nildo Alves Batista (Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP), Wendy Coxshall (Liverpool Hope University – Inglaterra)

FICHA CATALOGRÁFICA

Revista Interfaces: Famílias e Políticas Públicas - RIFPP [recurso eletrônico] POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL PARA FAMILIAS NA AMÉRICA LATINA E EUROPA / Organização de Ana Rojas Acosta. – 2. ed. -- São Paulo [SP]: Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde (CEDESS), 2023. 120 p. (Revista Interfaces: Famílias e políticas publicas; v.2).

ISBN 978-65-87312-61-3 [coleção completa]

ISBN 978-65-87312-81-1 [volume 2]

DOI: 10.5281/zenodo.8020999

URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8020999>

Revista Interfaces: Famílias e Políticas Publicas - RIFPP. I. Ana Rojas Acosta (org.) II. (org.) III. Bibliotecária Daianny Seoni de Oliveira – CRB8 7469

Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde (CEDESS) Escola Paulista de Enfermagem (EPE)

PROTEÇÃO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA E EUROPA - Vol. 2

Editor / Organizador / Coordenador Técnico Pedagógica:

Ana Rojas Acosta

Editoração Eletrônica:

Nilton Nunes dos Santos - UNIFESP, Brasil

Arte e Design da Capa:

Cláudia dos Santos Almeida - UNIFESP, Brasil

Luis Antonio Garcia, Brasil

Fotografia da capa:

Ana Rojas Acosta – Pirapora de Bom Jesus - Brasil

Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde/CEDESS

Rua Pedro de Toledo, 859 • Vila Clementino • CEP 04039-032

Tel. (11) 5576.4874

<http://www2.unifesp.br/centros/cedess/> e-mail: cedess@unifesp.br

Esta publicação se realiza com patrocínio:

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

Sumário

6 SOBRE OS AUTORES

8 APRESENTAÇÃO

Ana Rojas Acosta

12 PREFÁCIO

Maria do Carmo Brant de Carvalho

PARTE I: POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL COM FAMILIAS NA AMERICA LATINA E EUROPA

18 1. Projeto de Pesquisa Interdisciplinar e Intercontinental - Interfaces do Covid-19: Políticas Públicas para Famílias em Situação de Vulnerabilidade.

Ana Rojas Acosta

25 2. Segurança Alimentar na Zona Oeste de São Paulo em Tempos de Pandemia.

Alice Dianezi Gambardella

36 3. Principales Políticas Dirigidas a Sectores Vulnerabilizados en Argentina.

Miguel Edgardo Vicente Trotta

47 4. Covid-19: Um Olhar para as Famílias Brasileiras em Situação de Vulnerabilidade.

Ana Rojas Acosta

55 5. Política Habitacional y Regeneración Urbana: Reconociendo y Reparando una Deuda Histórica con Familias Chilenas.

Juana Eugenia Arias Rojas, Narla Córdova González, Lorena Núñez Zúñiga, Pamela Orellana Acuña e Carlos Miranda Díaz

70 6. Desarrollo Sustentable Urbano y Seguridad Alimentaria en la Población del Conurbano Sur de Buenos Aires en la Situación de Pandemia Covid 19.

Miguel Edgardo Vicente Trotta.

82 7. La soberanía alimentaria, la agroecología y la reforma agraria: ¿Cómo promover la justicia climática?

Wendy Coxshall

Sumário

PARTE II: PRÁTICAS INTERVENTIVAS DE TRABALHO SOCIAL

Produto das Dissertações de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais (Mestrado Acadêmico)

97

População em situação de rua: Análise das políticas públicas para inserção ao mercado de trabalho na região central da cidade de São Paulo.

Cimere Tatiane dos Santos Klauk e Ana Rojas Acosta

Programa de Pós-Graduação no Ensino das Ciências em Saúde (Mestrado Profissional)

105

Política de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Cajati – São Paulo.

Cibele Evangelista Santos Alves e Ana Rojas Acosta

115

REVISTA INTERFACE: FAMÍLIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS – RIFPP INSTRUÇÕES PARA PROXIMAS PUBLICAÇÕES

Sobre os Autores

ALICE DIANEZI GAMBARDELLA

Socióloga, mestre e doutora em Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais pela PUC/SP. Pos-doutora pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB e Docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB.

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7716352580252687>

E-mail: alicedigam@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4222-1269>

ANA ROJAS ACOSTA

Assistente Social, Mestre, Doutora e Pos-doutora pela Pontifícia Universidad Católica São Paulo - Docente do Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde – CEDESS da Universidade Federal São Paulo. Bolsista Produtividade CNPq.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4761034356311819>

E-mail: ana.rojas@unifesp.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1474-0715>

CARLOS MIRANDA DÍAZ

Trabajador Social, Magister en Ciencias Sociales e Políticas Públicas pela Universidade Católica del Maule, Docente da Universidad Autónoma de Chile, da Universidad Tecnológica Metropolitana UTEM e do Colegio de Contadores Auditores de Santiago.

E-mail: carlosmirandadiaz@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3087-5505>

CIBELE EVANGELISTA SANTOS ALVES

Psicóloga, Especialista em Psicologia Social e em Terapia do Esquema, Mestre no Ensino das Ciências da Saúde pela Universidade Federal São Paulo, Brasil UNIFESP

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2340999138912660>

E-mail: cibeleevangelista@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9796-062X>

CIMERE TATIANE DOS SANTOS KLAUK

Economista, Assistente Social, Mestre em Serviço Social e Políticas Sociais pela UNIFESP e Doutoranda em Economia Política Mundial pela Universidade Federal do ABC, UFABC, Brasil.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9106935951228547>

E-mail: cimere.klauk@gmail.com

ORCID: 0009-0001-2213-1162

JUANA EUGENIA ARIAS

Trabajadora Social, Mestre e Doutora em Servicio Social pela Pontifícia Universidad Católica São Paulo, Brasil. Professora aposentada da Universidad Autónoma de Chile - Chile

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1705593614855579>

E-mail: jeugeniarias@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-7311-0919>

LORENA NÚÑEZ ZÚÑIGA

Trabajadora Social, Mestre em Trabalho Social: Territorio e Comunidade pela Pontifícia Universidad Católica de Valparaíso.

Email – lorenanunezzuniga@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-9068-936X>

Sobre os Autores

MARIA DO CARMO BRANT DE CARVALHO

Assistente Social, doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP) e pós-doutora pela École des hautes études en Sciences Sociales (EHESS) - Paris, França. Professora aposentada do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3611385152052994>

E-mail: mcbrant43@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-0123-5556>

WENDY COXSHALL

Antropóloga, Trabajadora Social, Doutora en Antropología Social pela University of Manchester, Inglaterra, Docente de Liverpool Hope University - LHU / Inglaterra.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3997370265708842>

E-mail: coxshaw@hope.ac.uk

ORCID: 0000-0002-1036-6888

MIGUEL EDGARDO VICENTE TROTTA

Advogado, Trabajador Social, Cientista Político, Mestre e Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Docente da Universidad Nacional de Lanús – Buenos Aires Argentina.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8019440114807593>

E-mail: mtrotta@unla.edu.ar

ORCID: ID <https://orcid.org/0000-0002-8784-9087>.

NARLA CÓRDOVA GONZÁLEZ

Trabajadora Social – Mestre Interdisciplinar em Intervención Social pela Universidad Alberto Hurtado - Chile.

E-mail: narla.cordova@gmail.com

ORCID: . <https://orcid.org/0009-0004-2131-7573>

PAMELA ORELLANA ACUÑA

Trabajadora Social, Licenciatura en Trabajo Social, Universidad Católica del Maule.

E-mail: pamela.aorellana@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-2253-249>

APRESENTAÇÃO

O Volume 2 da Revista Interface: Famílias e Políticas Públicas - RIFPP tem como objetivo analisar as Políticas de Proteção Social com Famílias na América Latina e Europa.

Nesta edição, apresentamos uma coletânea de estudos e pesquisas que abordam as políticas de proteção social direcionadas às famílias em situação de vulnerabilidade nos continentes americano e europeu. Esses estudos foram realizados ao longo do ano de 2021 durante os Encontros de Pesquisadores promovidos pelo Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Famílias e Políticas Públicas – NEF.

Com uma abordagem interdisciplinar e intercontinental, o objetivo deste volume é examinar as implicações do Covid-19 e analisar as políticas públicas implementadas para atender às necessidades específicas dessas famílias, levando em consideração as particularidades de cada continente. Vale ressaltar que a apresentação dos conteúdos é feita tanto em espanhol quanto em português, visando ampliar o alcance e o acesso aos resultados de pesquisa.

Na Parte I, intitulada “Políticas de Proteção Social com Famílias na América Latina e Europa”, são apresentados diversos projetos de pesquisa que abrangem diferentes contextos e países, alinhados ao foco de análise deste volume 2.

O primeiro artigo, intitulado “Projeto de pesquisa interdisciplinar e intercontinental - Interfaces do Covid-19: Políticas públicas para famílias em situação de vulnerabilidade”, escrito por Ana Rojas Acosta, oferece uma visão geral do projeto e suas abordagens, desenvolvidas no Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Famílias e Políticas Públicas - NEF/UNIFESP. Este artigo descreve a pesquisa multicêntrica iniciada em março de 2021, que tem como objetivo analisar as políticas públicas destinadas a famílias vulneráveis durante a pandemia de Covid-19. O estudo é conduzido por um grupo internacional de pesquisadores e profissionais de serviços públicos de diversos países. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e baseada em fontes bibliográficas para examinar legislações, documentos técnicos e políticos, além de conduzir entrevistas com gestores e usuários de programas de políticas públicas. Seu objetivo principal é compreender as estruturas e concepções dos sistemas de proteção social em cada país, bem como identificar as medidas implementadas durante a pandemia para proteger as famílias

vulneráveis. Em síntese, a pesquisa tem como propósito fornecer subsídios para o aprimoramento das políticas públicas voltadas para famílias vulneráveis, com a finalidade de promover maior inclusão social e igualdade nos países participantes.

Em seguida, o artigo dois sobre Segurança Alimentar na Zona Oeste de São Paulo em tempos de Pandemia, de Alice Dianezi Gambardella, discute a questão em tela e sua relação com as famílias vulneráveis nessa região específica da cidade de São Paulo no Brasil. O artigo explora as estratégias metodológicas adotadas pelos pesquisadores para conduzir a pesquisa de campo, levando em consideração as restrições impostas pela quarentena. O aumento da insegurança alimentar, especialmente entre a população mais vulnerável, é destacado, com dados que mostram que cerca de metade da população enfrentou algum tipo desta insegurança. O aumento dos preços dos alimentos, especialmente da carne, é apontado como um dos principais fatores que contribuíram para essa situação.

O artigo três, Principales Políticas dirigidas a Sectores Vulnerabilizados en Argentina de Miguel Edgardo Vicente Trotta, examina as políticas voltadas para os setores vulneráveis na Argentina e seu impacto nas famílias. Destaca a restauração neoconservadora na região no período de 2000 a 2015, especialmente com o governo de Mauricio Macri, em 2015, marcada pelo retorno às políticas do Fundo Monetário Internacional – FMI e pela dependência de crédito externo para a estabilidade das finanças públicas. O autor nos convida a refletir sobre os projetos sociais e a compreender a importância central das políticas públicas, especialmente as sociais, como parte fundamental desses esforços no cenário descrito.

COVID-19: Um Olhar para as Famílias Brasileiras em Situação de Vulnerabilidade de Ana Rojas Acosta, no artigo quarto, aborda a relação entre a pandemia de COVID-19 e as famílias brasileiras em situação de vulnerabilidade social. O artigo enfatiza que as desigualdades sociais e a falta de investimentos nas áreas sociais têm agravado a vulnerabilidade das famílias durante a pandemia. O contexto atual é descrito como volátil, incerto, complexo e ambíguo (mundo VUCA), com características identificadas como frágeis, ansiosas, não lineares e incompreensíveis (BANI). Isso evidencia a fragilidade do mundo neste contexto pandêmico, aumenta a ansiedade, torna os eventos imprevisíveis e dificulta a compreensão da realidade. O artigo destaca a importância de políticas públicas efetivas e medidas de apoio contínuas, incluindo acesso a serviços essenciais, capacitação e geração de emprego, para ajudar essas famílias a enfrentar os desafios da pandemia e superar a vulnerabilidade.

Em seguida, no quinto artigo, Juana Eugenia Arias Rojas, Narla Córdova González, Lorena Núñez Zúñiga, Pamela Orellana Acuña e Carlos Miranda Díaz abordam a Política Habitacional y Regeneración Urbana: Reconociendo y reparando una Deuda Histórica con Familias Chilenas. Anotam que o trabalho social desempenha um papel importante nesse contexto, ao perceber a habitação não apenas como um bem de consumo, mas como um espaço de proteção, segurança e desenvolvimento da vida humana e da identidade. Destacam a importância da vida comunitária e dos bairros para combater o individualismo e a competição presentes na sociedade atual. Referem que as políticas atuais do mercado imobiliário focam na propriedade privada, negligenciando a formação de um tecido social mais abrangente que deve promover dignidade humana, garantir acesso às necessidades básicas e estimular a participação pública, contribuindo para uma vida cívica na comunidade.

Miguel Edgardo Vicente Trotta retorna, no artigo seis, com o Desarrollo Sustentable Urbano y Seguridad Alimentaria en la población del Conurbano Sur de Buenos Aires en la situación de Pandemia Covid 19 que analisa o desenvolvimento sustentável urbano e a segurança alimentar na região do Conurbano Sur de Buenos Aires, na Argentina, durante a pandemia. O autor destaca os fatores estruturais e de longo prazo que condicionam as possibilidades de garantir a segurança alimentar, devido ao impacto do sistema econômico capitalista global na região. Trata a precariedade do emprego e a queda do poder

de compra que afetam a capacidade do mercado em fornecer alimentos adequadamente, a atuação do Estado insuficiente para regular as demandas da produção alimentar popular e os múltiplos fatores e atores que se envolvem nesta questão.

No final desta I Parte, artigo 7, Wendy Coxshall apresenta o artigo intitulado *La soberanía alimentaria, la agroecología y la reforma agraria: ¿Cómo promover la justicia climática?* aborda questões relacionadas com a reforma agrária, a soberania alimentar e a sua ligação com a justiça climática. O texto discute a forma como o capitalismo influencia a crise climática e analisa o abastecimento alimentar global assim como a relação com a pandemia do coronavírus no Reino Unido. Explora também a forma como a pandemia e a reprodução social afetam a família e o Estado-nação no contexto britânico. Além disso, examina a falta de reforma agrária no Reino Unido e a forma como esta se relaciona com a terra e a monarquia. Salienta a importância da luta pela justiça e pela igualdade em países como o Peru, onde a terra e a reforma agrária são questões relevantes.

Na II Parte deste volume 2, denominada *Práticas Interventivas de Trabalho Social* são apresentadas as dissertações de mestrado desenvolvidas no âmbito de dois programas de pós-graduação: o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais (Mestrado Acadêmico) e o Programa de Pós-Graduação no Ensino das Ciências em Saúde (Mestrado Profissional) ambos desta Universidade Federal de São Paulo. Essas dissertações são resultado do trabalho das pesquisadoras, Cimere Tatiane dos Santos Klauk e Cibeles Evangelista Santos Alves sob orientação de Ana Rojas Acosta e se debruçaram sobre questões relevantes ao campo do trabalho social.

A dissertação de Cimere Tatiane dos Santos Klauk, intitulada *População em situação de rua: Análise das políticas públicas para inserção ao mercado de trabalho na região central da cidade de São Paulo*, concentra-se na análise das políticas públicas voltadas para a inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho. A partir de uma abordagem crítica e contextualizada, as autoras examinam as estratégias e iniciativas adotadas na região central da cidade de São Paulo, buscando compreender sua efetividade e impacto na promoção da inclusão social e no combate à vulnerabilidade dessa população tão marginalizada.

Já a dissertação de Cibeles Evangelista Santos Alves intitulada *Política de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Cajati – São Paulo* concentra-se na análise da política de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no contexto do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Cajati, em São Paulo. O texto explora como essa política é implementada, quais são seus desafios e impactos na formação e qualificação dos profissionais que atuam nessa área, destacando a importância da capacitação constante para a melhoria dos serviços prestados à população.

Ambas as dissertações abordam temáticas de relevância social e contribuem para o avanço do conhecimento no campo do Serviço Social. Elas oferecem análises críticas e reflexões fundamentadas, resultantes de pesquisas cuidadosas e aprofundadas, que podem subsidiar a prática profissional e o desenvolvimento de políticas mais efetivas e inclusivas.

Finalmente, o Volume 2 da *Revista Interface: Famílias e Políticas Públicas - RIFPP* apresentou uma coletânea de estudos e pesquisas que analisaram as políticas de proteção social com famílias na América Latina e Europa. Com uma abordagem interdisciplinar e intercontinental, o objetivo foi examinar as implicações do Covid-19 e as políticas públicas implementadas para atender às necessidades dessas famílias, considerando as particularidades de cada continente.

Na Parte I, intitulada “Políticas de Proteção Social com Famílias na América Latina e Europa”, foram apresentados projetos de pesquisa abrangendo diferentes contextos e países. Os capítulos abordaram

temas como políticas para famílias vulneráveis durante a pandemia, segurança alimentar em tempos de crise e políticas voltadas para os setores vulneráveis, entre outros.

Na Parte II, intitulada “Práticas Interventivas de Trabalho Social”, foram apresentadas dissertações de mestrado desenvolvidas em dois programas de pós-graduação. A dissertação de Cimere Tatiane dos Santos Klauk analisou as políticas públicas para a inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho na região central de São Paulo. Já a dissertação de Cibeles Evangelista Santos Alves focou na política de Educação Permanente do SUAS no Centro de Referência de Assistência Social do município de Cajati, em São Paulo.

Essas dissertações abordaram questões relevantes ao trabalho social, oferecendo análises críticas e reflexões embasadas. Contribuem para o avanço do conhecimento, podendo subsidiar a prática profissional e o desenvolvimento de políticas mais efetivas e inclusivas. O objetivo, além de disseminar as pesquisas produzidas no marco do NEF é despertar o interesse de estudantes, pesquisadores e profissionais da área, estimulando o debate e a construção de intervenções transformadoras.

Boa leitura!

Ana Rojas Acosta

PREFÁCIO

Mantivemos neste número da revista o debate sobre proteção social em tempos de pandemia¹.

Na primeira parte, autores diversos em espanhol e português, refletem sobre políticas públicas de proteção social.

Ana Rojas Acosta (Universidade Federal de São Paulo - Unifesp/SP) retoma o projeto de pesquisa interdisciplinar e intercontinental – Interfaces do Covid19 que deu origem a esta robusta rede de pesquisadores de universidades de diversos países latino-americanos, da Inglaterra e Espanha e do próprio Brasil. Um segundo artigo de Ana Rojas dedica-se a reflexão sobre: Um olhar para as famílias brasileiras em situação de vulnerabilidade. Enquanto Miguel Edgardo Vicente Trotta (Universidad Nacional de Lanús / Buenos Aires / Argentina) trata das Principales Políticas dirigidas a Sectores Vulnerabilizados en Argentina. Três outros autores colocam ênfase na segurança alimentar - Alice Dianezi Gambardella (Universidade Federal da Paraíba - UFPB/PB) sobre Segurança Alimentar na Zona Oeste de São Paulo em Tempos de Pandemia; Wendy Coxshall – (Liverpool Hope University – LHU / Inglaterra) La soberanía alimentaria, la agroecología y la reforma agraria: ¿Cómo promover la justicia climática? seguida de Miguel Edgardo Vicente Trotta, que aborda sobre o Desarrollo Sustentable Urbano y Seguridad Alimentaria en la población del Conurbano Sur de Buenos Aires en la situación de Pandemia Covid 19. Outro artigo é de Juana Eugenia Arias Rojas e equipe (Universidade Autônoma de Chile/Chile), que reflete sobre a Política Habitacional y Regeneración Urbana: Reconociendo y reparando una Deuda Histórica con Familias Chilenas – Chile.

A pandemia / COVID 19 marcou de forma inusitada a sociedade mundial. Sua chegada intempestiva mergulhou países em forte crise econômica, política e social, sobretudo sanitária.

Em todo o mundo, provocou uma radical mudança no cotidiano de vida da população: de início, com um severo distanciamento/isolamento social, - famílias em suas casas, comércios fechados, indústria e serviços fechados. O desemprego saltou, pobreza e fome aumentaram; a infame desigualdade destampou.

¹. A ONU declarou recentemente seu fim.

Considerada uma calamidade mundial e, não apenas nacional, colocou em alerta e ação todos os serviços de saúde e assistência social, seja no atendimento direto às vítimas seja, para assegurar proteção social.

A pandemia deu visibilidade às desigualdades sociais, ao aumento da pobreza e a consequente volta a insegurança alimentar.

Os artigos aqui destacados refletem sobre estes amargos impactos.

Para enfrentar pobreza e insegurança alimentar que atingiu parte expressiva da população, as políticas de proteção social verteram seus orçamentos quase exclusivamente em benefícios do tipo, transferência de renda complementar e cestas alimentares. A pandemia foi considerada uma emergência pública. Assim é que nossa política social pública se restringiu a benefícios monetários ou em espécie para os mais pobres.

Os benefícios são imprescindíveis na oferta de proteção social, mas não são suficientes. Sem a presença simultânea de serviços socioassistenciais articulados aos serviços das demais políticas públicas dificilmente sanamos as vulnerabilidades associadas a pobreza e a desigualdade.

Como sabemos a pobreza além de multidimensional é também heterogênea. Há um segmento de pobres que vivem em extrema pobreza quase sempre marcada por uma pobreza inercial. Para estes é necessária uma cesta de proteção social especializada na eliminação da inercia. Por muito tempo dedicamos a estes uma proteção social compensatória que não eliminava a inercia.

Há outro segmento de pobres que partilham de uma sociedade urbana/ complexa pressionada pelos contínuos avanços tecnológicos e científicos e novos vínculos sócios relacionais que correm por artérias virtuais. Estas famílias vivem novos modos e estilos de vida; buscam emancipação social. Para estas, os projetos de proteção social são distintos e necessários para apoiá-las neste processo de emancipação. É preciso lembrar que estas famílias querem inclusão, mas não possuem as capacidades substantivas para manter a emancipação.

Em nossos países, viver e sobreviver hoje, não são tarefa fácil: são tempos de inflação, recessão, desemprego; alta precarização na operação dos serviços públicos básicos. São tempos de vertiginosas inovações tecnológicas; os avanços da Inteligência Artificial, a robotização e a digitalização presente em todos os afazeres da vida vêm alterando práticas, posturas, relações de convivência e comportamentos do cotidiano.

Já não temos o mesmo normal pós quase três anos de uma pandemia mundial. Soma-se a ela, o conflito entre Rússia e Ucrânia resultando em guerra que já dura um ano. Sem dúvida este é também fator que tenciona o mundo.

Pandemia, guerra, inteligência artificial quebraram os paradigmas da antiga normalidade. Estamos tomados de enormes incertezas; medos, sectarismo e polarizações. A desconfiança tomou conta de nós, já não é fácil confiar nas instituições. Estamos nos tornando nômades e só digitais.

No atual contexto, o Estado precisa abraçar políticas de proteção social mais abrangentes e robustas. Há falhas, que ficaram evidentes, da rede de proteção social montada.

Uma dessas falhas é a da ausência de cobertura efetiva aos trabalhadores informais e, estes, formam um segmento expressivo em nossos países. Outra é a ausência de investimento em serviços socioassistenciais. O encantamento com as transferências condicionadas de renda vem matando os serviços. Tornaram-se o principal ingrediente no combate a pobreza e, no entanto, a insuficiência de renda é apenas uma das múltiplas dimensões da pobreza. Retornamos a um sistema de proteção social mínimo. As transferências de renda aos sem ou com pouca renda são consideradas um direito de cidadania e, portanto, um dever do Estado.

Aumentaram e se diversificaram as demandas por serviços sócio assistenciais. A proteção social tornou-se prioridade absoluta.

Sem investimento em serviços básicos não se tecem as mediações necessárias para o enfrentamento das desigualdades, a busca da equidade e da qualidade de vida para todos.

É pela via dos serviços que se desenvolvem competências substantivas capazes de romper com as tramas da desigualdade. Os serviços precisam ser expandidos, ganhar qualidade e inovação. Ganham qualidade com maior vontade política; toda política pública é dinâmica exigindo constantes avanços em suas pautas de ação.

Temos convivido nestes últimos anos com governo disfuncionais. Em decorrência, as políticas públicas caminham sem projeto e sem recursos. Não há crescimento econômico sustentável sem políticas sociais robustas.

Na segunda parte desta revista nos dedicamos a discorrer sobre PRÁTICAS INTERVENTIVAS DE TRABALHO SOCIAL.

A escolha de algumas dessas práticas é decorrente de dissertações de mestrado, sob orientação de Ana Rojas Acosta, nos Programas de Serviço Social e Políticas Sociais (Mestrado Acadêmico) e no Programa de Ensino das Ciências em Saúde (Mestrado Profissional) desta Universidade Federal de São Paulo:

- Cimere Tatiane dos Santos Klauk pesquisa e analisa políticas públicas para inserção ao mercado de trabalho na região central da cidade de São Paulo destinado a População em situação de rua;
- Cibele Evangelista Santos Alves focaliza Política de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Cajati – São Paulo.

Uma das práticas contemplada se volta às populações em situação de rua. Analisa a presença ou ausência de políticas públicas para inserção desta população ao mercado de trabalho na região central da cidade de São Paulo. A população em situação de rua cresceu muito nos anos de pandemia. O censo realizado na cidade de São Paulo sobre esta população registrou entre 2019 e 2021 o crescimento de 3,3 vezes de mais barracas nas vias e praças da cidade. Aumentou o número de famílias morando na rua. O censo registrou 31,8 mil moradores de rua. (Jornal o Folha de São Paulo 23/01/2022). No que se refere aos serviços de proteção social, o acolhimento institucional e centros dias foram uma das maiores demandas nas grandes cidades durante a pandemia.

Cibele reflete sobre política de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Cajati. Investiga com cuidado uma política factível e primorosa para uma pequena unidade de serviço assistencial localizada em município e região das menos desenvolvidas do estado de São Paulo.

Maria do Carmo Brant de Carvalho

Verão de 2023

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto R. e ABREU, Thiago Felipe R.; Seguro Social: Construção e revisitação, 2019

GENTILINI, Ugo (2019). Relatório de Desenvolvimento Mundial 2019.

IBGE (2021) Estimativas da população. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html> Acesso em: 22.02.2023.

PALHARES Isabela & Zylberkan Mariana. População de moradores de rua cresce 31% em São Paulo na pandemia. Segundo censo, quantidade só de famílias sem-teto quase dobrou em relação a 2019. Folha de São de Pauo23/01/2022. <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/01/na-pandemia-quase-dobra-o-numero-de-familias-que-vivem-nas-ruas-de-sao-paulo.shtml> Acesso em: 22/02/20232.



PARTE I:

POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL COM FAMILIAS NA AMÉRICA LATINA E EUROPA



1. PROJETO DE PESQUISA INTERDISCIPLINAR E INTERCONTINENTAL - INTERFACES DO COVID-19: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

1. PROJETO DE PESQUISA INTERDISCIPLINAR E INTERCONTINENTAL - INTERFACES DO COVID-19: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE¹

Ana Rojas Acosta

Introdução

Este artigo se refere a uma pesquisa multicêntrica iniciada em março de 2021, no âmbito do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Famílias e Políticas Públicas - NEF, no contexto da Covid-19, com previsão de desenvolvimento até 2025.

No atual cenário da realidade brasileira, a intervenção do Serviço Social, como uma das profissões mais próximas e diretas das populações em situação de vulnerabilidade, demanda respostas técnicas e operacionais no âmbito das políticas sociais. A necessidade de abordar de forma protetiva a população que busca seus direitos sociais exige a implementação imediata de políticas públicas, especialmente em situações de calamidade pública.

A pandemia causada pelo surgimento da Covid-19 tem exigido uma ação imediata no atendimento às populações mais necessitadas. O papel fundamental desempenhado pelas políticas de saúde e assistência social é destacável, e a interface entre essas políticas é relevante e essencial para o trabalho com famílias em situação de vulnerabilidade social.

O objetivo desta pesquisa é contribuir tecnicamente, conceitualmente e metodologicamente com a análise do avanço de políticas inclusivas, distributivas, ambientalmente responsáveis e socialmente justas no contexto da gestão de políticas voltadas para famílias em situação de vulnerabilidade e suas relações com a Covid-19.

Trata-se de uma pesquisa predominantemente bibliográfica e documental, de natureza qualitativa, com base na dialética-crítica, que nos permite percorrer a trajetória de constituição das políticas públicas e do sistema de proteção social em países como Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Brasil e

¹. Projeto matriz iniciado em 2021, que mobiliza a participação e converge na consolidação de um *pool* de pesquisadores de diferentes instituições e nacionalidades latinoamericanas e europeias.

Peru (incorporado por último) na América, além da Inglaterra no Reino Unido e da Espanha na Europa, com base em produções teóricas ocorridas nesses territórios.

A coleta de dados e a análise da legislação existente, documentos técnicos e políticos relacionados às respostas do Estado à sociedade possibilitarão reflexões sobre suas concepções e estruturas do sistema de proteção social. A produção de dados primários ocorre por meio de entrevistas semiestruturadas aprofundadas com gestores e usuários de programas de políticas públicas que atendem predominantemente famílias em situação de vulnerabilidade, bem como grupos de discussão adaptados às realidades dos países estudados.

Pesquisadores e profissionais de serviços públicos, juntamente com estudantes e pesquisadores de graduação e pós-graduação, integram o grupo de estudiosos dos países envolvidos no estudo.

O objetivo é contribuir para a melhoria do atendimento ao público-alvo deste estudo, ou seja, famílias em situação de vulnerabilidade, visando enfrentar de forma mais eficaz a pandemia e seus efeitos nos territórios estudados. Existem valiosos estudos em diversas áreas das ciências humanas e sociais que nos instigam a refletir sobre eles, tanto nos diagnósticos socioeconômicos revelados quanto, principalmente, nas áreas de saúde e proteção social. O aumento das desigualdades e da pobreza exige urgentemente propostas políticas de maior abrangência, que sejam sustentáveis tanto no presente quanto no pós-pandemia.

A Organização da Pesquisa

É importante ressaltar que os profissionais que operacionalizam as políticas sociais precisam ter acesso a metodologias de trabalho social que permitam uma maior aproximação com as famílias e sua consequente inclusão social, uma vez que essas famílias têm se tornado o público-alvo das políticas públicas e/ou programas, muitas vezes sendo chamadas a serem parceiras ou corresponsáveis pelo desenvolvimento econômico-social dos estados nacionais.

A responsabilização, principalmente das mulheres, como mães, avós ou tias, nos programas sociais tem sido uma demanda frequente por parte dos operadores das políticas públicas, em relação ao cumprimento ou descumprimento das condicionalidades estabelecidas para as famílias. Existe uma linha tênue entre a busca pela proteção social e a punição/penalização. No entanto, acreditamos na necessidade de fortalecer os representantes das famílias, principalmente as mulheres, envolvidas em programas sociais, especialmente os de caráter emergencial.

No contexto da globalização, a realização de pesquisas integradas com outras realidades próximas e/ou semelhantes enriquece a produção do conhecimento. Essa razão nos motivou a desenvolver esta pesquisa, inicialmente com o objetivo de submissão ao CNPq.

Como líder do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Famílias e Políticas Públicas - NEF/Unifesp, ao longo de vários anos de estudos, estabelecemos parcerias nacionais e internacionais com pesquisadores que também têm como objeto de pesquisa a proteção social.

Nesse sentido, é importante destacar que a consolidação do NEF tem permitido a formação de estudantes de graduação e pós-graduação na área das ciências sociais e humanas desde sua criação em 2009. É inquestionável que o estabelecimento de redes colaborativas é imprescindível para o avanço do desenvolvimento da sociedade, e nesse caso, somamos a participação de pesquisadores da Argentina, Bolívia, Peru, Chile, Colômbia, Espanha e Reino Unido na América e na Europa.

Conforme mencionado anteriormente, o objetivo desta pesquisa é contribuir tecnicamente, conceitualmente e metodologicamente para a análise do avanço de políticas inclusivas, distributivas,

ambientalmente responsáveis e socialmente justas no contexto da gestão de políticas voltadas para famílias em situação de vulnerabilidade e suas interfaces com a Covid-19, com ênfase na proteção social, assistência social, saúde e política econômica.

Para alcançar esse objetivo, pretende-se realizar os seguintes objetivos específicos: realizar uma revisão bibliográfica sobre o processo de constituição das políticas públicas direcionadas ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade, especialmente aquelas relacionadas à pandemia do Covid-19; caracterizar o sistema de proteção social brasileiro, destacando as diretrizes voltadas para o atendimento adequado das famílias vulnerabilizadas e o desenho do sistema de políticas públicas em situações emergenciais; pesquisar a agenda pública da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Inglaterra e Espanha durante o período da pandemia, a fim de identificar as principais medidas de políticas públicas voltadas para garantir a proteção social das famílias em situação de vulnerabilidade social; mapear informações sobre os investimentos públicos destinados a garantir a proteção social das famílias pobres em situação de vulnerabilidade; destacar as semelhanças e diferenças entre Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Inglaterra e Espanha no tratamento das questões sociais relacionadas ao processo de atenção às famílias vulnerabilizadas; estabelecer parcerias com instituições responsáveis pelo planejamento e avaliação de políticas públicas de proteção social, visando contribuir para o aprimoramento da gestão; e produzir material bibliográfico para compartilhar os resultados desta pesquisa.

Caminhos da Pesquisa

Trata-se de uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental, predominantemente qualitativa. As referências utilizadas serão baseadas na dialética crítica, que nos permitirá explorar a constituição das políticas públicas e do sistema de proteção social no Brasil, Bolívia,

Chile, Colômbia, Peru, Inglaterra e Espanha. Com base nas produções teóricas desses territórios, buscamos refletir sobre suas concepções e estruturas dos sistemas de proteção social, a fim de analisar as peculiaridades de cada país.

Nosso objetivo é analisar como as especificidades de cada país mencionado, juntamente com as necessidades das famílias pobres em situação de vulnerabilidade após o estabelecimento da pandemia de Covid-19, devem influenciar e orientar as lutas sociais na agenda pública do Estado, de modo a garantir uma abordagem protetiva e atender aos que realmente necessitam.

O Foco da pesquisa está na descrição, análise e reflexão dos impactos e comparações das políticas públicas implementadas, visando responder aos objetivos propostos. Dependendo das demandas, necessidades e exigências da realidade do projeto, alguns caminhos estão sendo ampliados, redefinidos ou alterados para alcançar os objetivos mencionados.

Portanto, as fases previstas detalharão e comporão um conjunto articulado de ações, levando em consideração o tema, o objeto, os objetivos, a fundamentação e a metodologia da pesquisa. Isso inclui um alinhamento conceitual sobre a pobreza em sua multidimensionalidade, vulnerabilidade, equidade, inclusão e igualdade social, apontando possíveis retrocessos na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) por meio da identificação de retrocessos nos direitos da proteção social, com a participação democrática popular dos sujeitos inseridos nos microterritórios.

É fundamental ressaltar que a pesquisa busca estabelecer uma comunicação direta com gestores e famílias usuárias do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Para alcançar esses propósitos, vem sendo realizadas: revisão bibliográfica, pesquisa documental e comunicação direta por meio de entrevistas com gestores e famílias usuárias do SUS e SUAS como fontes primárias.

No que diz respeito à revisão bibliográfica, estão sendo examinadas diversas produções e publicações que abordam, discutem, refletem e analisam temas relacionados ao tema-objeto de estudo, a fim de compreendê-los e analisá-los à luz da influência da dialética crítica em uma abordagem qualitativa de pesquisa (sem desconsiderar a importância dos aspectos quantitativos para a compreensão do objeto de estudo).

Quanto à pesquisa documental, as etapas incluem: a) levantamento da legislação e das produções técnicas-administrativas desenvolvidas após a declaração da pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020 nos países em estudo; b) mapeamento geral da produção identificada.

A Pesquisa documental tem como ponto de partida as seguintes etapas: a) Realização de um levantamento da legislação e das produções técnicas-administrativas desenvolvidas após a declaração da pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 11 de março de 2020 nos países em estudo. b) Mapear a produção geral identificada, com o objetivo de identificar diferenças e semelhanças na abordagem do trabalho social, tanto em termos de objetos de pesquisa quanto de experiências. c) Efetuar leitura e análise da documentação identificada, a fim de compreender e extrair informações relevantes para a pesquisa. d) Elaborar sínteses-analíticas com base no conjunto da produção documental, priorizando as políticas econômicas, de assistência social e de saúde, levando em consideração o volume de informações disponíveis. No caso do Brasil, por exemplo, é possível estabelecer prioridades com base nessas áreas temáticas.

Essas etapas da pesquisa documental permitirão obter um panorama abrangente das políticas implementadas e suas abordagens no contexto da pandemia, com foco nas áreas de economia, assistência social e saúde.

A coleta de dados primários está sendo realizada por meio de entrevistas semi-estruturadas em profundidade com gestores

e usuários de programas de políticas públicas voltados principalmente para famílias em situação de vulnerabilidade. Além disso, estão sendo conduzidos grupos de discussão, levando em consideração as diferentes realidades multiculturais dos países estudados.

A Escolha de aplicar essas entrevistas junto aos usuários e gestores das políticas de educação e saúde é fundamental, pois busca-se compreender a busca pela sobrevivência e pelo desenvolvimento social dessas populações e famílias em situação de vulnerabilidade, bem como sua proximidade com as políticas públicas no contexto atual.

A Definição da amostra e seu tamanho foram e estão sendo baseadas na identificação de territórios, equipamentos e demandas, especialmente onde houve maior presença do poder público devido ao alto número de óbitos e casos de infecção pelo Covid-19.

A organização, sistematização e análise dos dados estão sendo conduzidas com base no referencial teórico escolhido, a dialética-crítica. Esse referencial busca revelar os movimentos, processos, relações e dinâmicas presentes na construção de protocolos de atendimento aos usuários e nos resultados produzidos nos indicadores sociais das comunidades pesquisadas. O objetivo é enfrentar de maneira mais eficiente a pandemia e seus efeitos nos territórios estudados, contribuindo para a melhoria do atendimento ao público-alvo deste estudo: as famílias em situação de vulnerabilidade.

Os resultados esperados envolvem aprofundamento teórico-conceitual na formulação e implementação de políticas sociais, de saúde e educação, visando contribuir para a operacionalização e estabelecimento de dinâmicas organizacionais que se adequem à realidade da população estudada.

No contexto da busca pelo desenvolvimento social sustentável, as políticas de saúde e assistência social, especialmente aquelas voltadas para a proteção social, demandam uma abordagem interdisciplinar e intersetorial, objeto de estudo da academia e da ciência. Essa abordagem visa aprimorar a gestão e a orientação contínua das políticas públicas, direcionando-as para uma

perspectiva que vá além da atual, na qual os governos estaduais e municipais (no caso do Brasil) assumem um papel protagonista no enfrentamento da pandemia em detrimento do governo federal. É nesse contexto que se encontra a relevância e o impacto do projeto para o desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação dos países abrangidos por esta proposta.

Os produtos esperados incluem dissertações acadêmicas e profissionais, artigos em revistas internacionais, participação em congressos para apresentar os avanços da pesquisa, organização de eventos internacionais para a troca de conhecimentos com as instituições parceiras e elaboração de relatórios técnicos correspondentes a esses eventos.

A Equipe de pesquisadores principais foi inicialmente composta por renomados profissionais de diversas instituições de ensino e pesquisa. Dentre eles, estão o Prof. Dr. Miguel Edgardo Vicente Trotta da Universidad Nacional de Lanus – UNLa, Argentina; a Profa. Dra. Andrea Costa da Universidade Federal do Pará – UFPA; a Profa. Dra. Marinalva Conserva da Universidade Federal da Paraíba – UFPB; a Profa. Dra. Maria do Rosário de Fátima e Silva; a Profa. Dra. Mauriceia Ligia Carneiro; a Profa. Dra. Iracilda Braga da Universidade Federal do Piauí - UFPI; a Profa. Dra. Alice Dianezi Gambardella; a Profa. Dra. Maria do Carmo Brant de Carvalho e esta autora, Profa. Dra. Ana Rojas Acosta da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP no Brasil; a Profa. Dra. Margot Soria Saravia da Universidad Nacional Mayor de San Andrés – Bolívia; a Profa. Dra. Eucaris Olaya da Universidade Nacional da Colômbia – Colômbia; a Profa. Dra. Juana Eugenia Arias Rojas da Universidad Autónoma do Chile – Chile; o Prof. MsC. Moises Gustavo G. Jimenez da Universidad Nacional Mayor de San Marcos – Peru; a Profa. Dra. Antônia Lucas Picornell da Universidad de Salamanca - Espanha; e a Profa. Dra. Wendy Cosxwall da Liverpool Hope University - Inglaterra.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Ana Rojas; Picornell-Lucas, Antonia; Coxshall, Wendy. La seguridad alimentaria de las familias en situación de vulnerabilidad ante la incertidumbre del postcoronavirus: desafíos y respuestas de las políticas sociales. Casos de España, Reino Unido, Perú, Chile y Brasil. Trabalho, movimentos e políticas sociais: diálogos com o Serviço Social [recurso eletrônico] / Cláudia Mazzei Nogueira, Renata Gonçalves e Sônia Nozabielli (organizadoras). 1ed. São Paulo: Rosivan Diagramação & Artes Gráficas, v. 1, p. 260-279, 2021.

_____. Proteção Social, Família e Intersetorialidade nas Políticas Públicas. In: Marinalva de Sousa Conserva; Emanuel Luiz Pereira da Silva; Henrique Menezes. (Org.). Desenvolvimento sustentável, territórios e políticas públicas. 1ed. Joao Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, v. 1, p. 177-189, 2020.

BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial 2020: El comercio al Servicio del desarrollo en la era de las cadenas de valor mundiales <https://openknowledge.worldbank.org/> y <http://documents.worldbank.org/> Acesso em 18/10/2019. CARVALHO, Maria do C. Brant de; NETTO, José Paulo. Cotidiano: conhecimento e crítica. São Paulo: Cortez, 2000.

GAMBARDELLA, Alice Dianezi. Doação de alimentos: fetiche ou política de segurança alimentar. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005.

HAEBERER, M.; NOGUER, I.; MÚJICA, O.J. Desigualdades Educativas en mortalidad y supervivencia de mujeres y hombres de las Américas, 1990–2010. Rev Panam Salud Publica. 2015;38(2):89–95. Disponível em: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/10043>

LAVINAS, Lena. Os Desafios da Financeirização para os Sistemas de Proteção Social. In Rodrigues, Paulo Henrique de Almeida. Políticas e riscos sociais no Brasil e na Europa: convergências e divergências. Paulo Henrique de Almeida Rodrigues, Isabela Soares Santos (Organizadores). – Rio de Janeiro: Cebes; São Paulo: Hucitec Editora, 2017.

_____. Em nome da austeridade. Instituto Humanitas Unisinos. Fevereiro, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

_____. MSUYA, J., diretora-executiva interina da ONU Meio Ambiente, 2019.

<https://nacoesunidas.org/saude-humana-ficara-em-apuros-se-acoes-urgentes-nao-forem-tomadas-para-proteger-meio-ambiente-alerta-relatorio-global-da-onu/> Acesso em 18/10/2019.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DA SAÚDE. OPAS. Sociedades justas, vidas dignas: Equidade em saúde e vida com dignidade. Relatório da Comissão da Organização Pan-Americana da Saúde sobre Equidade e Desigualdades em Saúde nas Américas. Washington, D.C. 2019.

_____. Universal Health in the 21st Century: 40 Years of Alma-Ata. Report of the High-Level Commission. Washington, D.C. 2019.

ROJAS, Juana Arias; ACOSTA, Ana Rojas. October 2019: the month that Chile awoke. Critical and Radical Social Work, v. 8, p. 135-136, 2020.

2. SEGURANÇA ALIMENTAR NA ZONA OESTE DA SÃO PAULO EM TEMPOS DE PANDEMIA

2. SEGURANÇA ALIMENTAR NA ZONA OESTE DA SÃO PAULO EM TEMPOS DE PANDEMIA

Alice Dianezi Gambardella

Introdução

O artigo investiga aspectos de segurança alimentar da população circunvizinha à CEAGESP entreposto de alimentos na cidade de São Paulo no intercurso da pandemia e fase de quarentena. Apresenta as novas estratégias metodológicas adotadas à pesquisa de campo no período de quarentena que forçou estudantes e pesquisadores a vivenciarem o home office. Traz uma discussão acerca dos mecanismos adotados por governo e sociedade para acesso ao alimento, sobretudo, a população mais vulnerável naquele período.

A segurança alimentar é um direito estabelecido pela CF88 que deve garantir a qualidade dos alimentos que são comercializados, desde as etapas de manipulação e preparo até o consumo.

Incremento da Insegurança Alimentar no Brasil

Reflexo dos aumentos de preços e piora das condições de vida da população mais empobrecida, no contexto pós-covid-19, foi o consequente aumento da insegurança alimentar no Brasil, alcançando patamares superados há pelo menos duas décadas.

Segundo a pesquisa Food for Justice Working Paper Series da Universidade Livre de Berlim (2021) o comportamento do acesso ao alimento em áreas urbanas e áreas rurais é muito diferente no Brasil, e esta tendência ficou bastante clara também no período da pandemia. Observou-se que em áreas rurais o acesso ao alimento foi mais estável do que nas áreas urbanas, onde o percentual de pessoas em situação de segurança alimentar foi maior. (GALINDO ET AL, 2021).

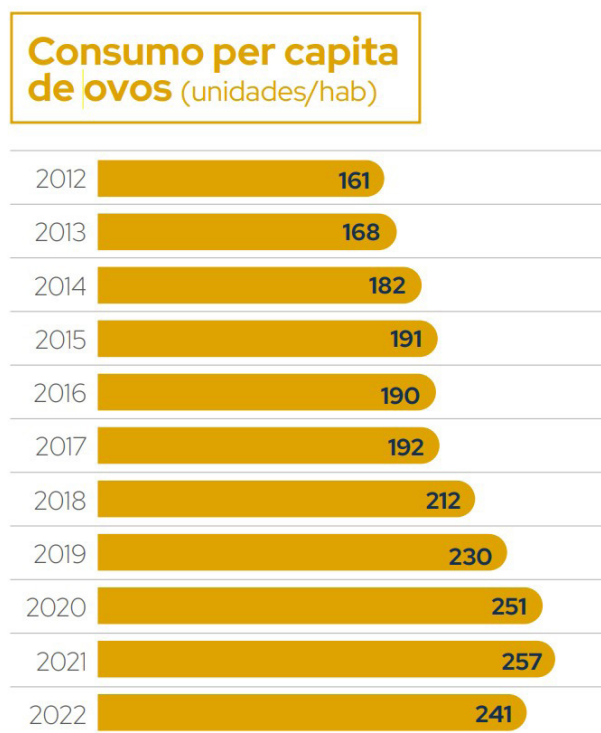
Pesquisa realizada durante a pandemia no Brasil, entre 2020 e 2021, observou que aproximadamente metade da população brasileira, ou seja, 125 milhões de pessoas, enfrentou algum tipo de insegurança alimentar - leve, moderada ou grave (PENSSSEN, 2021). Na oportunidade do inquérito, 71,9% dos entrevistados com baixa renda familiar relataram insegurança alimentar em seus lares, o que representou um aumento de 36,7% desde 2018 e afetou 55,2% dos domicílios.

Em 2020 o salário-mínimo no Brasil era de R\$1.039,00 e, embora o salário-mínimo e auxílio emergencial ofertados pelo governo tenham mitigado o impacto da pandemia no poder de compra da população, o aumento do preço da carne e proteínas em geral no mercado interno brasileiro foi intenso. De acordo com o IPEA (2020), entre 2020 e 2022 o aumento do preço da carne foi de 42,6%. Contudo, o Índice de Preços ao Consumidor (IPCA), importante para a recomposição salarial não acompanhou na mesma proporção, ficando em 18,17% no mesmo período (IBGE, 2022).

A importância do Auxílio Emergencial implicou em melhores condições de acesso ao alimento do que os que não receberam o auxílio, pois os entrevistados declararam ter diminuído a renda do domicílio desde o início da pandemia, evidenciando que é em decorrência à insegurança alimentar. Contudo, a elevação do preço da carne, acelerada pelo aumento da demanda pela exportação das commodities para outros países, implicou fortemente na dificuldade pelo acesso e consumo da proteína pela população brasileira no geral. A alternativa encontrada pelos que ainda puderam pagar pelo alimento foi lançar mão da proteína do ovo, maior produção da história do mercado nacional brasileiro até então.

De acordo com Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA, 2023), o comportamento do consumo por ovos foi aumentado durante a pandemia na seguinte escala:

Gráfico 1. Consumo de ovos no Brasil em série histórica.



Fonte: ABPA, 2022, pg. 123

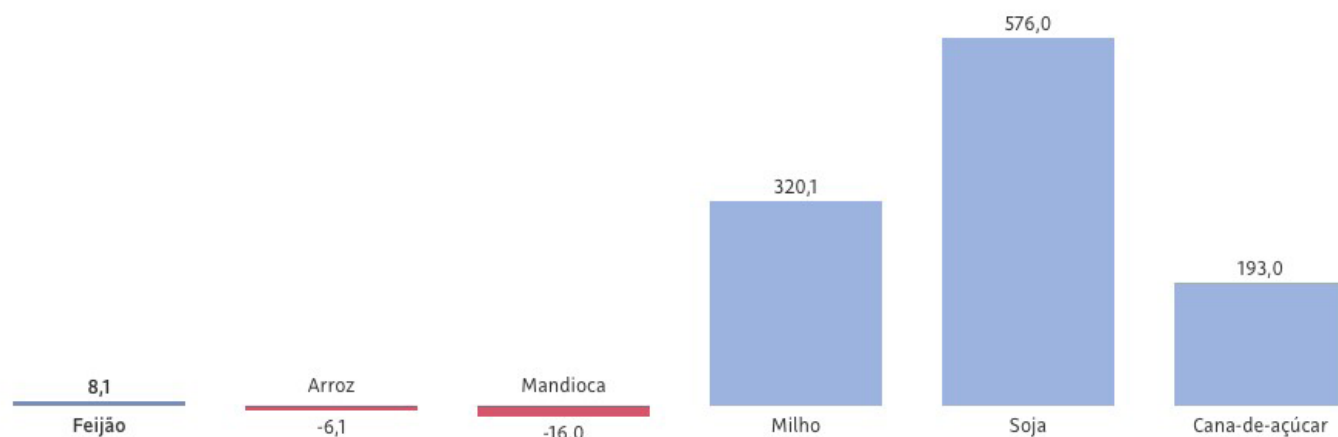
A Região Sudeste manteve-se como a maior produtora/consumidora desta proteína (mais barata do mercado), entretanto, observou-se que o crescimento da produção/consumo se deu fortemente na Região Nordeste, que alcançou 19% da produção de ovos no país. (IBGE, 2021).

Outro importante fenômeno registrado foi acerca do comportamento da produção agrícola nos últimos 30 anos (IBGE, 2022). De acordo com os achados da pesquisa, houve um enorme decréscimo da composição do prato do brasileiro, usualmente conhecido pelo arroz, feijão e farinha de mandioca. O gráfico apresenta também o aumento gigantesco de investimentos na produção do milho, soja e cana-de-açúcar, fortemente dirigidos para a alimentação animal (suínos, bovinos e aves), com exceção da cana de açúcar, da indústria sucroalcooleira que também abastece o mercado de combustíveis.

Gráfico 2. Variação na produção agrícola entre 1988 e 2020.

Quantidade

Variação entre 1988 a 2020, em %



Fonte: Dados da Produção Agrícola Municipal (PAM/IBGE)

Este panorama sobre o cenário de produção versus consumo dos brasileiros durante o intercurso da pandemia chamou atenção para uma pesquisa que pudesse fazer saber como, num centro urbano como a cidade de São Paulo, a população estaria sendo assistida no que tangenciava sua alimentação, numa região circunvizinha a um dos maiores entrepostos de alimentos da América do Sul, a Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP, uma empresa pública federal, localizada na zona oeste da cidade de São Paulo.

Abordagem Metodológica no Intercurso da Pandemia

Acompanhar a população num cenário de controle de circulação de pessoas em ambientes públicos é a marca de uma das maiores dificuldades da pesquisa de campo na pandemia. O chamamento público para permanência das pessoas nos domicílios como estratégia sem alternativa para enfrentamento do coronavírus e contenção do seu espriamento, sobretudo, até a chegada da vacina, foi muito intenso.

Apesar de alguns grupos profissionais convocados para atendimento à população na chamada linha de frente, vinculados aos serviços essenciais destacados pelo governo, havia uma premissa para manutenção da população em regime de quarentena, inclusive pesquisadores, como nós, preocupados em acompanhar o comportamento da vida dos cidadãos que necessitavam sair às ruas para manutenção da sua sobrevivência e alimentação de si e de suas famílias.

Em Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020 os serviços arrolados no regime de atenção à manutenção e operação considerados essenciais estavam:

- Assistência à saúde, incluídos os serviços médicos e hospitalares;
- Assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade;
- Atividades de segurança pública e privada, incluídas a vigilância, a guarda e a custódia de presos;
- Atividades de defesa nacional e de defesa civil;
- Trânsito e transporte interestadual e internacional de passageiros
- Telecomunicações e internet;

- Serviço de call center;
- Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, incluídos:
 - Fornecimento de suprimentos para o funcionamento e manutenção das centrais geradoras e dos sistemas de transmissão e distribuição de energia; e
- As respectivas obras de engenharia;
- Produção, distribuição, comercialização e entrega, realizadas presencialmente ou por meio do comércio eletrônico, de produtos de saúde, higiene, limpeza, alimentos, bebidas e materiais de construção;
- Serviços funerários;
- Guarda, uso e controle de substâncias, materiais e equipamentos com elementos tóxicos, inflamáveis, radioativos ou de alto risco, definidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, em atendimento aos requisitos de segurança sanitária, metrologia, controle ambiental e prevenção contra incêndios;
- Vigilância e certificações sanitárias e fitossanitárias;
- Prevenção, controle e erradicação de pragas dos vegetais e de doença dos animais;
- Inspeção de alimentos, produtos e derivados de origem animal e vegetal;
- Vigilância agropecuária internacional;
- Controle de tráfego aéreo, aquático ou terrestre;
- Serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil;
- Serviços postais;
- Serviços de transporte, armazenamento, entrega e logística de cargas em geral;
- Serviço relacionados à tecnologia da informação e de processamento de dados (data center) para suporte de outras atividades previstas;
- Fiscalização tributária e aduaneira federal;
- Produção e distribuição de numerário à população e manutenção da infraestrutura tecnológica do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de

Pagamentos Brasileiro;

- Fiscalização ambiental;
- Produção de petróleo e produção, distribuição e comercialização de combustíveis, biocombustíveis, gás liquefeito de petróleo e demais derivados de petróleo;
- Monitoramento de construções e barragens que possam acarretar risco à segurança;
- Levantamento e análise de dados geológicos com vistas à garantia da segurança coletiva, notadamente por meio de alerta de riscos naturais e de cheias e inundações;
- Mercado de capitais e seguros;
- Cuidados com animais em cativeiro;
- Atividade de assessoramento em resposta às demandas que continuem em andamento e às urgentes;
- Atividades médico-periciais relacionadas com a seguridade social, compreendidas no art. 194 da Constituição;
- Atividades médico-periciais relacionadas com a caracterização do impedimento físico, mental, intelectual ou sensorial da pessoa com deficiência, por meio da integração de equipes multiprofissionais e interdisciplinares, para fins de reconhecimento de direitos previstos em lei, em especial na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 - Estatuto da Pessoa com Deficiência;
- Outras prestações médico-periciais da carreira de Perito Médico Federal indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade;
- Fiscalização do trabalho;
- Atividades de pesquisa, científicas, laboratoriais ou similares relacionadas com a pandemia de que trata este Decreto;
- Atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pela advocacia pública da União, relacionadas à prestação regular e tempestiva dos respectivos serviços públicos;

- Atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde; e
- Unidades lotéricas;
- Serviços de comercialização, reparo e manutenção de partes e peças novas e usadas e de pneumáticos novos e remoldados;
- Serviços de radiodifusão de sons e imagens;
- Atividades de desenvolvimento de produtos e serviços, incluídas aquelas realizadas por meio de start-ups;
- Atividades de comércio de bens e serviços, incluídas aquelas de alimentação, repouso, limpeza, higiene, comercialização, manutenção e assistência técnica automotivas, de conveniência e congêneres, destinadas a assegurar o transporte e as atividades logísticas de todos os tipos de carga e de pessoas em rodovias e estradas;
- Atividades de processamento do benefício do seguro-desemprego e de outros benefícios relacionados, por meio de atendimento presencial ou eletrônico, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde e dos órgãos responsáveis pela segurança e pela saúde do trabalho;
- Atividade de locação de veículos;
- Atividades de produção, distribuição, comercialização, manutenção, reposição, assistência técnica, monitoramento e inspeção de equipamentos de infraestrutura, instalações, máquinas e equipamentos em geral, incluídos elevadores, escadas rolantes e equipamentos de refrigeração e climatização;
- Atividades de produção, exportação, importação e transporte de insumos e produtos químicos, petroquímicos e plásticos em geral;
- Atividades cujo processo produtivo não possa ser interrompido sob pena de dano irreparável das instalações e dos equipamentos, tais como o processo siderúrgico e as cadeias de produção do alumínio, da cerâmica e do vidro;
- Atividades de lavra, beneficiamento, produção,

comercialização, escoamento e suprimento de bens minerais;

- Atividades de atendimento ao público em agências bancárias, cooperativas de crédito ou estabelecimentos congêneres, referentes aos programas governamentais ou privados destinados a mitigar as consequências econômicas da emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 2020, sem prejuízo do disposto nos incisos XX e XL;
- Produção, transporte e distribuição de gás natural;
- Indústrias químicas e petroquímicas de matérias-primas ou produtos de saúde, higiene, alimentos e bebidas;
- Atividades de construção civil, obedecidas às determinações do Ministério da Saúde;
- Atividades industriais, obedecidas às determinações do Ministério da Saúde;
- Salões de beleza e barbearias, obedecidas às determinações do Ministério da Saúde; e
- Academias de esporte de todas as modalidades, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde.

A impossibilidade das pesquisas de campo in loco foi um elemento altamente dificultador para realização deste tipo de investigação. Por um lado, tratava-se de acessar um grupo bastante específico e já vulnerável à permanência no domicílio, impossibilitando o contato por sistema de vídeo conferências. Por outro lado, era fundamental conhecer as estratégias que estavam sendo operacionalizadas na rua para alcance e acesso ao alimento. Neste sentido¹, seguimos pelas seguintes estratégias:

- a) Acessar grupos de WhatsApp de coletivos de moradores vizinhos da CEAGESP para aplicação de formulários dirigidos;
- b) Acompanhar redes sociais de associações e coletivos de moradores da região circunvizinha à CEAGESP.

¹. Junto a Profa. Ana Rojas Acosta, membro da equipe.

A implementação da Pesquisa no Campo Virtual

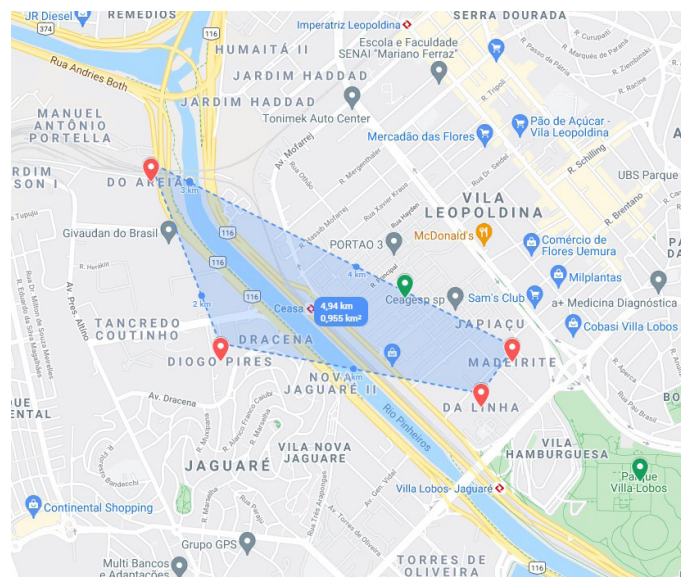
O conhecimento e acesso à grupo de WhatsApp foi difícil. Conseguimos apenas um contato de grupo onde pudemos compartilhar o formulário para inquérito acerca do acesso ao alimento e, infelizmente o formulário aplicado não obteve respostas por meio do grupo de WhatsApp compartilhado. As hipóteses pela não adesão pode ser inúmeras e, cientificamente, irrelevantes elucidar.

Contudo, o grande sucesso desta estratégia aparentemente esvaziada do seu propósito original, foi o de permitir acompanhar a comunicação do grupo com forte traço solidário. Por ali, acompanhamos inclusive a realização de campanhas de doação de alimentos que providenciava a articulação de coletivos para o seu território e famílias.

A segunda estratégia, de acompanhar as pessoas pelas redes sociais destes coletivos, tinha como objetivo tentar uma maior aproximação aos canais de comunicação de que se utilizavam. Nesta frente, outro entrave aparece como achado de pesquisa, isto é: poucos agrupamentos dispõem de redes sociais, mas felizmente conseguimos localizar o CEASA NOSSA CASA e Viva Leopoldina que serviu de início para esta investigação.

Os coletivos de moradores mais organizados, já alcançaram a estrutura de Associação. A partir de uma pesquisa nas redes sociais, localizamos duas associações com página própria no FaceBook: a Associação Viva Leopoldina e a Associação Moradores do Ceasa (Ceasa Nossa Casa).

Mapa 1. CEAGESP e os coletivos: Madeirite, Linha 9, Areião e Diogo Pires.



Fonte: elaboração própria, com auxílio do Google Maps.

Em síntese, acompanhamos à distância, via postagens no WhatsApp de um dos coletivos, além da rede social de duas associações, Ceasa Nossa Casa e Viva Leopoldina. A partir destas leituras, identificamos coletivos de moradores menores e/ou menos institucionalizados, que optamos por localizar cartograficamente para compreender como se dava esta relação entre os coletivos no território de estudo. Os coletivos publicizados nominalmente foram quatro: Madeirite, Linha 9, Areião e Diogo Pires.

O Mecanismo de Organização Popular

O entreposto e seus arredores sempre foram pontos de trânsito de pessoas em busca de alimentos gratuitos ou barateados, independentemente da pandemia. No intercurso da quarentena não localizamos diretamente comunicados institucionais do entreposto em ações de doação de alimentos ou eventual iniciativa organizada neste sentido, que tenham sido publicizados em redes sociais.

No que tange a questão do acesso ao alimento, foi possível identificar que a Associação Ceasa Nossa Casa estava engajada com campanhas de doação de cestas-básicas, contudo, a origem das cestas-básicas diferentemente das nossas hipóteses não foi o entreposto, mas a própria prefeitura de São Paulo.

Figura 1. Cidade Solidária: ação de voluntariado de São Paulo contra o coronavírus



Fonte: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/coronavirus/blog/acao-cidade-solidaria-reforca-voluntariado-em-sao-paulo-para-ajudar-pessoas-em-situacao-de-vulnerabilidade/>

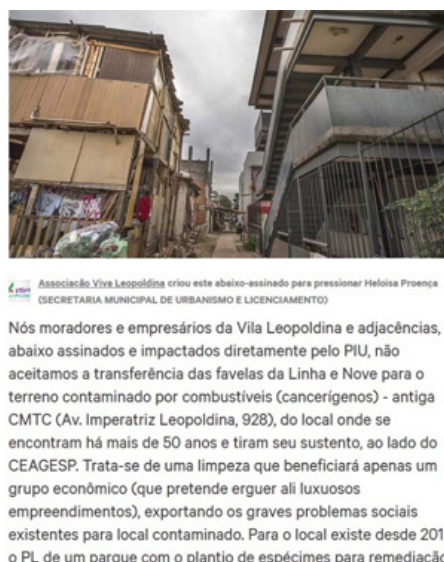
A prefeitura de São Paulo organizou uma ação voluntária de doações para aquisição de alimentos e cestas-básicas, numa iniciativa chamada “Cidade Solidária: ação de voluntariado de São Paulo contra o coronavírus”. A ação da prefeitura em parceria com organizações da sociedade civil articulou oito pontos de doação na cidade de São Paulo para receber cestas-básicas, cestas de higiene e limpeza, além de um fundo para doações em espécie.

Figuras 2 e 3. Postagens em rede social das associações no intercurso da pandemia.

Associação de moradores do Caesa: Ceasa Nossa Casa



Associação Viva Leopoldina



Fonte: Facebook

Durante a nossa pesquisa também foi notável o movimento que a Associação Viva Leopoldina realizava, mais no sentido de confrontar alterações nos Projeto de Intervenção Urbana (PIU) – do Plano Diretor da Cidade – que vinha avançando, apesar do regime de quarentena imposto. Ainda assim, a associação conseguiu manter-se articulada e ter os moradores engajados em saídas coletivas às ruas, para resistir às alterações que o expõe em sua segurança de saúde pois, caso de fato alterado, boa parcela da população da Linha Nove virá a ser transferida para um antigo terreno da Companhia Municipal de Transportes Coletivos (CMTC), sabidamente contaminado.

Indiretamente a temática da segurança alimentar está sendo pautada pelo empenho desta associação em acompanhar e militar pela defesa do plano diretor e cumprimentos pré-estabelecidos, para melhoria da habitabilidade e saneamento – ambos, parte dos indicadores de segurança alimentar.

Figuras 4 e 5. Ações emergenciais nas comunidades.

Associação de moradores do Caeasa: Ceasa Nossa Casa



Fonte: Facebook

Considerações finais

A temática da segurança alimentar a partir da perspectiva das associações de moradores do entorno do Ceasa está pautada de maneira direta pela busca de parcerias e distribuição de cestas básicas.

As associações de moradores de um determinado recorte acabam abrangendo – e, por conseguinte representando – outras associações e/ou comunidades do entorno e assim constituem áreas de abrangência intercomunidades.

Este mecanismo se dá pelo poder organizacional que os coletivos melhor estruturados, isto é, associações com identidade jurídica, alcançam diante de iniciativas governamentais como a ofertada pela prefeitura de São Paulo. Embora doações de alimentos possam ser realizadas em serviços diretos ao cidadão, como a doação de refeições por exemplo, a distribuição de cestas-básicas é mais facilmente operacionalizada se destinada para associações de bairro. Neste sentido Ceasa Nossa Casa e Viva Leopoldina conseguem melhores resultados do que coletivos de moradores ainda sem institucionalidade jurídica.

Contudo, perceber que estas associações também repassavam doações aos coletivos sem institucionalidade jurídica, menores, mas, em territórios avizinados, pode ser, naquele momento, muito importante para aqueles agrupamentos populacionais também acessarem o alimento.

A pouca clareza em relação ao conhecimento da prefeitura acerca do contingente populacional abrangido pelas duas organizações e sobre a relação com os coletivos que estas vieram a beneficiar impede uma interpretação mais aprofundada do mecanismo de poder que tangencia os coletivos entre si – mas, sem dúvida, fica clara a centralidade de poder territorial que as associações detêm em relação aos coletivos.

Embora decretos federais para determinação e organização de serviços essenciais para a população, o regime de quarentena impostos, pela realidade e por decreto, foram imperiosos. O movimento de governos e sociedade em nível nacional, estadual e municipal foram de diversas ordens e direções, muitas delas para a salvaguarda de vidas durante a pandemia. Contudo, a sequência de decisões para alterações no PIU durante a quarentena pode ser considerada mais um ato de violência à qual ficou submetida a população associada à Viva Leopoldina.

Outro ponto fundamental é o de perceber que os micropoderes locais podem ser simultaneamente alimentados de atitudes solidárias, como o ato de receber e repassar cestas básicas para coletivos menores, mas também uma forma de reforçar o poder das associações maiores no microterritório.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Serviços essenciais - COVID-19. Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020. Disponível em: <https://www4.planalto.gov.br/legislacao/imagens/servicos-essenciais-covid-19#acontent>

Domingues, Fabian Scholze. A crise do corona vírus, segurança alimentar e abastecimento. Porto Alegre: UFRGS, 2020. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/fce/a-crise-do-corona-virus-seguranca-alimentar-e-abastecimento/>. Acesso em: 10 de maio de 2021.

Galindo, Eryka; Marco Antonio Teixeira, Melissa De Araújo, Renata Motta, Milene Pessoa, Larissa Mendes e Lúcio Rennó. 2021. Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil. Food for Justice Working Paper Series, no. 4. Berlin: Food for Justice: Power, Politics, and Food Inequalities in a Bioeconomy. DOI 10.17169/refubium-29554

Gambardella, Alice Dianezi. Doação de alimentos: fetiche ou política de segurança alimentar. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Produção da pecuária municipal – PPM. Rio de Janeiro. Informativo, 2021. Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/84/ppm_2021_v49_br_informativo.pdf Acesso em: FEV. 2023.

_____. Produção Agrícola Municipal 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao-agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: FEV. 2022.

_____. Inflação. Calculadora. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>

Maitu Abibo Buanango; Lilian Fernanda Galesi-Pacheco; Yudi Paulina Garcia Ramirez; Cristina Amaro da Costa4Jaqueline Sgarbi Santos; Ana Pinto de Loura; Carla Maria Vieira7. Segurança alimentar e nutricional em tempos de covid-19: impactos na África, América Latina e Portugal. Rev. Simbio-logias, V. 12, Nr. 16 – 2020

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN). Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, 2021.

3. PRINCIPALES POLÍTICAS DIRIGIDAS A SECTORES VULNERABILIZADOS EN ARGENTINA

3. PRINCIPALES POLÍTICAS DIRIGIDAS A SECTORES VULNERABILIZADOS EN ARGENTINA¹

Miguel Edgardo Vicente Trotta

Introducción

El propósito de este artículo se centra en realizar una síntesis panorámica sobre cuáles han sido las trayectorias de las tendencias de la implementación de las Políticas Públicas en Argentina, particularmente las políticas sociales, durante el período 2010 al 2020, coincidentes con el apogeo del proyecto nacional popular (2010-2015), un ciclo regresivo de restauración parcial del neoliberalismo (2015-2019) y un nuevo ciclo parcial de recomposición del ideario nacional popular (2019-2022), en se momento limitado por los condicionantes estructurales impuestos por el gobierno neoconservador anterior.

Pero ese desdoblamiento temporal del período enunciado, relacionado con esos procesos de formulación e implementación de políticas conforme se desdoblan en el devenir histórico, se ha verificado un gran impacto cultural institucional en el modo de pensar y concebir las políticas públicas.

La afectación de todo este proceso de construcción política y sus modificaciones, impacta en el plano de la planificación y la ejecución en varios constructos que en la práctica definen acciones. Estos centralmente serían los siguientes: la concepción de sujetos implicados en la planificación. Estas concepciones tendencialmente ha devenido desde una definición concreta real de pensar las colectividades en relación con el Estado y entre sí, hacia una predefinición abstracta en el neoliberalismo con una reducción metodológica de los constructos sociales a la individualización y su analogía reduccionista.

Otro aspecto implicado en esa transformación es la concepción implicada en la perspectiva de planificación en lo que refiere a la articulación entre Estado y sociedad civil y las diversas formas y variedades que van a ir asumiendo conforme esas modificaciones. La tendencia cogestiva y democrática de gestión de lo público en el período nacional popular contrasta con la gestión empresarial implicada en el modo de establecer la relación entre Estado y sociedad civil de las políticas neoconservadores y una forma mixta durante la puesta en marcha del proyecto nacional popular del último subperíodo señalado.

¹. Transiciones Contextuales, Políticas y Teórica-Metodológicas en el período 2010 al 2022.

En ese marco, la primera cuestión que es necesaria destacar para poner como punto de partida para después aplicarlo en el análisis, es la necesaria vinculación entre los contextos de producción de las políticas y el sentido político que asumen a partir de la adopción de los marcos teóricos referenciales que predominan y se adecuan a cada concepción de proyecto político implicado en toda gestión de gobierno.

Para ello es necesario tomar como marco analítico las corrientes descriptas por Aguilar Villanueva y otros que distinguen entre tres corrientes o modelos preponderantes para el diseño e implementación de las políticas públicas: el racionalismo, el incrementalismo y las formas mixtas en las que puede incluirse la planificación estratégica y la neoracionalista aplicada por los gobiernos nacional populares y de izquierda en América Latina durante la primera mitad del siglo XXI. (Aguilar Villanueva, 1992; Lindblom, Ch. 1959; Bañón, R.; 2002 y otros). Por ello es que desde estos supuestos y el propósito enunciado, el texto se organiza en tres momentos. En el primero se establecerán las dimensiones constitutivas de cada constructo dominante en el campo de la planificación e implementación de las políticas públicas. En un segundo momento con base en lo anterior, se describirán y analizarán el devenir de los procesos políticos y de intervención estatal en Argentina desde esos marcos en el siglo XXI desde las diversas gestiones de cada gobierno en particular.

Corrientes Teórica - Metodológicas Predominantes en el Campo de la Planificación y la Implementación de las Políticas Públicas en los Siglos XX y XXI

La producción teórica de las políticas públicas en el campo de la Administración, reconoce la influencia de las corrientes epistemológicas de cada momento histórico. Desde inicios del siglo XX hasta promediando su segunda mitad, ha predominado un enfoque que se denomina racionalista, que presenta algunas características

salientes que lo definen.

La primera es que se trata de una perspectiva que abrevia en la aplicación del método científico en la planificación de políticas. El racionalismo en este campo, adquiere su denominación por la influencia de esa corriente filosófica que implica la predominancia del análisis abstracto y a priori de los problemas sociales a ser intervenidos para luego diseñar acciones desde concepciones lógicas y secuenciales que tiendan a su reversión. Por lo tanto puede sintetizarse a modo de comparación con el incrementalismo la existencia de dos variables constitutivas de ambas corrientes: los momentos de abstracción y los pragmáticos. Esto se traduce en las fases de análisis o de ejecución.

Para la corriente racionalista existen supuestos tales como que es posible un acceso inmediato a la realidad a través del análisis abstracto de las condiciones iniciales de cada situación en particular y desde la aplicación metodológica del método científico es posible adecuar acciones deseadas y previstas para la guía de los cursos de acción de los procesos con vistas a intervenir en las posibilidades de transformación de los problemas sociales y las necesidades colectivas de la población.

Predomina entonces una centralidad en el momento de la planificación de las políticas como momento estratégico central de las mismas y con ello el sector técnico burocrático de los Estados se constituyen en los agentes centrales de las posibilidades de construcción de las políticas públicas. Para esta corriente la construcción racional y científica de las políticas permite establecer y controlar escenarios sociopolíticos y económicos futuros por lo que la correcta formulación desde un momento inicial centrado en el análisis es lo determinante para la eficacia y eficiencia de las políticas como proceso integral de diseño e implementación.

Esto ha dominado el campo de la planificación desde la segunda posguerra a nivel global, sea en la conformación de las políticas públicas en el campo capitalista como en el verificado en el socialismo real, las concepciones teóricas metodológicas hallaban su anclaje en esta perspectiva, pero lo

que variaba era el contenido y sentido político de las acciones a las que se dirigían estas construcciones en procura de mantener o superar el statu quo existente.

Por ello, las fases de implementación de las mismas para esta corriente, si bien son cruciales, revisten menor importancia estratégica que el momento de la planificación.

El racionalismo como tendencia dominante, de la planificación fue fundante de las políticas keynesianas (New deal, las políticas de posguerra en Europa, las políticas de los Estados sociales en América Latina en la primera mitad del siglo XX y las políticas públicas de los Estados socialistas)

Entonces la planificación racionalista, tiene como fundamentales implicancias o dimensiones constitutivas, el pensar objetivos macropolíticos con un alcance territorial a escala nacional o regionales. Pero en la concepción temporal de las políticas públicas, la característica dominante es la perspectiva del largo plazo. Es decir, es un tipo de planificación que concibe la posibilidad de controlar escenarios concibiendo acciones futuras con una proyección a tres o cinco años, en la mayoría de los casos históricos verificados. La escala ampliada del territorio como locus de implementación y la temporalidad de largo plazo, permiten concebir la posibilidad de tornar factible y viable, para una elite en un gobierno, de implementar cambios estructurales en la economía y en la sociedad a la que se dirigen las acciones estatales. La mayor parte de las políticas diseñadas desde esta perspectiva, fueron implementadas por gobiernos con proyectos políticos que tendían y tienden a la conformación de un nuevo orden o de consolidar los cambios incipientes en momentos de transición política de uno anterior a otro superador.

Finalmente, otra característica de esta corriente es la integralidad. Los planes son concebidos como integrales y conformados por políticas sectoriales en intersección y sinergia para la aplicación de lo programado. Sin embargo, esto presenta algunas condiciones necesarias que los contextos de posguerra hasta bien entrados los ochenta tornaban posible la concreción objetiva

de esta perspectiva. Es decir, la relativa estabilidad política y los escenarios con niveles de baja conflictividad en las sociedades que se diseñaban e implementaban políticas, garantizaban contextos favorables y necesarios para poder pensar y ejecutar las políticas de este modo.

Lo que se verifica en los setenta y ochenta del siglo XX es que en escenarios dinámicos y turbulentos, este tipo de planificación cercana a lo que se denomina la planificación normativa, presenta graves problemas en la implementación. Las políticas públicas son a la vez construcciones políticas en si mismas e implican procesos constantes de negociación y conflicto con las colectividades humanas implicadas en su materialización.

La transformación pretendida desde la implementación de políticas consecuentemente va a favorecer tendencialmente a algunos sectores en desmedro de los intereses de otros. Estos conflictos desde que no sean limitadamente previsibles y controlables, de acuerdo con esta perspectiva, pone en crisis la concepción implícita en la construcción de las políticas y la consecuente intervención estatal en la resolución de los problemas colectivos de la sociedad.

Esos planes fundamentalmente interceptan distintos sectores de las políticas públicas en dirección a un proyecto político de quién dirige, quién coordina, quién administra los procesos decisorios en los procesos sociales de la sociedad. Centralmente, los casos prototípicos de este tipo de planificación han sido y continúan siendo: 1) Los Planes Quinquenales (1947-1951 e interrumpido 1951-1956) y Trienal (1974-1977, también interrumpido por un golpe de Estado) Justicialistas en Argentina implementado por los gobiernos del peronismo. Otro ejemplo son los Planes Quinquenales de desarrollo de Cuba (1976-1980 y 1981-1985), los Planes Quinquenales de la República Popular China posteriores a Mao y hasta la actualidad (1953 a 1957; 1958 a 1962; etec.) implementados desde 1953 ininterrumpidamente hasta el presente con un total de catorce planes quinquenales, siendo el último el previsto para el período 2021 a 2025.

En suma y decididamente, es un tipo de planificación que ha dominado un contexto político de relativa estabilidad que ofrecía un mundo bipolar consolidado, con de alguna manera también pocas turbulencias, no nula conflictividad, pero escasas turbulencias internas, que promovieron por ejemplo la aplicación de estos planes, con gran impacto en lo que son los procesos de consolidación de un proyecto de desarrollo social y económico.

Contrariamente a esto, a partir de los ochenta y los noventa, las tendencias son las del incrementalismo. El incrementalismo es una corriente de planificación que implica lo contrario; implica ya la fragmentación de esa unidad monolítica de las políticas racionalistas y que son consecuencias de la fragmentación que deviene de la Globalización neoliberal en los campos cultural, político y hasta de la propia concepción de realidad que trae ese contexto como proceso histórico concreto.

El incrementalismo comienza incipientemente a desarrollarse en Estados Unidos a partir de la década del Cincuenta del siglo XX, pero como un modo de concebir las políticas todavía subsidiario de las políticas racionalistas (Lindblom, Ch.; 1957) Sin embargo, esta concepción va a predominar y cobrar relevancia a partir de la desestructuración de las políticas keynesianas y serán las concepciones predominantes de las políticas neoliberales de los años ochenta en los países centrales y noventa en América Latina.

Se denominan incrementalistas porque suponen una acción estatal de modo incremental, es decir no se trata de una concepción de políticas pensadas ab initio, sino que se parte de la situación diagnóstica de los objetivos cumplidos de políticas sectoriales anteriores aplicados en el mismo territorio, para incrementar acciones que potencien y continúen con el desarrollo posterior de los desdoblamientos de las aplicadas previamente. Esto conduce a diferenciar a estas de las racionalistas, debido a que el pragmatismo es lo dominante y la fase privilegiada de las políticas deja de ser el momento de la planificación para constituirse como central la etapa de la implementación.

En ese sentido el campo de la planificación también se segmenta y el incrementalismo supone una fragmentación a escala territorial, microterritorial para pensar las políticas públicas expresado esto sobre todo el dominio, por ejemplo, de programas locales o programas regionales con nula planificación a escala nacional.

Pero también contienen una segmentación del aspecto temporal, es decir, la macro planificación racionalista concebida con proyección a cinco años, desde el incrementalismo será concebido a escala temporal más acotada lo que provoca las posibilidades de acciones sostenidas que impliquen cambios socioeconómicos y políticos significativos y reduce las capacidades interventoras del Estado para mediar y promover transformaciones estructurales.

Así se trata de una perspectiva que rompe la intersectorialidad. Programas que se acotan a micro territorios, a instancias subnacionales y particularmente lo dominante como escala de planificación implica el reemplazo de Planes por el diseño de Programas sectoriales.

En suma estas tendencias son fruto del contexto de regresión de las políticas keynesianas, en un contexto que se retrae el gasto social dirigido a la inversión en políticas públicas. En ese sentido, se verifica una sobredeterminación de la retracción del gasto frente a la inversión; es decir la relación costo-beneficio es lo que predomina como condicionante en el armado de esta tendencia Incrementalista.

Tanto el Racionalismo como el Incrementalismo así presentados parecerían construirse en la realidad objetiva como tipos puros. Pero en las prácticas de implementación concretas, en cada caso particular, es dable encontrar formas mixtas; aunque las tendencias dominantes en cada contexto ha seguido y continúa tendencialmente condicionadas por estas dos grandes corrientes de planificación.

En suma es desde este marco entonces que la propuesta que sigue es analizar como esto ha impactado en los procesos de formulación e implementación de políticas en estos últimos 20 años en Argentina, la idea ahora es aplicarlo al período en examen.

Tendencias Políticas y Teórico Metodológicas de las Políticas Públicas en Argentina en el Siglo XXI

Las políticas públicas han seguido un desarrollo con una tendencia más anárquica y pragmática sobre todo hasta la crisis del 2001 en Argentina.

Desde los noventa hasta ese momento lo que ha prevalecido ha sido en este campo las tendencias incrementalistas, y consecuentemente con la aplicación del recetario neoliberal de los gobiernos de Carlos Menem alid de la consolidación del neoconservadurismo en Argentina.

El periodo 2003 al 2015 ha sido el del predominio de una tendencia neoracionalista conforme la tendencia de los gobiernos nacional populares del kirchnerismo de restituir el desarrollo nacional basado en la reindustrialización de la economía y de la expansión de los derechos sociales. Neoracionalismo que implica la concepción de integralidad, universalidad, macro territorialidad y largo plazo característicos de las políticas racionalistas pero adecuadas a los condicionantes particulares del contexto (Trotta, M.; 2013)

Para comenzar es necesario señalar que se analizará el período 2010 al 2015 signado por el último tramo del gobierno justicialista nacional y popular liderado por Cristina Fernández de Kirchner. Pero cuando se periodiza desde el año 2010, se trata de un corte arbitrario porque en refiere a un proceso que se inicia en el 2003. En ese año se produce un cambio, una que es en gran medida producido como parte de una transición devenida a nivel internacional, particularmente en la economía como parte de la crisis del neoliberalismo a nivel global y con centro en Suramérica.

Por tanto las políticas implementadas desde 2010 no pueden pensarse sin las transformaciones del 2003 y el intento de reconstrucción de una economía pensada en el desarrollo regional y nacional basado en la industrialización pero además desde una concepción integral e intersectorial de las políticas (Kirchner, A. 2007: 55-

90) es la s. Es decir, es la superación y el intento de reversión de lo que fueron las políticas dominantes del neoconservadurismo.

Sin embargo, la crisis de 2001 como punto de inflexión histórico no solo representa la creisi objetiva del neoliberalismo en Argentina, sino en la modificación de sus sistema político y en la concepción participativa y democrática de lo público. Esa crisis ha sido al mismo tiempo política, social y económica que se visibiliza en la multiplicación de actores de la sociedad civil y los denominados desde entonces nuevos movimientos sociales en Argentina.

El movimiento de las Asambleas Vecinales en la Ciudad de Buenos Aires, demostró un alto grado de participación de una sociedad local de cuño liberal conservador de tendencia reacia a la organización política. Sin embargo la crisis y sus efectos fueron tan graves que se verificó una articulación entre las Asambleas porteñas y las organizaciones populares del conurbano bonaerense².

Es también el contexto de una crisis de la tendencia del incrementalismo en las políticas públicas: expresada en el escaso impacto de las focalizadas condicionadas por la retracción del gasto, la ineficacia tendencial de la fragmentación sectorial sobre todos de la política social, y por sobre todo la nula efectividad de consenso generado por la implementación.

Esto se pone en cuestión y en el 2003 comienza una fase de reconstrucción de la economía, de concepción y planificación económica integral y, al mismo tiempo, una reversión y una superación de lo que son las políticas sociales. En el 2003 asume Néstor Kirchner, antecedido por otro gobierno encabezado por Eduardo Duhalde, ambos del Partido Justicialista. Ambos gobiernos tuvieron la prioridad en la gestión de consolidar la institucionalización del régimen para luego proceder a las transformaciones mencionadas.

Es decir, esa situación prerrevolucionaria, se canaliza institucionalmente merced al

². Existió en el época un lema que rezaba: "piquete, cacerola, la lucha es una sola", es decir, los movimientos sociales de los sectores populares y las asambleas de las clases medias, una alianza de clases promovida por factores estructurales.

establecimiento de acuerdos en el sistema de partidos y en el Legislativo. El programa del gobierno nacional popular de Néstor Kirchner avanzará en medidas cruciales de reestructuración y redefinición de las políticas neoliberales y de la economía dependiente agroexportadora.

Estas medidas consistieron en: abandonar los procesos de liberalización comercial y de una economía de mercado abierta. El rechazo de una economía sin regulación estatal; y como oposición la reestructuración de una economía pensada en términos de reconstruir una economía centrada en el desarrollo y expansión de la industrialización y el mercado interno. Todo ello ha implicado un proceso de producción, distribución y consumo fundamentalmente centrado en la ampliación del mercado interno.

Entonces en ese marco de desarrollo económico, las políticas sociales también implicaron un cambio en la concepción e implementación de las mismas conforme las necesidades de dirigir las acciones hacia las tendencias señaladas.

El desarrollo de la ampliación del mercado interno y de un incipiente proceso de industrialización abarcará desde 2003 hasta el último día del gobierno nacional popular en 2015.

Este proceso que algunos denominan neo-keynesianismo o neocepalismo (Olavarria Martinez, 2013, Veneziano, A; 2012) , en realidad tiene características muy particulares porque tal vez fueron menos reflexivas y planificadas en el largo plazo y tomadas centralmente como una concepción estratégica de impulsar el consumo, la producción local y la generación de una expansión económica.

En Argentina desde el 2003 hasta el 2010 y hasta el 2015, las políticas públicas y particularmente las sociales, han promovido procesos de articulación entre Estado, el aparato público estatal, y los movimientos sociales y otras organizaciones de la sociedad civil. Esa fue una estrategia que se marcó desde el principio para enfrentar y para revertir las crisis económica y la que afectaba también a los sectores populares. En un primer momento se incrementa en un 65% los fondos destinados a la política asistencial.

Todo ello como continuidad de la implementación en 2002 del denominado “Plan jefas y jefes de hogar desocupados derecho familiar de inclusión social” (Resolución 420/2002, MTESS) ti que fue un programa asistencial que tenía como primera etapa todo lo atinente a la cobertura asistencial de las familias en situación de pobreza, pero además una segunda etapa que intentaba promover el desarrollo de microemprendimientos productivos autogestivos con una perspectiva económica no ligada puramente la asistencial.

Después, tendencialmente en la práctica eso tuvo algunas dificultades propias de lo que son los procesos de encadenamiento de microemprendimientos sobre todo en lo que es la comercialización de la producción y un predominio también de la mirada ligada a la subsistencia y no a una promoción del desarrollo más económico productivo, que fue evaluado como uno de los déficits de esa política. (GCBA, 2002)

Sin embargo, esto impactó en las mejoras de las condiciones materiales y además promovió lo que fue la organización comunitaria a partir de lo que se llamó las organizaciones de las llamadas Manzaneras que en Provincia de Buenos Aires que articulaba a las en una vasta red de organizaciones comunitarias. Es decir, esta política también servía a las veces de organización de las comunidades. Todo esto será la génesis de los cambios el 2010, o en un poquito verificados en materia de políticas públicas antes del 2015, en esta nueva reversión de lo que han sido las políticas en este marco.

Entonces, desde Desarrollo Social a través de las políticas, la finalidad ha sido acompañar las transformaciones económicas con una mirada estratégica integral.

En el período 2010 al 2015, se profundiza la reconstrucción de una concepción racionalista de de las políticas públicas y particularmente las sociales. Sin embargo, la implementación automática de los Planes Quinquenales de la década del cuarenta y cincuenta o de análogos y contemporáneos al período en examen correspondiente a otras sociedades resultaba imposible debido a la no correspondencia con las particularidades de ese momento histórico particular en Argentina en pleno siglo XXI.

Por lo tanto, si bien todo este proceso de reformas a nivel regional y a nivel interno habían surtido efecto en un proceso de resistencia geopolítico y económico de los países de la región y consecuentemente en Argentina, y promovieron una economía expansiva basada en la ampliación del mercado interno y de promover políticas públicas en un sentido diverso al anterior; e las tensiones entre lo heredado de ese período neoliberal y las nuevas concepciones de planificación se agravaron creando un nuevo clivaje.

La tendencia entonces en el plano de la planificación e implementación de políticas desde una concepción neoracionalista, se trató de una convergencia a partir de lo dado pero intentando dimensionar ya no programas sectoriales, fragmentarios o programas puramente locales sino dotar programas de una perspectiva macro política, es decir programas que abarcaban en todo el territorio, que llegaron a todas las regiones, garantizando otro criterio, esta concepción, está mirada de políticas públicas con dirección a la construcción de ciudadanía.

Una categoría de ciudadanía que es apropiada en este marco, arrebatada al pensamiento liberal. La ciudadanía finalmente anula las divisiones de clase y los sectores de clase porque pone a todos en un status de igualdad formal frente al Estado. Pero en realidad, había sido tal la regresión en nuestros procesos políticos, económicos, y los cambios sociales y culturales a partir del neoliberalismo habían sido tan regresivos que volver a reivindicar la concepción de ciudadanía conservaba un potencial reivindicativo y superador del estado de situación en un sentido político de la fundamentación de acciones igualitarias y universales.

En ese sentido el 2010 al 2015 es un periodo en el que ya, de alguna manera, se consolida la reversión de la hegemonía de políticas incrementalistas hacia la tendencia de conformación de políticas neoracionalistas, que promoverán la universalidad frente a la focalización, y un alcance equitativo e igualitario de los derechos entre la población, independientemente de las regiones y las provincias que conforman el país. Serán dominantes

en su construcción la intersectorialidad, y fundamentalmente la articulación entre Estado y sociedad civil, y del primero en un sentido de articulación entre los tres niveles (Estado Nacional articulando con los estados provinciales y con los estados locales). (Kirchner, A; 2007)

Estas políticas han logrado un impacto muy fuerte en el cambio de concepción, en la promoción de la organización comunitaria, en una mayor tendencia no solo a la mejor a la mejora de las condiciones de vida sino también a promover posibilidades de construcción de políticas y con ellas, contribuir a generar condiciones posibles incluso para la construcción de un proyecto sociopolítico contradictorio al proyecto neoconservador.

Casística de Políticas Neoracionalista en Argentina: Los Centros Integradores Comunitario (2008.2015)

Estos dos programas son ilustrativos y prototípicos de esta política neoracionalista, en el que van a estar presentes la articulación entre el nivel central, nivel provincial y nivel local municipal con las organizaciones comunitarias en ese período.

Los Centros Integradores Comunitarios (CIC), no se definieron como un programa propiamente dicho, sino que desde la propia normativa y la planificación de los CICs se los concibe como una estrategia de intervención directa del Estado nacional en los microterritorios junto con las organizaciones comunitarias y actores colectivos de esos espacios. Evidentemente se formula como programa, los recursos son afectados en términos presupuestarios en fase a considerarlo un programa pero implicó una estrategia del nivel central del Estado³.

Esa estrategia era en principio, fortalecer la articulación entre el nivel central y el nivel local, fundamentalmente esas dos instancias del nivel

³. "Los centros integradores comunitarios (CICs) son espacios públicos de integración comunitaria en los que el gobierno nacional trabaja en conjunto con gobiernos provinciales, municipales y organizaciones de la sociedad civil. Lo hace a través de las Mesas de Participación, Articulación y Gestión, que funcionan como instancias para la toma de decisión colectiva en pos del fortalecimiento del desarrollo humano.

subnacional. También estaba el nivel provincial pero había una direccionalidad directa entre Nación y el nivel local municipal donde fundamentalmente se planteaba la intersectorialidad de las políticas de salud y de la política asistencial.

Es decir, ya en la propia concepción de esta política- y por más que sea acotada- hay una mirada que no había existido en los veinte años anteriores – desde los noventa a 2003- que era la posibilidad de concebir las políticas intersectorialmente y de implementarlas cogestivamente.

Desde el nivel central se dirigían a los microterritorios: los recursos, las estrategias, la dirección estratégica de las políticas pero en un sentido abierto. Es decir los CICs se nucleaban particularmente a través de lo que eran las Unidades Sanitarias y las políticas de atención primaria de salud. Las terminales del sistema de salud son las Unidades Sanitarias, a partir de las cuales se implementan las políticas de atención primaria en interacción directa con la comunidad.

Pero al mismo tiempo, Los CICs, conformaban una organización en sí misma con una estructuración en la que participaban: las referencias del ámbito estatal pero también las organizaciones populares. Todo ello promovía la adecuación de las políticas a las particularidades de ese contexto local. La conformación de una estrategia, de organización comunitaria tratando de minimizar la incidencia de una verticalidad en la construcción de las políticas. A partir de las cuales el nivel, incluso local de los municipios o la provincia, tuviesen injerencia casi exclusiva en determinar la política de esa comunidad.

A Modo de Conclusión: la Restauración Neoconservadora como Confirmación de los Impactos Negativos de los Condicionantes Globales en la Política Interior de los Estados y en sus Políticas Públicas

En el 2000- 2015, como en toda la región, se verifica una de restauración del orden neoconservador, Se trata de un proceso devenido del nivel global que es contradictorio porque en la región son electos gobiernos neoconservadores que llegan a una reestructuración regresiva y excluyente de derechos, de todos avances que se habían logrado bajo gobiernos nacional populares.

En Argentina la restauración neoconservadora se inicia con la presidencia de Mauricio Macri en 2015 lo que supone el retorno liso y llano a las políticas de condicionalidad con el Fondo Monetario Internacional y un sistema de consolidación de las finanzas públicas basado en el crédito externo casi exclusivamente. Esto con particularidades contextuales no difiere en demasía del proyecto neoliberal implementado en los noventa y que es parte de las políticas de los países centrales y los grupos económicos transnacionales para la neocolonización de nuestras economías.

Consecuentemente las políticas públicas seguirán el mismo camino regresivo, segmentado y retractor en materia de derechos propios del incrementalismo.

Este gobierno neoconservador promovió nuevamente la liberalización comercial o sea un retorno al recetario neoliberal pero compartido en parte de la región con los gobiernos de: Bolsonaro en Brasil y Piñera en Chile. Estos procesos también implicaron una nueva reestructuración de la economía con afectación en la dirección de los recursos del Estado hacia las políticas públicas. Sobre todo hacia las políticas sociales que han sufrido una nueva regresión hacia políticas incrementalistas, es decir, el intento de rearticulación de políticas integrales universales finalmente vuelven a minimizarse desde un retorno de las políticas dominantes en el contexto neoliberal más extremo de décadas anteriores. Las consecuencias directas de la concepción del gobierno neoconservador sobre las políticas públicas durante el macrismo han tenido las siguientes consecuencias: 1) la descolectivización e individualización de las políticas públicas sobre

Actualmente existen 847 CICs distribuidos en todo el país, los que coordinan políticas sociales en respuesta a las demandas planteadas en el territorio.” (MDS, 2012).

todo las sociales con una reducción metodológica al individualismo propia del pensamiento positivista y liberal en lo ideológico. 2) la sobredimensión de los programas asistenciales y de transferencia directa de ingresos con contraprestación y la latencia de programas integrales anteriores (el caso del Plan Argentina Trabaja del periodo 2010 al 2015 de cooperativización y organización comunitaria se convierte en el Programa “Hacemos Futuro” que reduce las prestaciones a una mera asignación individual bancarizada de un beneficio inferior a la canasta básica alimentaria (INDEC, 2018) Pero acaso como punto final y aspecto más crítico en el plano de la gestión lo constituyó la fragmentación entre los niveles locales y estatal nacional y la escasa articulación entre el Estado y la sociedad civil.

En suma, ante la proximidad de un proceso eleccionario en el que el proyecto neoconservador intenta consolidarse a nivel regional y en el nacional, advertir estas concepciones y la implicación política de las mismas revista un carácter fundamental para repensar los proyectos societarios y la centralidad que adquieren las políticas públicas y sobre todo las políticas sociales como parte integrante de ellas, en las posibilidades de contribuir a la modificación de procesos regresivos y de órdenes inequitativos y contrarios a la realización de los derechos humanos y de las posibilidades de ampliación del bienestar colectivo.

REFERENCIAS

AGUILAR VILLANUEVA (comp.) La hechura de las políticas. México D.F. Miguel Ángel Porrúa.

BAÑON, R. (2002 [1997]) La nueva Administración Pública, Madrid, Alianza.

GCBA (2002) Evaluación del Plan Jefas/es de Hogar Desocupadas/os: resultados preliminares: impacto en la pobreza e indigencia. Buenos Aires, Secretaría de Empleo, GCBA.

KIRCHNER, A. (2007) Políticas Sociales en Acción. La bisagra. Buenos Aires, MDS.

LINDBLOM, Charles E. (1992 [1959]) “La ciencia de “Salir del paso” en Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) La hechura de las Políticas. México D.F. Miguel Ángel Porrúa, pp. 201-225.

TROTTA, M. (2013) “Transiciones teórico-metodológicas de las concepciones de la política social en Argentina durante el período 2003-2010”, En: Revista Debate Público, Nro. 5 Abril 2013; Buenos Aires, UBA.

4. COVID-19: UM OLHAR PARA AS FAMÍLIAS BRASILEIRAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

4. COVID-19: UM OLHAR PARA AS FAMÍLIAS BRASILEIRAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Ana Rojas Acosta

Introdução

Abordar as interfaces entre a Covid-19 e as famílias em situação de vulnerabilidade social no mundo, e em especial no Brasil, nos exige a necessidade de explorar a questão da pobreza e das desigualdades sociais, compreendendo elementos centrais que podem influenciar o desenvolvimento das sociedades.

As desigualdades sociais resultantes da má distribuição de renda e da falta de investimentos, especialmente nas áreas sociais como educação, saúde, habitação e assistência social, agravam a situação de vulnerabilidade das populações mais afetadas, diante da ausência do poder público nos territórios com maior concentração de vulnerabilidade durante a pandemia.

Portanto, é fundamental entender o contexto de desenvolvimento das políticas econômicas no qual esses cenários de vulnerabilidade se desenrolam. A atual pandemia afeta diretamente ou indiretamente todos os habitantes deste planeta, e de acordo com as estimativas mais recentes das Nações Unidas, calcula-se que existam 7,9 bilhões de habitantes.

Tabela 1: População Mundial 2020

Posição	País		População
1		China	1.394.550.000
2		Índia	1.343.500.000
3		Estados Unidos	328.700.000
4		Indonésia	268.074.600
5		Brasil	209.520.000
6		Paquistão	203.687.000
7		Nigéria	193.392.517
8		Bangladesh	166.054.000
9		Rússia	146.793.744
10		México	126.577.691

Fonte: <https://www.worldometers.info/world-population/>_Acesso em 26_08_2021

Conforme observado na imagem acima, os países com maior população são, em ordem, China, Índia, Estados Unidos, Indonésia e Brasil. Ao abordarmos as famílias em situação de vulnerabilidade, nossa atenção se volta imediatamente para a acessibilidade a bens materiais e, portanto, para a distribuição da riqueza existente no planeta.

O Desenvolvimento da Humanidade

Nesse sentido, a necessidade de agilidade na gestão das políticas públicas, especialmente nos países em desenvolvimento, é urgente. No entanto, essa rapidez ao mesmo tempo cria incertezas quanto ao ambiente de execução dessas políticas, dificultando a previsibilidade e o aumento da demanda por soluções rápidas e criativas.

Ao longo da história, a humanidade tem enfrentado outras pandemias, como a cólera, a gripe espanhola em 1918 e a gripe suína em 2010. Com o avanço das tecnologias e os meios de acesso e circulação do vírus, a proliferação e as novas formas de adaptação do comportamento humano foram aceleradas.

No sistema capitalista neoliberal, o desenvolvimento econômico e social nos exige inserção no mundo das políticas públicas e, portanto, na gestão pública, acompanhando os avanços e compreendendo a concepção do mundo atual.

Após a queda do Muro de Berlim em 1989 e o fim da Guerra Fria, em um mundo em fase de reestruturação, foi criada nos Estados Unidos, na Escola de Guerra do Exército (USAWC), uma explicação para essa nova situação chamada de VUCA.

O mundo VUCA está relacionado aos imprevistos e à rapidez com que as mudanças ocorrem no mercado, impactando todas as pessoas de forma direta ou indireta. A ideia de que as coisas acontecem mais rapidamente do que antes nos leva a buscar entender o que é o mundo VUCA.

Durante esse período, o termo VUCA se disseminou entre as lideranças militares e passou a ser adotado por diversas instituições para descrever as atividades em um mundo de incertezas, constantes mudanças e interligação digital. Além disso, foram agregadas questões muito mais complexas, como a necessidade de atender a demandas emergentes decorrentes do avanço tecnológico, mudanças climáticas, crises políticas e, mais recentemente, a chegada desta pandemia.

Gráfico 1: Diagrama dos acrônimos VUCA & BANI



Fonte: <https://www.geekfail.net/2020/12/o-mundo-que-era-vuca-agora-e-bani.html> Acesso_20_08_2021

Desse modo, conforme a imagem apresentada, o **V** representa a volatilidade, o **U** representa a incerteza, o **C** representa a complexidade e o **A** representa a ambiguidade. Vamos agora explicar cada um desses elementos.

A **Volatilidade** nos mostra que somos suscetíveis a mudanças rápidas e imprevisíveis em um contexto efêmero e inconstante. As coisas podem se transformar rapidamente, e é necessário agir com agilidade para nos adaptarmos à velocidade das mudanças. Por exemplo, os avanços tecnológicos, como os smartphones e a quantidade de informações que eles contêm, juntamente com a velocidade com que as informações circulam.

A **Incerteza** se refere ao fato de termos conhecimento sobre algo, mas não o suficiente para lidar tranquilamente com as demandas do mundo. Isso torna as situações imprevisíveis, arriscadas, inseguras e instáveis, pois não temos a capacidade nem o controle para antecipar ou confirmar informações, por exemplo.

A **Complexidade** está relacionada à interconexão e interdependência de múltiplas forças que dificultam a compreensão completa do cenário e o resultado das interações em nossas vidas. Não há uma única resposta para um assunto, mas várias respostas para diferentes situações. Muitos eventos podem nos afetar, pois estão além do nosso controle devido aos contextos dinâmicos em que ocorrem, exigindo uma ação imediata que identifique as relações de causa e efeito e proponha soluções para essas situações.

A **Ambiguidade** surge da falta de modelos que expliquem um fenômeno, muitas vezes desconhecido, permitindo interpretações diversas que tornam difícil explicar obscuridades e leituras equivocadas da realidade. Isso significa que vivemos intensamente na contradição. Estamos aquém da capacidade de absorver e analisar criticamente o volume e a velocidade das informações que recebemos, portanto, é necessário construir interconexões para uma visão mais abrangente e completa.

Com a chegada da pandemia, estávamos vivendo

em um mundo **VUCA** (volátil, incerto, complexo e ambíguo), o que nos exige a decodificação de uma nova realidade como sujeitos sociais. Estamos lidando com um mundo frágil, assim como o meio ambiente, ansioso devido ao aumento das doenças mentais, e não linear devido às interconexões que facilitaram a disseminação do vírus. Portanto, estamos diante de um mundo incompreensível e difícil de compreender.

Após o surgimento da pandemia COVID-19, que trouxe consigo características identificadas como **BANI** (Fragil, Ansioso, Não Linear e Incompreensível), o antropólogo norte-americano Jamais Cascio propôs um novo acrônimo para descrever essa nova forma de ver o mundo. Essa tendência pode ser a chave para compreendermos e lidarmos com esse mundo diferente daquele ao qual estamos acostumados. As instituições públicas e privadas devem ser capazes de ler as disrupções e rupturas do passado e aceitar as mudanças de paradigmas necessárias.

Agora, vamos analisar o significado de cada letra:

- **F**: Fragilidade - estamos diante de um mundo frágil, assim como o meio ambiente, que precisa ser protegido.
- **A**: Ansiedade - as doenças mentais estão em ascensão, o que gera um ambiente ansioso e requer atenção.
- **N**: Não Linear - as interconexões entre os eventos facilitaram a disseminação do vírus, tornando o mundo não linear.
- **I**: Incompreensível - o mundo atual é complexo e difícil de ser compreendido em sua totalidade.

Dessa forma, compreender e adaptar-se a essas características é essencial para enfrentar os desafios presentes e futuros e impulsionar mudanças significativas nas instituições.

Todas as pessoas estão sujeitas à fragilidade e são susceptíveis a catástrofes a qualquer momento. Portanto, todas as instituições são construídas sobre uma base frágil e quebradiça, podendo desmoronar de um dia para o outro. Um exemplo disso é quando um ministério ou secretaria, como

a Secretaria da Pessoa com Deficiência, pode ser extinto. Isso requer que a sociedade aprenda a trabalhar e viver ciente do perigo e do risco iminente, como perdas financeiras, privatizações, entre outros.

A mistura constante de receio e medo causada pela fragilidade do mundo gera picos elevados de ansiedade. Somos uma das gerações mais afetadas por essa ansiedade, refletindo-se em diferentes setores da sociedade, como na indústria alimentícia e farmacêutica. Estamos vivendo no limite, com o aumento de doenças incuráveis (muitas delas tratáveis), o que gera uma sensação de urgência e influencia as decisões cotidianas tanto no âmbito pessoal quanto no profissional. Estamos diante de uma sociedade adoecida, com um aumento exorbitante do deterioro da saúde mental. Segundo a OMS (2022)¹ estamos vivendo no limite, com o aumento de doenças incuráveis (muitas delas tratáveis), o que gera uma sensação de urgência e influencia as decisões cotidianas tanto no âmbito pessoal quanto no profissional. Estamos diante de uma sociedade adoecida, com um aumento exorbitante do deterioro da saúde mental.

Os eventos parecem desconectados e desproporcionais, devido ao estranhamento e ao cansaço causados pelo isolamento social. A não-linearidade está presente, o que significa que não há uma estrutura definida e padronizada para fazer organizações estruturadas. Portanto, planejar detalhadamente para longo prazo pode não fazer sentido prático nem ser viável devido a horários de trabalho, isolamento, abertura parcial das atividades, diferentes critérios e desconexões.

Vivemos em um mundo totalmente sem lógica, tornando-se incompreensível. As respostas para as coisas não fazem sentido, como a necessidade de usar máscaras, ficar em casa, lavar as mãos, manter distância de um ou dois metros das pessoas, sem uma explicação lógica clara. Não temos mais certezas sobre nada, e o excesso de

controle pode parecer uma farsa incontrollável. Tudo o que acontece não é apenas duvidoso ou ambíguo, é verdadeiramente incompreensível, como a negação da ciência e de suas evidências, por exemplo.

Nesse contexto, torna-se evidente nossa fragilidade, e nunca antes ouvimos tanto falar em resiliência, ou seja, na necessidade e capacidade de aprendermos a nos adaptar às mudanças impostas, assim como na importância da liberdade ou na sua ausência. A ansiedade pode ser aliviada por meio da empatia e da atenção. A não-linearidade requer contexto e flexibilidade. A incompressibilidade pode ser abordada com transparência e intuição. Em essência, precisamos estar mais abertos a aprender a viver nesse mundo.

Portanto, como podemos interagir cognitivamente com as tecnologias sociais, especialmente quando se trata de famílias em situação de vulnerabilidade e desigualdade durante esse período de incertezas? Quais ferramentas podem ser utilizadas com a população em situação de rua, sem saneamento básico, sem emprego, sem renda, sem acesso à saúde, moradia ou educação? Como podemos melhorar as habilidades cognitivas desses indivíduos para a aprendizagem desses novos comportamentos em meio à pandemia?

A pandemia de COVID-19 teve um impacto significativo nas famílias brasileiras em situação de vulnerabilidade. Essas famílias já enfrentavam desafios socioeconômicos antes da pandemia e foram ainda mais afetadas pelos efeitos negativos da crise sanitária.

As famílias em situação de vulnerabilidade no Brasil geralmente possuem menor acesso a recursos básicos, como alimentação adequada, moradia digna, educação de qualidade e acesso à saúde. A pandemia agravou essas condições, pois muitas pessoas perderam seus empregos, tiveram sua renda reduzida ou enfrentaram dificuldades

¹. Embora a OMS não disponibiliza dados sobre esses impactos, fornece uma visão abrangente das evidências sobre: o impacto da pandemia de COVID-19 na prevalência de sintomas de saúde mental e transtornos mentais; o impacto da pandemia de COVID-19 na prevalência de pensamentos e comportamentos suicidas; o risco de infecção, doença grave e morte por COVID-19 para pessoas que vivem com transtornos mentais; o impacto da pandemia de COVID-19 nos serviços de saúde mental; e a eficácia de intervenções psicológicas adaptadas à pandemia de COVID-19 para prevenir ou reduzir problemas de saúde mental e/ou manter o acesso aos serviços de saúde mental.

para sustentar suas famílias devido ao aumento do desemprego e da instabilidade econômica.

Além disso, as medidas de distanciamento social e as restrições impostas para conter a propagação do vírus tiveram impacto direto nas famílias em situação de vulnerabilidade. A taxa de desemprego sofreu um aumento considerável, afetando cerca de 12 milhões de pessoas, incluindo muitos trabalhadores informais e autônomos, representando aproximadamente 11,1% da população total², de acordo com o IBGE, em 2021. Essa parcela significativa da população teve suas atividades econômicas interrompidas, resultando em uma queda drástica na renda familiar.

As famílias também enfrentaram desafios no acesso a serviços de saúde durante a pandemia. A falta de estrutura adequada no sistema de saúde³, especialmente em regiões mais vulneráveis, dificultou o atendimento e a assistência médica às famílias que precisavam de cuidados. Além disso, a falta de acesso a saneamento básico⁴ e condições precárias de moradia⁵ aumentaram o risco de contaminação pelo vírus.

A situação de vulnerabilidade das famílias brasileiras durante a pandemia destacou a necessidade de políticas públicas efetivas e medidas de apoio. O governo implementou programas de auxílio emergencial para ajudar as famílias mais afetadas economicamente, mas essas medidas nem sempre foram suficientes para suprir todas as necessidades.

É fundamental que haja um esforço contínuo para garantir o acesso a serviços essenciais, como saúde, alimentação, educação e moradia adequada, especialmente para as famílias em situação de vulnerabilidade. Além disso, é necessário investir em programas de capacitação e geração de emprego, visando a inclusão social e econômica dessas famílias.

Temos certeza de que a pandemia de COVID-19 ressaltou a importância de abordar as desigualdades sociais e econômicas existentes no Brasil e implementar medidas eficazes para garantir a proteção e o bem-estar das famílias em situação de vulnerabilidade. Somente através de um esforço conjunto da sociedade, governos e organizações, será possível superar os desafios enfrentados por essas famílias e construir um futuro mais justo e inclusivo para todos.

A Modo Conclusivo

O artigo destaca de que as desigualdades sociais e a falta de investimentos nas áreas sociais têm agravado a vulnerabilidade das famílias durante a pandemia.

O texto menciona o conceito de mundo VUCA (volátil, incerto, complexo e ambíguo) para descrever o contexto atual e resalta que a pandemia trouxe características identificadas como BANI (frágil, ansioso, não linear e incompreensível). Essas características tornam evidente a fragilidade do mundo, aumentam a ansiedade, tornam os eventos não lineares e dificultam a compreensão da realidade.

No contexto das famílias em situação de vulnerabilidade, a pandemia teve um impacto significativo, exacerbando os desafios socioeconômicos que elas já enfrentavam. A perda de empregos, a redução da renda e as dificuldades de acesso a recursos básicos, como alimentação, moradia, saúde e educação, agravaram-se durante a crise sanitária.

O acesso aos serviços de saúde também foi prejudicado, devido à falta de estrutura adequada e à precariedade do sistema de saúde em áreas vulneráveis. A falta de saneamento básico e condições precárias de moradia aumentaram o risco de contaminação pelo vírus.

². Aproximadamente 208 milhões de pessoas (IBGE 2021).

³. Três níveis: Primário que é porta de entrada para o SUS, constituído principalmente pelas Unidades Básicas de Saúde (UBSs), secundária composta pelos serviços especializados encontrados em hospitais e ambulatorios (UPAS) e alta complexidade, sendo formado por hospitais de grande porte.

⁴. Aproximadamente 35 milhões de pessoas não tem acesso à água tratada, 100 milhões não tem coleta de esgotos (representando 47,6% da população) e somente 46% dos esgotos produzidos no país são tratados.

⁵. Áreas com taxas altas de insalubres, alagadiças, de inundação, ou áreas cujas normativas proibiram novas construções.

Embora o governo tenha implementado programas de auxílio emergencial, as medidas nem sempre foram suficientes para suprir todas as necessidades das famílias em situação de vulnerabilidade. O artigo ressalta a importância de políticas públicas efetivas e medidas de apoio contínuas, incluindo acesso a serviços essenciais, capacitação e geração de emprego, para ajudar essas famílias a enfrentar os desafios da pandemia e superar a vulnerabilidade.

Recomendações:

- **Fortalecer as políticas públicas:** É fundamental que o governo priorize a implementação de políticas públicas efetivas voltadas para as famílias em situação de vulnerabilidade, garantindo acesso a serviços essenciais, como saúde, alimentação, educação e moradia adequada.
- **Investir em capacitação e geração de emprego:** Programas de capacitação e geração de emprego podem ajudar as famílias a se tornarem mais autossuficientes e superar a vulnerabilidade econômica. Essas iniciativas devem ser adaptadas às necessidades específicas das famílias em situação de vulnerabilidade.
- **Melhorar o acesso aos serviços de saúde:** É necessário investir na melhoria da estrutura e no fortalecimento do sistema de saúde, especialmente em áreas mais vulneráveis. Além disso, é importante garantir que as famílias tenham acesso adequado a cuidados médicos e medidas de prevenção.
- **Promover a educação:** A educação desempenha um papel crucial na quebra do ciclo de vulnerabilidade. É essencial investir em educação de qualidade e garantir o acesso igualitário a oportunidades educacionais para todas as crianças, independentemente do seu contexto socioeconômico.
- **Estabelecer parcerias, entre outras.**

REFERÊNCIAS

CASCIO, J. (2021). A educação em um mundo cada vez mais caótico. Boletim Técnico Do Senac, 47(1), 101-105. <https://doi.org/10.26849/bts.v47i1.879>

_____. Ferramentas para construir um mundo melhor. https://www.ted.com/talks/jamais_cascio_tools_for_a_better_world?language=pt-br Acesso em 21_8_2021

FOUCAULT, Michel. A hermenêutica do sujeito São Paulo: Martins Fontes, 2004.

GEEKFAIL. NE. <https://www.geekfail.net/2020/12/o-mundo-que-era-vuca-agora-e-bani.html> Acesso_20_08_2021

GRUCZA, Bartosz; TOMSZYS, Piotr. The concept of organizational resilience model and adequate measurement mechanism. Challenges in Economic Policy, Business and Management in the COVID-19 Era, p. 221, 2021.

IBGE (2021). Estatísticas Sociais, População. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html> Acesso 20.08.2021.

<https://www.worldometers.info/world-population/> Acesso em 26_08_2021

MACK, Oliver et al. Managing in a VUCA World. New York: Springer, 2016.

OMS - Mental Health and COVID-19: Early evidence of the pandemic's impact: Scientific brief, 2 March 2022

SUHAYL Abidi; MANOJ, Joshi. The VUCA company. Mumbai, India: Jaico Publishing House, 2015.



5. POLÍTICA HABITACIONAL Y REGENERACIÓN URBANA: RECONOCIENDO Y REPARANDO UNA DEUDA HISTÓRICA CON FAMILIAS CHILENAS

5. POLÍTICA HABITACIONAL Y REGENERACIÓN URBANA: RECONOCIENDO Y REPARANDO UNA DEUDA HISTÓRICA CON FAMILIAS CHILENAS

Juana Eugenia Arias Rojas

Narla Córdova González

Lorena Núñez Zúñiga

Pamela Orellana Acuña

Carlos Miranda Díaz

Introducción

La política social y el Programa de Regeneración es la solución que entrega el ministerio de la vivienda y urbanismo a las familias de distintos conjuntos habitacionales ubicados en la zona periférica de la región metropolitana de Santiago de Chile, quienes recibieron viviendas sociales a partir del año 90, y que presentaron altos niveles de criticidad social, urbana y de habitabilidad.

El artículo contextualiza la cuestión social de la vivienda en Chile y las políticas públicas existentes, junto con la política social de complementación a la subsidiariedad y a la mercantilización a los cuales la población vulnerable no tiene acceso. Analiza el proceso de implementación del programa de regeneración desde la intervención social, incorporando nuevos sujetos en el escenario social, como son las familias afectadas y la interlocución con otros profesionales y técnicos del equipo SERVIU y, finalmente, describe la resignificación del trabajo social partiendo de la identidad atribuida basada en el saber instituido institucional para construir una identidad basada en el saber colectivo de saberes de otros profesionales, saberes de las familias emergiendo o dando lugar a un saber específico del trabajo social contemporáneo.

La Vivienda como Cuestión Social, un Recorrido Histórico de la Política Habitacional en Chile

La política de vivienda en Chile ha estado marcada por el déficit habitacional que se asocia principalmente a la población más vulnerable del país, situación que les ha denominado como “los sin techo”¹.

La historia de la vivienda social chilena se puede dividir en cuatro grandes momentos, el primero se enmarca entre los años 1843 y 1946, en el periodo de la “cuestión social”, el cual se caracteriza por un progresivo desplazamiento de familias desde el campo a la ciudad, con el fin de encontrar oportunidades laborales que les permitieran mejorar su calidad de vida. Sin embargo, se encontraron con una ciudad que no se encontraba preparada para recibirlos, debido a la inexistencia de viviendas para habitar con sus familias y ciudades poco desarrolladas en términos de conectividad.

En este periodo, se generaron espacios habitacionales para la población obrera proletaria mediante la construcción de conventillos, distribuidos a través de una serie de habitaciones pequeñas, contiguas, sin ventilación, habitadas por distintas familias que se vinculaban por medio de un pasillo que les daba paso a las instalaciones comunes, tales como un servicio higiénico colectivo, una pileta de agua y un patio. Esta época se caracteriza por problemas de higiene que traía, por un lado, vivir en una vivienda con deficientes condiciones de ventilación y la falta de iluminación natural; y por otro, el carente acceso a la vivienda propia, ya que el Reglamento de Conventillos de 1899, fue definido como “la propiedad destinada a arrendamiento por piezas o por secciones, a la gente proletaria”, lo que significaba un descuido mayor del espacio habitado al no ser de su propiedad.

Paralelamente, se fueron conformando las nominadas “poblaciones callampas”, nombre asociado a la creciente instalación de viviendas autoconstruidas de manera ilegal con materiales deficientes, tales como latas, cartones, maderas, entre otros. La precariedad era acompañada de la inexistencia de luz eléctrica, agua potable y servicio de alcantarillado y de recolección de basura. Su nombre fue un símil, entre la aparición súbita de los hongos y la extensión veloz de este tipo de viviendas, las cuales entre el año 1952 y 1973 pasaron de contar con una población de 73 a 500 mil habitantes.

Los terrenos ocupados por esta tipología de vivienda generalmente eran de bajo valor comercial, se ubicaban al margen de la ciudad -aunque no necesariamente en la periferia- y albergaron a masas de familias que veían esta alternativa como una solución transitoria antes de lograr el sueño de la casa propia. Estos ciudadanos desarrollaron sus vidas en estos entornos de manera tal, que comenzaron una vida laboral con ingresos paupérrimos que establecieron al poblador en la pobreza y la marginalidad. El caso más recordado en Santiago fue a orillas del Zanjón de la Aguada, un cauce de agua natural que recibía desechos industriales, allí en condiciones insalubres habitaron 35 mil personas por más de una década, a la espera de que el Estado escuchara sus demandas en pro de la consecución de una vivienda definitiva.

El segundo momento para la política habitacional, es el que se despliega entre 1948 y 1960 con un foco en la generación de viviendas de mayor calidad para la clase media y trabajadora (principalmente empleados públicos), lo cual se plasma a través de la Ley Pereira², la que dio origen a viviendas de 2 pisos, con un promedio de superficie construida de 120 m² y una cabida total entre los 100 y los 300 m². Estas soluciones habitacionales fueron construidas en barrios de nivel socio económico intermedio, con acceso a servicios y dotados de infraestructura comunal.

¹. Pobladores que no tienen el título de dominio de un inmueble y que les ha significado formas de habitar carentes de dignidad y excluidas espacialmente de los grupos económicos más acomodados.

². Ley N° 9.135, del 30 de octubre del 1948, que ordena que las habitaciones económicas que se construyan de acuerdo con los requisitos de la presente ley estarán exentas de todo impuesto que grave la propiedad raíz.

El tercer momento, es el transcurrido desde el año 1960 a la fecha, el que tiene como primer hito la incorporación a la política de vivienda del D.F.L. 2³, permitiendo la construcción de viviendas en altura de 70 m² aplicable en todo el país, para familias de clase media y vulnerables por medio de un mecanismo de cuentas de ahorro para la vivienda. Desde esta época en adelante (salvo una excepción que será posteriormente descrita), el objetivo principal es la mayor dotación cuantitativa de viviendas, aunque con un descuido cualitativo de estas, priorizando y protegiendo la oferta en desmedro de la calidad de vida que exige la demanda.

Se presenta como un momento distinto en la historia de la política habitacional chilena, el transcurrido entre 1965 y 1973 durante el Gobierno de la Unidad Popular, donde la vivienda pasa a ser concebida como un derecho y no sujeta a las dinámicas del mercado, por lo que el Estado tuvo un rol preponderante a través de la propiedad del suelo y el aseguramiento de construcciones bajo las normativas urbanísticas y sociales de la época (Hidalgo, 2002), dejando al sector privado fuera de este rol, siendo el mismo el que construía, dotando a los conjuntos habitacionales de equipamientos y servicios, y -en los casos en que fuese necesario- reparando o mejorando viviendas en mal estado.

Desde la implementación del D.F.L. 2 en los años sesenta, se añadió el mecanismo de ahorro a través de bancos, a una política pública y social, focalizándose en la población sin capacidad económica para satisfacer su necesidad habitacional, solicitándoles un monto de ahorro y subsidiándolas mediante la transferencia de dinero de parte del Estado, los que les permite incorporarse al mercado regulador del sistema.

Los pobladores postulantes a vivienda social, eran trabajadores con bajos y/o irregulares ingresos, que vivían en calidad de allegados o de arrendatarios. Algunos autores definen estructuralmente esto desde la perspectiva ecológica y espacial, señalando que eran grupos humanos marginales que vivían en condiciones de inhabilidad, es decir, al margen de la sociedad,

excluidos de bienes y servicios.

La mercantilización de la vivienda, exigió al poblador convertirse en un sujeto individual en cuya responsabilidad residía íntegramente la adquisición de un inmueble, modificando la relación Estado-poblador a través de la validación de su esfuerzo personal y transformándolo en cliente de las empresas inmobiliarias, reprimiendo el accionar político y eliminando la responsabilidad del Estado en la cuestión social habitacional.

La Vivienda como Mercancía y Consumo, Ideario del Progreso Neoliberal Contemporáneo en Chile

Este marco ideológico, fue reforzado por el gobierno cívico militar de Augusto Pinochet el año 1973, pasando la vivienda social a formar parte del mercado como un bien de consumo, ofrecido a una clase social pauperizada en territorios de bajo valor inmobiliario. En este periodo, la política habitacional se vuelca hacia el capitalismo tardío sustentado por Milton Friedman, centrándose en el aprovechamiento de la crisis de la hiperinflación, de la convulsión social del gobierno de Salvador Allende y del trauma social generado a través del Golpe de Estado, generándose un escenario propicio para las reformas estructurales impuestas por la dictadura, ofreciendo una alternativa absolutamente opuesta a la del gobierno de la Unidad Popular, garantizando esta vez la libertad individual y la propiedad privada, por lo que el bienestar de los ciudadanos pasa a ser de su propia responsabilidad, dando lugar al permanente conflicto entre libertad y justicia social.

En los años 80 se exacerbó un “giro neoliberal”, donde los criterios mercantiles y políticos confluyeron, protegiendo el Estado las empresas constructoras y los bancos, devolviendo el 31 % del IVA⁴ de los costos de construcción a las primeras y salvaguardando a los segundos de las posibles pérdidas, poniendo como eje central la oferta y descuidando a la demanda, quitándole a estas

³. Decreto con Fuerza de Ley N°2.

⁴. Impuesto al Valor Agregado.

últimas el atributo de personas que debiesen tener derecho a acceder a la ciudad mediante la unidad más íntima del tejido urbano, que es la vivienda.

A raíz del aseguramiento de la oferta y la captación de una demanda cada vez más creciente con la continua migración campo – ciudad (que, entre otras cosas, responde también a un descuido al diseño urbano dentro de la ruralidad), se genera un déficit de viviendas que forja un despliegue estatal que se tradujo en la provisión masiva de inmuebles, construyendo solo entre los años 1980 y el 2000 más de 200.000 viviendas sociales en la Región Metropolitana. De esta forma, Chile redujo a la mitad el déficit habitacional en un periodo de 20 años, tratándose a este periodo de la política habitacional como un éxito cuantitativo, sin embargo, el fracaso proviene cualitativamente de las viviendas sociales, las que, al ser construidas masivamente, a través de las construcciones en altura, acarrearón problemas de calidad constructiva, segregación socio espacial y endeudamiento.

El fracaso cualitativo de este despliegue constructivo en masa tuvo como consecuencia la inequidad en el uso y acceso a la ciudad, donde los/as propietarios/as de estas nuevas viviendas, deben residir en la periferia, en espacios de menos de 50 m², sin calidad constructiva, imagen del entorno descuidada, inexistencia de conectividad a los polígonos funcionales (proveedores de servicios y equipamientos) y con una gran cantidad de población en las mismas condiciones. A este fenómeno Rodríguez y Sugranyes (2005), lo llaman “los con techo”, es decir, familias propietarias de una vivienda que en vez de traerles calidad de vida, se vieron afectados por la baja calidad urbano-habitacional de sus territorios.

Desde el punto de vista de la localización de los asentamientos de vivienda social, estos tradicionalmente se han ubicado en la periferia de las ciudades, teniendo como criterio para ello los valores del suelo y la disposición de terrenos por parte de la entidad estatal que se ha encargado del sector vivienda en los diferentes periodos de tiempo.

El Mercado Inmobiliario, según Obaid M. “es aquel lugar donde se desarrollan todas las

transacciones económicas cuyo objetivo es la propiedad. Sus operaciones principales son el arriendo y la compraventa”. Estas se ven reguladas por la oferta y demanda de inmuebles, dentro de las cuales, principalmente, se encuentran los terrenos, los que son objeto del desarrollo de carácter inmobiliario, y cuyo precio determina en gran medida el valor de las construcciones (o nuevos inmuebles) sobre los mismos, tanto de tipo urbano como rural (Ibíd. 2003).

En Chile, el valor de los terrenos y viviendas particulares se expresan según el valor UF/metro cuadrado, es una medida unitaria que representa el valor comercial que tiene un bien inmueble, los que suelen subir su valor con el paso del tiempo, conocido como la plusvalía de una propiedad que está determinada por diversas variables que se pueden englobar dentro del concepto de calidad de vida; así, mientras mayor sea la que ofrece una comuna, mayor será el valor de sus bienes raíces.

Algunas de las variables que influyen en el interés del mercado inmobiliario, es el área de influencia que poseen las comunas, determinada por el acceso a bienes y servicios urbanos de los cuales disponen sus habitantes, el que podemos conocer a través del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU), el que a partir de un Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano (SIEDU), tiene como objetivo “medir y evaluar la calidad de vida en las ciudades chilenas y la efectividad de las políticas públicas asociadas al desarrollo urbano” (Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, 2020). El área de influencia es medida según el acceso a cuatro indicadores: distancia a plazas, a establecimientos de salud pública, a paraderos de transporte público e integración social.

Los resultados no son de sorprenderse, pues las comunas periféricas de la ciudad de Santiago no cumplen con los estándares mínimos para que una persona acceda a la ciudad, de hecho, comunas tales como Puente Alto, Maipú y La Pintana (ubicadas en los bordes de la Región Metropolitana), pese a haber tenido un giro agrícola, pasaron a ser habitables dando respuesta al déficit de suelo, sin considerar que esta medida vino a expandir esta

nueva periferia. Las zonas que cumplen con el acceso a los estándares establecidos por el SIEDU se localizan generalmente en la zona oriente de la Región Metropolitana (Ibíd.), es decir, el sector más acaudalado de la Región.

Una muestra es la diferencia en el desarrollo inmobiliario en sectores de la Región Metropolitana, en que, la cantidad de permisos de edificación de la zona oriente y la zona sur de la Región Metropolitana es similar, sin embargo, el desarrollo urbano de ambos sectores es completamente distinto, lo que en parte se explica por los recursos que se le confiere a cada municipio per cápita, es así, como la municipalidad con más recursos versus la que percibe menos alcanza una diferencia de 7,6 veces. Un ejemplo, es lo que ocurre en la comuna de Puente Alto, donde el recurso estatal entregado es de 198,56 USD por habitante, mientras que en Vitacura es de 1500,82 USD. Este hecho pone en evidencia que el problema del desarrollo urbano no tiene que ver solamente con magnitudes de construcción, calidad de las obras públicas y acceso a servicios, sino que también con decisiones políticas segregadoras que dan como resultado políticas habitacionales excluyentes.

La Vivienda como Símbolo de Movilización Social en Chile, Reflexiones

La política habitacional en Chile ha sido desigual y excluyente, generando carentes soluciones para las familias más humildes, por lo que históricamente los propietarios, allegados, arrendatarios y ocupantes irregulares, es decir, los pobladores, se han organizado y protestado en contra de las soluciones habitacionales que proporciona el Estado y las empresas constructoras.

Los pobladores, conforman los grupos de sujetos populares que escriben la historia social de los movimientos que luchan por una vivienda de forma colectiva, generando el tejido urbano a través de la construcción social del territorio.

El sujeto individual exigido por la ideología neoliberal es interpelado, por lo que, se organiza con quienes comparten su situación y generan

una realidad compartida de lucha y esperanza de una nueva construcción histórica participativa, recuperando la idea del derecho a la vivienda.

La existencia de movimientos sociales de pobladores “sin techo” fue explicada en la década del 70 y principios del 80, desde la teoría de la marginalidad sustentada por DESAL por Vekemans, donde la migración del campo a la ciudad en búsqueda de una vida en las grandes ciudades urbanas, no los incluía sino más bien los excluía.

Gabriel Salazar, en Historia de los Movimientos Sociales, identifica la historia de la búsqueda de la vivienda, comenzando a mediados del siglo XX desde los llamperos, quienes invadían ilegalmente territorios privados, los conventillos que ocupaban viviendas con servicios básicos colectivos, hasta los pobladores urbanos identificados como pobres marginales habitantes de la periferia en las grandes ciudades.

La falta de ofertas habitacionales sociales y precariedad constructiva de éstas, el bajo acceso otorgado a los pobladores a equipamientos y servicios, la exclusión socio-espacial de la que son “beneficiarios”, y las comunidades organizadas que se han levantado a través de movimientos, ha obligado al Estado a hacerse cargo de esta problemática a través de diversos programas que intentan revertir los errores del pasado por medio de estrategias sociales, legales, urbanas y habitacionales destinadas a mejorar la calidad de vida de “los con techo”.

El Inicio del Programa Segunda Oportunidad: Política Habitacional de Regeneración

Durante el año 2012 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo -MINVU- diseña el Programa titulado Regeneración de Conjuntos Habitacionales: Segunda oportunidad, cuyo objetivo era que las familias residentes de condominios sociales⁵ seleccionados, pudiesen acceder a soluciones habitacionales integrales, acordes a la política de ese periodo.

La estrategia del programa radicaba en la desocupación, demolición, recuperación o remodelación de zonas en que las viviendas presentasen bajos estándares, permitiendo desocupar los terrenos donde se ubicaban los distintos condominios, y así ejecutar obras que disminuyeran la densidad habitacional, destinar mayor espacio para infraestructura y equipamiento, necesarios para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

La metodología de acción a aplicar con los Propietarios/as y Asignatarios/as se definía a través de la selección de zonas prioritarias de intervención, focalizando la atención en aquellas copropiedades que presentasen mayor déficit o criticidad, para ello se realizaron llamados especiales donde los propietarios de los distintos blocks debían postular para ser intervenidos. La selección de estos blocks les permitía optar por la nominación a un subsidio habitacional de 700 Unidades de fomento⁶ para adquirir una vivienda construida, en cualquier zona geográfica del país, fuera de los conjuntos intervenidos por dicho programa y que no tuvieran una segunda propiedad; en caso de ser así, la asignación del monto se determinaba a través de la tasación del departamento, no superando el valor del subsidio anteriormente descrito. Se contemplaban para gastos de traslado y arriendo 46⁷ UF extra

asociados a la entrega del departamento por parte de los residentes a SERVIU.

La ejecución de los equipos territoriales convocaba a los residentes a tomar decisiones informados, situando la comunicación efectiva como medio logístico a la hora de trabajar. Al poner en acción las distintas instancias, los residentes debían organizarse por block, adherir el 95% de los propietarios/as y/o asignatarios/as, cotejar los antecedentes pertinentes y partir con las estrategias de salida y movilidad habitacional⁸, que propiciaría las demoliciones que desocuparían los distintos terrenos, permitiendo la disminución de la densidad habitacional, objetivo central de la ejecución del programa.

Para la efectiva aplicación del programa, se debían celebrar distintos acuerdos con actores representantes, entre ellos, Municipalidad, Ministerio de Vivienda y Urbanismo -MINVU-, secretaria regional ministerial de vivienda -SEREMI- y Servicio de Vivienda y Urbanismo -SERVIU- y toda aquella entidad pertinente para la ejecución de las distintas obras a realizar en el proceso. Lo anterior, permitiría una acción planificada, que llegase a las familias, a partir de las distintas redes.

Este programa no contaba con un diagnóstico socio-territorial previo que abordara y reflejara las distintas problemáticas de las familias, además, posterior a las respectivas desocupaciones y demoliciones, no se indicaba el proyecto asociado a ejecutar en las zonas libres, lo que provocaba constantes especulaciones y desconfianzas desde los residentes que se mantenían sin solución habitacional a la fecha.

La política de intervención se situaba en responder a la mejora de las condiciones de habitabilidad que afectaba a sus residentes, la inexistencia de un Diagnóstico visibilizó realidades tan o más complejas que la habitacional, lo que perpetuó la toma decisiones sin una visión

⁵. Se entenderá por Condominio las construcciones o los terrenos acogidos al régimen de copropiedad inmobiliaria regulado por la Ley N°19.537.

⁶. Unidad de Fomento: La unidad de fomento sirve básicamente para facilitar aquellos cálculos monetarios que se quieran reajustar según la inflación. Valor a noviembre de 2021 \$30.392.

⁷. USD \$1794.

⁸. Proceso a través del cual las familias desocupan definitiva o transitoriamente sus viviendas. Este debe ser gestionado a través del acompañamiento a las familias en el desarrollo de una solución habitacional, la promoción de su involucramiento en el proceso y el apoyo en la instalación de sus viviendas.

social pertinente a las distintas realidades, situando la organización de las acciones en la desocupación, sin considerar la adquisición de una nueva propiedad a aquellos propietarios que no tuviesen las habilidades para hacerlo, enviando a las familias a zonas desconocidas o periféricas para la aplicación pronta de los subsidios, o derechamente, convertirse en allegados en las viviendas de sus redes familiares cercanas.

El valor de las propiedades en la zona Metropolitana y la constante especulación sobre lo mismo, le otorgó poder al mercado, elevando a valores imposibles aquellas viviendas que podían ser adquiridas con el subsidio otorgado. De esta forma, la limitación inicial de la aplicación radicó en encontrar zonas de compra, situando aquella posibilidad, en condominios similares, también ubicados en la periferia de la región y que posteriormente serían intervenidos por el mismo programa.

A medida que se ejecutaron las distintas demoliciones, al no ser realizadas estratégicamente, se generaron sitios baldíos que permitieron una serie de incivildades que condicionaron el comportamiento de los habitantes, provocando desconfianza sistematizada entre los mismos y las acciones derivadas de la ejecución. Esta nueva reconfiguración del espacio genera y permite la proliferación de una serie de acciones ilícitas que permitieron la venta de estupefacientes, comercio ilegal, ocupación irregular, subarrendamiento y peligrosidad en las zonas de circulación.

Territorio Vivenciado: Programa de Regeneración Urbana en Villa Marta Brunet, Comuna de Puente Alto

Conforme se establece el programa, se delimitan nuevos procesos de selección. En esta línea, MINVU en Resolución Exenta N°1419 de fecha 03 de marzo de 2016, formaliza la selección del Conjunto Habitacional Marta Brunet de la Región Metropolitana, como beneficiario de las acciones de Regeneración de Condominios Sociales. La villa se encuentra ubicada en la Región Metropolitana,

específicamente en el sector Bajos de Mena, a 20 kilómetros del centro de la ciudad.

Tanto desde el exterior como desde el interior del territorio existe una fuerte estigmatización sobre las zonas denominadas ghettos, también llamadas “zonas rojas”, pues en muchas ocasiones vivir en Bajos de Mena es sinónimo de delincuencia y drogadicción, siendo los mismos residentes quienes comentaban que postular a un trabajo y mencionar que vivían en Población Marta Brunet inmediatamente se les discriminaba.

En términos socioeconómicos, habita mayoritariamente población activa en un contexto de alta complejidad social y urbana, lo que ha generado una fuerte estigmatización hacia los habitantes de estos lugares, además del aislamiento y segregación residencial en que se encuentran, quienes viven a distancias considerables tanto del centro de la ciudad como incluso del centro comunal. La población se caracteriza por la condición periférica en la que se encuentra tanto de Santiago de Chile y de su comuna, lo que complica el acceso a servicios comerciales, financieros, de salud, educación, entre otros.

El Conjunto Habitacional originalmente estaba compuesto por 1256 viviendas básicas de 42 mt² aproximadamente, ubicados en copropiedades compuestas por 139 blocks, cada uno dividido en 3 plantas, los que fueron construidos por la empresa COPEVA el año 1996, posteriormente, fue durante el invierno de 1997 cuando los departamentos sufrieron serios daños producto de las lluvias lo que afectó su deficiente construcción. A través del tiempo, fueron y aún siguen siendo llamados y conocidos con el seudónimo de casas “COPEVA” o casas de “nylon” por la forma en que se dio solución a los problemas de filtración y humedad. En su minuto, y como medida de emergencia, las viviendas se cubrieron con plástico para evitar el ingreso del agua- lluvia a los distintos recintos.

Desde SEREMI decidieron que por experiencia profesional en territorio, sería SERVIU quien se haría cargo de llevar el proceso de selección y contratación de nuevos profesionales para integrar el equipo que se necesitaba, pues siempre estuvo presente que el proceso de intervención sería participativo, consultivo y creado en conjunto, se

entendía que serían las propias personas quienes darían a conocer y trabajarían en las propuestas de soluciones habitacionales y urbanas acorde a sus particularidades.

En octubre del año 2015 SERVIU Metropolitano a través del Equipo de Regeneración Urbana, ingresó al territorio Marta Brunet, conformándose definitivamente el equipo en marzo del año 2016. Lo integraban cuatro Trabajadores/as Sociales, un Psicólogo Comunitario y un Arquitecto. Ese mes comienza la intervención con la comunidad a través de Mesas de Trabajo Territorial con la participación de la Junta de Vecinos, Municipalidad, Plan Integral –en representación de la Intendencia Metropolitana-, MINVU, SEREMI y SERVIU. El primer planteamiento ante la nueva modalidad fue direccionar el trabajo territorial desde una visión integral que permitiera la organización, representatividad y trabajo mancomunado.

Complejidad de la Vida Familiar Comunitaria: Nuevos Desafíos Profesionales

La intervención se encuentra inmersa en el ámbito habitacional y de vivienda, pero a la vez, considerando la complejidad del territorio y las diferentes problemáticas que como área social se deben visibilizar, considerando además que muchos de los problemas que generan conflictos no necesariamente tienen relación con la vivienda sino con el hecho de vivir en “comunidad”, se realizó un trabajo interdisciplinario participando profesionales de diversas áreas, construyendo colaborativamente un proceso de intervención.

En virtud de lo dispuesto, el equipo profesional y territorial, creó un plan de acción que permitía el levantamiento de información a través de la aplicación de un instrumento creado por el equipo, la “cartilla de preferencia”, documento que permite que los propietarios/as del conjunto habitacional tengan la libertad de elegir y plasmar por orden de

preferencias la solución habitacional que desean obtener. Ésta, en muchos casos se vio y se ha visto modificada por las diferentes situaciones que viven las familias, sobre todo desde octubre de 2019 a la fecha con el COVID-19. Ante la relevancia de este proceso y la búsqueda de modelos de participación integrada, fue necesario identificar representantes por zona, que ordenara el número significativo de habitantes del sector .

El equipo profesional incluye sujetos colectivos –representantes y dirigentes- reconociéndolos y dándoles visibilidad, y promoviendo la participación, lo que ayudó a que el trabajo de organización se realizara con mayor fluidez. Ante el tamaño del conjunto y la cantidad de habitantes, fue necesario plantear una estrategia de involucramiento y trabajo participativo, que permitiese la incorporación de un mayor número de representantes por zona, permitiendo de esta forma, obtener representatividad y canales formales de información desde el equipo SERVIU hacia las familias, y a la inversa. Esta escala de ordenamiento territorial, se denominó Modelo de Convivencia⁹, dividiendo el Conjunto Habitacional en 6 manzanas (A-B-C-D-E-F), seleccionado representantes por éstas, además, representantes por block. La conformación final consideraba, representantes de la Junta de Vecinos, 6 delegadas de manzana y sus respectivos reemplazos e idealmente 139 representantes de block.

De esta forma la ejecución Diagnóstica, aplicada a partir del levantamiento de datos, se estructura desde la visión territorial de lo vivido, lo planteado y desde el habitante, componiendo una estrategia que respeta la historicidad, representatividad y vida cotidiana de los/as propietarios/as. Ante el número de los habitantes que residen en los condominios, era y es necesario fortalecer el entramado representativo, no solo para las fases del Programa, sino también para las etapas construidas socialmente del ciclo que vivencia el territorio.

⁹. Este modelo tiene por objetivo potenciar la representatividad y participación de todo el barrio, para lo que se propuso a la directiva de la Junta de Vecinos levantar liderazgos territoriales a partir de la distribución de la villa en 6 manzanas que fueron representadas por una letra nominal continua. Se estableció el máximo de dos delegadas por manzana y posteriormente junto a estos nuevos liderazgos, se emprendió la tarea de levantar delegadas/os de block que serían parte del equipo de trabajo de cada delegada/o de manzana. (Diagn. Social Pág. 50).

En el proceso de intervención, la trascendencia que tiene la identidad cultural del sector en la construcción social de sus habitantes valoriza y determina una serie de acciones que el equipo territorial considera. En este proceso de comprensión, analizar el territorio desde sus cambios permanentes y el intercambio cultural de las distintas familias que residen, otorga interacción, transformación y conocimiento acabado de los distintos factores que dominan el entorno.

La categorización y orden de las acciones a determinar inicia cuando el territorio se organiza y el equipo de profesionales se inserta en el mismo, levantando estrategias de orden territorial y representatividad comunitaria necesaria para la toma de decisiones del proceso. Esta escala colaborativa, permitió controlar los niveles de información al interior del conjunto y en el proceso de intervención, entregando información fidedigna que evitara tergiversar o desinformar. Como primera estrategia se zanjaron roles, responsabilidades y funciones a considerar por cada una de las partes, situando a los habitantes en un rol planificador y como protagonistas de una serie de acciones que determinarían el éxito del proceso en el tiempo.

De Segunda Oportunidad a Regeneración: La Participación de los Sujetos

La nueva política social con reconocimiento de la multiplicidad de dimensiones crea el Programa de Regeneración, es decir, deconstruir para volver a construir, considerando los sujetos en la gestión desde la evaluación diagnóstica ex ante y con la participación de los sujetos objetivando sus intereses. Es por ello, que una de las características que posee el Programa en cuestión, es que contempla procesos participativos y consultivos desde el inicio de la intervención, aplicando una metodología que apunta y logra llegar a la mayor cantidad de población posible. Pues crear en conjunto con la comunidad y a través de la participación, permite incluir el enfoque cualitativo, más allá de solo enfocarse en la vivienda.

La fase inicial Diagnóstica, debía identificar problemas habitacionales, jurídicos, sociales y urbanos que permitieran construir las directrices acordes. Ante la variedad de temas a tratar, no solo en las mesas de trabajo, también a comunicar, fue necesario crear una serie de talleres introductorios, asambleas y un manual¹⁰ de delegadas que permitiese a los nuevos representantes conocer y manejar las consultas tipo para así poder responder a los/las vecinos/as de los distintos sectores más rápidamente.

Se realizaron asambleas donde se comunicó la selección del conjunto para la implementación del Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales, se respondieron dudas, se presentó al equipo de profesionales, pero además se identificó a aquellos que deseaban participar como representantes de zonas, se capacitó y se definieron los roles que cada cual tendría en la implementación, de esta manera, la cadena comunicativa se conformó de la siguiente forma: MINVU- SEREMI- SERVIU, el último acompaña en el levantamiento de dirigentes/as y posterior se definen los encargados de manzana, que representará en las distintas mesas de trabajo al territorio.

Grafico 1. Liderazgo territorial



Fuente: Elaboración propia de los autores (2023)

¹⁰. Manual de Delegadas: Instrumento confeccionado por el equipo territorial, con preguntas y respuestas tipo referente a las etapas abordadas del programa, el que tenía por objetivo el que los representantes de los distintos sectores pudiesen orientar con mayor facilidad a las familias del territorio.

Inicialmente el rol de SERVIU se establecía como ejecutor de las obras que contemplaba el Plan Maestro¹¹, es decir, el proyecto de Regeneración Habitacional en sí. No fue hasta que se presentaron un par de profesionales de SEREMI y SERVIU en el territorio, y se concretaron los primeros encuentros en reuniones, que se levantó la alerta y relevó la importancia de que existiera un equipo con dedicación exclusiva en y para el territorio, con el fin de poder crear lazos de confianza, cercanía y conocimiento de las personas y realidades de cada uno/a, sin olvidar la cantidad de departamentos y personas en el territorio, pues se entendía que cada persona y su núcleo era un mundo.

El ejercicio democrático establecido desde la representación territorial convoca al Trabajador Social a crear Estrategias de Capacitación, talleres y seguimiento en las distintas aristas mencionadas, dado que la madurez con la que se ejecute permitirá una reconfiguración no solo física y social. Otorgando oportunidades reales, de co-diseño y co-creación con sus habitantes, las características de dicha representatividad se sitúan como eje principal de intervención, ya no como materias impuestas, sino frente a la necesidad de configurar acciones que mejoren el habitar a partir de tiempo, recursos, oportunidades o limitantes del territorio.

Trabajo Social y sus Alcances en las Políticas Habitacionales

Desde el inicio se decidió que fuera un/a Trabajador/a Social quien tomaría el rol de coordinar las acciones territoriales a desarrollar con las personas del Conjunto Habitacional, así como también, quien, desde el lado humano y profesional, contaba con todas las capacidades para poder liderar un proceso de construcción metodológica acorde a la magnitud y el desafío de la intervención, entendiéndose el rol específico de “abrir” los territorios y recoger la información que se ve permeada por el ejercicio profesional Social.

Producto de las situaciones complejas que se

han presentado durante años, y la desconfianza que tienen las personas con el Estado, es que fue necesario y fundamental generar lazos de confianza con la comunidad, lo que permitió que el Programa pudiera ingresar e intentar llegar a todos a quienes podría beneficiar.

Sin olvidar que la intervención se encuentra inmersa en el ámbito habitacional y de vivienda, pero a la vez, considerando la complejidad del territorio y las diferentes problemáticas que como área social no se pueden invisibilizar, sumado a que además muchos de los problemas que generan conflictos no necesariamente tienen relación con la vivienda, sino con el hecho de vivir en “comunidad”, es que se consideró necesario realizar un trabajo interdisciplinario en el que participaran profesionales de diversas áreas, permitiendo así tener la oportunidad de aplicar a una problemática, tema o problema, diferentes enfoques, de forma colaborativa y respetuosa, por lo que en la interdisciplinariedad, varias disciplinas con un objetivo en común son reunidas y puestas a cooperar” (MMREM, 2012).

Debido a la magnitud de la intervención y los diferentes temas que se deben trabajar, es que existe un equipo multidisciplinario, pues cada profesional es experto en su área, sin embargo, en conjunto realizan un trabajo interdisciplinario, pues cada uno aporta un enfoque particular a un trabajo mancomunado.

La importancia de realizar un trabajo interdisciplinario radica en el aporte suficiente, necesario y apropiado entorno a un objeto específico, pues el enfoque de distintas ciencias vinculándose de manera integral generando diferentes enfoques metodológicos para la solución o propuesta de algo específico, en este caso, la construcción de un Plan Maestro acorde a las solicitudes y necesidades de las personas que residen en un territorio específico.

Nuevas construcciones teóricas y metodológicas fueron necesarias de poner en práctica, en post de lograr el objetivo de poder introducirse y conocer la realidad territorial, considerando sus

¹¹. Estrategia de intervención que comprende las acciones y obras necesarias para regenerar el conjunto habitacional seleccionado (Pág. 4 dec. 18).

demandas intentando así poder aportar y entregar lo solicitado, en post de mejorar la calidad de vida de las personas que habitan el espacio intervenido, acorde a la política de vivienda y con una nueva mirada integradora, consultiva y participativa.

Esta modalidad de intervención “ubicada” permite que aquellas macrozonas de análisis se vean a cabalidad en las distintas mesas de trabajo¹², permitiendo recoger datos de carácter general y específico, dejando el planteamiento de números, reconociendo a las familias como eje central de la comunicación efectiva. Ante dicha necesidad, se planteó la posibilidad de levantar una ficha de catastro¹³ territorial, que permitiera reconocer los núcleos familiares existentes, la calidad de ocupación del inmueble, las características específicas de los miembros que conformaban dichos núcleos y el estado real del conjunto más allá de los números generales.

Los diagnósticos realizados fueron en materia estructural y de habitabilidad, jurídico, social y urbano. Los dos primeros fueron elaborados por consultoras externas, mientras que los diagnósticos social y urbano los desarrolló el equipo en terreno con la comunidad. Estos estudios arrojaron datos relevantes para la construcción de un Plan Maestro que tenía como objetivo mejorar las condiciones urbanas y sociales del conjunto, de esta forma responder a las necesidades habitacionales de cada familia.

Fundamentos Metodológicos desde el Trabajo Social para la Intervención

La metodología utilizada, posee un sello particular, pues la coordinación territorial estaba a cargo de una Trabajadora Social, quien en conjunto con los demás profesionales crearon y aplicaron

instrumentos para recolectar información, entre ellos marcha exploratoria¹⁴, grupos focales y Cartilla de prelación para aplicación de soluciones habitacionales; basándose en la experiencia profesional y la lógica de intervenciones realizadas con anterioridad y considerándolas como aprendizaje para no repetir errores de intervención o movilidad. Los nuevos instrumentos creados tenían como objetivo caracterizar y comprender a las familias sobre su estado actual, no solo en lo que respecta a la vivienda, sino también desde su realidad, analizando redes locales y familiares, capacidad de endeudamiento y posibilidad de adquirir una nueva vivienda, opción de salidas a otras regiones de Chile, entre otros.

El nuevo enfoque de diagnosis permitió fundamentar que las familias que viven actualmente en una vivienda social no necesariamente deben seguir haciéndolo. El levantamiento de datos sobre expectativas de salida y capacidad de endeudamiento les permitió a las familias plantearse nuevas posibilidades, no con lo que el estado les ofrecía como solución definitiva, sino más bien pensar que esperaban de la aplicación del programa, aproximándose a la forma de democratizar el derecho a vivienda del que muchos se sentían ajenos, su percepción ante este tipo de levantamiento de datos, se situó en sentirse “escuchados”, indicando que era la primera vez que les preguntaban que esperar o visualizar de la Regeneración de sus barrios, y que ser considerados relegaba su solución definitiva desde la premisa de la Dignidad.

La lectura Diagnóstica realizada al interior del territorio permitió visibilizar una serie de condicionantes y necesidades de sus habitantes, información que permitió clarificar una solución que sirva a nivel individual y colectivo, logrando con el análisis y la unión de las distintas técnicas

¹². Las mesas de trabajo hacen referencia a distintas reuniones con todos los actores territoriales que se relacionan con la intervención, es decir, MINVU, SEREMI, SERVIU, Municipalidad de Puente Alto, Junta de Vecinos y Dirigentes de sector. En caso de ser necesario y si la instancia lo requiere, se puede invitar a alguien externo, sin embargo, los mencionados son quienes forman parte estable del encuentro mensual.

¹³. Ficha de catastro: instrumento que recoge información de núcleos familiares a nivel individual, social, económico, estructural y de habitabilidad de la vivienda.

¹⁴. Marcha exploratoria: Herramienta cualitativa en la que diversos actores sociales representativos del territorio, realizan caminatas con la finalidad de identificar aspectos claves, destacando singularidades propias de los territorios a intervenir. Buscando de esta manera caracterizar y detectar las potencialidades y problemáticas sociales/físicas dentro del territorio, constituyéndose de esta forma como un aporte en la construcción de una visión holística/transversal de lo existente y lo requerido en un sector determinado.

la transformación de objetos a sujetos de intervención.

Desde el ámbito social, la colaboración y participación desencadenaron una serie de desafíos que involucraron la innovación por parte del equipo interventor, de esta forma, los distintos ciclos del proceso Diagnóstico desafiaron la búsqueda de nuevas herramientas y espacios de trabajo con el territorio. Para muchos de los habitantes, el conocer a los profesionales, situarlos en el territorio, consultar directamente, reconocer la visita domiciliaria por parte de los mismos, le otorga otro valor al acompañamiento y ejecución de la intervención, para ellos el Diagnóstico los identificaba representaba.

El Diagnóstico Social, caracterizó a las familias, permitiendo reconocer la conformación de las mismas y la realidad de cada uno de los hogares, se levantaron datos en torno a la edad, capacidad de movilidad física, requerimientos especiales, discapacidad, tipología de trabajos que demandaran un espacio distinto, número de los núcleos familiares para definir tipo y forma de las soluciones habitacionales a plantear y opciones de movilidad interna o externa que sus habitantes podían sugerir.

Al abordar estos datos, se cuantificó el tipo de soluciones que se debían entregar y a quiénes debían responder, es así, como el equipo se percató de que existían propietarios/as con tres claras intenciones: a) quedarse en el territorio donde residen; b) Salir del territorio, pero quedarse en la Comuna de Puente Alto; y c) salir del territorio, Comuna e incluso región. Es por ello, que para cada una de estas opciones se buscaron diferentes alternativas, todas con el fin de entregar una solución acorde a lo necesario y deseado tanto por la población objetivo como por sus familias. Es

así como para el primer grupo se diseñó un proyecto que contempla departamentos fusionados¹⁵ (2x1) y casas de dos pisos. Para el segundo, se dieron dos alternativas: ser parte de un condominio exclusivo para propietarios¹⁶ o ser parte de un proyecto creado en otro Conjunto habitacional¹⁷, ambos contemplan viviendas en altura, teniendo como posibilidad elegir el piso en el que desean residir. Por último, para la tercera opción un subsidio habitacional D.S. N°49 (V. y U.)¹⁸ o recibir el monto de expropiación¹⁹ de su vivienda.

Las soluciones habitacionales fueron propuestas tanto por la comunidad como por los profesionales de SERVIU RM, siempre intentando responder a las necesidades y también con el objetivo de facilitar y ser realmente una mejora tanto habitacional como de calidad de vida de los propietarios/as.

Reflexiones Finales para el Trabajo Social

Para el Trabajo Social la Vivienda no solo es una cosa -mercancía que en la vida contemporánea se produce en los mercados inmobiliarios, incluyendo las construcciones de programas de vivienda provenientes del Estado, La vivienda es además una apropiación individual de protección y seguridad donde se reproduce el mundo privado, en las dimensiones de lugar como Familia y Lugar como Hogar, La vivienda es el espacio donde se produce el fenómeno societal básico de la vida humana, la configuración del Oikos, el Mundo Familia-Hogar. En la modernidad lo entendemos como vida privada, como intimidad, como lugar del individuo y su familia, y por sobre todo como el lugar que se organiza en base a la necesidad vital y da forma a la identidad y socialización

¹⁵. Departamentos 2x1 acorde a la actual Política de Vivienda del país. Se unen 2 inmuebles para finalmente quedar de 84 m2 logrando una mejor distribución y ventilación. Contará con tres dormitorios, un baño, cocina, living-comedor, logia y balcón.

¹⁶. Construcción en Nuevos Terrenos (CNT) Doña Marta. Contempla la construcción de 280 departamentos en naves de 4 pisos, puesto que el tercero es dúplex. Cuenta con equipamiento comunitario y recreativo, áreas verdes y estacionamiento.

¹⁷. Construcción en Nuevos Terrenos (CNT) Nueva Francisco Coloane. Proyecto dividido en tres etapas donde en cada una de ellas se entregaron 15 cupos (5 por piso) para departamentos. También cuenta con equipamiento comunitario y recreativo, áreas verdes y estacionamiento.

¹⁸. Subsidio para adquirir una vivienda construida en cualquier parte del territorio nacional de 700 UF, así como también 46 UF para arriendo y/o traslado.

¹⁹. Corresponde al valor del avalúo comercial de la propiedad. Dinero libre uso.

primaria de los individuos. En palabras de Hannah Arendt, es la experiencia contraria a la ciudad y a la libertad pública. Es lo contrario, al ser el espacio público el lugar donde cada uno puede ser visto y oído por todos, el mundo privado de la vivienda, del hogar-familia, es el espacio de intimidad donde opera la vivencia de individualidad como necesidad social. Es por lo tanto el eje natural para el vínculo primario y el aprendizaje para la vida social pública, y por lo mismo sin esta base antropológica, la sociedad como una organización mayor, como sociedad Estado-Nación, queda desconectada y despolitizada de los sectores sociales más periféricos y pobres de la sociedad, haciendo de las libertades públicas un modo de convivencia reemplazada en la proximidad, en el cotidiano, en el consumo y el comercio, las bases para la experiencia de familia y grupos de amigos, y el consecuente proceso de micro identidad formada, que ahora reemplaza y pone en el centro de la convivencia pública, toda lectura y discurso proveniente de la cuestión social habitacional, como experiencia local de micro identidad des territorializada, a partir de las redes sociales y la digitalización de la esfera social, se asimilan como adscritas subjetivamente toda las imágenes y sentidos que se comparten con otros grupos en otros territorios y regiones. Trabajo Social debe reflexionar por sobre la perspectiva burocrática de administración, ejecución, aplicación y control del desarrollo habitacional como políticas públicas, y propiciar el debate, de la importancia de la vida comunitaria, el espacio público y el resguardo de los barrios, como una manera de mitigación del individualismo y la competencia propia de las sociedades modernas, citando a Tocqueville ...” el individualismo es un sentimiento reflexivo y apacible que predispone a cada ciudadano a aislarse de la masa de sus semejantes y a retirarse a solas con su familia y sus amigos, de modo tal, después de haberse creado una sociedad a su disposición abandona voluntariamente la gran sociedad a su suerte”... (Mannet P. 2016 IES)

Dicho en otras palabras, las políticas actuales definidas y articuladas desde el mercado inmobiliario solo generan propiedad privada capitalista mercantil donde lo público articula

sus leyes y políticas entendidas como accesos individuales, a derechos, subsidios de acuerdo a proyectos nacionales o locales y han carecido de la formación de tejido social que valla más allá de la instalación, desarrollo y aplicación de la leyes sociales Trabajo Social debe reflexionar entonces en la articulación de la intimidad - individual que se expresa en la familia-hogar en la vivienda -barrio, como un espacio para el desarrollo de la dignidad para la vida, y sobre todo para el acceso a la superación de las necesidades que habilitan para la participación pública y los lugares habitacionales también contengan el discurso representativo de sus habitantes como una forma de vida cívica recuperada en la vida en comunitaria.

REFERENCIAS

- Casgrain Antoine, La Apuesta Del Endeudamiento En La Política Habitacional Chilena. Revista INVI, vol. 25, núm. 68, mayo, 2010, pp. 155-182 Universidad de Chile Santiago, Chile.
- Chile (2018). Decreto Supremo N°18 de 2017 [Ministerio de Vivienda y Urbanismo]. Que aprueba el reglamento del programa de regeneración de conjuntos habitacionales de viviendas sociales. 23 de marzo de 2018.
- Fuster-Farfan, Xenia. Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido. EURE (Santiago) [online]. 2019, vol.45, n.135, pp.5-26. ISSN 0250-7161. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-7161201900020000>.
- Gareth Williams. El otro lado de lo Popular, Ediciones Macul, Santiago 2022.
- Hardy, Clarisa (1989) La ciudad escindida. Editora Alborada. Santiago de Chile.
- Hidalgo, R. (2002), “Vivienda social y espacio urbano en Santiago de Chile. Una mirada retrospectiva a la acción del Estado en las primeras décadas del Siglo XX” Revista Eure (Vol. XXVIII, N° 83), pp. 83-106, Santiago de Chile, mayo 2002.
- Mancilla, A. (2017) “Las poblaciones callampa como expresión del Derecho de necesidad”, Revista de Ciencia Política, volumen 37.
- Manent Pierre. Filosofía Política. Instituto de Estudios de la Sociedad IES Santiago 2016.
- Morin, Edgar. (2012) Glosario de la complejidad. México: Multiversidad Mundo Real Recuperado de: <http://www.multiversidadreal.edu.mx/glosario-moriniano-sin-costos.html>
- Perez Brignoli. Hector. Historia Global de América Latina Alianza Editorial Madrid, 2018.
- Rodriguez. Alfredo y, Sugranyes, Ana. (2004), EURE (Santiago) v.30 n.91 Santiago dic. 2004. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612004009100004>
- Salcedo, R. (2015) Vivienda social en Chile. Y la construcción del espacio urbano. En Espinoza Vicente historia de los pobres de la ciudad.
- Urbina, X. (2002) “Los conventillos de Valparaíso, 1880-1920: Percepción de barrios y viviendas marginales”. Revista de Urbanismo N°5, Chile - Extranjero UCHILE - FAU - NACIONAL – INTERNACIONAL.



6. DESARROLLO SUSTENTABLE URBANO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LA POBLACIÓN DEL CONURBANO SUR DE BUENOS AIRES EN LA SITUACIÓN DE PANDEMIA COVID 19

6. DESARROLLO SUSTENTABLE URBANO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LA POBLACIÓN DEL CONURBANO SUR DE BUENOS AIRES EN LA SITUACIÓN DE PANDEMIA COVID 19¹

Miguel Edgardo Vicente Trotta

Introducción

En el marco de las condiciones de expansión de la pandemia de COVID 19, en Argentina y con mayor profundidad en el denominado conurbano sur, se agravaron las condiciones que tendían a garantizar la seguridad alimentaria de la población, entendida esta como aquella situación cuando todas las personas tienen acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable. (FAO, 1996)

Una de las alternativas implementadas por las organizaciones autogestivos intentando presionar la agenda de los gobiernos, sobre todo locales, se han centrado en garantizar las condiciones para cubrir las necesidades alimentarias de la población. Todo ello en el marco de una propuesta de desarrollo sustentable desde la realización de emprendimientos agroecológicos autogestivos. Se entiende por desarrollo sustentable o sostenible aquella producción de bienes que al mismo tiempo busca preservar, conservar y aprovechar los recursos naturales; su principal objetivo es evitar o frenar el daño ambiental a corto y largo plazo.

Esto es central debido a que el cambio climático se constituye en la actualidad en uno de los factores centrales de afectación sobre los sistemas productores de alimentos y sus consecuencias para la cobertura alimentaria de la población mundial.

Al mismo tiempo muchos de ellos desarrollaron emprendimientos agroecológicos (aquellos que llevan a cabo procesos de economía circular, que lo caracterizan en su siembra, incubación, fructificación y cosecha) o en extensiones como parques agrarios intentaron dar respuesta, en muchas zonas circundantes, a la crisis alimentaria de las poblaciones de las grandes ciudades. En el caso del

¹. Lanús, Almirante Brown provincia de Buenos Aires, Argentina, 2019-2022.

conurbano sur, algunos Movimientos sociales de base territorial junto con una política de cogestión con el Estado local, han iniciado un lento proceso de constitución de este tipo de emprendimientos en la localidad de Almirante Brown.

El caso será objeto de detalle en este artículo, pero en el marco general del propósito de este artículo que refiere a poder describir las condiciones contextuales de la inseguridad alimentaria en Argentina y en el conurbano, un análisis de las políticas del gobierno para revertir y mitigar esta problemática y las alternativas del campo popular para autogestionar la producción y distribución de alimentos entre la población afectada. Finalmente, en las conclusiones se detallarán algunas líneas proyectivas de las alternativas enunciadas-

Así entonces los emprendimientos autogestivos agroecológicos con vistas a desarrollar Parques agrarios en zonas rurales o semiurbanizadas de los partidos del conurbano sur, se convierten en una estrategia de coyuntura pero que abre un nuevo planteo sobre la organización y distribución de la producción alimentaria. Por lo tanto, puede entonces preliminarmente afirmarse que se constituyen en una estrategia urbana de producción de alimentos.

Sobre todo, esto es importante porque en Argentina, hay una participación activa desde 2001 de organizaciones populares en la resolución de las problemáticas alimentarias a partir de procesos autogestivos de producción de bienes alimentarios y el abastecimiento al consumo popular, incluso desde la perspectiva de la seguridad alimentaria, es decir sostenida, inocua, de alcance universal, nutritiva y de acuerdo a los patrones de consumo de las comunidades.

La generación de Parques Agrarios o emprendimientos agroecológicos autogestivos. Los mismos intentan articular la producción de espacios para la reproducción de procesos de abastecimiento y distribución contradictoria a la desigual y excluyente del mercado.

Todo ello en el marco de una crisis alimentaria que deviene fundamentalmente en la actualidad por tres grandes factores: la concentración

mercantilista de la producción de alimentos de acuerdo con el modo de organización capitalista de la producción, la concentración y disputa de tierras entre las organizaciones populares y los emprendedores inmobiliarios y el Estado local tendencialmente intermediando de un modo predominantemente orientador hacia una concepción utilitarista y neoliberal del uso del suelo no habitado.

El objetivo de este trabajo es el de describir la seguridad alimentaria en Argentina en el período posterior a 2019 a 2022, es decir denominado de situación de pandemia y poscovid. Se trata de un panorama de situación de la situación alimentaria del conurbano de Buenos Aires, donde se asienta el mayor porcentaje de personas en situación de pobreza.

La Seguridad Alimentaria en Argentina y los Condicionantes Centrales para su Cobertura: Los Límites de la Complejidad de Factores Vinculados en su Conformación en el Siglo XXI

Las periferias de las grandes ciudades, como tendencia de la conformación capitalista de las ciudades, implica también concentran la población de menores recursos para garantizar sus condiciones materiales de vida, como consecuencia de la producción capitalista del espacio urbano y las espacialidades socioculturales y políticas que se conforman en territorio. La expulsión de los centros, implica una reducción y en comparación una desigualdad desfavorable con relación a los ciudadanos que habitan las zonas mejor provistas en las áreas centrales. La realización de sus necesidades sociales, culturales, políticas y económicas como parte necesaria de la realización humana de modo integral.

Esto tiene directa relación con esa disposición de recursos que se concentran en áreas céntricas por la dinámica capitalista de valorización del suelo urbano, como tendencia objetiva de esas conformaciones. Por tanto una bifurcación entre

una ciudadanía de primera y segunda clase está implicada también por la disposición en el territorio de las colectividades humanas con desigual distribución de los efectores de promoción social.

Y esto se traduce fundamentalmente en materia de seguridad alimentaria, en los cuales los déficits alimentarios se agravan en los territorios periféricos y fragmentados no integrados en redes céntricas. En ese sentido, Argentina es un país productor de alimentos.

La capacidad de producción de alimentos, según la FAO tiene capacidad de producción anual para cubrir las necesidades alimentarias de 250 millones de personas, cuando la población total de Argentina asciende según el último censo de 2022 la población total de Argentina asciende a un total de 45.808.747.

El problema para cubrir las necesidades de garantizar la seguridad alimentaria de la población nacional, replica el problema que se presenta también a nivel global: el problema no está tanto en la producción sino en la distribución.

Los sistemas de producción automatizada de bienes primarios, sumada a la alta tecnologización implicada no solo en el proceso de producción directa en si, sino en los bienes a través de la expansión de la biotecnología, tornan la relación espacio y producción en un espacio relativo, puesto que hasta los pequeños minifundios pueden convertirse en zonas altamente productivas e incrementar la capacidad productiva de modo incremental.

Pero más aún, cuando los organismos internacionales como la FAO en su Hoja de balance para analizar la disponibilidad alimentaria, desde el año 2008 al 2020, Argentina tiene una disponibilidad alimentaria de 28,0 Kcal a 31,00 Kcal. Hay una disponibilidad alimentaria similar a los países escandinavos. (FAO, 2011)

Las mediciones son altas, por tratarse de una economía productora de bienes agrícolas destinados mayoritariamente a la exportación y por sobre todo por ser país productor de carne cereales y lácteos, lo que confiere un alto nivel de disponibilidad de alimentos. (FAO, 2009)

Disponibilidad al igual que producción, no refieren en el caso argentino al problema de la inseguridad alimentaria, sino que la propia lógica mercantilista de producción y distribución de bienes alimentarios, conspira para una cobertura integral y universal de las necesidades de la población.

Si se toma en cuenta que el 30% de la población urbana, e encuentra en condiciones de inseguridad alimentaria, no cubren estándares mínimos que según las concepciones de la cumbre mundial de alimentos, se define a partir de la imposibilidad de garantizar un comida diaria; no se trata solamente de producción y distribución sino de lidiar con una complejidad mayor.

Es decir la inseguridad alimentaria no es en si, sino en relación y multiimplicada y condicionada por crisis económicas, productivas, socioculturales y crecientemente por la crisis climática. Hoy este proceso implica una grave afectación en los sistemas de producción de alimentos, por la escasez de lluvia o los períodos de sobreabundancia de ella y por la mediación de la acción humana que agrava las condiciones satisfactorias climáticas para la producción y la vida en general.

Cuando se habla de los condicionantes económicos debe atenderse en particular sobre dos aspectos. El primero la disponibilidad de recursos provenientes del empleo para que las personas cubran sus necesidades alimentarias. La segunda es la disposición de recursos económicos por parte del Estado para poder implementar políticas que puedan cubrir la subsistencia alimentaria de los ciudadanos que no pueden hacerlo vía mercado,

Por ello es que es necesario analizar la composición del mercado de trabajo en su relación con las políticas alimentarias. Es decir, el agravamiento de la inseguridad alimentaria tiene directa relación con la situación macro y microeconómica, por las condiciones de acceso a producción a trabajo, a salario.

La disponibilidad de salario y de la relación de este con el precio de los alimentos en un mercado determinado, define en gran medida las

posibilidades de garantizar la seguridad alimentaria. Y otro aspecto central son las políticas públicas que el Estado implementa para la cobertura alimentaria de la población, es decir de que modo a través de políticas se contribuye a minimizar la inseguridad alimentaria de la población.

Desde esos dos ejes, es que puede afirmarse a modo de hipótesis que crisis económica, crisis productiva y reducción del empleo: implican agravamiento progresivo de la inseguridad alimentaria. Pero al mismo tiempo, hay que verificar cual ha sido la eficacia de las políticas alimentarias implementadas por el Estado para poder cubrir y combatir la inseguridad alimentaria.

Por tanto y luego de este marco contextual se seguirá a continuación con la descripción del estado de situación en Argentina entre seguridad alimentaria, medidas sanitarias aplicadas para el enfrentamiento a la pandemia de COVID 19 y situación socioeconómica en el bienio 2019-2021.

En el período 2020 al 2021, la economía argentina experimentó un decrecimiento significativo. Como afirman las investigaciones contenidas en estos análisis, en gran medida uno de los factores desencadenantes ha sido el impacto de la expansión de la pandemia del Covid 19 que afectó el normal desarrollo de las actividades productivas.

Pero, al mismo tiempo, la emergencia sanitaria también tuvo incidencia negativa en el consumo privado y por ende en la inversión y en las exportaciones. En 2021 la economía registró una contracción similar, del 10%; esta vez como consecuencia del Covid-19. Pero la pandemia lo que hizo fue prorrogar una recesión que ya completaba dos años. (Indec, 2021)

La actividad económica sin embargo experimentó una leve alza del 0,9% en diciembre de 2020 en comparación con noviembre pero decrecimiento en un 2,2% en el cálculo interanual. La política fiscal experimentó un ciclo expansivo en 2020, sobre todo por modificaciones en el sistema tributario, ligado a los índices de recaudación a través del impuesto a las ganancias, incorporando como tributarios a nuevos sectores del mundo del trabajo antes excluidos.

Desde enero a octubre de 2020, se registra asimismo un aumento del 17% interanual del gasto primario real, fundamentalmente por medidas ligadas a la implementación de políticas protectoras de los sectores vulnerabilizados por la pandemia de COVID 19, el empleo en general y la actividad empresarial.

Por lo tanto, los subsidios a las empresas ligadas a la producción de energía y las redes de protección social, sostenidas por la inversión estatal han sido los rubros de las partidas del año 2020 que más se incrementaron interanualmente, (23% para políticas asistenciales y 64% dirigidos a las empresas productoras de energía. (Indec, 2021)

Si se comparan estos índices con los ingresos reales se observa que estos cayeron en un porcentaje del 14% interanual de enero a octubre de 2020. Es decir, el déficit primario se hubo situado en torno del 5,1% del PIB.

Todo esto cobra mayor gravedad si se toma en cuenta que los egresos por intereses han sido del 41% interanual de modo incremental y sostenido, ligados a los procesos de contracción de deuda pública. (Indec, 2021)

En suma, el déficit fiscal en 2019, se situó en un 2,4% pero en el año en examen esta cifra asciende a un 6,8% del PIB. Es decir se trata de un agravamiento de las condiciones económicas necesarias para la resolución de las necesidades colectivas de un modo integral y efectivo.

Los desafíos que presenta este escenario para la realización de las políticas que se implementaran para dar cobertura al 30 % excluido de las posibilidades de garantizar su subsistencia alimentaria, han sido múltiples pero entre los señalados que afectan directamente a la disponibilidad de recursos, es crucial para el logro de eficacia de dicha resolución.

La Centralidad de la Relación entre Desempleo y Medidas Sociosanitarias de Enfrentamiento al COVID 19 como Restricciones para la Cobertura Alimentaria Integral de la Población

La centralidad del Estado para dar cuenta de la cobertura de las necesidades en Argentina en el período, se centraron fundamentalmente en el fortalecimiento de la asistencia alimentaria y la cobertura económica frente a las consecuencias de la caída del empleo.

En Argentina la composición de la población económicamente activa (PEA) se conforma por los ocupados y desocupados. El sector de los trabajadores desocupados ejercen una constante presión sobre el mercado laboral en búsqueda de ocupación. A fin de tener un indicador sobre la presión global, se suman los ocupados que, si bien tienen un empleo, buscan activamente otro (ocupados demandantes). Pero con una menor presión laboral, se encuentran los trabajadores ocupados que se encuentran precarizados y exigen extender su jornada de trabajo para obtener mayores ingresos.

Por ejemplo en cifras totales cuando se analizan los puestos de empleo caídos por causa de la pandemia y con base en datos desestacionalizados, el total de la pérdida del empleo formal fue de 187.100 puestos de trabajo entre febrero y octubre, la mayor parte de los cuales (185.200) entre los asalariados registrados. Sin embargo, la caída interanual fue de 241.200 puestos de trabajo siendo el 84% dentro del sector asalariado. (Mera, M, 2021:2)

La inseguridad alimentaria en el marco de la pandemia del COVID, se hubo agravado por las políticas de aislamiento social, en la época las previsiones eran estas: “Una evaluación reciente de la OIT indica que la crisis económica provocada por la pandemia de Covid-19 tendrá efectos de gran alcance sobre los mercados de trabajo mundiales. Este análisis presenta tres escenarios para la recuperación en el segundo trimestre de 2020: el modelo base, que prevé una disminución en la pérdida de horas de trabajo de

4,9% en relación al cuarto trimestre de 2019. El escenario pesimista asume una segunda ola de la pandemia y el regreso de las restricciones, lo cual ralentizará la recuperación de manera significativa, con un descenso de las horas de trabajo de un 11,9%. Y el escenario optimista, que asume que las actividades de los trabajadores se reanudan rápidamente, impulsando de manera significativa la demanda agregada y la generación de empleos, en consecuencia, la pérdida de horas de trabajo disminuirá hasta 1,2%” (AYRTON, C & otros, 2020).

Toda esta situación entonces se ve agravada por la situación de pandemia que obligó a las autoridades a tomar medidas tales como la disposición del ASPO (aislamiento social, preventivo y obligatorio).

El ASPO fue decretado por el Poder Ejecutivo Nacional a través del Decreto 297/2020, que estableció que todos los habitantes o aquellos que se encuentran temporalmente en Argentina deberían permanecer en el interior de sus lugares de residencia, con la única excepción para egresar de los mismos el realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de lo necesario para la reproducción biológica y de la vida cotidiana. (Christop, E. 2022, 5)

Esta medida se fijó para un período inicial comprendido entre el 20 y el 31 de marzo. Pero paulatinamente fue prorrogándose su finalización hasta la flexibilización de las medidas rigurosas iniciales y su fin se decretó para el 31 de diciembre de 2022, luego de verificada la eficacia de las dosis de vacunas aplicadas y su masividad en la población en general.

Sin embargo, ha existido una particularidad directamente vinculada a la estructuración federal de la organización político territorial de Argentina. Es decir las medidas no se tomaron de un modo homogéneo y simultáneo en todo el territorio sino que cada jurisdicción la aplicaba de acuerdo con las reales condiciones de agravamiento de la pandemia en cada lugar. Lo que además establecía impactos diferenciados entre desempleo, salarios y posibilidades de cobertura alimentaria.

Estas medidas de aislamiento tuvieron como objetivo, prioritario el de poder contener el avance de la pandemia entre la población, pero al mismo tiempo y lo más importante, retrasar la masividad del contagio para poder contar con mayor tiempo de tal modo de implementar una estrategia pertinente para una eficaz respuesta del sistema de salud frente a la emergencia sanitaria.

En este sentido, el sistema de salud en Argentina enfrentó grandes desafíos que vieron menguada su capacidad de respuesta, no obstante, y tendencialmente la respuesta ha sido de los más altos estándares en el mundo acerca de la eficacia de las acciones desarrolladas al efecto. El informe de ONU Argentina define claramente en cifras lo mencionado: “Al 24 de julio de 2021, el número de camas de Unidades de Terapia Intensiva (UTI) de adultos ascendía a 4.319, registrándose una ocupación del 57% del total de camas del país a nivel nacional. En un estudio realizado por la Sociedad Argentina de Terapia Intensiva (SATI) en el que participaron 125 UTI del país con un total de 2.217 camas, se registró una tasa de ocupación máxima del 76%. Al 24 de julio de 2021, el número de camas ocupadas con pacientes con COVID-19 disminuyó en 9 puntos porcentuales con relación a la medición del 16 de junio de 2021. El porcentaje de ocupación de camas UTI registró una disminución en casi todas provincias, con solo tres provincias con más del 90% de ocupación: Entre Ríos, San Juan y Mendoza”. (ONU, 2022: 22)

Es decir, las medidas adoptadas por las restricciones del aislamiento, permitieron en la curva más alta del número de casos graves, contar con un margen excedente de disponibilidad de camas vacantes de terapia intensiva de un 25% promedio. Pero los costos económicos fueron muy altos como se ha detallado anteriormente.

Ahora bien, el impacto de la pandemia en el plano alimentario, tuvo efectos altamente negativos, llegando a un máximo de población afectada por la inseguridad alimentaria en 2021 del 31% de la población total.

La paradoja, que tiene como marco la contradicción entre disponibilidad alimentaria y cobertura y distribución universal, se explica con

los siguientes datos. Según la FAO (Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) Argentina es uno de los siete países que concentran el 55% del total de las exportaciones de alimentos a nivel internacional.

Pero al mismo tiempo, hay un total de 1, 7 millones de personas subnutridas y 16 millones de personas con inseguridad alimentaria grave o moderada. De ese total el 12, 9% sufre inseguridad grave. Otras cifras son asimismo contundentes en la descripción de la situación: en el período 2019-2022 la prevalencia de la subalimentación del total de población ascendía al 3,8% y la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave es del 35,8% . La CIF (Clasificación integrada de las Fases de seguridad alimentaria desarrollada por la FAO) especifica que la inseguridad alimentaria presenta cinco fases decrecientes, según exista cobertura integral es decir seguridad alimentaria hasta la hambruna o catástrofe alimentaria. Estas fases entonces son: Seguridad alimentaria general, Inseguridad alimentaria moderada/leve, Crisis aguda de alimentos y medios de subsistencia, Emergencia humanitaria y Hambruna/catástrofe humanitaria. (FAO, 2021).

La inseguridad leve es aquella en la que la familia experimenta la preocupación de los miembros del hogar por el abastecimiento suficiente de alimentos y los ajustes alimentarios, como la disminución de la calidad de los alimentos y se reporta poco o ninguna reducción en la cantidad de alimentos que usualmente.

En tanto la moderada, es cuando se produce incertidumbre de poder obtener los alimentos y la calidad de los mismos se ve drásticamente disminuida en términos de cantidad de ingestas o directamente, se reduce la frecuencia de las comidas. La inseguridad alimentaria grave es cuando no se consumen alimentos durante un día o más. (FAO, 2009). Frente a este panorama el gobierno implementó el Plan Nacional de Seguridad alimentaria con varios programas que lo componen. El más extendido y de transferencia directa de ingresos con contraprestación es el denominado Tarjeta Alimentar, que alcanzaron un total de 2,4 millones de titulares, pero con

una cobertura indirecta de 4,2 millones de niños, niñas, niños y adolescentes embarazadas. En 2020, incrementó el monto de la asignación en un 50%, no obstante, un proceso inflacionario creciente contrarrestó parte del efecto deseado. Los efectos de la pandemia afectaron a los sectores vulnerabilizados, particularmente los trabajadores desocupados cuentapropistas para los cuales las medidas sanitarias impidieron el ejercicio de su trabajo informal. Pero según el Observatorio de la Deuda social argentina, han incrementado la vulnerabilización en las infancias, afirma el informe: “De los 13 millones de menores de 17 años, 2 millones padecieron insuficiencia alimentaria severa en el cuatrimestre julio-octubre de 2020 y otros 2,5 millones no completaron las cuatro comidas diarias”.

Más aún el informe avanza: la asistencia sostenida durante el kirchnerismo a través de las ayudas alimentarias directas mediante los comedores escolares y barriales, que se incrementaron de modo progresivo en la Argentina a partir de 2011 y que alcanzaron una cobertura cercana a un tercio de las niñeces en 2017, a partir de 2018 la inseguridad alimentaria en esa franja etaria, volvió a crecer. (ODSA, 2020: 11)

Ahora bien, en el mismo informe, se señala la debilidad de las políticas alimentarias para dar cobertura a la población con inseguridad alimentaria en sus tres niveles, debido a tres grandes condicionantes: 1) la caída del empleo y la reducción del salario 2) la débil respuesta de las políticas alimentarias frente al diseño de transferencia directa de ingresos individualizada y la pérdida del poder adquisitivo en un contexto de incipiente inflación y 3) la imposibilidad de revertir las condiciones generadoras del cuadro de situación descripto.

La Participación del Estado y de la Sociedad Civil como Factores Claves para el Desarrollo de Nuevas Estrategias Productivas y Distributivas de Bienes Primarios en 2021-2022

Sin embargo y como desdoblamiento de procesos que han devenido de la crisis del neoliberalismo en Argentina desde principios de siglo, los sectores populares a través de sus organizaciones comunitarias y Movimientos sociales, tempranamente asumieron el rol de efectores de abastecimiento alimentario en las zonas periféricas de los partidos, donde se concentra la población con mayor porcentaje de necesidades básicas insatisfechas.

Los planes asistenciales desde fines de los noventa del siglo anterior, contenían la necesidad de la organización barrial local, para tender redes de cobertura en materia de subsistencia alimentaria. Con la crisis del 2001, proliferaron los comedores y merenderos populares que se auto sustentaban para abastecer y alimentar a la población barrial local con los recursos que gestionaban los propios ciudadanos habitantes en situación de pobreza e indigencia.

En el marco de la pandemia y hasta la actualidad algunos Movimientos sociales comenzaron a promover la autoproducción de alimentos agrícolas, en las márgenes de las grandes ciudades. El caso prototípico es el de las periferias de La Plata, en la que se verifica una extendida red de cooperativas ligadas a la agricultura familiar urbana (AFU) que hacia principios del siglo XXI comenzaron como estrategias de reproducción alimentaria y en la actualidad abastecen de productos a las grandes ciudades compitiendo con las seis grandes grupos que controlan el sector alimenticio y los precios de mercado de esos bienes.

Es decir que coexisten estas lógicas de producción de satisfacción democrática de las necesidades alimentarias en colisión con los grandes inversores en producción de alimentos que poseen como lógica la acumulación de capital.

Esto implica una reestructuración de las fronteras agrícolas productivas y en ámbito rural esto se expresa con la asociación entre intereses públicos y privados que determinan una reorganización del territorio que implica la creación y reestructuración de instalaciones tecnológicas con mayor flexibilidad productiva y comercial, subordinando lugares y personas a los intereses de las grandes empresas transnacionales para la maximización de sus ganancias (Bernardes, A. 2009).

Pero en el ámbito urbano y por sobre todo en el conurbano sur, la frontera no se establece entre un adinámica de la explotación del suelo rural a través del proceso de expansión tecnológica, sino que el gran actor contradictorio a los sectores populares y sus organizaciones para la garantía de sus derechos alimentarios, finalmente del derecho a la vida; son los grandes inversores inmobiliarios.

En efecto, la posibilidad de tornar rentables tierras lejanas de los centros se ha resuelto en favor del capital inmobiliario con la proliferación de barrios cerrados y casas de country. Es decir procesos de singularización de sectores de alto poder adquisitivo en tierras periféricas en las que en el pasado solo se asentaban trabajadores y desocupados.

La lucha se da en los territorios del conurbano sur por la apropiación de tierras improductivas, fiscales y vacantes entre organizaciones autogestivas que tienden a la cobertura de las necesidades de las población y por otro lado el capital inmobiliario con su lógica inherente capitalista de generar emprendimientos que impliquen necesariamente ganancias a partir de sus inversiones iniciales. La lógica contradictoria vuelve a fragmentar sectores sociales cuando se trata de atribución de derechos a un mismo bien material: la tierra.

Lo que está en juego es el derecho colectivo a la alimentación y subsistencia y por lo tanto la reproducción biológica misma y por el otro lado la concepción de territorio como mercancía.

Por lo tanto, los movimientos sociales, organizaciones autogestivas y demás entidades de bien público sin fines de lucro, compiten por

el mismo espacio con las empresas inmobiliarias.

Sin embargo, quien media en los temas de conflicto entre del sector empresariado inmobiliario local y las organizaciones autogestivas de la sociedad civil, es el Estado local.

En los casos de Lanús y Almirante Brown, la participación de los movimientos sociales es diferente en torno de las estrategias de abastecimiento y distribución alimentaria para combatir la inseguridad en esa cobertura.

Lanús es el Partido con mayor índice de construcción edilicia y de escasez de espacios verdes de todo el conurbano sur. No dispone de áreas vacantes, sino que en 48,3 km cuadrados se concentra una población de 459.263 habitantes, e el distrito más densamente poblado. La existencia de tierras rurales se encuentra en las periferias de un partido distante 17 km llamado Almirante Brown. En ese partido existen disposición de espacios ociosos para la explotación agraria. Por tanto se verifican desplazamientos de personas desde Lanús a esas áreas en busca de tierras y de naturaleza productiva.

En ese sentido los Movimientos sociales locales, frente al agravamiento de las condiciones y situaciones de inseguridad alimentaria, particularmente entre 2019 y 2021, se lanzaron a proyectar la producción agroecológica de pequeña y mediana escala y vienen desarrollando desde el año 2021, una clara acción reivindicativa de tierras para la producción autogestivos de alimentos. En el periodo 2021 al 2022 Movimientos ligados a la radicación de proyectos comunitarios urbanos en el Partido de Almirante Brown, desarrollaron una estrategia de reivindicación dentro de los marcos legales para petitionar tierras para la producción agropecuaria.

El Estado local designó funcionarios del área de Desarrollo social para entablar diálogos, tendientes a la firma de convenios y acuerdos para la compra de tierras, con pagos preferenciales a largo plazo. Es decir, los propios movimientos acceden a pagar las tierras con una negociación acerca del precio a convenir, tomando en cuenta el derecho a la alimentación como derecho humano básico.

Así se han recuperado para los sectores populares organizados y nucleados bajo Movimientos sociales, un total aproximado de 8 hectáreas, en el plazo de un bienio. La producción será además de producción de excedente para poder intercambiar con otros grupos y territorios.

Esas hectáreas no se encuentran vinculadas. Se han delimitado las correspondientes a tierras disponibles con lo cual en una dispersión territorial se ubican lote de 5 y 3 hectáreas que de algún modo pueden presentarse como dos unidades productivas diferenciadas pero con la convergencia en el proyecto productivo de los Movimientos sociales como programa de acción.

En el caso del Movimiento de Frente de organizaciones en Lucha, es quienes han avanzado en esa construcción y han obtenido las hectáreas mencionadas. Los procedimientos se basan en negociaciones que derivan en Ordenanzas municipales de cesión de predios ociosos fiscales, pero que se encuentran en competencia con el sector inmobiliario local quien también pretende su compra a bajo costo para el desarrollo de los mega emprendimientos constructivos.

La tendencia general es la de una cesión de un mínimo porcentaje de tierras disponibles en comparación con las otorgadas para el sector inmobiliario local. Si bien esto tiene un efecto multiplicador sobre el trabajo en el ámbito local y el consumo, no existe una tendencia para afectar los recursos a las mayorías desprovistas de condiciones de combatir la inseguridad alimentaria en lo cotidiano y en el largo plazo.

La dirección política de la sociedad civil organizada en este sentido y en los casos que se analizan, pasa por la reivindicación a nivel general frente al Estado nacional, pero en el ámbito local la articulación y negociación a través de los procedimientos previstos normativamente, se priorizan como instancias de reivindicación y restitución de áreas para cultivo desde donde generar procesos de abastecimiento y distribución. La proyección de parques agrarios como estrategia de largo plazo, depende en gran medida de la posibilidad de establecer una integración entre estos micro territorios para luego

asociar cadenas productivas más amplias a partir de las producciones instaladas.

Conclusiones

Como se ha explicitado, son factores estructurales y de largo plazo los que condicionan las posibilidades de garantizar la seguridad alimentaria, en un creciente proceso regresivo de la economía capitalista a nivel global y sus impactos en la región. Pero más aún la situación de empleo y la caída del salario real, ponen en crisis objetiva la capacidad del mercado para producir y distribuir bienes alimentarios en las condiciones que previó la Cumbre de alimentos como estándar de una adecuada nutrición para la población.

En ese contexto es que la Agricultura familiar urbana, la radicación de Parques agrarios, los emprendimientos agroecológicos, avanzan sobre la reconstrucción de un tejido productivo y de consumo vinculado a la cobertura de las necesidades alimentarias colectivas desde una organización contradictoria con el modo capitalista de producción agrícola.

En primer lugar es de destacar que la acción implícita de los Movimientos y organizaciones colectivas en el marco de las estrategias de desarrollo productivo agroecológico como enfrentamiento a la inseguridad alimentaria, presenta un gran clivaje y conlleva una profunda revisión crítica de larga data en el debate político e institucional del Estado y la sociedad argentina.

Lo implícito de estas acciones es que relacionan todas las posibilidades de acciones reversivas de la inseguridad alimentaria, en el marco de las crisis económicas, productivas, climáticas, en un aspecto todavía fundante de las sociedades contemporáneas: los regímenes de propiedad en general y de la tierra en particular.

El primer punto a destacar es que la colisión entre actores a nivel local por la disputa de tierras no solo se trata de una disputa entre lógicas y proyectos sociopolíticos diferenciados, sino que en lo objetivo se discute la naturaleza de la propiedad de las tierras. El capital inmobiliario,

el derecho a la propiedad para disponer de ellas como mercancías o como medio de producción del plusvalor inmobiliario.

En tanto los Movimientos sociales y otras entidades de los sectores populares, discutiendo un régimen de propiedad colectivo al interior del colectivo integrante de aquellas organizaciones populares y la reedición de un viejo concepto el de la función social de la propiedad enunciada en la Constitución de 1949 en sus artículos 39 y 40 y en la que consagra la primacía del colectivo frente al individuo en materia de propiedad de las tierras y enfatizar el carácter relativo de la propiedad privada en la normativa vigente.

Por otro lado, la penetración del capital financiero que se desplaza a inversiones inmobiliarias, presenta una disputa que las competencias y alcances del estado local resultan insuficientes para poder controlar o regular de un modo ecuánime frente a las demandas de tierras para emprendimientos colectivos de efectores de producción alimentaria popular.

Pero al mismo tiempo, no solo se resuelve por la aplicación literal de las normas sino que en esa interpretación del funcionamiento estatal local, también va implícito un juego de disputa política en el que las prioridades no solo se definen por lo formalizado sino por el juego político entre los actores intervinientes, su capacidad de negociación, de presión y de oportunidad para la conquistas de espacios productivos.

En suma, la inseguridad alimentaria, se funda en condiciones que son estructurales y hasta naturales como el cambio climático, por lo tanto las proyecciones de la tendencia a nivel global y local es que se agraven y profundicen. Los Estados han revelado que desde la escasez de recursos inherentes a toda gestión, sus intervenciones resultan insuficientes para garantizar sostenidamente la seguridad alimentaria para toda la población. La respuesta de la sociedad civil parece ir en la búsqueda de soluciones de fondo en los que ese plantea la necesidad de reestructurar los regímenes de propiedad de la tierra y los modos de organización de la producción de bienes alimentarios desde una lógica de producción,

distributiva y de abastecimiento contraria a la aleatoriedad y discrecionalidad del mercado. Además desde una proposición de desarrollo sostenible, contraria a la producción excluyente de gran escala y la depredación del medio ambiente, por parte de los grandes grupos económicos que buscan prioritariamente la maximización de lucro y la reproducción de la acumulación del capital.

REFERENCIAS

BERNARDES, Julia Adao (2009) “Fronteiras da Agricultura Moderna no Cerrado Norte/Nordeste: Discontinuidades e Permanências”. En: BERNARDES, J. A. y J. B. BRANDAO FILHO (orgs.) Geografias da Soja II. A territorialidade do Capital. Río de Janeiro: Arquimides Edições.

CHRISTOPH, E. (2022) COVID-19 y el mercado de trabajo en Argentina: El reto de luchar contra la pandemia y su impacto socioeconómico en un tiempo de desafíos económicos serios, Ginebra, OIT.

INDEC (2021) Estimador mensual de actividad económica, Cuentas nacionales, Vol 5 Nro.3 Diciembre de 2020, Buenos Aires, INDEC.

FAO (1996) Documento Final FAO Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) FAO, Roma.

_____.(2009) Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria, Roma, UE/FAO.

_____. (2021) FAOSTAT, Período 2017-2019, Washington, FAO.

MERA, M. & otros (2021) El mercado laboral en Argentina: estructura, impacto del COVID-19 y lecciones para el futuro, Buenos Aires, CIPECC.

OBSERVATORIO DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA (2020). Informe de avance: Efectos del ASPO-COVID-19 en el desarrollo humano de las infancias argentinas. Diciembre de 2020. Buenos Aires. UCA.

ONU ARGENTINA (2021) Análisis conjunto del sistema de Naciones Unidas 2021: los efectos de la pandemia por covid-19 en la argentina, Buenos Aires, UN.

SALIZZI, E. (2014) Frontera agraria y movilidades: Aportes al estudio de la dinámica espacial de la expansión agroindustrial. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica.

Disponible en:http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4748/ev.4748.pdf



7. LA SOBERANÍA ALIMENTARIA, LA AGROECOLOGÍA Y LA REFORMA AGRARIA: ¿CÓMO PROMOVER LA JUSTICIA CLIMÁTICA?

7. LA SOBERANÍA ALIMENTARIA, LA AGROECOLOGÍA Y LA REFORMA AGRARIA: ¿CÓMO PROMOVER LA JUSTICIA CLIMÁTICA?

Wendy Coxshall

Introducción

En su libro, *Sitopia* (sitos - alimento + topos - sitio/lugar): Como los alimentos pueden salvar el mundo, Carolyn Steel (2020) destaca que el actual sistema global de alimentos (la agroindustria y las prácticas agrícolas) tiene una gran responsabilidad para los cambios climáticos (la producción de gases de efecto invernadero, la deforestación, la pérdida y destrucción de tierras) que están aniquilando al planeta y sus ecosistemas, y también nos podría matar. Los alimentos, continua Steel, nos proveen un lente para entender las conexiones tras múltiples escalas de la vida humana - los cuerpos, la vida doméstica, las sociedades, la ciudad y el campo, la naturaleza y el tiempo - y es la filosofía que nos permitirá imaginar y construir visiones, ideas y narrativas holísticas y optimistas que sean capaz de enseñarnos cómo vivir mejor y que pueden salvar el planeta.

En este artículo planteo que la ‘agroecología’ y relacionada a la ‘soberanía alimentaria’ son ideas filosóficas que necesitamos para imaginar y cambiar los modos de vivir producidos por el sistema neoliberal global de alimentos – un sistema desigual, injusto y ‘no sostenible’ que destruye el planeta y que nos puede matar. ¿Por qué? Porque la agroecología es un concepto holístico que integra las tres dimensiones necesarias ‘crear el impulso para transformar el sistema de alimentos’ - la ciencia, la práctica y un movimiento social (GLIESSMAN, 2018, p.600). Al inicio, como explica Gliessman (2018), la agroecología se trató únicamente de la ciencia de la agricultura sostenible y se enfocó en los ‘problemas’ producidos por la agricultura industrial e intensiva como la pérdida de biodiversidad y de la calidad y composición de tierras causado por los abonos y químicos basados en los combustibles fósiles. En los años de 1990s, se extendió el agroecología incluir las relaciones del mercado entero, en una ‘ecología del sistema’, con el motivo de promover equidad en los mercados por disminuir la distancia entre los productores y consumidores. Luego, la agroecología asumió una dimensión político-económica para promover la transformación del sistema entero porque las cláusulas de exclusividad (‘lock ins’) prohibían cambios en los sistemas de alimentos, y asimismo protegía el sistema de alimentos capitalista (neoliberal) global y a los ricos que se benefician de ello.

La Reforma Agraria y la Soberanía de Alimentos

Según Rosset (2008), la ‘soberanía alimentaria’ significa,

‘[l]a implementación de un proceso radical de reforma agraria global adaptada a las condiciones de cada país y región capaz de proporcionar a los campesinos e indígenas – con igualdad de oportunidades para las mujeres un acceso a los recursos productivos, principalmente tierra, agua, bosques, así como los medios productivos, formación y capacidad de gestión e interlocución’ (ROSSET, 2008, p.99).

La ‘soberanía alimentaria’ se desarrolló de la ‘soberanía nacional’ y para promover ‘la producción nacional para los mercados nacionales’ (ROSSET, 2008, p.120) y resistir al mercado capitalista internacional ‘basado en los principios de exportación y competencia’ (ROSSET, 2008, p.102) que beneficia a los dueños de las agrocorporaciones, mayormente, del ‘norte’ global.

La Vía Campesina, una alianza global de ‘agricultores familiares, campesinos sin tierras, trabajadores rurales, gentes indígenas, jóvenes y mujeres rurales’ (ROSSET, 2008, p. 103) ha sido responsable por el desarrollo del concepto de ‘soberanía alimentaria’ y por reclamar: el derecho a los alimentos, el derecho a la tierra y el derecho a producir alimentos. También, la Vía Campesina ha argumentado por la inclusión de ‘agroecología’ relacionado a la ‘soberanía alimentaria’ en las negociaciones internacionales de la Conferencia de los Partidos (COP) en sus demandas por la justicia climática para las poblaciones más vulnerables del ‘sur global’ que están y estarán más afectadas por los cambios climáticos y desastres (TIERNEY, 2014).

Lo importante de ‘agroecología’ y de ‘soberanía alimentaria’ es que ambos conceptos son holísticos y proveen una idea como uniríamos en un movimiento agrario global para promover la ‘justicia climática’, la democracia, y el intercambio de experiencias de luchas para la reforma agraria y la ‘soberanía alimentaria’ frente a los gobiernos nacionales y las corporaciones agroalimentarias y transnacionales. y asimismo transformar el sistema

global de alimentos capitalista, desigual e injusta.

El Capitalismo y la Justicia Climática

En su libro, *En llamas: un (enardecido)* argumento a favor del ‘Green New Deal’, Klein (2020) argumenta en favor y enfatiza el valor del ‘Green New Deal’ (GND) como política pública para promover la justicia climática y salvar el planeta. El ‘GND’ es una política anticapitalista inspirado por el llamado ‘Green Deal’ - un programa económico que el presidente Franklin D. Roosevelt implementó después de la Segunda Guerra Mundial para estimular la economía, crear empleo para los que no lo tenían, e invertir en zonas desfavorecidas. El ‘GND’ es un programa económico que intenta promover la justicia social y una economía ‘diferente, más sana y justa’ (Klein, 2020). También promueve la democracia, y toma una perspectiva ‘descolonizador, ‘interseccional’ (CRENSHAW, 1989) y holística que, enfatiza Klein (2022), el movimiento climático tiene que ser, y para poder lograr la ‘transición justa’ y necesaria para salvar el planeta. Klein (2020) propuso el GND como política pública para afrontar a las políticas públicas populistas, racistas y misoginias del anterior presidente Trump y la narrativa de negación que promovió en contra de los hechos científicos del coronavirus y de hallazgos ambientales que aprueben la existencia de cambios climáticos y la responsabilidad humana por ellos.

Como Klein, el científico ambiental, Michael Mann (2021) intentó impulsar el ‘activismo ambiental’ y critica fuertemente a la negación de los cambios climáticos que promueve la falta y tardanza de ‘activismo ambiental’ que indica el resultado de una campaña promovido por los productores de combustibles fósiles y dueños de corporaciones agroalimentarias y conglomerados de medios. Esta campaña responsabiliza al individuo por sus comportamientos que han ‘ensuciado’ el planeta y que ‘distraen’ el público de los verdaderos culpables. No obstante, Mann critica el argumento anticapitalista de Klein que rechaza a los ‘precios de carbón’ - una estrategia empresarial - de que Klein argumenta que no se puede depender para descarbonizar la economía

porque como política pública se puede remplazar muy rápido y fácilmente si hay una desaceleración económica y recesión. Eso no permitirá dialogar y cooperar con los conservadores ‘moderados’ en favor de capitalismo y a buscar las ‘soluciones técnicas’ que Mann argumenta se necesita para salvar el planeta. Sin ese apoyo, el movimiento activista ambiental no ganará, continua Mann, y no logrará enfrenar el calentamiento del planeta e interrumpir la cadena perpetua de destrucción y de sus ecosistemas que ya está en marcha.

No obstante, como indicó Mark Carney (el enviado especial para acción climática y financiamiento de las Naciones Unidas) en un comité en el parlamento británico, el 20 de octubre de 2022, en las negociaciones de la ‘COP 27, el mercado ‘libre’ y el sistema financiero que las conducen, no pueden resolver la crisis climática para salvar el planeta por sí mismo. Además, como argumenta Nancy Fraser en su nuevo libro, *Capitalismo Caníbal* (2022), el sistema capitalista es ‘caníbal’. Consumimos el capitalismo y el capitalismo nos consume, - pero no todos nosotros, - y ya está devorando a la democracia.

Eso se ve en el auge en las últimas dos décadas de los partidos ultraderechistas, el incremento en las desigualdades y la brecha en los ‘ricos’ y ‘pobres’ a nivel local y global (Wilkinson y Pickett, 2009), y los ‘desastres climáticos’ que se ocurren mayormente en el ‘sur’ global y afectan y afectarán a las poblaciones más ‘vulnerables’ que tampoco son responsables por la producción (mayor) de emisiones invernadoras que siguen de calentar el planeta (TIERNEY, 2019).

Lo que sigue en esta última sección es un análisis comparativa entre sistemas alimentarios y sobre el uso, gobernanza y herencia de tierra en el Reino Unido (Inglaterra y país de Gales) y Perú para evaluar ‘agroecología’ y ‘soberanía alimentaria’ como ideas filosóficas, holísticas y anticapitalistas capaz de promover el intercambio de conocimientos (culturales y ‘científicos’) y de experiencias de reforma agraria para construir y fortalecer una ‘transición justa’ y movimiento ambientalista global, antirracista, democrática, ecofeminista e interseccional. Este análisis se

basa en investigaciones etnográficas y cualitativas realizado por la autora en distintos momentos en la historia contemporánea, y antes, durante y después de la pandemia de Covid-19.

El Suministro Global de Alimentos y la Pandemia del Coronavirus en el Reino Unido

La pandemia del coronavirus nos mostró la insostenibilidad y fragilidad del suministro global de alimentos y las desigualdades en términos muy claros – los que aprovecharon de la pandemia por los contratos lucrosos en la producción de máscaras protectoras, los productores de combustibles fósiles, y corporaciones agroalimentarias y supermercados grandes – ejemplos del ‘capitalismo desastre’ (véase a Klein, 2007) - y las personas que se cayeron en la ‘pobreza’ y de ‘pobreza’ a ‘extrema pobreza’ y que se murieron en cientos de miles en el Reino Unido y Perú, y en sus millones a nivel global.

En la pandemia de Covid-19, no de los primeros indicadores de la fragilidad del suministro de alimentos, en el Reino Unido, fue la falta de harina de estanterías de los supermercados que se vaciaron, mientras que los trabajadores en los supermercados y los choferes de camioneros de alimentos seguían trabajando (al igual que de los servicios de salud, de trabajo social y de asistencia social) como ‘servicios esenciales’. Los grandes agricultores también seguían cultivando los terrenos para alimentar a la ‘población nacional’ enriqueciéndose. Mientras tanto había frutas y verduras que se desperdiciaban en sus terrenos por falta de trabajadores. Trabajadores que en muchos casos venían de Europa del Este, y quienes volvieron en la pandemia debido, mayormente, al Pacto del ‘Brexit’ y a los cambios en los derechos laborales que el Reino Unido introdujo en el proceso de abandonar a la Unión Europea en enero 2021.

Durante la pandemia, la demanda para las canastas básicas de los bancos de alimentos subía extremadamente, así como el número de

bancos de alimentos (TRUSSELL TRUST, 2020). Sin embargo, comenzaron a aparecer y proveer un servicio esencial mucho antes de la pandemia como respuesta al incremento de desigualdad, pobreza y de empleo precaria y barata en el Reino Unido, entre la población trabajadora (no desempleada). Las causas se deben a más de una década de una política de ‘austeridad’ que implementó el actual gobierno conservador como respuesta a la crisis financiera de 2008 y a las reformas del sistema de beneficios en 2012.

Este nuevo sistema digital combinó beneficios sociales y los convirtió en un solo beneficio (crédito universal) permitiendo reducir su valor y llevando a largos atrasos en el proceso de aplicar y recibirlos en el sistema e introdujo un sistema de sanciones ‘cruel, inhumano y degradante’, (OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS, 2019, p.13), según el Profesor Philip Alston (anterior Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos), expresa en un informe basado en su visita sobre la pobreza extrema y derechos humanos en el Reino Unido en 2018. También Alston, anotó que, “la demanda para asistencia de los bancos de alimentos había aumentado en las zonas donde el gobierno ya implementó el nuevo sistema de beneficios” (2019, p.3). Así se percibe como el actual gobierno británico del partido conservador ha contribuido al avance de neoliberalismo – una ideología política-económica que se implementó a partir de 1980 en el Reino Unido, y al inicio, bajo el gobierno conservador de Margaret Thatcher.

Del mismo modo, hubo una expansión de ‘despensas de cocina’ e inclusive el establecimiento de una red nacional de ‘despensas de cocina’ que se llama ‘Tu Despensa de Cocina’. Esta red inició el Church Action on Poverty (CAP) (2022) Acción de la Iglesia Ante la Pobreza – una organización ecuménica de la justicia y la caridad social. Uno de los motivos principales fue a crear alternativa al modelo de dependencia de los bancos de alimentos que fueron iniciados como una intervención de emergencia y de corto plazo, pero no una intervención sostenible y de largo plazo, pues han vuelto a ser necesarios (TRUSSELL TRUST,

2022). La inspiración para la red de ‘Tu despensa de cocina’ venía de una iniciativa de ‘Stockport Homes’ - una asociación para la vivienda – que estableció una cocina de despensa en 2014 para los inquilinos en sus viviendas como respuesta al incremento de inseguridad alimentaria entre los moradores que contaban con mayores dificultades para pagar el alquiler y los costos incrementados de los servicios básicos (luz, agua, electricidad, gas) y de la introducción de una política de austeridad desde 2010.

Según los miembros fundadores de la despensa de cocina, en una iglesia cristiana, donde estoy haciendo investigación etnográfica, el objetivo principal es reducir los ‘gastos alimentarios’ para promover la redistribución de recursos y la ‘seguridad alimentaria’ entre la población de la parroquia, y asimismo transformar el sistema capitalista de consumo y producción excesivo que sigue a destruir el planeta. Los voluntarios son mayormente mujeres de piel blanca y de clase media, que dedican su tiempo ‘libre’ y labor reproductiva no remunerada para ‘ayudar’ y ‘cuidar’ a los miembros de la ‘despensa de cocina’ a hacer sus compras (de alimentos) y a servirles te, café y tortas hechas en casa de manera gratuita. También suelen aconsejar los ‘miembros’ (no voluntarios) sobre asuntos de salud y nutrición y promueven la provisión y uso de verduras y frutas frescas en una economía moral. La despensa de cocina con su café y tienda se parece a una extensión de la vida doméstica del hogar en un espacio público patriarcal de la iglesia. Por eso, hay que cuestionar en qué medida la ‘despensa de cocina’ (esta y otras) contribuyen a transformar el sistema global de alimentos y las relaciones capitalistas de labor e intercambio desiguales y opresiones de raza/etnicidad, género y clase (entre otras) o en cambio contribuyen a su (re)producción.

Muchas de las cuestiones descritas anteriormente también han sido temas claves en los debates del movimiento feminista peruano de los ‘comedores populares’ y que pueden tener conocimientos útiles y relevantes para las ‘despensas de cocina’ en el Reino Unido, y su gestión.

Los primeros comedores populares se formaron en Perú a fines de la década de los '70 y en los años ochenta para resistir al hambre y la desnutrición en la hiperinflación producida por la crisis económica y la violencia política de Sendero Luminoso y las Fuerzas Armadas - FF.AA desde 1980 (BLONDET, 2020; LORA, 1996; THORP, 2009). Las madres de familia comenzaron a organizarse para poder alimentar a sus niño/as como necesidades prácticas y urgentes. Como señaló Molyneux (1985) en esa época, hay que diferenciar entre las necesidades 'prácticas' y 'estratégicas' de género.

En el caso de los comedores, al inicio, el movimiento feminista negó que la participación de mujeres en los comedores populares fue política o 'estratégica' - capaz de 'empoderar' y 'emancipar' a las mujeres, y a fortalecer el movimiento feminista en su lucha para la equidad de género en el Perú. En vez de esto, se veía como participación para satisfacer las necesidades 'práctica' que también reinscribía el rol tradicional de la mujer como 'ama de casa'. Luego, los partidos políticos de Acción Popular - AP y Alianza Popular Revolucionaria Americana - APRA organizaron comedores populares como iniciativas propias y populistas (THORP, 2009).

Mientras, una gran proporción de los comedores populares autogestionarios seguían funcionando y a fines de los '80 algunas también comenzaron a organizar talleres de educación, alfabetización, y salud pública, así como a organizar marchas para protestar demandas por más recursos que al inicio se llamaba de 'Propuesta por propuesta' que luego se convirtió en la 'Propuesta por propuesta sin respuesta' como protesta al silencio que recibía del primer gobierno de presidente Alan García (1985-1990). Asimismo, 'tomaron conciencia del carácter político y la fuerza movilizadora a la que podía apelar para conseguir que se respeten sus demandas' (PORTILLA SALAZAR, 2013, p.39) y contribuyó al empoderamiento de las mujeres y a avanzar los objetivos estratégicos de género, de emancipación e de igualdad.

La Pandemia del Coronavirus, el Hogar, el Núcleo Familiar y la Reproducción Social y la 'Nación-Estado' en el Reino Unido

Durante la pandemia, el gobierno británico inició una campaña en que invitó a la nación aplaudir cada jueves a las 7 de la tarde a agradecer a los 'trabajadores claves' y en especial los trabajadores del Servicio Nacional de Salud - National Health Service o 'NHS' - desde las calles, desde la puerta y las ventanas fuera del hogar. Asimismo, promovió y fortaleció un sentido de patriotismo y la idea de una 'nación' como una unidad macro 'unida' y el hogar, el núcleo familiar como un ejemplo micro - ambas con 'fronteras' que uno debe 'proteger' para garantizar la 'seguridad' y salud nacional, familiar y del individuo.

No obstante, el hecho de que el hogar y el núcleo familiar no sean sinónimos permitió que el gobierno pida que cada 'hogar' sea como una 'burbuja' - una medida sanitaria - que no permitiría el movimiento y contacto de niño/as con sus parientes separados o divorciados o con sus abuela/os que solían a cuidar a sus nieto/as para posibilitar que los parientes salgan a trabajar y los dejen sola/os y aislados en algunos casos. Bajo la presión pública, el gobierno modificó esa política y expandió el concepto de 'burbuja' para incorporar en distintos momentos de la pandemia estas relaciones de la vida doméstica entre distintos hogares.

La práctica semanal de aplauso durante la pandemia también renovó y reinventó la idea de la 'Home Front' (Frontera Doméstica) que se utilizó durante la Segunda Guerra Mundial para referirse principalmente a las mujeres - madres, esposas, novias, abuelas y niño/as - que asumían los trabajos productivos y 'esenciales' en el sector agrícola y en las fábricas - y que antes solamente hacían los varones (sus padres, esposos, novios, y abuelos) y que se fueron a combatir en el extranjero. Lo descrito permitió iniciar un gran cambio - la participación femenina en la producción económica, pero sin cambio social en las estructuras de poder y de desigualdad hasta hoy. Al contrario, las mujeres y las madres (solteras), siguen siendo desfavorecidas por el sistema

capitalista patriarcal y responsables (mayormente) por la labor reproductiva no remunerada en la vida doméstica – el cuidado de niño/as y alimentación de la familia del hogar.

El 29 de octubre de 2022, hubo una protesta de madres en la ciudad de Londres y otras grandes ciudades en Inglaterra por los altos costos para el cuidado de niño/as que a las madres les dificulta, a cada día, para salir a trabajar. En muchos casos el período de permanencia para un niño/a (pago por hora) cuesta más que el sueldo de muchas de las madres que también tienen que cubrir con los costos de transporte para ellas de ida y vuelta al trabajo y para llevar y recoger a sus niño/as. El gobierno británico ofrece un número limitado de periodos ‘gratis’ y hasta 15 horas por semana. Como indica Bates (2022a), se resuelve esta coyuntura y de modo desigual de género, incrementado por el mejor financiamiento y ensanchamiento de la educación puericultural y de los servicios para el cuidado de niño/as, no por reducir los beneficios estatales o por restringirlos aún más a un sistema de ‘elegibilidad (menor)’.

En el caso peruano, durante los inicios de la pandemia, los grandes ‘mercados’ cerraron sus puertas bajo las restricciones sanitarias. En las zonas urbanas periféricas de la ciudad capital de Lima no hay suficientes supermercados y además un contingente significativo de la población trabajan en el sector ‘informal’. Los hombres, sin trabajo, muchos de ellos salieron de Lima a buscar empleo, mientras que las madres, y, sobre todo, las madres solteras, se fueron a trabajar como domésticas y a vivir en la casa del empleador, dejando a sus hijos en casa para cuidarse y alimentarse ellos mismos. Según la presidenta de un ‘comedor popular’ en la periferia de Lima, el comedor se utilizó como un ‘servicio esencial’ para los niño/as del barrio porque las ‘socias’ (madres del comedor) prepararon comidas para alimentar a niño/as del barrio y en especial a los hijo/as de las madres solteras. Varias personas que antes migraron de los Andes a Lima¹ volvieron

a sus chacras a cultivar alimentos – chacras que probablemente no se abandonó, sino que se dejó al cuidado de un ‘encargado’ como indica Skar (1990) en su etnografía migración en los Andes.

En cambio, en el Reino Unido las restricciones sanitarias durante la pandemia del coronavirus impulsaron una migración de la clase ‘elite empresarial’ desde la ciudad al campo en búsqueda del ‘espacio verde’ donde habría un mínimo de riesgo de transmisión del coronavirus. Eso se manifestó en un incremento en la demanda de los precios de las propiedades con terrenos y jardines grandes en las zonas rurales (NEATE, 2020).

La Tierra, La Monarquía y La Carencia de Reforma Agraria en el Reino Unido (Inglaterra, Escocia, Países de Gales y el Norte de Irlanda)

Esto me lleva a abordar el tema de ‘la tierra’ – un eje central en esta discusión sobre la producción y reproducción de desigualdades por los ‘alimentos’ y modos de vivir a distintas escalas y los ámbitos públicos y privados y la suministra global de alimentos. La tierra tiene significado en el sentido de ‘allpa’ en quechua (o runasimi) (‘soil’ en inglés) y también el sentido político-económico de ‘terreno’ que se trata de ‘propiedad’, ‘gobernanza’ y ‘usos’ de la tierra y también herencia y compadrazgo. Además, la tierra puede tener el significado de ‘Pachamama’ in quechua y en la cosmovisión andina e incaico. ‘Pacha’ tiene multiple dpuede significados como ‘tierra’, ‘mundo’, ‘tiempos’, ‘universo’ y ‘lugar’ (pacha) y ‘mama’ significa ‘madre’. La ‘pachmama’ es una especie de diosa femenina que se respeta como la proveedora de recursos para subsistir y para mantener el equilibrio en la vida y con la naturaleza.

En el caso del Reino Unido, su terreno es bastante pequeño en comparación con Perú y muchos otros países, que tiene una población de 68 millones

¹. Algunos de ellos que migraron a Lima en búsqueda de una ‘vida mejor’ y otros fueron desplazados por la violencia política en el Perú (1980-2000) que fue más intensa en los Andes - y sobre todo en el departamento andino de Ayacucho, donde se inició la violencia política - y en el territorio amazónico, que en la costa donde se ubica la ciudad de Lima.

de habitantes (aproximadamente) mientras que suman 34 millones en el Perú. Sin embargo, hay solo 36,000 propietarios del terreno en Inglaterra que Shrubsole (2020, p.20) calcula implican en la mitad de las zonas rurales de Inglaterra y que pertenece a 'una mera 0.06 por ciento de la población'. Esta coyuntura existe porque nunca ha habido una reforma agraria en Reino Unido. El sistema de tierras en Inglaterra (incluida el país de Gales) estableció bajo 'Guillermo el Conquistador', después de la conquista normana, en el año de 1066, que todos los terrenos de Inglaterra y de Gales pertenecían a la corona (Escocia tiene su propio sistema de tierras de pocos propietarios de terrenos bastante ricos) (SHRUBSOLE, 2020, p.48).

Como explica Shrubsole (2020), Guillermo el Conquistador repartió ciertos terrenos a sus barones como propiedades suyas, mientras que guardó a otros para la corona y para su propio uso. Los barones pasaron sus terrenos a las generaciones siguientes por el sistema de herencia familiar masculino, y los terrenos de la corona por linaje de la familia real. La corona también se apropió de terrenos bajo Guillermo el Conquistador y la 'ley de bosques' que se implementó para proteger terrenos de caza (sin o con bosque y árboles). Se encerró y protegió esos terrenos de la corona como propiedad privada y utilizó la ley de bosques para castigar fuertemente a los comuneros que se atrevían a cazar animales silvestres en los terrenos de caza, a pesar de que ellos vivían en las condiciones de pobreza y hambre. Además, la corona británica, hasta hoy día, tampoco paga impuestos solo comenzó a pagar una contribución voluntaria en sus activos privados como en las propiedades privadas adquiridas y compradas (SHRUBSOLE, 2020) – un patrón que el rey Carlos III confirmó que seguía hacer bajo su reino (BOFFEY, 2022).

Asimismo, se da cuenta del papel clave que juega la monarquía en la persistencia de 'la aristocracia' y la producción y reproducción de desigualdades por los sistemas interrelacionados de tierra y herencia en Inglaterra y Gales, y también en Escocia por sus sistemas equivalentes de terrenos y herencia) desde siglos atrás hasta hoy.

La enorme riqueza de la corona británica se ve muy claramente después del fallecimiento de la reina Isabel II en setiembre de 2022, ella falleció en Balmoral en una casona de enorme terreno cuya propiedad privada fue adquirida como terreno de Sandringham en Inglaterra por la reina Victoria que lo registro en nombre de su esposo, para asegurar que no lo compartiría con el parlamento y el público (SHRUBSOLE, 2020). Además, su hijo mayor, el actual rey Carlos III, no pagó el impuesto de herencia de 40% cuando heredó los activos de la corona valorizada, actualmente en 15.2 billones de libras esterlinas (US\$16.7), de los cuales la familia real se beneficia, pues recibe 25% de las ganancias de los activos de la corona, como una beca soberana (BOFFEY, 2022).

En el informe, 'Tierra para muchos', Monbiot, Grey, Kenny, Macfarlane, Powell-Smith, Shrubsole, y Stratford (2019) piden y recomiendan los siguientes cambios (entre otros): un registro de tierras accesible y abierto al público, que el Registro de Tierras y la Encuesta de Artillería deberían volver a ser agencias del ejecutivo del gobierno, reformar el sistema de impuestos, y un rol mayor de los fideicomisos de propiedades comunitarias (Community Land Trusts).

No debe de sorprender, entonces, que hoy existen conflictos sobre la tierra en Inglaterra, en Escocia y por todo el Reino Unido, pero tampoco son novedades en la historia inglesa. La caminata a 'Kinder Scout', el pico de un cerro alto en el 'distrito de los picos' en Inglaterra tuvo lugar en 1932, fue una marcha de protesta de trabajadores urbanos que exigían acceso público a los terrenos del campo para divertirse y relajar fuera de las ciudades contaminadas y sobreocupadas de donde provenían y trabajaron (Monbiot et al., 2019).

Hoy existen movimientos sociales y campañas montadas por las organizaciones de la sociedad civil para reclamar el 'derecho de paso' y el 'derecho de vagar' (recorrer libremente) en el Reino Unido y también, para proteger a la tierra 'común' y que se articulen como demandas para la justicia climática. Por ejemplo, hay una campaña en marcha desde 2017 para salvar el 'Rimrose Valley' - un 'espacio verde' y 'común'

en la ciudad de Liverpool, donde el gobierno del partido conservador está planificando construir una carretera que conectará al puerto expansivo de Liverpool con las carreteras principales del país. 'Rimrose Valley' es un 'parque rural' y zona que promueve la biodiversidad, la protección de ecosistemas y hábitats para la vida silvestre mientras también es un 'espacio verde' en que la población (peri)urbana (adultos y niño/as) puede pasear, caminar, jugar y hacer deportes. Cabe de mencionar que es por el puerto de Liverpool en que se importa la soya del cerrado de Brasil para principalmente alimentar al ganado criado en el Reino Unido, como parte del suministro global de alimentos de 'capitalismo caníbal' (Fraser, 2022). Un sistema que causa la deforestación masiva y la contaminación de ríos por los fertilizantes químicos y también reproduce desigualdades de 'raza'/etnicidad, clase y género como el siguiente ejemplo demuestra.

Actualmente, el gobierno conservador en el Reino Unido acabó de elaborar la ley El Acto de Policía, Crimen, Sentencia y Cortes (el Acto Policial) de 2022. Este acto restringirá el derecho a protestar para criminalizar a las personas, caso la protesta haga demasiado 'bulla' o si una persona lleva un candado de bicicleta que se sospecha lo utiliza para 'lock on' o cerrarse a rejas (de fierro)². 'El acto también discriminará en contra de los grupos gitanos y de viajeros ingleses, irlandeses y escoceses por convertir de un asunto civil a un crimen la prohibición del derecho de vía. Es decir, si uno de estos grupos se detiene en un terreno sin tener el derecho de vía, la policía ya tendrá poderes legales para acusarlos de un delito.

La Tierra, La Reforma Agraria y Lucha por La Justicia e Igualdad en Perú

La tierra – como propiedad y su gobernanza y recurso material - ha sido un tema casi perpetuo en la historia independentista de Perú. A pesar de la independencia de Perú en 1824, no se logró la reforma agraria por ley hasta 1969 y

bajo un gobierno militar del General Velasco. No obstante, no se implementó las reformas por todo el país, inclusive en las alturas de Huanta, en el departamento de Ayacucho. Eso sería un punto clave para Abimael Guzmán un profesor de filosofía y mestizo de Arequipa, quien enseñó en la Universidad de San Cristóbal de Huamanga y fue también el líder-fundador del movimiento Sendero Luminoso. Guzmán utilizó la tesis del estudiante Osman Morote sobre la hacienda de Chaca en las alturas de Huanta, para evidenciar la explotación de campesinos y para legitimar su campaña e iniciar la violencia política en el campo con el objetivo de su intensificación de promocionar un movimiento violento que marchara desde el campo (los Andes y la Amazonia) a la costa y allá encerrar a la ciudad capital de Lima, llevando a cabo la derrota del estado peruano en esta etapa final (véase a DEGREGORI, 1990). Este fue un plan totalmente egoísta que se basaba en una ideología 'marxista-maoísta-leninista' y resultó en el asesinato y 'desaparición' forzada de casi 70,000 personas, mayormente quechua-hablantes de las regiones y zonas más marginadas en el estado-nación de Perú – las zonas rurales, las regiones andina, amazónica y especialmente en el departamento andino de Ayacucho, donde se inició la violencia de Sendero Luminoso enfrentándose a las Fuerzas Armadas por generar la más intensa violencia política (CVR, 2002).

Como destaca el informe final de la CVR y Degregori en su libro Surgimiento de Sendero Luminoso (1990), afirman que este nunca fue un movimiento campesino o de base, sino fue un proyecto intelectual del mismo Abimael Guzmán inspirado por ideas y teorías filosóficas de Kant, combinado con un especie particular de 'marxismo-maoísmo-leninismo' y el abuso de poder de un profesor para explotar el énfasis de la población ayacuchana para reclamar sus derechos a la educación (superior), como un vehículo de movilidad social y económica en sus clases que utilizó para doctrinar estudiantes, que incluían los hijos mayores de familias campesinas de las zonas rurales y urbanas.

². Lock on' suele a ser una estrategia de los grupos de activistas británicos climáticos como 'Extinction Rebellion' (Rebeldía ante la Extinción) y 'Just Stop Oil' (Detengan el Crudo) pero que históricamente las 'sufragistas' utilizaron también para reclamar el derecho de votar a la mujer.

La comunidad donde vivía y realice mis investigaciones etnográficas entre 2000 y 2002 también, se ubica en las alturas de Huanta, Ayacucho. Igual que la comunidad de Chaca (y otras comunidades vecinas) que es reconocida como ‘comunidad campesina’, lo que no es poca cosa. Durante la violencia política, los comuneros seguían viaje desde las alturas a la ciudad de Huanta para dialogar con las autoridades de la municipalidad y pedir que reconozcan a la comunidad como ‘comunidad campesina’ y a tramitar los papeles de la titulación que confirmara su legitimidad como a las autoridades de la comunidad y de la ‘propiedad comunal’ de los comuneros. Fue justamente durante uno de esos viajes a la municipalidad que desaparecieron’ al hijo mayor y al esposo de una madre, que quedó viuda en la comunidad, en los tiempos de la violencia – ambos tenían cargos de autoridades en la comunidad mencionada. La señora nunca supo que ocurrió con su esposo y con su hijo mayor, antes de fallecer. Todos los comuneros fueron desplazados en varias oportunidades durante la violencia política a las comunidades ‘resistentes’ como el Chaca o, en otros casos, a la periferia de la ciudad de Huanta.

En 1994, la comunidad realizó su ‘retorno comunal’, por lo cual necesitaban tener el título de ‘comunidad campesina’ que lo consiguieron. La comunidad existía, antes de la violencia política, pero su terreno no era definido por ley y sus fronteras no habían sido delineadas en un mapa oficial, ni los comuneros reconocidos como los propietarios del terreno de la comunidad. La comunidad tenía un sistema de autoridades con cargos específicos como: ‘juez de paz’, el ‘varayocc’ y para la administración de tierras de la comunidad.

Enrique Mayer (2002), quien ha realizado investigaciones etnográficas en los Andes, y en especial, sobre la ‘comunidad andina’ y ‘el hogar’ durante más de 30 años, argumenta que la ‘comunidad campesina’ es una forma de propiedad comunal que parece ser resistente al individualismo neoliberal y al empuje a la privatización y titulación de terrenos individuales como activos capitales.

Yo concuerdo con Mayer, basado en mi etnografía descrita sobre la comunidad en Huanta, Ayacucho, que esta ‘comunidad campesina’ no creía conflictos con la gobernanza y el manejo de tierras entre los comuneros ni con los sistemas de labor andinos que coexistían y conseguían funcionar bajo el sistema de las haciendas y de la autoridad de gamonales que se apropiaron de los terrenos coloniales para explotar a las poblaciones andinas y ‘nativas’ en las zonas rurales y altoandinas.

El sistema de labor andino viene del Imperio Inca e involucró un sistema de ‘mitas’ o tributos a la familia Inca imperial usando intercambios de distintos productos alimentos que crecía en los distintos niveles ecológicos de los Andes. Todos los comuneros pertenecían al ‘ayllu’. Minka implica en un intercambio de labor desigual no remunerado. Por ejemplo, un varón puede prestar su labor productiva por un día para apoyar en la construcción de la casa de otra familia de la comunidad y recibir en cambio un almuerzo, cocinado por la esposa/madre de la nueva casa construida. En cambio, faena es trabajo comunal hecho por todos los comuneros para el beneficio de la comunidad como la cosecha de arvejas sembrados en una parcela comunal en la comunidad. Ese tipo de labor implica que no se desperdicie la cosecha, debido a un cambio de clima y a la falta de mano de obra en el momento necesario.

Las actividades de siembra, cultivo y cosecha de terrenos de la comunidad se organizan entre las autoridades (masculinos) de la comunidad en las asambleas generales, a la que debe asistir por lo menos un miembro adulto, de cada hogar de la comunidad. Por eso el sistema de labor e intercambio de terrenos permite el manejo y administración en el terreno comunal de la comunidad y su uso incluye la rotación de cultivos de alimentos (habas, papas, oca, olluco y arvejas) según el clima (las estaciones secas, húmedas y los cambios climáticos -como ‘el fenómeno del Niño’ y ‘la Niña’ y los más recientes, frecuentes e intensos como la pérdida del hielo en las alturas y de los tiempos helados) y la conservación de tierra en términos de calidad. Además, este

sistema permite a la comunidad implementar restricciones sanitarias para protegerse y prevenir la transmisión de virosis como la aftosa, relatada por los comuneros de la comunidad durante mi etnografía en las alturas de Huanta.

El tratamiento de aftosa ocurría separando una parcela del ganado de la comunidad por un determinado tiempo hasta que se recupere del virus y este desaparease de ese modo. Eso surgía como un tema de dialogo debido a la epidemia de aftosa en el Reino Unido en 2001 llevo a la matanza de ‘más de seis millones de cerdos, ganado y ovejas’ en 10,000 terrenos de los productores agropecuarios’. Esas noticias asustaron a los comuneros que me preguntaron y que no podían entender que esa matanza masiva era necesaria y aprobado por el gobierno británico como una medida sanitaria.

Sin embargo, no hay que romantizar ‘lo andino’ y sus prácticas de agropecuaria, el sistema de terrenos, de labor e intercambio, como también destaca Mayer (2002). Las practicas agropecuarias en los Andes no son ‘sostenibles’ y también han contribuido a la deforestación andina, a la erosión de la tierra y a la pérdida de su calidad como, por ejemplo, el sobre pasteo de la puna - un terreno común que todos los comuneros suelen utilizar para pastear sus animales (ovejas y cabras) durante la estación de seca y también para cosechar y adquirir el ‘ichu’ – una hierba seca y silvestre que solo crece en la puna y que se utiliza para techar las casas y hacer la sogá a mano para amarrar a los animales, por ejemplo.

También no hay equidad de género en las relaciones, sino que las mujeres se vean como ‘más indias’ (DE LA CADENA, 2000) y la ‘complementariedad’ de la pareja que se entiende como una sola ‘qari-warmi’ (varón-mujer) no implica que existe la igualdad de género como la alta presencia y extremidades en los casos de violencia domestica contra la mujer andina demuestra (MAYER, 2002) y en la violencia sexual contra la mujer también (Véase a COXSHALL, 2005; BOESTEN, 2014). Esa ‘complementariedad’ andina tampoco implica que la labor sea repartida de igual medida entre el varón y la mujer en la pareja, sino que las mujeres/esposas son responsables para

la labor reproductiva – cocinar (con leña), cuidar a los niño/as, pastorear y alimentar a los animales – suelen ser el mayor porcentaje de trabajo para el hogar que incluye muchas tareas menos visibles no renumeradas (MAYER, 2002). Además, las mujeres no pueden ser autoridades de la comunidad pues sigue un sistema masculino entre una diversidad de familias de la comunidad.

El sistema de compadrazgo andino también juega un papel importante en la herencia de terrenos y de la reproducción de desigualdades en los Andes. Había una preferencia hacia el matrimonio endógamo, o sea, a casarse con una esposa/a de una familia de la comunidad y no de una vecina o ajena. Asimismo, se protege la propiedad común de la comunidad y de la reproducción social y biológica. Sin embargo, si la comunidad es pequeña limita las opciones de matrimonio y el número de familias ajenas, porque no se puede o debe casarse con un familiar, porque comete ‘incesto’ – una transgresión que se castiga por expulsar a los ‘culpables’ de la comunidad - como aprendí con el caso de una familia al volver a la comunidad de mi estudio etnográfico en 2010. La comunidad votó a la familia – una pareja y sus siete hijos/as (menores de edad) y a la hija mayor de la esposa después del nacimiento de su segundo hijo, pues la comunidad sospechó que fueron los hijos del padrastro y por eso el padrastro había cometido el incesto con su hijastra.

En muchos sentidos el caso andino se parece al sistema de terrenos de herencia y compadrazgo de la aristocracia británica, por lo cual, también, se produce, reproduce y aumenta las desigualdades de clase y de género a opuestos polares de ‘riqueza’ extrema y de ‘pobreza’ extrema. Por enfocar en los alimentos y ‘la tierra’ he intentado investigar y demostrar cómo se (re)produce las desigualdades por las distintas ‘relaciones’ y sistemas interconectados de terreno, compadrazgo, labor e intercambio – en el ‘sur’ y el ‘norte’ global y a nivel nacional (Inglaterra/el Reino Unido y Perú) y local. Además, he intentado promover una perspectiva de esperanza para mostrar las potencialidades que existen por el aprendizaje y cambio, mediante los intercambios y diálogos interculturales. Si solo

entendemos y buscamos a ‘soluciones’ para los grandes desafíos de hoy - la crisis climática - desde una perspectiva neoliberal – es decir desde la priorización del mercado ‘libre’ y las soluciones económicas como los ‘precios de carbón’ y otras ‘acciones climáticas’ - solo vamos a intensificar las desigualdades y la brecha de extremas ‘pobreza’ y ‘riqueza’.

Por eso argumento que necesitamos de una ‘transición justa’ como la que se propone The ‘Green New Deal’ que sea ‘interseccional’ intercultural y que promueva la interseccionalidad en ‘praxis’ como acción política (véase a Hill Collins y Bilge, 2020).

Los movimientos sociales que promueven la ‘soberanía alimentaria’ y una visión holística de la tierra en términos político-económicos, gobernanza, ciencia de la tierra, y practicas agropecuarias de pequeña escala nos pueden enseñar como realizar una ‘transición justa’ así como los ejemplos del Movimiento Sem Terra – MST y las protestas exitosas de los agricultores agropecuarios antes las leyes neoliberales en la India entre 2020 y 2021.

REFERENCIAS

- BATES, S. 'Parents are in crisis' — childcare on the brink. Socialist Worker, Londres, 22 Ago. 2022a. Disponible en: <https://socialistworker.co.uk/background-check/parents-are-in-crisis-childcare-on-the-brink/> Recuperado el 7 nov. 2022.
- BATES, S. Rage over childcare crisis—thousands join “March of the Mummies”. Socialist Worker, Londres, 22 Oct. 2022b. Disponible en: https://socialistworker.co.uk/news/rage-over-childcare-crisis-thousands-join-march-of-the-mummies/?mc_cid=34ccf5d6c9&mc_eid=fa9caa8a14 Recuperado el 7 de nov. 2022.
- BLONDET, C. Una cruzada contra el hambre. La República, 2022. Disponible en: <https://larepublica.pe/opinion/2020/06/14/una-cruzada-contra-el-hambre-por-cecilia-blondet/?fbclid=IwAR2hjJxd8z3G2ZFntU8ypmFfzm9dzfbvSeKTS25vE3F3AgvO2M4BTBaGVMQ> Recuperado el 7 de nov. 2022.
- BOESTEN, J. Sexual violence during war and peace: gender, power, and post-conflict justice in Peru. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.
- BOFFEY, D. King Charles will not pay tax on inheritance from the Queen. The Guardian Newspaper, 22 set. 2022. Disponible en: <https://www.theguardian.com/uk-news/2022/sep/13/king-charles-will-not-pay-tax-on-inheritance-from-the-queen> Recuperado el 7 de nov. 2022.
- Church Action on Poverty Who we are, 2022. Disponible en: <https://www.church-poverty.org.uk/who-we-are/> Recuperado el 7 de nov. 2022.
- COMISIÓN DE VERDAD Y RECONCILIACIÓN, Informe final, 2022. Disponible en: <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/> Recuperado el 7 de nov. 2022.
- COXSHALL, W., From the Peruvian Reconciliation Commission to ethnography: narrative relatedness and silence. PoLAR v. 28 n. 2, pp. 202-222, 2005.
- CRENSHAW, K. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum: v.1, n.8, pp. 139-167, 1989. Disponible en: <http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/> Recuperado el 7 de nov. 2022.
- DEGREGORI, C. I. El surgimiento de Sendero Luminoso: Ayacucho 1969-1979. Del movimiento por la gratuidad de la enseñanza al inicio de la lucha armada. 1a. ed. Lima, IEP, (Ideología y Política), 1990.
- GLIESSMAN, S. Defining agroecology. Agroecology and Sustainable Food Systems v. 42 n. 6, pp. 599-600, 2018. <https://doi.org/10.1080/21683565.2018.1432329> Recuperado el 14 abr. 2023.
- HILL COLLINS, P. Y BILGE, S. Intersectionality. Cambridge: Polity Press, 2020.
- FRASER, N. Cannibal capitalism. London: Verso, 2002.
- KLEIN, N. On fire. London: Penguin Books Ltd, 2020.
- KLEIN, N. The shock doctrine: the rise of disaster capitalism. London: Penguin, 2007.
- LORA, C. Creciendo en dignidad: movimiento de comedores autogestionarios. CEP: Centro de Estudios y Publicaciones. Instituto Bartolomé de las Casas-Rímac, 1996.
- MANN, M.E. The new climate war: the fight to take back our planet. London: Scribe, 2021.
- MAYER, E. The articulated peasant: household economies in the Andes. Oxford: Westview Press, 2002. Recuperado el 7 de nov. 2022.

MONBIOT, G. (EDITOR), GREY, R., KENNY, T., MACFARLANE, L., POWELL-SMITH, A., SHRUBSOLE, G., STRATFORD, B. Land for the many: changing the way our fundamental asset is used, owned and governed (a report for the Labour Party), 2019. Disponible en: <https://landforthemany.uk/> Recuperado el 7 de nov. 2022

NEATE, R. Super-rich buying up 'Downton Abbey estates' to escape pandemic. The Guardian Newspaper, 14 nov. 2020. Disponible en: <https://www.theguardian.com/news/2020/nov/14/super-rich-downton-abbey-estates-england-country-coronavirus> Recuperado el 7 de nov. 2022

OHCHR (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights) Visit to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights [the Alston Report], 2019. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/HRC/41/39/Add.1> Recuperado el 20 abr. 2023.

PORTILLA SALAZAR, E. L. Los comedores populares de Lima como espacios de negociación. 2013. Tesis de maestría en sociología, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2013. Disponible en: <http://hdl.handle.net/20.500.12404/5201> Recuperado el 7 nov. 2022

ROSSET, P.M. Mirando hacia el futuro: la reforma agraria y la soberanía alimentaria. Mientras Tanto, n. 106, 2008, pp. 99–126. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/27821280>. Recuperado el 23 abr. 2023.

SAVE RIMROSE VALLEY Who what why? Save Rimrose Valley, 2022. Disponible en: <http://www.saverimrosevalley.org/who-what-why> Recuperado el 7 de nov. 2022.

SKAR, S.L. Lives Together – Worlds Apart: Quechua Colonization in Jungle and City. Oslo: Scandinavian University Press, 2014.

THORP, R. Collective Action, Gender and Ethnicity in Peru: a case study of the People's Kitchens Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE) Working Paper, n. 67, jun. 2009. Oxford: University of Oxford. Disponible en: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b7b40f0b652dd000cde/workingpaper67.pdf>

TIERNEY, K. Disasters: a sociological approach. Oxford: Wiley, 2019.

TRUSSELL TRUST Together for change: The Trussell Trust 2020-2025 strategy, 2022. Disponible en: <https://www.trusselltrust.org/about/our-strategic-plan/> Recuperado el 7 de nov. 2022.

TRUSSELL TRUST Mid Year Stats, 2020. Disponible en: <https://www.trusselltrust.org/news-and-blog/latest-stats/mid-year-stats/> Recuperado el 7 de nov. 2022.

WILKINSON, R. y PICKETT, K. The spirit level: why more equal societies almost always do better. London: Penguin, 2009.



PARTE II:

PRÁTICAS INTERVENTIVAS COM FAMILIAS

1. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INSERÇÃO AO MERCADO DE TRABALHO NA REGIÃO CENTRAL DA CIDADE DE SÃO PAULO

1. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INSERÇÃO AO MERCADO DE TRABALHO NA REGIÃO CENTRAL DA CIDADE DE SÃO PAULO

Cimere Tatiane dos Santos Klauk
Ana Rojas Acosta

Resumo

Este artigo é resultado do estudo da dissertação de mestrado defendida no ano de 2021, na Universidade Federal de São Paulo, teve como objetivo averiguar ao respeito da implementação das políticas públicas de proteção social quanto ao acesso ao mercado de trabalho da população em situação de rua. A pesquisa foi realizada na região central do município da cidade de São Paulo, com adultos do gênero masculino entre 18 e 65 anos incompletos, no Centro de Acolhida Estação Vivência. O tipo de pesquisa foi de natureza exploratória e de cunho qualitativa, estruturada sob a perspectiva do pensamento metodológico-crítico-dialético. Os procedimentos técnicos, se serviram de fontes primárias (entrevista semi-estruturada) e fontes secundárias (pesquisa bibliográfica e documental). Para a realização das entrevistas, com amostra intencional e com roteiro previamente elaborado foram coletadas 30 entrevistas, com o perfil acima descrito. A análise dos dados, de ambas as fontes, permitiram identificar que 60% da população em situação de rua buscava para sua sobrevivência trabalho e renda. Não entanto, encontramos que não houve oferta suficiente de postos de trabalho para atender a demanda desse percentual, apesar da existência de programas sociais que buscaram a inserção no mercado de trabalho voltados para a população em situação de rua. Por fim constata-se que a perda de trabalho da população masculina, principal motivo que o levou à situação de rua e que os programas implementados, no município, como Economia Solidária, Operação Trabalho (POT), Cursos profissionalizantes e o Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE perversamente, não conseguem desmistificar o aviltamento o direito humano de acesso ao trabalho e renda, assegurado pela Constituição Brasileira de 1988.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Trabalho. População em situação de rua.

Introdução

A pesquisa tratou sobre o estudo de pessoas em situação de rua na região central de São Paulo, assistidas pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), órgão que se responsabiliza pelas demandas de acolhimento dessa população. O objetivo do estudo em tela foi o de averiguar a implementação das políticas de proteção social para à inserção de pessoas com esse perfil no mercado de trabalho, e como ocorre a sua implementação dessa política, para responder a hipótese de que a situação de rua da população masculina é motivada pela perda de trabalho como meio de sobrevivência.

As políticas de proteção social do Estado brasileiro devem conduzir o processo de inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho, especialmente no formal, por meio do acesso democrático garantido na legislação brasileira que neste artigo abordaremos.

A Prefeitura Município de São Paulo, no Censo de 2019 divulgou que cerca de quase 25 mil pessoas viviam em situação de rua naquele ano. No entanto, esse dado que revela discrepância dessa tendência, em relação aos estudos de Natalino (2020), quando em 2021 refere que as estatísticas demonstraram um número expressivo de quase 102 mil pessoas nessa condição. Essa tendência ensejou trazer a este debate elementos teóricos essenciais que se relacionam, neste sistema, com a categoria trabalho.

Autores como Marx (1988), Braz e Netto (2010), contribuíram com estudos ao respeito desta categoria fundamente dos modos de produção, relacionando-os às bases estruturais da ideologia neoliberal histórica, que se configuram por meio do padrão de acumulação do Modo de Produção do Capitalista (MPC), somando-se a as crises sistêmicas e estruturais, conforme sustenta Meszáros (2011). Essa ideologia neoliberal se acentuou após o Consenso de Washington em 1989, no intuito de que os países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil, pudessem realizar ajustes estruturais a partir de políticas macroeconômicas (monetária e fiscal), com o

discurso de que esse objetivo pudesse acelerar os países em desenvolvimento.

Foi observado que a valorização do capital a partir do ciclo produtivo é condição sine qua non para a produção de uma população sobrando do processo do MPC, que, para Marx (1988), significa uma população pauperizada, também designada lumpemproletariados, uma população relativa (flutuante, latente, estagnada). Silva (2009) e Braz e Netto (2010) corroboram com a discussão, e Antunes (2015), o classifica como população subproletariada moderna.

Para Silva (2009) a força do MPC, e do surgimento da população em situação de rua abarca uma diversidade de motivações, dentre elas, a situação de extrema pobreza e a de “não possuem moradia convencional regular, e por isso buscam a utilização de logradouros públicos”.

Trata-se de uma população heterogênea que se insere nas ruas em razão de “múltiplas determinações”. São pessoas que tentam sobreviver em grandes centros urbanos em busca de moradia, alimento e sustento.

Conforme Netto (2001), são expressões da “questão social” o reflexo do processo de acumulação pela (re)produção ampliada do capital, e ratifica não existir uma nova questão social, apenas velhas questões sociais, reflexos do mesmo processo do MPC.

Segundo Sousa (2001), quando da abordagem sobre o território anota que a população em situação de rua é 98% “desterritorializada momentaneamente” e que possui alto grau de transitoriedade em termos de Estado-Nação.

Outros estudos, como os de Paugam (1999) trouxeram aspecto extremamente relevante quanto ao tratar a relação da dignidade do sujeito com o valor que lhe é atribuído pela sociedade, elementos de preconceitos para população em situação de rua. Para o autor, essa população é estigmatizada, regulada, portanto, excluída socialmente por ser considerada “pobre”. Além disso, a consequência da regulação social é o surgimento da reprovação social, tornando-os uma população homogeneizada, equivocadamente qualificada pela sociedade e dependente em relação ao governo.

Estudos de Yazbek (1998), define a pobreza como “um fenômeno complexo e multidimensional” que deve ser tratado como elemento de discussão e que precisa ser investigado sob a perspectiva das categorias transversais de cunho político e econômico.

Já para Fanfani (1991) a percepção de visão “culturalista” é inerente à ética capitalista. Logo, a “condição de ser pobre” é a materialização da “cultura dos pobres”, que os categorizam como “excluídos sociais”, os “vulneráveis sociais”, por entender que eles não conseguem por si mesmos a emancipação política, econômica e humana, corroborando com Simionatto (2011).

De acordo com a visão ética, a população em situação de rua prefere viver da proteção social que, no caso brasileiro, é amparada por duas importantes leis de direitos sociais com a finalidade de entregar os “mínimos sociais”: a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a Lei nº 8.742 de 1993.

Para o direito social, conforme Pereira (2008), a terminologia utilizada para descrever os elementos “mínimos sociais” não contemplam o público que deseja, isto é, um “máximo social”. Portanto, precisa atender aos direitos mínimos e básicos, que não são a mesma coisa, mas que são essenciais às necessidades humanas, como por exemplo, os que estão relacionados nos estudos de Acosta (2003), quando aprofundou os conceitos das Teorias das Necessidades dos trabalhos de Len Doyal e Ian Gough sobre a categoria autonomização e os acessos de serviços (condições de moradia, benefícios sociais, educação, saúde, bem como, também, ao trabalho).

Assim, o direito do acesso ao trabalho é uma condição imprescindível para a população em situação de rua, principalmente no município de São Paulo, que é responsável pela maior parte da produção de riqueza do país.

A categoria trabalho, neste estudo, segue o conceito abordado como parâmetro nacional, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE) como: Pessoas na Força de trabalho e Pessoas Fora da Força de trabalho e suas subclassificações (Força de trabalho potencial, desocupados, ocupados e desalentados).

Com essa classificação, a nova classe trabalhadora, em decorrência do progresso técnico, vem se inserindo no mercado de trabalho a partir do surgimento de “novos tipos de trabalho”, sendo chamada pela classe empresarial de “colaboradores”. Entretanto, são considerados trabalhadores “polivalentes”, “multifuncionais”, ou ainda “desespecializados multifuncionais”, no entendimento de Antunes (2015).

De acordo com Bering e Boschetti (2009), a partir da Constituição de 1988, o desenho da política de proteção social, sob a perspectiva do bem-estar social contemporâneo e às tendências do Brasil, é baseada no Estado democrático, o Welfare State Pluralism ou Welfare State Mix, e acata as premissas ditadas pelo modelo neoliberal, com parâmetros de atendimento aos direitos sociais “mínimos” de forma fragmentada, focalizada e celetistas¹ para a população.

Nessa direção, os direitos sociais brasileiros, desde 1993, estão principalmente situados na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e são divididos em direito em Proteção Social Básica e Proteções Sociais Especiais, esse último subdividido em Média e Alta complexidade.

No estudo em tela, a população em situação de rua pertencente à proteção social de alta complexidade, que é amparada por leis e decretos no município de São Paulo, observando-se, apenas, os aspectos que atingem a categoria trabalho.

As principais leis identificadas, estão relacionadas a seguir: Lei Municipal nº 12.316, em 16 de abril de 1997 criada antes do Decreto Federal; o próprio Decreto Federal nº 7.053 de 2009; a Portaria Intersecretarial nº 05 de 24 de dezembro de 2016 que se desdobrou no Plano Municipal de Políticas para população em situação de Rua (Plano PopRua); e o Projeto de Lei nº 145 (2018).

¹. Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, instituída no Brasil desde 1943.

Aprofundasse o estudo, a partir da Portaria Intersecretarial nº 05, de 24 de dezembro de 2016, que desdobra o Plano Municipal de Políticas para população em situação de Rua (Plano PopRua), e que em seu Eixo II, Seção I, descreve as ações estratégicas para trabalho e renda, consistente em: Economia Solidária, Cursos profissionalizantes, Programa Operação Trabalho (POT), Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo/SINE (CATe).

Procedimentos Metodológicos

O estudo em voga seguiu o rigor da cientificidade, pois foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e autorizada pelos pareceres nº 1.893.648, CAAE nº 63690316.0.0000.5505, assim como pelo Parecer do Colegiado da CONEP sob o nº 4.640.776.

O local da pesquisa foi o Centro de Acolhida Estação Vivência (CAEV) para Adultos II por 24 horas, localizado na região central de São Paulo, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da Prefeitura Municipal de São Paulo, tipificada como Serviço Socioassistencial e pertencente à classe da Rede de Proteção de Alta Complexidade conforme tipificação Portaria nº 46/2010/SMADS. A amostra intencional foi composta por 30 entrevistados equitativamente em horários diurnos e noturnos.

Os participantes da pesquisa foram pessoas do gênero masculino, homens adultos com idade entre 18 e 65 anos incompletos, parte da população economicamente ativa – PEA, pertencentes a um grupo específico de acolhimento, conforme a política de controle do aparelho do institucional da Rede de Atendimento à população em situação de rua da capital do Estado de São Paulo, e que utilizam as ruas como espaço de moradia e sobrevivência. Foram excluídos do público-alvo deste estudo as crianças, os adolescentes, as mulheres e os idosos com idade superior aos 65 anos), por não pertencerem ao grupo de acolhimento para este Centro de Acolhida, além de não pertencerem à PEA.

As entrevistas foram realizadas no mês de abril de 2021, no aparelho institucional que oferece

serviços de atendimento para 150 leitos/dia, as 24 horas por dia, a homens com idade entre 18 e 65 anos. A escolha da amostra intencional foi de 20% do universo leitos/dia, ou seja, 30 participantes de 150 usuários.

Com o objetivo de contemplar a população que estava em busca de trabalho e a que já ocupava algum posto de trabalho, os 30 entrevistados foram divididos em dois grupos de 15 que estavam em busca de trabalho, durante o dia e 15 que trabalhavam durante o dia, entrevistados à noite, situações que justificam a permanência dos usuários no CAEV apenas durante a noite.

O instrumento de coleta foi baseado em entrevista semiestruturada seguindo roteiro em forma de questionário composto por perguntas abertas e fechadas de modo a facilitar o diálogo junto aos participantes da pesquisa, e condicionada à assinatura voluntária do Termo de Consentimento de Livre Esclarecimento (TCLE). A média de tempo empregada para a realização das entrevistas foram pouco mais de trinta minutos cada uma, as mesmas que foram transcritas, resultando em média um volume de sete laudas cada uma. Importante destacar o uso do diário de campo, conteve nossas anotações descritivas e sensíveis ao respeito deste processo de pesquisa de campo (contendo desde os primeiros contatos, aproximações institucionais, com equipe técnica, com os participantes da pesquisa, assim como sobre o ambiente do Centro de Acolhida).

De acordo com Bardin, (1977), após coletados todos os dados, tanto de fonte primária como secundária, foram organizados, sistematizados e analisados a partir do discurso dos participantes. Estruturamos os dados sob a perspectiva do pensamento da metodologia crítica-dialética, nos estudos de Volóchinov (2018).

Resultados e Discussões

Importante destacar quanto ao perfil do público-alvo na amostra intencional encontramos que da totalidade (30 participantes) quanto à média da idade 17% tinham entre 18 e 40 anos,

e 83%, entre 41 e 65 anos. O que confirma de estar majoritariamente fase de população economicamente ativa, podendo produzir maiores riquezas para se e para a sociedade, precisando, portanto, de maiores incentivo para isto ocorrer.

Por outro lado, a questão dos laços afetivos, reafirmasse relevante nesta população, em razão que 57% eram solteiros, 30% divorciados e 13% compunham o grupo de casados, viúvos e de casais em regime de união estável. Todavia, destaca-se o caso de que ser solteiro, neste grupo, é não ter contraído núpcias / registrado no cartório, mas é ter criado prole, isto é ter constituído família.

No que diz respeito a sua naturalidade, 30% são naturais de São Paulo/SP e 70% oriundos de outros Estados do Brasil. Desses 57% se trata de pessoas que estavam na Força de Trabalho e, 43% aquelas pessoas que se encontravam fora da Força de Trabalho e desses 60%, ou seja, 18 entrevistados buscavam por trabalho e renda o que comprova a hipótese deste estudo, no sentido da necessidade da implementação de políticas de qualificação profissionalizante para a inserção no mercado de trabalho, deste importante contingente populacional alocado na região central da cidade.

Por outro lado, cabe mencionar a necessidade de maior articulação entre as políticas públicas setoriais, para um trabalho intertesorizado e interdisciplinar procurando melhor atender a esta emergente população demandatária de direitos, pois 40%, o, isto é, 12% dos entrevistados abrigados no Centro de Acolhida Estação Vivência não estariam contemplados pelas políticas de trabalho e renda, e sim para a atenção à saúde e à moradia, por exemplo.

Considerações Finais

Do estudo realizado, depreendem-se que as políticas públicas municipais paulistas atendem às prerrogativas dos direitos universais nos termos da legislação, diretrizes e princípios, mas prioriza a ética neoliberal do Modo de Produção Capitalista.

Os direitos sociais de trabalho e renda e as políticas públicas de proteção social têm um

longo percurso a trilhar, tendo em vista não haver disponibilidade de trabalho e renda ao público pesquisado, conforme assegura a legislação em vigor, conferindo, portanto, uma violação de direitos humanos o que exige da sociedade e do Estado maior a agilidade na implementação dos direitos aviltados.

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, A.R. et al. (Org.). Família, redes, laços e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2010.
- ANTUNES, RICARDO. Adeus ao trabalho?: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2015.
- BEHRING, Elaine R., BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.
- BRAIT, BETH. (org). BAKHTIN: conceitos-chave. São Paulo: Contexto, 2005.
- BRASIL. A Política Nacional para Inclusão Social da População em situação de Rua (PNAPS). Brasília, 2008.
- _____. BRASIL: A Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- _____. BRASIL: Lei nº 8.080 (1990). Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Senado, 1990.
- _____. BRASIL: Lei nº 8.742 (1993). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Senado, 1993.
- FANFANI, Emílio T. “Pobreza y política social”. In: ISUANI, Ernesto A. et alii (orgs.) El Estado Benefactor. Um paradigma em crise. Buenos Aires, Miño y Dávila, 1991.
- MARX, KARL. O Capital: crítica da economia política. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. 3ª Edição. São Paulo: Nova Cultura, 1988. (Volume II)
- NATALINO, M. Nota técnica nº 73 de 2020: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020). Ipea, jun. 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf. Acesso em: 27/04/2022.
- NETTO, J. P. Revista. Cinco Notas a propósito da “Questão Social”. In: Revista Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, n. 3 (jan/jun.2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.
- _____. NETTO, J. P. et al. Economia Política: introdução crítica. 6ª Edição. São Paulo: Cortez, 2010.
- _____. NETTO, J. P. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. Dossiê: Serviço Social na América Latina. Revista da Faculdade de Serviço Social da UFRJ, nº 19, 2007.
- PEREIRA, Potyara A. P. Política Social: temas & questões. 3ª edição São Paulo: Cortez, 2011.
- _____. Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 5ª Edição. São Paulo: Cortez, 2008.
- PAUGAM, S. Fragilização e ruptura dos vínculos sociais: Uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: Revista Serviço Social & Sociedade. Editora: Cortez. Nº 60. Ano XX. (jul/1999).
- SÃO PAULO. Prefeitura Municipal de São Paulo. Censo 2019. Site: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-de-sao-paulo-divulga-censo-da-populacao-em-situacao-de-rua-2019>. Acesso em 14/07/2020.

_____. Prefeitura Municipal de São Paulo. Enfrentamento à pandemia de Covid-19 na cidade de São Paulo: Balanço das ações emergenciais e programas implantados para a população em situação de rua. Site: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/poprua/programas_e_projetos/index.php?p=298386. Acesso em 19/06/2021.

SEVERINO, A.J. Metodologia do trabalho científico. 23.ed. São Paulo: Cortez, 2007

SILVA, Maria Lúcia Lopes. Trabalho e população em situação de rua no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

VOLÓCHINOV, V. Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem; ensaio introdutório de Sheila Grillo. 2ª Edição. São Paulo: Editora 34, 2018.

YASBEK, C. In: Revista Política Públicas: Pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento, Vol. 9, n. 1, p.217-228, UFMA, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/download/3775/1858>. Acesso em: 27/04/2022.



2. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) NO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS) DO MUNICÍPIO DE CAJATI – SÃO PAULO

2. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) NO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS) DO MUNICÍPIO DE CAJATI – SÃO PAULO

Cibele Evangelista Santos Alves
Ana Rojas Acosta

Resumo

Este estudo é uma dissertação de mestrado que teve como finalidade analisar a Educação Permanente vivenciada pelos trabalhadores atuantes no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Cajati, no estado de São Paulo. O questionamento desta pesquisa referiu-se ao trabalhador do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e seu processo formativo sob responsabilidade da federação, do município e do estado sobre a Política Pública da Assistência Social. Evidenciou-se a ausência de Plano Municipal de Educação Permanente para os trabalhadores e a falta de registro das atividades profissionais na pauta cotidiana do exercício, como preconiza o SUAS da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da Política Nacional de Educação Permanente (PEP). A pesquisa visou ainda a contribuir com a qualificação dos profissionais atuantes no atendimento direto à população usuária dos serviços oferecidos pelo CRAS, permitindo aproximação das diretrizes do Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDS) por meio de produto técnico, objeto deste estudo.

Palavras-chave: Educação continuada. Recursos humanos. Política pública.

Introdução

A Política de Assistência Social (PNAS) no Brasil data de 2004 (BRASIL, 2005), quando da sua implementação a partir do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Contudo, foi estabelecida na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), quando referida aos direitos sociais do cidadão.

É a partir da legislação apresentada que a Política Nacional de Assistência Social de 2004 inicia a proposta de execução dos serviços ofertados pelo SUAS, organizando-os a partir de níveis de proteção social, quais sejam, Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, os quais foram detalhados no percurso deste estudo. Nesse sentido, o CRAS Central do Município de Cajati – SP é um equipamento da Proteção Social Básica que funciona desde 2014, conforme definição do Caderno do Ministério da Cidadania (MC) de Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social.

Implementar a PNAS depende de que os trabalhadores do SUAS contem com uma Política de Educação Permanente fortalecida nos municípios e estados, para melhor atender os usuários dos serviços nos territórios correspondentes. Esse foi um dos gatilhos que conduziu à investigação e à identificação das necessidades específicas da Educação Permanente dos trabalhadores atuantes no CRAS do município de Cajati e, especialmente, no CRAS Central, buscando verificar as ações educativas propostas pelo serviço e as suas práticas pelos trabalhadores. Todavia, considerou-se necessária a construção de um Plano Municipal de Educação Permanente no SUAS, adequado às necessidades da realidade desses trabalhadores do CRAS e em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) (BRASIL, 2006) e com a PNAS (BRASIL, 2005).

Portanto, este estudo concentrou-se na Política de Educação Permanente (EP) do SUAS no CRAS do município de Cajati – São Paulo, analisando a experiência de EP vivenciada pelos

seus trabalhadores. Inicialmente, esta pesquisa foi fundamentada em Paulo Freire (1989), que definiu a aquisição de conhecimento da seguinte forma: “A teoria sem a prática vira “verbalismo”, assim como a prática sem teoria, vira ativismo. Concluindo que, quando se une a prática com a teoria tem-se a práxis, a ação criadora e modificadora da realidade” (FREIRE, 1989, p. 67).

Assim a Política de Educação Permanente no SUAS, conforme define a resolução nº 04, de 13 de março de 2013, fruto das deliberações de oito conferências nacionais, deve ser direcionada para que suas práticas educativas atendam às necessidades dos trabalhadores do SUAS. A sua aplicabilidade, portanto, deve ser garantida pelos governos federal, estadual e municipal (BRASIL, 2013a).

O principal objetivo deste estudo foi o de analisar a Educação Permanente vivenciada pelos trabalhadores que atuam no CRAS do município de Cajati. Definiram-se, em razão disso, os objetivos específicos: identificar as ações de Educação Permanente desenvolvidas pelo Município, Estado e Governo Federal, voltadas aos profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); descrever como a equipe vivencia a Educação Permanente praticada no CRAS Central; constatar quais os incentivos oferecidos aos trabalhadores para acessar conteúdos disponibilizados no portal SAGI, da Política Nacional Educação Permanente; verificar os interesses e as necessidades dos trabalhadores do CRAS Central sobre Educação Permanente, com vistas a incorporar melhorias no Plano Municipal de Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Por fim, este estudo buscou ainda contribuir com a Educação Permanente dos profissionais que atuam no atendimento à população usuária dos serviços oferecidos pelo CRAS. Para isso, contextualizou as políticas sociais existentes, suas justificativas e a fundamentação teórica construída a partir do conteúdo dos documentos do Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (Federação) e da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDS) (Estado). Também serviram de base os

referenciais teóricos pesquisados no campo das ciências humanas, sociais clássicas e contemporâneas bem como as respectivas considerações analíticas acerca das entrevistas semiestruturadas sobre a Educação Permanente vivenciada pelos trabalhadores do CRAS de Cajati.

Objetivos

Objetivo geral

Analisar a Educação Permanente vivenciada pelos trabalhadores que atuam no CRAS do município de Cajati.

Objetivos específicos

- a) Identificar as ações de Educação Permanente desenvolvidas pelo Município, Estado e Governo Federal, voltadas aos profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS);
- b) Constatar quais os incentivos oferecidos aos trabalhadores para acessar conteúdos disponibilizados no portal SAGI, da Política Nacional Educação Permanente;
- c) Verificar os interesses e as necessidades dos trabalhadores do CRAS Central sobre Educação Permanente, com vistas a incorporar melhorias no Plano Municipal de Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Métodos

A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a bibliográfica, que se refere a um estudo sistemático desenvolvido com base em materiais publicados em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, ou seja, materiais acessíveis ao público em geral. Após a escolha do tema, definição do levantamento bibliográfico preliminar e formulação do problema, foi elaborado um projeto provisório sobre o tema. A fase exploratória teve como objetivo principal apresentar uma análise do problema, tendo como principal forma a pesquisa bibliográfica.

Resultados e Discussões

É preciso que a Política Nacional de Educação Permanente dialogue com as necessidades de qualificação sentidas pelos trabalhadores executores dos serviços socioassistenciais, dos gestores e dos conselheiros que compõem o controle social no SUAS, com o propósito de superar as dificuldades vivenciadas por eles no desenvolvimento de suas atividades. Cabe aos municípios, baseados em diagnósticos, atender as necessidades de capacitação e formação dos trabalhadores do SUAS, com base no percurso dos serviços ofertados pela Assistência Social, na estrutura da rede, na quantificação e na caracterização dos profissionais (BRASIL, 2013a).

As responsabilidades e atribuições relativas à capacitação são estabelecidas na NOB-RH/SUAS, e cada ente federado deve ter sua demanda diferenciada (BRASIL, 2006). Os diagnósticos buscam qualificar a gestão da Política de Assistência Social e organizam a execução das ofertas socioassistenciais; servem de base, portanto, para a construção de Planos Municipais de Capacitação Permanente, atendendo as diretrizes da NOB/SUAS (BRASIL, 2012), NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006) e PNEP/SUAS (BRASIL, 2013a).

Aos estados cabe acompanhar os planos de capacitação que compõem as metas previstas no Pacto de Aprimoramento da Gestão Municipal. Cabe também verificar as variações estruturais que refletem a organização da Assistência Social estabelecida em cada município. Em geral, apontam a organização e as categorias dos cursos de formação, as diferentes modalidades ofertadas e as formas de disseminação dos conhecimentos.

No caso dos municípios, considera-se que devem ser responsáveis por realizar capacitações introdutórias, com a proposta de equiparar o conhecimento dos trabalhadores por intermédio de conteúdos essenciais do SUAS. Compete a eles ainda a atualização e supervisão técnica da rede socioassistencial de execução direta e indireta, bem como a observação do cumprimento das metas previstas no Plano Decenal da Assistência Social (BRASIL, 2013a).

A gestão do trabalho, a qualificação e a valorização dos trabalhadores são atribuídas à União, aos estados, municípios e ao Distrito Federal, tal como consta na Política Nacional de Capacitação, sugerida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS/2006) (BRASIL, 2013a). Dessa forma, propicia-se a consolidação do SUAS (PNC/SUAS).

O Programa Nacional de Capacitação do SUAS (CapacitaSUAS), instituído pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 08, de 2012 (BRASIL, 2012), assegurou a oferta de formação e capacitação permanentes para os atores do SUAS e a implementação dos Planos de Educação Permanente e Aprimoramento da Gestão do SUAS nos municípios, estados e Distrito Federal (SOUZA FILHO, 2017).

A Política Nacional de Educação Permanente, aprovada pela Resolução CNAS nº 04/13 (BRASIL, 2013a), orienta sobre a construção de conteúdo para processos formativos com base no reconhecimento dos saberes constituídos nas práticas profissionais, observando as situações reais do cotidiano vivenciadas pelos trabalhadores do SUAS. A PNEP, em suas bases e diretrizes nacionais, propõe-se a respeitar os diferentes contextos em que os serviços do SUAS são executados (SOUZA FILHO, 2017).

A PNEP/SUAS concebe conceitos e normativas que fundamentam a Educação Permanente com vistas à instituição político-pedagógica do modelo de aprendizagem preconizado pela Assistência Social (BRASIL, 2013a). Esta prevê o significativo aprimoramento da gestão do SUAS e a qualificação das ofertas socioassistenciais direcionadas à população. Ela é responsável, ainda, pela gestão da qualificação do SUAS, requerendo dos atores que a executam aquisição de saberes que propiciem habilidades para a promoção de condições favoráveis ao rompimento do ciclo reprodutivo de violências e violações experienciadas pelos usuários do SUAS.

A Política Nacional de Educação Permanente intenciona responder aos anseios de qualificação emergentes dos serviços oferecidos à gestão, aos sistemas de conselhos e aos trabalhadores do

SUAS, oferecendo, não exclusivamente, respostas às necessidades individuais ou coletivas dos sujeitos como também à formação desse Sistema. Possibilita a formação dos trabalhadores a partir das demandas originadas do trabalho e de suas interfaces, propiciando a autonomia deles e dos usuários. Assim, a atuação dos profissionais que executam o SUAS, desenvolvida a partir do trabalho social com famílias e indivíduos, viabiliza o acesso aos direitos socioassistenciais afiançados em sua legislação, efetivando o papel protetivo dessa Política. O trabalho conduzido pelo SUAS está previsto nas funções de provimento de serviços e gestão, os quais, apesar de distintos, materializam-se de forma conjunta para garantir os direitos dos usuários (BRASIL, 2013a).

As funções descritas acima se complementam para abranger as necessidades desse Sistema e atender especificamente os métodos de atuação profissional e às demandas dos trabalhadores. Cabe ao trabalhador mobilizar recursos, tecnologias, metodologias e técnicas apropriadas em resposta às distintas dimensões da gestão do SUAS. Essa mobilização propicia a fluidez das informações e a resolução de problemas, de modo a fornecer aos usuários do SUAS espaço de participação cidadã e acesso aos serviços socioassistenciais. A execução dessa Política pública requer do trabalhador a compreensão das ofertas de serviços e benefícios previstos e dos direitos socioassistenciais regulamentados (BRASIL, 2013a).

Segundo a PNEP/SUAS, as relações sociais direcionam o desenvolvimento da oferta dos benefícios e serviços prestados pelo SUAS. A necessidade de aquisição de conhecimentos teóricos, metodológicos e tecnológicos requeridos pela PNEP advém dos contextos socioculturais, políticos, históricos e econômicos. Essa conjuntura exige do trabalhador avaliação, estudo e análise da condução e das práticas do trabalho disponibilizadas à população e partilhadas com a equipe (BRASIL, 2013a).

As funções dos trabalhadores de atender as demandas dos usuários e partilhar a dinâmica de intervenção com a equipe do serviço organizam

a execução do SUAS, ordenado e orientado pela estrutura legislativa do Sistema. Este prevê a problematização das demandas do contexto de trabalho na EP, promovendo o desenvolvimento de saberes e habilidades capazes de atender as especificidades do território de atuação. Desse modo, torna efetivas as possibilidades emancipatórias das situações emergentes e, conseqüentemente, afirma o papel protetivo do SUAS.

Entretanto, o cenário de atuação do trabalhador do SUAS revela condições precárias de acesso a tecnologias, equipamentos e espaço de serviço, de remuneração e vínculos empregatícios, de formações e capacitações, entre outras, o que vem se agravando com a drástica redução do orçamento federal. Tal cenário resulta em insegurança, seja pela instabilidade, seja pela ausência de planos de carreira, seja pelas condições degradantes às quais são expostos os trabalhadores. Essa desproteção vivenciada por eles inibe o alcance dos usuários à política pública e intimida a execução do SUAS (BRASIL, 2013a).

A EP refere-se à qualificação de trabalhadores; ela cumpre a função de instrumentalizar por meio da formação, da capacitação e da problematização de situações práticas do trabalho. Logo, transpõe a proposta da educação formal ao propiciar a construção de identidades de profissionais habilitados a intervir em demandas específicas procedentes do território. A legitimação da EP vislumbra a qualificação dos serviços e benefícios executados pelo SUAS; quando implementada, essa Política possibilita a qualificação e o reconhecimento dos trabalhadores, bem como a despreciação de suas funções (BRASIL, 2013a).

A NOB-RH/SUAS/2006 orienta e define a aplicação da EP, organizando sua perspectiva político-pedagógica nos itens a seguir:

- a) A Educação Permanente é fundamentada na qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
- b) Realiza-se de forma sistemática e continuada; sustentável; participativa; nacionalizada; descentralizada; avaliada e monitorada;

c) Produz, sistematiza e dissemina conhecimentos, direcionados ao desenvolvimento de competências e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e do protagonismo dos usuários;

d) Prima pelo investimento em múltiplas formas de capacitação e formação adotando instrumentos criativos e inovadores, adequando-os aos diferentes públicos da Política de Assistência Social e garantindo a acessibilidade das pessoas com deficiência;

e) Respeita a diversidade e as especificidades territoriais na elaboração das ações de capacitação e formação;

f) Prevê acompanhamento, monitoramento e avaliação da Educação Permanente;

g) Integra e amplia os espaços de debates entre as instâncias de gestão, controle social, instituições educacionais e movimentos sociais (BRASIL, 2013a, p. 33).

A norma em questão apresenta as orientações que nortearão, mais tarde, a Política Nacional de Educação Permanente no SUAS, descrita adiante. No entanto, segundo a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), os profissionais da Assistência Social, responsáveis pela execução dessa Política, carecem de compromisso e conhecimento ético-político, essenciais à garantia da emancipação das famílias e dos indivíduos atendidos. Os fluxos e protocolos orientados e executados pelos serviços precisariam respaldar-se no código de ética das profissões dos funcionários do SUAS para serem desenvolvidos de forma a amparar a atuação deles.

A proposta de EP no SUAS prevê Percursos Formativos disponíveis aos gestores, trabalhadores e controle social, uma vez que são o público-alvo das capacitações e formações propostas aos municípios, estados e governo federal. A PNEP/SUAS organiza os percursos formativos em Gestão do SUAS, Provimento de Serviços e Benefícios Socioassistenciais e Controle Social do SUAS. As capacitações e formações inseridas nos percursos formativos orientados por essa

Política propõem: (a) a Capacitação Introdutória para equiparar todos os trabalhadores do SUAS em termos de conhecimentos; (b) a Capacitação de Atualização, que visa à manutenção de habilidades e competências essenciais às funções do trabalho; (c) a Supervisão Técnica, que orienta e acompanha as equipes nos seus processos de trabalho (BRASIL, 2013a).

Por todo o estabelecido na respectiva Política, as considerações seguintes conduzirão ao entendimento de como ocorre a prática da Educação Permanente no município de Cajati, localizado no Vale do Ribeira.

O Vale do Ribeira, parte importante de Mata Atlântica preservada, situa-se no estado de São Paulo e é composto pelos municípios de Sete Barras, Apiaí, Barra do Turvo, Cajati, Eldorado, Itaóca, Itapirapuã Paulista, Itariri, Jacupiranga, Juquiá, Iporanga, Juquitiba, Miracatu, Pariquera-Açu, Pedro de Toledo, Registro, Ribeira, São Lourenço da Serra, Barra do Chapéu e Tapiraí (SÃO PAULO, 2021).

Apesar de as delimitações territoriais estarem distantes da orla marinha, o Vale do Ribeira recebe influência dos seus ecossistemas costeiros, os quais afetam a região estuarino-lagunar de Ilha Comprida, Iguape e Cananéia. Em 1999, a região foi reconhecida por abrigar o maior remanescente contínuo de Mata Atlântica, tendo sido denominado Patrimônio Natural da Humanidade pela ONU e Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO (SÃO PAULO, 2021).

Compondo os municípios do Vale do Ribeira, o distrito de Cajati foi criado em 30 de novembro de 1944. Após 47 anos, o então povoado de Corrente, que pertencia ao município de Jacupiranga, foi emancipado em 30 de dezembro de 1991. A exploração mineral datou da Segunda Guerra Mundial, assumindo importância no local; porém, mesmo com a potencial fonte de matéria prima,

o crescimento do município foi lento, devido à dificuldade de escoamento do produto (SÃO PAULO, 2021).

O Plano Municipal da Assistência Social (PMAS), documento norteador das ações da Política Pública da Assistência Social no município, no qual estão elencadas as vulnerabilidades vivenciadas pela população, menciona que a intensa circulação de caminhões nesse território, somada à dificuldade de inserção no mercado de trabalho, o qual, na maioria das vezes, exige mão de obra técnica qualificada, expõe parte da população ao tráfico de drogas e à prostituição, responsáveis pelas principais situações de violência e violação de direitos vivenciadas pela população. Dados levantados no PMAS apontam que, em 2010, Cajati contava com uma população de 28.379 habitantes (Censo do IBGE), apresentando um índice de urbanização de 73,49%. Tais números indicam concentração urbana semelhante à da região, porém inferior à do estado. A relação entre morador da área urbana e rural (2,77) denota que, para cada morador rural, existem aproximadamente três residentes urbanos. A densidade demográfica de 62,67 hab./km² mostra-se superior à da região e inferior à do estado¹.

O PMAS registra ainda que a taxa geométrica de crescimento anual da população no período de 2010 a 2014 foi de 0,09% e que a região cresceu o equivalente a uma taxa de 0,43%, e o estado, 0,82 (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE). Esse indicador, associado ao saldo migratório negativo, demonstra a estabilização do crescimento populacional de Cajati, isso é, sinaliza a ausência de aumento da população, sendo necessário o acompanhamento dessa dinâmica para a definição das políticas públicas de educação, de saúde e de assistência social².

¹. Sistema dos Planos Municipais de Assistência Social. Situações de vulnerabilidade social. Esse é um instrumento utilizado para planejar a execução das ações da política pública bem como o desembolso orçamentário no município no decorrer de 2021. Os dados são disponibilizados somente para gestores e conselheiros da assistência social, por intermédio da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS).

². Sistema dos Planos Municipais de Assistência Social. Situações de vulnerabilidade social. Esse é um instrumento utilizado para planejar a execução das ações da política pública bem como o desembolso orçamentário no município no decorrer de 2021. Os dados são disponibilizados somente para gestores e conselheiros da assistência social, por intermédio da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS).

No PMAS, descreve-se o município de Cajati como integrante da Região Administrativa de Registro, a qual compreende 14 municípios da região do Vale do Ribeira e Litoral Sul e coincide com a área da Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social. O município tem uma superfície total de 454 km²; deles, cerca de 190 km² encontram-se em unidades de conservação ambiental, correspondendo a 42% de seu território.

O Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos (PMGIRS) de Cajati descreve o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)³ como um indicador socioeconômico que permite qualificar melhor e ampliar a análise do desenvolvimento humano nos municípios e regiões metropolitanas do país (SÃO PAULO, 2014).

Em 2010, o IDHM de Cajati foi de 0,694, o que classifica o município na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699). Destaca-se que a dimensão que mais contribuiu para o IDHM do município foi a longevidade, com índice de 0,832, seguida de renda, com 0,658, e de educação, com 0,611. Com a apresentação desses indicadores, Cajati ocupa a 2.078^a posição em relação aos 5.565 municípios do Brasil, sendo que 2.077 (37,32%) municípios estão em situação superior, e 3.488 (62,68%), em condição igual ou inferior. Quando comparado aos 645 outros municípios de São Paulo, Cajati ocupa a 601^a posição; destes, 600 (93,02%) municípios estão em circunstância superior e 45 (6,98%) estão em situação inferior ou igual (SÃO PAULO, 2014).

O diagnóstico que compõe o PMAS salienta que a razão de dependência da população local indica igualdade com o índice regional e superioridade em relação ao estado. Isso significa que quem está em idade produtiva deve sustentar uma grande proporção de dependentes, o que demanda consideráveis encargos assistenciais para a sociedade. A porcentagem de crianças de 6 a 14 anos de idade fora da escola apresenta índice satisfatório, inferior à média regional e estadual, demonstrando que poucos são aqueles que não têm acesso à rede escolar do município³⁷.

Outro dado relevante contido nesse plano é que 11,68% da população apresenta algum tipo de deficiência, índice superior ao regional (9,61%) e ao estadual (7,29%). Quanto aos empregos formais (5.959) em relação à população do município (28.378), observa-se uma porcentagem de 20,99, ou seja, um emprego para cada cinco habitantes. Ressalta-se a existência de grande contingente de trabalhadores das indústrias e serviços residentes em outros municípios, o que indica um quadro de desemprego e uma população à margem do mercado formal⁸.

O Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)³⁸ organiza os municípios por grupos em:

1. Agrega os melhores índices de riqueza, longevidade e escolaridade.
2. Abrange as localidades de alta riqueza, porém com baixo índice em pelo menos uma das demais dimensões.
3. Municípios que apresentam índice de riqueza, mas com indicadores sociais médios ou altos.
4. Baixo índice de riqueza e baixos, médios ou altos indicadores sociais.
5. Com todos os índices baixos.

Nesse sentido, Cajati classificou-se no Grupo 4, que abarca baixos índices de riqueza, com déficit em um dos indicadores sociais do município (longevidade ou escolaridade).

Em relação aos 645 outros municípios de São Paulo, ocupa o 322º lugar no quesito Riqueza; 402º em Longevidade e 512º em Escolaridade (SÃO PAULO, 2010).

Por todo o exposto, o desenvolvimento deste estudo aplicou os instrumentos e estratégias necessárias para o levantamento de dados, para responder aos respectivos objetivos.

³. Sistema Medida composta de indicadores de três dimensões: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano

Considerações Finais

A existência da PNEP e as capacitações propostas pelo MC são importantes; porém, insuficientes para garantir o acesso à capacitação dos trabalhadores do CRAS. Percebeu-se, ainda, que a gestão priva a comunicação e a divulgação assertiva das ofertas do MC, sobre as quais os trabalhadores do CRAS sequer tiveram conhecimento, e menos ainda acesso. Por exemplo, os Cadernos distribuídos no território nacional não conseguem alcançar a sua finalidade, que é a utilização dos conhecimentos contidos na prática da vida cotidiana em benefício dos usuários dos serviços.

Dados relativos às ações voltadas à Educação Permanente desenvolvidas pela SEDS e direcionadas ao CRAS do município não foram encontrados. Foi constatado pela Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social do Vale do Ribeira (DRADS), em contato feito com a diretoria correspondente, que o estado de São Paulo não tem Plano Estadual de Educação Permanente no SUAS, o que demonstra, claramente, que iniciativas individuais são usufruídas pelo coletivo.

O município em análise carece da previsão orçamentária garantida pela LDO e PPA especificamente para as capacitações, assim como para o Plano de Educação Permanente (PEP/SUAS), para um cronograma de reuniões e para um planejamento que promovam espaços de troca de conhecimentos entre os trabalhadores.

A realização efetiva de uma Educação Permanente é inexistente, considerando-se o horário restrito para que as entrevistadas estudem, acessem conteúdos do MC entre outros e planejem suas atividades. Isso é, falta incentivo para a busca e a realização de capacitações e atualizações voltadas a esses profissionais.

Por isso, este estudo procurou identificar a diversidade de interesses temáticos dos trabalhadores para se capacitarem, para acessarem conteúdos que respaldem e referendem suas ações profissionais nos serviços do SUAS.

Todavia, a atual política pública voltada para

o trabalhador do SUAS é tímida e frágil frente às necessidades que os profissionais vivenciam e aos desafios que enfrentam, o que exige repensar a efetivação dessa política pública e a garantia de direito do trabalhador.

Este estudo demonstrou que as respostas oferecidas pelo operacionalizador da PNAS no município são insuficientes às demandas dos trabalhadores, segundo relato das entrevistadas, muito embora a PNEP/SUAS (BRASIL, 2013) proponha respostas às necessidades oriundas da prática cotidiana, das dificuldades e dos problemas provenientes do decurso do trabalho.

Cabe ao trabalhador interessado em aprender procurar onde, como e quando, em horário fora de seu expediente de trabalho, para desenvolver sua Educação Permanente

Pelo exposto concluiu-se que os conhecimentos teóricos que os trabalhadores do CRAS Central - Cajati possuem são insuficientes para a execução da política pública, pois buscam esclarecer suas dúvidas nos conhecimentos junto a seus pares, que têm seus saberes pautados nas buscas pessoais que, nem sempre, são fontes de estudos de referências para o SUAS e para sua execução.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF. Senado Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, Ano CXXVI – nº 191-A, p. 18769. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/douconstituicao88.pdf. Acesso em: 05 set. 2021.
- BRASIL. Resolução CNAS nº 4, de 13 de março de 2013. Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social -PNEP/SUAS. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 mar. 2013. Seção 1, p. 1-31. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/10142015092346-resolucao.no.4.de.13.de.marco.de.2013.institui.a.politica.nacional.de.educacao.permanente.do.sistema.unico.da.assistencia.social.pn.pdf> ou https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf.
- BRASIL. Resolução CNAS nº 8, de 16 de março de 2012. Institui o Programa Nacional de Capacitação do SUAS - CapacitaSUAS e aprova os procedimentos e critérios para adesão dos Estados e do Distrito Federal ao cofinanciamento federal do Programa Nacional de Capacitação do SUAS - CapacitaSUAS. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 mar. 2012. Seção 1, nº 54, p. 74. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/03/2012&jornal=1&pagina=74&totalArquivos=128>. Acesso em: 05 set. 2021.
- BRASIL. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 dez. 2006. Seção 1, p. 308. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/12/2006&jornal=1&pagina=308&totalArquivos=328>. Acesso em: 05 set. 2021.
- FREIRE, P. Educação como prática da liberdade. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- SÃO PAULO (Estado). Índice Paulista De Responsabilidade Social. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.ipvs.seade.gov.br/viés/index.php>. Acesso em: 05 set. 2021.
- SÃO PAULO (Estado). Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos de Cajati. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/cpla/2017/05/cajati.pdf>. Acesso em: 05 set. 2021.
- SÃO PAULO (Estado). Prefeitura Municipal de Cajati. História do Município. São Paulo, [20-?]. Disponível em: <https://www.cajati.sp.gov.br/cidade>. Acesso em: 05 set. 2021.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. Coordenadoria de Planejamento Ambiental. Vale do Ribeira. Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/cpla/zoneamento/zoneamento-ecologico-economico/vale-do-ribeira/>. Acesso em: 15 set. 2021.
- SOUZA FILHO, P. 6 passos para a capacitação dos trabalhadores do SUAS. GESUAS - Gestão no SUAS. 2017. Disponível em: <https://www.gesuas.com.br/blog/capitacao-suas/>. Acesso em: 05 set. 2021.

**REVISTA INTERFACE: FAMÍLIAS E POLÍTICAS
PÚBLICAS – RIFPP
INSTRUÇÕES PARA PROXIMAS PUBLICAÇÕES**

REVISTA INTERFACE: FAMÍLIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS – RIFPP

INSTRUÇÕES PARA PROXIMAS PUBLICAÇÕES

Política de Publicação

A RIFPP tem como objetivo a publicação de trabalhos relevantes e atuais no campo das Ciências da Saúde e Ciências Humanas e Sociais, bem como em áreas relacionadas e suas inter-relações interdisciplinares. Cada edição da revista aborda uma temática específica, definida pela Comissão Editorial com base em sua importância no contexto social contemporâneo. No entanto, a revista também reserva espaço para a publicação de trabalhos que abordem outros assuntos, em prol da interdisciplinaridade.

Os artigos submetidos para publicação devem ser inéditos e não podem ser apresentados simultaneamente a outro periódico, tanto em seu texto quanto em suas figuras e tabelas.

A RIFPP prioriza a publicação de artigos de pesquisa científica relevantes para a temática abordada em cada volume.

Os manuscritos submetidos passam por uma análise prévia realizada pelos membros da Comissão Editorial antes de serem encaminhados a pareceristas externos. Durante essa análise, são observados critérios como adequação aos objetivos e política editorial da revista, formato de apresentação dos artigos e potencial de publicação.

A aceitação dos artigos na RIFPP é baseada em critérios como originalidade, validade dos dados, clareza da escrita, relevância das conclusões e contribuição científica para as áreas das Ciências Humanas e Sociais. Cada manuscrito é avaliado por pelo menos dois pareceristas externos, que fornecem comentários detalhados sobre o mérito científico do trabalho, decidem sobre sua aceitação ou rejeição, e podem sugerir reformulações.

Durante a análise, são avaliados critérios como rigor, clareza e precisão na produção científica, redação, descrição metodológica, conteúdo e integridade ética e teórica. Caso sejam necessárias modificações na estrutura e no conteúdo do artigo, elas serão encaminhadas aos autores. Não são permitidas adições ou alterações ao texto após a avaliação e aceitação final.

A decisão final sobre a publicação do artigo é tomada pelos Editores e pela Comissão Editorial, com base no programa editorial da RIFPP. Em caso de discrepâncias entre os pareceristas, podem ser solicitadas outras avaliações.

A Comissão Editorial garante o anonimato dos autores durante o processo de avaliação, assim como o sigilo da participação dos avaliadores, proporcionando liberdade para julgamentos e avaliações.

A RIFPP aceita trabalhos nos idiomas português, espanhol e inglês.

A autoria dos artigos atribui crédito e responsabilidade pelo conteúdo publicado. Portanto, as opiniões e conceitos expressos nos trabalhos, assim como a precisão.

Apresentação dos Trabalhos

I. VOLUME DIVIDIDO EM DUAS PARTES:

a) de natureza conceitual que refletirá sobre as questões norteadoras do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão de Famílias e Políticas Públicas – NEF.

b) de natureza teórico-empírica ou técnico-científicas com ênfase na internacionalização do conhecimento cujas reflexões tenham por base os resultados de estudos e pesquisas em diferentes contextos nacionais e internacionais.

II. RECOMENDAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE CAPÍTULO:

FORMATAÇÃO DO TEXTO

1. INSTRUÇÕES PARA APRESENTAÇÃO DE CAPÍTULO: Será aceito somente um capítulo com texto inédito por autor(a) e até 4 co-autores;

2. Os textos devem ter entre 10 e 17 páginas, incluindo as referências bibliográficas com formato A-4, redigido em Word, com margens esquerda e superior de 3 cm; direita e inferior de 2 cm, com fonte Arial, tamanho 12, espaço entre linhas 1,5 com recuo do parágrafo 1,25 e fonte corpo 10 para citações de mais de três linhas e notas.

3. IDENTIFICAÇÃO DO(S) AUTOR(ES): Deve vir logo abaixo do título, com chamada de rodapé em numeral, utilizando, o recurso automático do Word. A nota de rodapé deve identificar para cada autor a maior titulação, Universidade, Nome do Departamento ou da instituição, Programa de Pós-Graduação, Grupo de pesquisa, Agência de Fomento, Cidade, País e E-mail. ID Orcid.

4. TÍTULO DO CAPÍTULO:

Letra: time new roman, 13 negrito (redondo): subtítulo arial 13 normal. Os autores deverão indicar o título do capítulo que deverá ter no máximo 15 palavras e que incluam as palavras-chave da temática/ ou a problemática abordada. O título do trabalho utilizará a versão do idioma do texto, com no máximo, 15 palavras, digitado em corpo 14, em negrito, centralizado; o subtítulo, se houver, deverá ser separado por dois pontos.

Cada capítulo deverá apresentar uma breve síntese da produção em 07 (sete) linhas para a elaboração da apresentação da obra.

5. SUBDIVISÃO DO TEXTO:

a) Deve ser eliminada a numeração das partes, utilizando-se títulos breves destacados em negrito, justificado, sem recuo, utilizando letra maiúscula e minúscula;

b) Do conteúdo: introdução, desenvolvimento e considerações finais/ou conclusão, sendo que os títulos serão redigidos em negrito. Não é necessário escrever a palavra desenvolvimento, simplesmente, escreva o título do tópico. A normalização das notas, citações e as referências bibliográficas em consonância com as normas da ABNT.

As questões éticas relativas à publicação de pesquisa com seres humanos são de inteira responsabilidade dos autores e devem estar em consonância com os princípios da Declaração de Helsinque da Associação Médica Mundial (1964, reformulada em 1975, 1983, 1989, 1996, 2000, 2008 e 2013) e na resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde. As publicações deverão indicar no último parágrafo da seção Metodologia os aspectos éticos envolvidos no trabalho e número de registro de aprovação do comitê de ética em pesquisa.

c) Sugere-se que as ilustrações possam ser apresentadas em cores.

Obs: Quando for enviado o texto, para os editores, deve se agregar declaração de revisão gramatical da publicação.

6. REFERÊNCIAS DE CITAÇÕES:

a) referências de citações literais e paráfrases após citações, devem informar sobrenome do autor em caixa alta, data da obra e páginas, dentro de parênteses. Ex: (Coxshall 2015, p. 18-52).

b) referências de citações literais ou paráfrases antes do trecho citado devem informar sobrenome do autor com apenas a primeira letra maiúscula fora de parênteses, e data da obra e páginas dentro de parênteses. Ex. Conforme Coxshall (2015, p. 50), “a seguridade social tem como princípio...”.

c) citações não literais e que não sejam paráfrases, que façam somente menção a ideia ou a obras, devem seguir as regras básicas da ABNT.

7. NOTAS: Devem ser reduzidas em sua quantidade e tamanho, colocadas ao final da página, com caracteres dois pontos menores do que o do corpo do texto (Aria 10l)

8. Usar espaço simples entre linhas e entre notas.

9) DESTAQUES: Elimina-se o uso de negrito e grifo para destaques ou ênfases, devendo-se utilizar o negrito para títulos de livros e periódicos e o itálico para nomes científicos de espécies animais; plantas; microrganismos; - palavras e locuções em outros idiomas.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Somente das obras citadas no texto, seguindo rigorosamente as normas da ABNT 6023 (com alinhamento a esquerda); sem deslocamento e espaçamento):

As referências bibliográficas devem ser colocadas no final do capítulo em ordem alfabética por sobrenome do autor, com as obras efetivamente citadas. Sua elaboração deve ser realizada em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).

Nas referências, deve-se utilizar o título em negrito e não sublinhado e o subtítulo não deve ser destacado. Importante salientar que por questão de absoluto rigor no crédito à produção dos autores referidos, solicitamos que não sejam utilizados traços em substituição aos seus nomes.

11. ILUSTRAÇÕES E RECURSOS GRÁFICOS: Admite-se o uso de tabelas, quadros e figuras (desenhos, cartogramas, esquemas, fotos, diagramas, fluxogramas, organogramas etc.), até o limite máximo de 05 (cinco) se os mesmos justificarem a importante necessidade para a composição do texto.

As tabelas, figuras, gravuras, gráficos e desenhos em preto e branco devem ser inseridos no texto, numerados com algarismos arábicos sequencialmente, acompanhados de legendas e indicação de fonte e citadas no texto como figura. Devem ser suficientemente claras para permitir a publicação.

Nesse caso, devem estar devidamente numerados, referenciados no texto, intitulados e com respectivas fontes, se for o caso. Os gráficos, figuras, fotos e qualquer arquivo gráfico que estejam inseridos no texto devem seguir o padrão JPG e com resolução mínima de 300 dpi.

12. DIREITOS AUTORAIS: Conforme orientação da Editora da Universidade os autores deverão, após a entrega do capítulo à coordenadora / organizadora da obra, assinar uma Autorização, por escrito, como detentores dos direitos autorais de figuras, imagens e quaisquer outros produtos que sejam possíveis de direitos autorais e que não sejam de autoria do autor/organizador”, bem como assinar a autorização sobre a publicação de seu artigo na obra isso significa que em caso de utilização de figuras e imagens de outrem, o autor do artigo deverá comprovar por escrito que tem autorização do autor da imagem ou figura para inserir no texto.

III. RECOMENDAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE RESUMO EXPANDIDO

(NÃO esqueça de deletar essas informações ao inserir título, nome de autoria, etc.)

TÍTULO DO TRABALHO

(Título do trabalho em letras maiúsculas, utilizando fonte Arial, corpo 12, em negrito, centralizado com, no máximo, 20 palavras).

Categoria do Trabalho – Trabalhos de Conclusão de Curso (Fonte Arial, corpo 12).

Inserir os nomes do(s) autor(es) e do(s) orientador(es), seguido da filiação institucional de ambos, em itálico, fonte Arial, corpo 12.

e-mail do autor principal

[O resumo expandido não deve exceder 6 (seis) páginas no total, sendo que as referências não entram nessa contagem.].

RESUMO

Inserir aqui o resumo do trabalho, com fonte Arial, em corpo 12, justificado, em parágrafo único, com espaçamento de 1,5 entre as linhas, deve conter no máximo 250 (duzentas e cinquenta) palavras, com breves e concretas informações sobre a justificativa, os objetivos, métodos, resultados e conclusões do trabalho e sem inclusão de tabelas, equações, desenhos e figuras. O arquivo deve ser apresentado em documento de Word, sendo o título do arquivo o mesmo do trabalho. Não deve conter referências bibliográficas. O resumo deve ser apresentado com parágrafo único.

Palavras-chave: de três a cinco, separadas por ponto e vírgula, dispostas em sequência, na mesma linha, fonte Arial, corpo 12, justificadas.

INTRODUÇÃO

A introdução do trabalho deve ser breve e conter, no máximo, 1000 (um mil) palavras. Com fonte Arial, em corpo 12, justificado, com espaçamento de 1,5 entre as linhas. Justificar o problema estudado de forma clara, utilizando-se revisão de literatura. O último parágrafo deve conter os objetivos do trabalho realizado.

OBJETIVOS

MÉTODO

Deve ser concisa, mas suficientemente clara, de modo que o leitor entenda e possa reproduzir os procedimentos utilizados. Deve conter as referências da metodologia de estudo e/ou análises laboratoriais empregadas. Não deve exceder 500 (quinhentas) palavras. Fonte Arial, em corpo 12, justificado, com espaçamento de 1,5 entre as linhas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Inserir os dados obtidos, até o momento, podendo ser apresentados, também, na forma de Tabelas e/ou Figuras. A discussão dos resultados deve estar baseada e comparada com a literatura utilizada no trabalho de pesquisa, indicando sua relevância, vantagens e possíveis limitações. Fonte Arial, em corpo 12, justificado, com espaçamento de 1,5 entre as linhas. Não foi definido um limite máximo de palavras para essa seção, com o objetivo de permitir maior flexibilidade ao(s) autor(es), desde que não seja excedido o limite de seis laudas no total do trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devem ser elaboradas com o verbo no presente do indicativo, em frases curtas, sem comentários adicionais, e com base nos objetivos e resultados do Resumo Expandido. Não deve exceder 200 (duzentas) palavras, sendo a fonte Arial, corpo 12, justificado, com espaçamento de 1,5 entre as linhas.

REFERÊNCIAS

Devem ser listados apenas os trabalhos mencionados no texto, em ordem alfabética do sobrenome, pelo primeiro autor. Dois ou mais autores, separar por ponto e vírgula. Os títulos dos periódicos não devem ser abreviados. A ordem dos itens em cada referência deve obedecer às normas vigentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Por fim, coloque a descrição do nome completo do(a) autor(a) contemplando que deve ser escrito em terceira pessoa e deve falar sobre sua origem; onde e quando nasceu; sua formação; autores que gosta; temas que estuda, etc.

Envie por e-mail a: nef.unifesp@gmail.com

Os direitos autorais dos artigos publicados na Revista Interfaces: Famílias e Políticas Públicas (RIFPP) pertencem aos seus respectivos autores, sendo que a revista possui o direito de realizar a primeira publicação. Como os artigos são disponibilizados nesta revista de acesso público, eles podem ser utilizados gratuitamente, com a devida atribuição, para fins educacionais, profissionais e de gestão de políticas públicas.

O Volume 2 da Revista Interfaces: Famílias e Políticas Públicas - RIFPP é uma coletânea abrangente de estudos e pesquisas que examinam as "Políticas de Proteção Social com Famílias na América Latina e Europa". Com foco nas famílias em situação de vulnerabilidade, o objetivo desta edição é analisar as políticas de proteção social implementadas nesses dois continentes. Com uma abordagem interdisciplinar, o volume explora as implicações da pandemia de Covid-19 e as medidas adotadas pelos governos para atender às necessidades específicas dessas famílias, considerando as particularidades de cada região.

Na Parte I, são apresentadas diversas pesquisas que abrangem diferentes contextos e países. Incluem-se projetos de pesquisa multicêntrica que investiga as políticas públicas voltadas para famílias vulneráveis nos dois continentes, bem como estudos sobre segurança alimentar, saúde, habitação, assistência social, políticas direcionadas às famílias em situação de vulnerabilidade social e sua relação com a pandemia de Covid-19.

Na Parte II, intitulada "Práticas Interventivas de Trabalho Social", são apresentadas dissertações de mestrado desenvolvidas em dois programas de pós-graduação. Uma delas analisa as políticas públicas para a inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho na região central da cidade de São Paulo, enquanto a outra concentra-se na política de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no contexto de Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), ambas no Brasil.

De modo geral, o Volume 2 da Revista Interfaces: Famílias e Políticas Públicas - RIFPP tem como propósito divulgar pesquisas relevantes realizadas no Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Famílias e Políticas Públicas (NEF), vinculado ao Programa de Pós-Graduação Ensino das Ciências em Saúde do Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde da Escola Paulista de Enfermagem. Além disso, busca despertar o interesse de estudantes, pesquisadores e profissionais da área, estimulando o debate e a construção de intervenções transformadoras no campo das políticas públicas.



ISBN 978-65-87312-61-3 [coleção completa]
ISBN 978-65-87312-81-1 [volume 2]