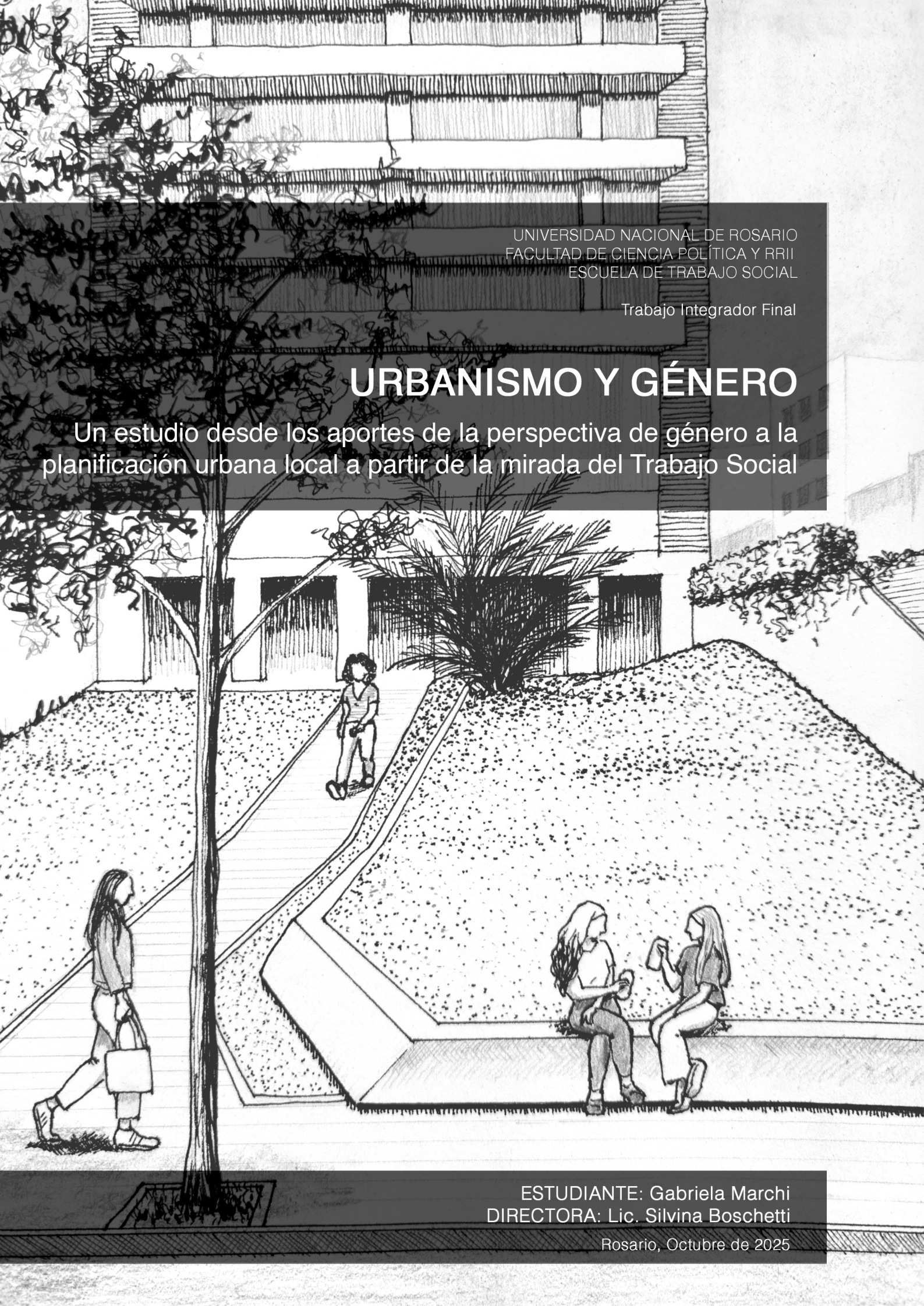




UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RRII
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

Trabajo Integrador Final

URBANISMO Y GÉNERO

Un estudio desde los aportes de la perspectiva de género a la
planificación urbana local a partir de la mirada del Trabajo Social

ESTUDIANTE: Gabriela Marchi
DIRECTORA: Lic. Silvina Boschetti

Rosario, Octubre de 2025

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, sostén incondicional de toda mi vida.

A mis compañeras de trayectoria universitaria en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la U.N.R.

Al equipo del Servicio de Trabajo Social del Hospital Provincial del Centenario por haberme abierto las puertas, brindado el espacio y el acompañamiento para ese tramo fundamental de mi formación profesional.

A mi directora Silvina, por la mirada cálida, la confianza, la persistencia y el empuje para no aflojar después de años de trabajo conjunto.

A la Universidad Pública, por ser refugio, formarme como profesional y transformarme como ser humano.

A mis amigxs, mi familia del corazón, en especial a Violeta por sumar inquietudes a mi búsqueda, a Araceli por encontrar el modo de acompañarme e incentivarme cotidianamente a pesar de la distancia, y a Lucía, por el abrazo, la escucha y el apoyo permanente desde aquel día en que compartimos una cerveza en la vereda y surgió el tema de mi Trabajo Integrador Final.

A Bruna y Ana, las niñas que me impulsan a luchar por una sociedad más justa e igualitaria.

¡Gracias infinitas!

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	4
 2. CAPÍTULO 1	
 APORTES TEÓRICOS A LA PLANIFICACIÓN URBANA	7
2.1 La dicotomía público-privado	9
2.2 El uso diferencial del tiempo y el espacio	11
2.3 La planificación urbana sexista	15
2.4 La política social como política pública	19
 3. CAPÍTULO 2	
 ESTRATEGIAS POLÍTICAS PARA INTERVENIR EN EL ESPACIO URBANO	24
3.1 Marco normativo	24
3.2 Instituciones intervinientes en la provincia de Santa Fe	26
3.3 Antecedente del Plan ABRE	27
3.4 Plan ABRE	28
3.5 Etapas de implementación	33
 4. CAPÍTULO 3	
 PLAN ABRE: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LOS OBJETIVOS DEL PLAN Y LOS POSTULADOS TEÓRICOS DEL URBANISMO FEMINISTA	35

4.1 Objetivos del Plan ABRE y postulados del Urbanismo Feminista: similitudes y diferencias	38
---	----

5. CAPÍTULO 4

LA INTERVENCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN URBANA DESDE LA MIRADA DEL TRABAJO SOCIAL	44
--	-----------

5.1 Género	44
------------------	----

5.2 Interseccionalidad	45
------------------------------	----

5.3 Colonialidad de género	46
----------------------------------	----

5.4 Conocimiento situado	46
--------------------------------	----

5.5 Metodologías para el abordaje de la experiencia urbana y para procesos de participación ciudadana	47
---	----

5.5.1 Índice de calidad urbana con perspectiva de género	49
--	----

5.5.2 Herramientas para un diagnóstico territorial situado	51
--	----

5.5.1 Intervención urbana con perspectiva de género	53
---	----

6. REFLEXIONES FINALES	55
-------------------------------------	-----------

7. BIBLIOGRAFÍA	61
------------------------------	-----------

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como punto de partida mi trayectoria personal y formación profesional. Dicho recorrido comienza hace 20 años en Arquitectura dando lugar posteriormente a la formación de la Lic. en Trabajo Social con la realización del Trabajo Integrador Final (TIF). Este recorrido así como también las experiencias vitales dieron lugar a inquietudes en relación al urbanismo, a los feminismos y transfeminismos. Una gran motivación inicial se ubicó en encontrar puntos de contacto entre ambas profesiones, que luego pude transversalizar con la perspectiva de género y con mi propia experiencia como mujer que habita la ciudad.

El objetivo de este trabajo se centra en la posibilidad de tensionar los procesos de planificación urbana en “experiencias situadas” dentro de la ciudad de Rosario desde la perspectiva de género, los feminismos y transfeminismos durante el período 2014-2019.

Algunos interrogantes iniciales que surgen en relación a los momentos de planificar proyectos de urbanización se ubican en incorporar las experiencias, necesidades y perspectivas de las mujeres y disidencias a la planificación urbana. Otros surgen de pensar si los proyectos de planificación urbana logran ubicarse dentro de la garantía del Derecho a la Ciudad como también en conocer el rol del Trabajo Social dentro de la planificación urbana. Para abordar estas cuestiones se considerarán los aportes de la geografía y el urbanismo feminista a la discusión respecto de los modos de planificar las ciudades, así como también se analizará la estrategia de abordaje integral propuesta en el marco del Plan Abre como política pública local.

Las ciudades modernas fueron concebidas por el urbanismo tradicional desde una visión androcéntrica, considerando un tipo ideal de usuario: el hombre blanco, heterosexual, joven, de clase media y con plenas capacidades. El urbanismo hegemónico plantea conceptos neutros de familia y habitantes. Sin embargo, la construcción social de los espacios urbanos debe considerar las desigualdades de género para crear ciudades inclusivas acorde a las necesidades de la totalidad de la ciudadanía.

El espacio de una ciudad se organiza y se ordena de acuerdo a las prácticas sociales de sus habitantes, es decir que es resultado de un proceso social. La sociedad va constituyendo su cultura en cada momento histórico, y desarrolla patrones de comportamiento asignados a hombres y mujeres que determinan las acciones y el uso del espacio urbano. Por lo tanto, las actividades históricamente atribuidas a la condición femenina corresponden a las tareas de cuidado, a la domesticidad y a la reproducción social, en cambio al ámbito

masculino se asignan las actividades productivas, propias de la esfera pública. Estas configuraciones espaciales son fuentes de poder y modalidades de control de uso, por lo cual son mecanismos de reproducción de las relaciones de poder y las desigualdades sociales.

A su vez, bajo esta segmentación de los espacios urbanos de acuerdo a la división de actividades de producción y reproducción, se localizan áreas diferenciadas para residencia, comercios y servicios que implican una diferencia en los desplazamientos según el género, con una distribución desigual del tiempo y con restricciones en la accesibilidad. Algunos estudios sobre el uso del tiempo en las ciudades indican que los hombres poseen en mayor proporción movilidad propia, y sus trayectos cotidianos son lineales, del hogar al trabajo y del trabajo al hogar. En cambio, las mujeres son quienes utilizan en mayor medida el transporte público, elaborando estrategias para optimizar el uso del tiempo en sus recorridos variados debido a la simultaneidad de actividades que realizan producto de sus responsabilidades familiares y su trabajo remunerado.

El derecho a la ciudad, concepto propuesto por Henri Lefebvre a finales de los años 60, refiere al derecho a acceder a los bienes urbanos por parte del conjunto de la población, recuperando la centralidad del sujeto como protagonista de la ciudad. En la actualidad, aún no se traduce en la planificación urbana, y resulta indispensable la incorporación de la categoría género en su análisis para dar cuenta de las relaciones asimétricas entre hombres y mujeres que se traducen en relaciones de poder de un sexo sobre el otro. La desigualdad en el acceso producto de las diversas formas de uso del espacio y tiempo según el género tiene relación con la planificación y gestión urbana sexista que ha ignorado las experiencias y necesidades específicas de las mujeres y que ha excluido su participación en dicha planificación (Falú y Segovia, 2007).

En este sentido, el Trabajo Social al tratarse de una profesión constituida fundamentalmente por mujeres, además de contar con un instrumental apropiado para el trabajo de campo puede aportar al conocimiento primario de tales desigualdades, y de ese modo ser parte de los equipos transdisciplinarios de estudios urbanos y participar en proyectos para la concreción de una planificación urbana de nuestras ciudades que permita garantizar el derecho a la ciudad para el conjunto de la sociedad desde una perspectiva feminista.

La relevancia de este trabajo radica entonces en darle centralidad a la problematización de la planificación urbana desde las críticas de los feminismos y los transfeminismos, y en ese marco, dar cuenta de los aportes desde la mirada del Trabajo Social para la construcción de políticas públicas transformadoras con perspectiva de género que permitan la efectiva garantía del derecho a la ciudad al conjunto de la sociedad.

Para la elaboración de este trabajo se indagaron las siguientes investigaciones como estudios que acompañaron esta construcción y producción escrita: en primer lugar, la Evaluación del Estado de Avance realizada por la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe en su informe *“Progresos y Desafíos de los Derechos en la Provincia de Santa Fe”* (2019) fue un insumo primordial para dar cuenta de los alcances de las políticas públicas implementadas en la actualidad puntualmente en la ciudad de Rosario, con especial énfasis en el análisis del Plan ABRE desde un enfoque de Derechos Humanos. De igual modo, fue fundamental la publicación del Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe *“Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas: La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe”* (2019) para conocer los antecedentes políticos e institucionales que dieron lugar a la estrategia propuesta en el Plan ABRE. Por otro lado, el Documento de Políticas Públicas del CIPPEC *“El potencial del Plan Abre frente a la crisis del cuidado”* (2019) aporta un análisis sobre la implementación y los resultados del Abre Familia y propone un conjunto de posibles mejoras considerando las herramientas propias del plan, incorporando la dimensión del cuidado a la estrategia integral del mismo.

También han sido significativos los aportes de tesinas de grado tales como *“Trabajo Social y Hábitat”* (2021) de Juan Rossi, donde analiza la intervención en el barrio Tablada - Cordón Ayacucho en el marco del Plan ABRE; *“El Trabajo Social ¿feminista?”* (2017) de Camila Calp, que indaga si las intervenciones de los Trabajadores Sociales están transversalizadas por la perspectiva de género; y *“Cuidados y Vida Cotidiana”* (2020) de Victoria Gomez Hernandez, que toma la categoría ‘cuidados’ como unidad para analizar la experiencia de extensión universitaria en Barrio Moreno en el marco de la Cátedra de Provocaciones Urbanas de la carrera de Ciencia Política de la U.N.R.

Por otro lado, se recuperaron conceptos trabajados a lo largo de la formación enmarcados en la currícula de asignaturas tales como “Política Social”, “Trabajo Social” y las “Prácticas profesionales”.

CAPÍTULO 1

APORTES TEÓRICOS A LA PLANIFICACIÓN URBANA

El concepto de “derecho a la ciudad” fue acuñado a finales de los años 60 y desde entonces ha enriquecido los aportes teóricos y se ha legitimado su demanda en las agendas políticas en los procesos de planificación urbana. Sin embargo, en las últimas décadas comenzó a gestarse la vinculación entre el género y el hábitat, por un lado mediante la instauración del pensamiento feminista en la academia, y por otro lado a partir de los movimientos sociales de finales de los años 70. Esa vinculación permite reconocer que hombres y mujeres experimentan las ciudades de manera diferencial de acuerdo con el género, y por lo tanto dichas experiencias son profundamente desiguales. Este primer capítulo se propone identificar los aportes teóricos y las críticas del urbanismo feminista a la planificación urbana tradicional.

Desde la perspectiva propuesta por el Urbanismo y la Geografía Feministas, y para analizar la planificación urbana es necesario reconstruir una breve genealogía del desarrollo de las ciudades. Desde esta mirada, la configuración espacial de las ciudades se va constituyendo en cada momento histórico de acuerdo a las prácticas sociales de su población.

En el caso de las ciudades modernas puede inferirse que esta configuración se encuentra vinculada a la organización de la sociedad producto de la división sexual del trabajo que tiene lugar a partir de la revolución industrial y la instauración del sistema capitalista. En ese contexto, aparece la figura de trabajadores asalariados que producen una serie de transformaciones sociales que se dirimen en una división entre las actividades productivas y las reproductivas, con una delimitación espacial para el desarrollo de las mismas y una asignación de roles, donde el hombre/varón está asociado al ámbito público y productivo, y la mujer al ámbito privado y reproductivo del hogar.

De este modo, se va estableciendo un modelo de familia nuclear burguesa con la figura del hombre proveedor encargado de garantizar los ingresos del hogar mediante un salario. Es decir, la retribución económica por sus tareas productivas, y por el contrario, la mujer replegada a la domesticidad del hogar para encargarse de las tareas reproductivas de cuidado necesarias para el sostenimiento de la vida (y de la reproducción de la vida del trabajador), pero sin valor social económicamente reconocido.

En el siglo XX y en el contexto de posguerra aparece el Urbanismo como disciplina que se propone estudiar y analizar los territorios y asentamientos humanos para plantear soluciones técnicas y mejoras a las condiciones de habitabilidad de las ciudades, que al tener un alto porcentaje de población concentrada en áreas industriales o de actividad comercial van aumentando su densidad. Producto de las transformaciones políticas, económicas y sociales el urbanismo se desarrolla a gran escala, por un lado a nivel teórico mediante aportes e investigaciones de diferentes disciplinas como arquitectura, geografía, economía, historia, arqueología, sociología, etc; y por otro lado como ciencia aplicada al territorio a través del planeamiento urbano mediante planes, programas y proyectos que establecen el destino y uso del suelo, y por lo tanto delimitan el ordenamiento territorial del espacio urbano.

Es en estos contextos que las ciudades son concebidas y construidas desde una visión androcéntrica que establece la organización de los espacios urbanos de acuerdo a las necesidades del capitalismo y considerando un tipo ideal de usuario: el hombre blanco, heterosexual, joven, de clase media y con plenas capacidades. La planificación urbana tradicional se plantea entonces como neutral adoptando este tipo ideal como sujeto a considerar para la toma de decisiones respecto a las políticas urbanas, construyendo y condicionando los modos de uso de los espacios urbanos.

En las últimas décadas del siglo XX aparecen las teorías feministas y estudios de género que comienzan a problematizar el modo de pensar y hacer ciudad, poniendo en cuestión esta pretendida neutralidad del sujeto del urbanismo y criticando la visión urbana centrada en la experiencia masculina como universal y homogénea. Se propone entonces visibilizar la organización patriarcal de la sociedad evidenciada en la división de las actividades productivas y reproductivas y su consecuente asignación de roles de género.

Algunos de los ejes de análisis o críticas al urbanismo tradicional propuestas desde el urbanismo feminista son los siguientes:

→ Cuestionar la división sexual del trabajo que ubica a los hombres en el espacio público y productivo de la ciudad, y a las mujeres en el espacio privado y reproductivo del hogar, y que ha dado lugar a un modelo territorial de ciudad funcionalista y segregada.

→ Considerar la forma diferenciada de uso del tiempo y el espacio en las ciudades en razón del género y cómo esto repercute en la desigualdad en el acceso a los bienes urbanos.

→ Poner en evidencia la planificación urbana sexista que ha construido las ciudades ignorando las experiencias y necesidades específicas de mujeres y disidencias, e incorporar la participación de dichos sectores en las decisiones respecto a las políticas urbanas.

→ Problematicar la epistemología masculina en la construcción de conocimiento sobre la ciudad y construir un marco teórico propio del urbanismo feminista para comprender los procesos espaciales.

→ Proponer una metodología interdisciplinaria e interescalar para pensar y planificar las ciudades, entendiendo que el Urbanismo no puede ser dominio de unas pocas disciplinas técnicas, sino que debe incorporar los aportes de disciplinas sociales.

La dicotomía público-privado

El modelo de ciudad actual está desarrollado y contribuye a la división sexual del trabajo lo que hace referencia a la distribución de tareas necesarias para el sostenimiento de la vida según el género, asignando las tareas productivas propias de lo público a lo masculino y las tareas reproductivas del ámbito privado a lo femenino. A partir de la dicotomía público-privado se configuran los espacios en relación a las actividades productivas y reproductivas, las cuales se distribuyen según una asignación de roles en razón del género, dando lugar a un sistema de segmentación binaria y desigual. Esta configuración se produce en el marco de la Revolución Industrial, donde se gesta el modelo de familia nuclear y el modo de producción se transforma. Todo ello modifica la función y la distribución del tiempo y del espacio, ya que en la sociedad preindustrial la familia era una unidad de producción autónoma en la que el lugar donde se trabajaba, se comía, se educaba, se dormía, se manufacturaba y se vendía era el mismo. Sin embargo existían los roles de género definidos, por lo cual las mujeres se hacían cargo tanto de las responsabilidades productivas como de las tareas de cuidado del hogar. Poco a poco las funciones de la esfera reproductiva comienzan a desaparecer de los espacios comunitarios y a permanecer en el interior del hogar. A su vez la producción de mercancías aumenta y se traslada a sectores fabriles dando lugar al sistema de trabajo asalariado. Con la instauración de la jornada laboral tiene lugar una delimitación del tiempo y del espacio que se traduce en el valor social otorgado a la remuneración económica de las actividades de producción y en la flexibilidad del tiempo de lo reproductivo que carece de retribución económica, y por lo tanto de valor social. Todo este proceso va delimitando los ámbitos masculinos y femeninos, y una construcción de atributos y valores asignados a las

categorías de “hombre” y “mujer”, que toman la diferencia biológica como justificación natural. Estas dicotomías establecen representaciones espaciales de lo femenino y lo masculino como construcciones ideológicas que afectan el ordenamiento urbano y la estructura espacial de la ciudad.

Desde los estudios feministas se pone en cuestión el esquema dicotómico entre espacio público y privado, recalcando la interdependencia entre estas dos esferas. Desde la cooperativa Col.lectiu Punt 6 por ejemplo argumentan que la dicotomía público-privado no sólo es un binarismo androcéntrico, sino que es “eurocéntrica, clasista y opresiva de las personas transgénero y queer” (Col.lectiu Punt 6, 2019), ya que en contextos vulnerables el hogar no existe, sino que las personas viven en construcciones precarias donde la división entre lo público y lo privado es difusa; y para las diversidades la división sexual del espacio implica forzar a las personas a responder a roles de género y expectativas heteropatriarcales binarias con las cuales no se identifican. Por otro lado, Paula Soto Villagrán sostiene que no pueden ser tomados como un binomio unívoco porque los significados de estas nociones se construyen a partir de relaciones interior-exterior, colectivo-individual, visible-oculto, que muestran la existencia de espacios intermedios y la posibilidad de reformularlos. La polarización entre público y privado implica una distribución desigual según el género, donde se refuerza la exclusión de las mujeres en lo público a pesar de que la experiencia demuestra que ellas se han apropiado de espacios públicos que se les habían negado. Por otra parte, al sostener la división entre público y privado se le imprime una jerarquía a lo público como si se tratase del único espacio que permite garantizar derechos de ciudadanía, ocultando de ese modo los abusos de poder patriarcal que ocurren en el espacio privado. Si bien es cierto que las mujeres se fueron incorporando al mercado laboral remunerado, los trabajos reproductivos y de cuidado aún se distribuyen de manera injusta, dando cuenta de que la desigualdad es un problema estructural: la brecha salarial entre hombre y mujeres permanece, indicando que con la misma edad y mismo nivel educativo los varones ganan más que las mujeres, así como también las tasas de desempleo son mayores para las mujeres, y siguen siendo minoría en espacios de poder o jerárquicos.

Existen también estudios que analizan el ámbito privado y detectan estrategias para diluir las fronteras entre lo público y lo privado, ya sea extendiendo el espacio doméstico a la esfera pública o incorporando ésta al hogar. Esta disolución apunta a transformar los espacios de acuerdo a las necesidades de quienes los habitan.

Como respuesta a la división espacial entre lo público y lo privado desarrollada anteriormente, el urbanismo feminista propone utilizar la vida cotidiana como herramienta de

análisis del tiempo y el espacio, y como metodología de trabajo para evidenciar la distribución desigual de las tareas y responsabilidades según el género, y que a su vez permita dar cuenta del grado de adaptación de las diferentes zonas urbanas a las necesidades diarias de la población. La vida cotidiana es entendida como el conjunto de actividades que desarrollan las personas de manera rutinaria o eventual que son imprescindibles para el sostenimiento de la vida. Y para sumar al análisis interesalar de la vida cotidiana proponen incorporar los cuerpos y las casas como escala de análisis: con estas herramientas se puede reflexionar sobre cómo la vivienda reproduce y perpetúa jerarquías de género que han sido sistematizadas, así como también se analiza cómo impacta el espacio público sobre los cuerpos y las percepciones de miedo e inseguridad por parte de mujeres y diversidades.

El diseño de los espacios públicos entonces debe estar centrado en las personas, en la apropiación colectiva y contemplar las múltiples exclusiones que operan en los diseños pretendidamente universales. (Bertolaccini, Gómez Hernández y Maino, 2022)

El uso diferencial del tiempo y el espacio

Una vez instaurada la distinción entre los ámbitos públicos y privados con su consiguiente identificación de tareas asignadas según el género, la ciudad se pensó como soporte físico para el desarrollo de las actividades productivas, dejando relegadas las tareas de cuidado al espacio doméstico donde son llevadas a cabo por las mujeres. El resultado es una organización espacial segmentada de la ciudad, donde las áreas residenciales, los lugares de trabajo y las zonas comerciales y de servicios se localizan separadas entre sí. Diferentes autores, provenientes de diversas disciplinas y en distintos contextos históricos plantean algunas nociones respecto a los conceptos de espacio y tiempo, y sus incidencias a la hora de analizar las ciudades.

Por un lado, la antropóloga Teresa del Valle a comienzos de los años 90s en su estudio sobre la asignación espacial de la urbe desde los sistemas de género toma como marco teórico general para su análisis la teoría del desarrollo desigual de Neil Smith. Esta teoría analiza los patrones de distribución espacial a lo largo del tiempo. “Así como la desigualdad en la forma de producción y distribución del espacio responde y se apoya en un sistema de producción capitalista, también en la forma de cómo se asigna, utiliza, distribuye y transfiere el espacio entre los hombres y las mujeres, y en las formas de conceptualización, asignación y experimentación del tiempo, se construye y se manifiesta el género”. (del Valle, 1991) La

autora explica que este marco le permite varios enfoques del estudio de las coordenadas espacio-temporales. Por un lado la dimensión histórica de los procesos: el estudio de los sistemas de uso y tenencia de las propiedades en la urbe, las formas de herencia y transmisión de la propiedad, así como los valores económicos y de prestigio, la combinación de trabajo doméstico y asalariado, la composición de grupos monomarentales, etc. Por otro lado, también considera una visión dinámica de las configuraciones de género que se constatan en el espacio más amplio: el entorno. Se trata de “un conjunto de formas concretas: edificaciones, caminos, lugares que se configuran en base a actividades y formas de interacción de la población. Su forma final es el producto dual de los significados pasados y presentes. La forma cómo se agrupan los edificios; la relación entre actividades y espacios abiertos y cerrados; la relación centro-periferia y sus formas de inclusión-exclusión, nos dicen algo de la configuración social. Igualmente, la distribución de los espacios dentro de una casa, servirá para estructurar las relaciones dentro del grupo que las ocupa.” (del Valle, 1991) Otro enfoque que propone es el del estudio del desarrollo de las construcciones culturales de los géneros. El espacio se limita, se jerarquiza, se valora, se cambia, y las formas en que se utiliza inciden en las actividades humanas, elabora y expresa la concepción de poder de la sociedad y por lo tanto, del sistema de géneros. Finalmente, del Valle sostiene que “la interrelación entre comportamiento y espacio como afirma Shirley Ardener (1981, 12-13), hace que por un lado el espacio defina a las personas que lo ocupan y por otro, la misma presencia determina la naturaleza del espacio. El espacio comunica y su estudio aporta al conocimiento de los fenómenos sociales.” La manera en que se piensa la ciudad, refleja una serie de presupuestos acerca de la estratificación social y acerca de las formas de cómo una sociedad y cultura elabora y expresa el género.

Otro análisis en relación al espacio lo plantea la geógrafa Doreen Massey al sostener que el mismo tiene carácter social, es producto de acciones, relaciones y prácticas sociales. La autora propone tres características para conceptualizar el espacio:

→ El espacio es producto de interrelaciones, se constituye a través de interacciones desde una escala global hasta lo más íntimo. El espacio es parte integral de la constitución de las subjetividades políticas.

→ El espacio es la esfera de posibilidad de existencia de la multiplicidad; en ella coexisten distintas trayectorias, distintas voces. La multiplicidad y el espacio son co-constitutivos. Este enfoque reconoce que los conceptos de “occidente” y del hombre heterosexual no son nociones universales.

→ El espacio como producto de relaciones que deben materializarse, siempre está en proceso de formación, nunca acabado. El espacio abierto y en constante devenir es un requisito para la existencia de la política.

Massey explica entonces que el poder tiene geografía, y que tanto las personas como los lugares se constituyen en una red de relaciones de poder. Esto implica que existe una cartografía de las relaciones, una geometría del poder dentro de los lugares, y por lo tanto la identidad de los lugares es producto de negociaciones, conflictos, posiciones políticas, etc. (Massey, 2013).

Por otra parte, las sociólogas Esquivel Hernández y Huarte Trujillo plantean que las personas crean el espacio a través de sus prácticas sociales, y por lo tanto la forma en que se organiza el espacio de la ciudad es consecuencia de un proceso social. Como resultado de esa expresión social reproduce los valores de la sociedad, condicionando el papel de los actores sociales: hombres, mujeres, familias. Así, el espacio de la vivienda y su entorno inmediato constituyen la esfera fundamental de las mujeres, ya que representa el lugar de trabajo del cual no pueden evadirse y carecen de espacio para cortar con la rutina cotidiana (Esquivel y Huarte, 2017).

En relación a la distribución del tiempo en la ciudad, la antropóloga Paula Soto Villagrán argumenta que está relacionada con la organización del espacio, ya que las distancias, los medios y las condiciones de movilidad materializan las desigualdades en la accesibilidad al trabajo, a la política y a la vida comunitaria. La estructuración del tiempo está determinada por los horarios de las actividades públicas y sociales (transporte público, comercios, servicios públicos y jornada laboral). Los desplazamientos que realizan hombres y mujeres en la ciudad implican diferentes recorridos y velocidades, ya que los hombres frecuentemente se trasladan al lugar de trabajo, mientras que las mujeres además se desplazan por tareas de cuidado y utilizan en mayor medida el transporte público. Comparativamente las mujeres realizan dobles o triples jornadas y desplazamientos para cumplir con sus tareas en el espacio público y en el privado.

La mayor parte del tiempo dedicado por las mujeres al trabajo no remunerado está a su vez estratificado socioeconómicamente, ya que las mujeres de hogares con menores ingresos son quienes dedican más horas a las tareas de cuidado. Esos hogares son los que tienen mayores necesidades en cuanto a ingresos, y a su vez tienen las mayores carencias en cuanto a acceso a servicios y condiciones de vivienda, así como también suelen ser los que registran mayor cantidad de miembros dependientes. Esta desigualdad y estratificación pone

de manifiesto que la planificación urbana no ha considerado la compatibilización entre organización espacial y necesidades de accesibilidad y movilidad de los sujetos que habitan los espacios urbanos.

La autora propone que también pueden analizarse las restricciones de género en el entorno de las mujeres en la ciudad a través de las barreras espaciales, que se expresan en los patrones de desplazamiento y en el sentido complejo de la movilidad cotidiana. Para ello cita el trabajo de Paola Jirón donde plantea que algunas de las barreras físicas más importantes en los espacios urbanos son las condiciones de las aceras, las paradas de colectivos, los parques, etc., que si bien afectan a todas las personas, son las mujeres quienes más dependen del transporte público y de medios no motorizados, además de que suelen movilizarse con cargas de compras y/o con niñas y niños. Entonces se refuerza el vínculo entre espacio y tiempo, ya que moverse en el espacio implica desplazarse en el tiempo, y para las mujeres la gestión adecuada del tiempo es un imperativo cotidiano (Soto Villagrán, 2018).

La movilidad y el sistema de transporte público deben entenderse como un derecho que garantiza autonomía, y por lo tanto su planificación debe considerar las necesidades de mujeres y diversidades en su diseño, ya que como se viene argumentando los patrones de desplazamiento son diferentes según el género, edad, clase social y capacidades. La ausencia de movilidad o la movilidad restringida son reflejo de la desigualdad de género de las ciudades. Es decir, el transporte no es neutral.

Como se expuso en el apartado anterior, el urbanismo feminista propone tomar la vida cotidiana como herramienta de análisis del tiempo y el espacio, y como metodología de trabajo para estudiar las diferentes actividades del día a día y dar cuenta de la distribución desigual de tareas y responsabilidades según el género. El interés por lo cotidiano surge a mediados del siglo XX como respuesta a lo determinístico de las representaciones de los individuos en la sociedad por parte del positivismo y la sociología crítica. La vida cotidiana refiere a la sociabilidad básica de los individuos, familias o grupos de personas, expresadas en sus conductas inmediatas y las actividades que desempeñan de manera diaria, al conjunto de actividades que se realizan de manera habitual o extraordinaria, y que son fundamentales para el sostenimiento de la vida. Con esta mirada se intenta poner en valor todas las esferas de la vida, reconociendo el valor del trabajo no remunerado para promover el reparto equitativo de tareas y responsabilidades, así como también entender que los espacios urbanos actualmente dificultan el desarrollo de todas las actividades diarias, condicionando la organización de las mismas y dando lugar a estrategias colectivas de apoyo entre mujeres.

Paola Jirón sostiene que “comprender las actividades diarias de las personas en el tiempo y espacio es útil porque las intervenciones urbanas actuales no incorporan la forma en que las personas experimentan la ciudad, ya que la planificación urbana se informa principalmente por medio de datos abstractos sobre la ciudad y además existe poco reconocimiento de cómo lo cotidiano retroalimenta las políticas y viceversa” y “puede ser entendida como la manera más cercana de entender lo que realmente está sucediendo, cómo las vidas se ven afectadas por eventos, en vez de números abstractos y teorías que muchas veces están desvinculadas de lo que hacen las personas”. Con esta premisa centra su investigación en el estudio de la movilidad en las ciudades, entendiendo que la movilidad se refiere a todas las formas en que las personas se relacionan socialmente al cambio de lugar y que “comprender tales conexiones requiere concentrarse más en las experiencias que estas movilidades generan que sólo en los tipos y formas de transporte, ya que la movilidad es más que nada un medio para lograr actividades basadas socialmente y no el objetivo de tales actividades”. Y también toma la distinción que hace Kaufmann entre movilidad y potencial para moverse a lo que llama motilidad, ya que la movilidad no necesariamente aumenta porque exista mayor potencial para ésta, es decir no porque se tenga la capacidad de hacerlo significa que se haga, ya que existe una necesidad de tiempo y dinero y quizás de razones para moverse (Jirón, 2007).

La autora concluye en su investigación que “las políticas urbanas requieren una consideración más seria de las prácticas de movilidad como una forma de mejorar los sistemas urbanos, incluyendo el transporte, pero también con el fin de disminuir la desigualdad y promover ciudades más equitativas” y que el análisis de las ciudades ya no puede ser estático porque la movilidad o inmovilidad de sus vidas afecta su calidad de vida. La movilidad cotidiana facilita la comprensión de la vida contemporánea urbana porque gran parte de la experiencia de las personas en la ciudad transcurre mientras están viajando, ya que la vida no se detiene mientras se viaja. Son prácticas situadas que pueden incidir en la ampliación o confinamiento de lugares, al entender que las movilidades son espacializadas y temporalizadas en contextos específicos. Son cambiantes, dinámicas, y representan la manera más actual de las personas de relacionarse con la ciudad (Jirón, 2007).

La planificación urbana sexista

A partir de las propuestas y análisis de diversas autoras que se vienen desarrollando, se puede argumentar que la planificación y construcción de la ciudad históricamente se ha

centrado en las necesidades derivadas del trabajo productivo, dando lugar a patrones espaciales masculinos que son considerados como universales y como normas sociales legitimadas. Los paradigmas urbanísticos hegemónicos se basan en el modelo de familia nuclear blanca, de clase media y heterosexual. De ese modo las mujeres y disidencias quedan excluidas de la planificación urbana, así como también sus experiencias diarias en el espacio urbano, sin considerar que sus vidas cotidianas están condicionadas por los espacios en los que viven y transitan. Es decir que sufren de una doble exclusión: las mujeres fueron excluidas como ciudadanas en la tarea de planificar, por lo cual el diseño urbano tiene carácter sexista; y tampoco fueron consideradas en relación a su protagonismo en la gestión del hábitat urbano dentro de los estudios urbanos.

En las últimas décadas se desarrollaron diversas investigaciones que aportan documentación para visibilizar las acciones colectivas de las mujeres en la trama urbana. Alejandra Massolo documentó el papel protagónico de las mujeres de escasos recursos en las organizaciones sociales que surgen a partir de problemas como la defensa, apropiación y dominio del territorio, así como también los procesos colectivos de autoconstrucción de viviendas. Estas experiencias facilitaron la participación femenina activa en la gestión de asuntos públicos cotidianos, asociaciones vecinales y redes comunitarias que mostraron la capacidad de liderazgo y eficacia política. Sin embargo, esta participación no se ha reflejado necesariamente en las decisiones respecto al diseño y planeamiento urbano.

Las teorías feministas aportan una mirada crítica a este modo de planificación y reivindican la participación de las personas como actores sociales urbanos en las decisiones que afectan sus vidas, haciendo hincapié en la diversidad de actores, necesidades y tiempos que construyen la vida urbana, en contraposición a la idea de espacio urbano homogéneo. Plantean un cuestionamiento a la noción unitaria de ciudadanía, proponiendo nuevos modelos que incorporen todas las realidades y sus diferencias en relación a edad, clase social, sexualidad, capacidad o situación profesional. Sostienen la necesidad de poner en valor las experiencias cotidianas de mujeres y disidencias, y su percepción de la ciudad y el hogar, incorporando sus subjetividades como eje central para el estudio de las vivencias en el espacio urbano.

Las diversas trayectorias reconceptualizan el espacio como experiencia afectiva y emocional, como forma de resistencia, como colectivos que reconstruyen material, social y simbólicamente la vida cotidiana en las ciudades.

Otro aporte de las teorías feministas es la incorporación del enfoque interseccional en los estudios urbanos, para dar visibilidad a los sujetos excluidos y reconocer cómo las normas hegemónicas de género normalizaron un sujeto heterosexual desde el cual se reguló el uso del espacio desde una perspectiva heteronormativa.

La teoría de la interseccionalidad tiene sus orígenes en el feminismo negro y chicano de Estados Unidos de los años 70s, al hacer visibles los efectos simultáneos de discriminación que pueden generarse en torno a la raza, el género y la clase social. Este análisis denuncia la perspectiva sesgada del feminismo hegemónico (blanco) que promoviendo la idea de una identidad común construida con las mismas lógicas jerárquicas y patriarcales que intentaba atacar, invisibilizó a las mujeres racializadas, pobres e inmigrantes.

También ponen de manifiesto la existencia de una epistemología masculina de construcción del conocimiento que no considera la intervención y el papel de las mujeres en la organización del espacio, y por lo tanto representa una visión sexuada de la realidad. A partir de estas críticas se plantean la necesidad de cambiar el modelo de ciudad funcionalista, dispersa y segregada por un modelo de ciudad próxima y cotidiana, que ponga en valor la escala barrial y las tareas de cuidado, así como también reconstruir un marco teórico para comprender los procesos espaciales y construir una nueva epistemología. Y por otro lado también proponen que se incorporen las experiencias de todas las personas a las decisiones urbanas a partir de la participación activa, dando lugar a un proceso comunitario.

En su investigación respecto a la perspectiva y crítica feminista entorno a las mujeres y la ciudad, la socióloga Alejandra Massolo expone que a partir de la segunda ola del feminismo de principios de los años 70s comienzan a producirse análisis e investigaciones que proponen nuevos enfoques teóricos que toman como centro de sus estudios las experiencias de las mujeres en distintas épocas, lugares y culturas. La autora puntualiza tres aspectos de las críticas feministas sobre la relación mujer-ciudad:

→ *Las teorías*: en este punto se plantea que para el enfoque neoclásico la localización y organización de los hogares es una cuestión de tipo económica, calculada para maximizar la distancia-tiempo entre la fuente de empleo y el acceso a los equipamientos públicos, servicios, áreas verdes, etc, y que se concibe a la mujer como una consumidora pasiva. Como consecuencia de este modelo, la segregación espacial residencia-lugar de trabajo refuerza el papel doméstico de la mujer.

Desde el marxismo la familia es una esfera privada de consumo en tanto unidad agente de la reproducción de la fuerza de trabajo. Al reducirla a esta función, no vincula los patrones espaciales de bienes y servicios con los efectos en la distribución de trabajos y tiempos dentro del hogar.

Por otro lado, desde los estudios urbanos de la Escuela de Chicago y la sociología funcionalista se ha considerado a la mujer irrelevante para el análisis, al tomar el concepto de comunidad como modelo dominante de las teorías sobre la integración y la organización social.

→ *Las políticas*: el Estado excluye a las mujeres de los contenidos de las políticas urbanas, y sus efectos pueden notarse en diversos procesos urbanos. Por ejemplo, la descentralización habitacional no toma en cuenta las necesidades y restricciones de tiempo y recursos de las mujeres, y por lo tanto no propone programas de vivienda de bajo costo, infraestructuras y transporte, u ofertas de empleo local. Las mujeres son las principales impulsoras de los programas de participación comunitaria que se encargan de solucionar los problemas urbanos en épocas de crisis fiscal, razón por la cual se deben incorporar sus necesidades específicas en la elaboración de políticas urbanas y su participación en la toma de decisiones.

→ *La investigación*: la perspectiva feminista unió la esfera privada y doméstica con la esfera pública, por lo tanto se debe plantear una nueva agenda de problemas de investigación.

La crítica feminista entonces ha tenido que elaborar un marco teórico para articular la dimensión del género dentro de los procesos de estructuración, funcionamiento y transformación de las ciudades, y pudo identificar tres necesidades estructurales para revertir la falsa neutralidad:

→ Cambiar el modelo territorial de ciudad funcionalista, dispersa y segregada propio del sistema capitalista y patriarcal, por un modelo de ciudad próxima y cotidiana que ponga en valor la escala del barrio y las tareas de cuidado.

→ Abordar un cambio metodológico interdisciplinar e interescalar donde el urbanismo incluya disciplinas sociales, y que planifique con las personas en la calle, no desde la oficina.

→ Incorporar la experiencia de las personas a las decisiones urbanas, principalmente de las mujeres y diversidades que históricamente han quedado relegadas e invisibilizadas.

La Política Social como política pública

En este tramo se retomarán los conceptos aportados durante la formación, más específicamente dentro de la asignatura “Política Social” que enmarcan la comprensión de la política social como política pública, entendida “como un proceso de construcción social donde intervienen, además del Estado, numerosas otras instancias públicas no estatales”, que “contribuyen al diseño, financiamiento, evaluación y ejecución de la política social.”

Para comenzar, la socióloga Teresa Montagut propone que la política social es la intervención pública que incide en el bienestar de las personas, ya sea cambiando, manteniendo o facilitando sus condiciones de vida. Trata de mejorar el bienestar humano a través de la cobertura de las necesidades de los ciudadanos en aspectos como la educación, la salud, la vivienda y la protección social en general.” (Montagut, 2000)

La autora hace referencia a que las primeras políticas sociales se encuentran a finales del siglo XIX en Europa, para tratar de paliar los efectos de la industrialización en las condiciones de vida de los trabajadores, pero luego amplía su campo de acción hacia toda la población. Sostiene además que la política social incide en la distribución de recursos, y por ello tiene un alto contenido ideológico que le otorga mayor complejidad. Es un ámbito de la política económica y como tal está en el centro de la relación entre intervención política y desarrollo económico, con la conflictividad que ello implica.

Las necesidades que la política social intenta abordar responden a cada comunidad y cada época en particular de acuerdo al grado de desarrollo social, a la organización de la producción, a la concepción de los valores y la relación entre individuos y la comunidad. Entonces sostiene que “las necesidades humanas básicas han sido concebidas como derechos morales que se adquieren como miembros de una determinada sociedad y por ello se reconoce que las necesidades sociales deben ser atendidas por la política social.” Es así como los derechos sociales fueron incorporados al principio de ciudadanía, cuyo objetivo es la inclusión y la cohesión social. (Montagut, 2000)

Por otro lado, en relación al debate respecto a las teorías de la política social en Argentina, Soldano y Andrenacci plantean que se “consideran como ‘políticas sociales’ a las formas secundarias de distribución del ingresos o formas redistributivas (por oposición a las primarias, distributivas, que serían estrictamente económicas)” (Soldano y Andrenacci, 2006) y dentro de ella se incluyen tres grandes campos de la política:

→ El sistema de seguridad social: en Argentina se trata del sistema de pensiones, sistema previsional, Obras Sociales.

→ Las grandes instituciones públicas universales: la salud pública y el complejo educativo.

→ Las intervenciones públicas puntuales sobre individuos o grupos ‘de riesgo’: la política asistencial.

Los autores se valen de la propuesta de Isuani, quien sostiene que en la Argentina anterior a la década de los 90s se distingue la política social de la política económica, y lo hace llamando “Estado de Bienestar” a la primera y “Estado Keynesiano” a la segunda. Con esta distinción considera al “Estado de Bienestar como ‘un conjunto de instituciones públicas supuestamente destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del Mercado’ que opera mediante transferencias monetarias directas o indirectas, provisión de bienes y prestación de servicios.” Y por otro lado, el Estado Keynesiano dentro del esquema de política pública “estaba compuesto por un conjunto de instrumentos de regulación anticíclica de las fluctuaciones de la economía (políticas fiscal, monetaria y crediticia)” (Soldano y Andrenacci, 2006).

Pero también Soldano y Andrenacci contraponen otros trabajos contemporáneos al de Isuani que entienden la “Política Social como un complejo de intervenciones en el seno de las cuales resultan inescindibles la política económica y la política social”. Tal es el caso de Cortés y Marshall, quienes proponen “el concepto de ‘intervenciones sociales del Estado’ caracterizadas por la regulación directa o indirecta que éstas ejercen sobre las condiciones de uso de la fuerza de trabajo”.

Continuando con esta historización sobre la política social argentina, los autores recuperan los argumentos de investigadores del CIEPP (Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas), quienes argumentan que en la década de los 90s ‘la intervención del Estado capitalista busca obtener la continuidad de acumulación y de legitimación, determinando “tipos históricos” de capitalismo’. Y que más adelante la crisis de los Estados de Bienestar tiene lugar cuando las intervenciones públicas comienzan a comprometer tanto la obtención de legitimidad como la continuidad del proceso de acumulación, y se la enfrenta restaurando la capacidad de autogobierno de los sistemas

privilegiando la acumulación y retrayendo la intervención social del Estado. (Soldano y Andrenacci, 2006)

Otro enfoque de análisis es el que desarrollan Adelantado, Noguera y Rambla en su investigación sobre la relación entre política social y estructura social. Los autores plantean que es necesario abordar la cuestión desde una perspectiva que rechace la visión de la política social como una cosa objetivada, que ha surgido como resultado de unas causas mecánicas delimitadas. Tanto la política social, como la estructura social pueden concebirse como procesos dotados de una gran complejidad y surcado por contradicciones internas. Tanto la estructura social como la política social están constituidas por prácticas sociales. Se suceden una a la otra, son variables dependientes. Además las políticas sociales contribuyen a la estructuración de las sociedades del capitalismo avanzado, surgen de la estructura social a la vez que contribuyen a configurar la misma (Adelantado, Noguera y Rambla, 2000).

Para los autores el concepto de estructura social es el conjunto de los modos en que las prácticas de grupos e individuos están organizadas (instituciones) y relacionadas entre sí (procesos sociales), de manera que se crean unos ejes de igualdad que configuran la identidad de esos individuos y grupos. La estructura social sería la configuración de instituciones, reglas y recursos que atribuye condiciones de vida desiguales a las personas en un momento y lugar determinado. Y proponen que existen cuatro esferas de la estructura social que limitan e incluso generan desigualdad: la *esfera mercantil*, una esfera de producción e intercambio material, que jerarquiza las relaciones sociales según la capacidad de vender o comprar mercancías y además, irradia un proceso general de mercantilización de las relaciones sociales que resulta clave para entender la política social. La *esfera doméstico-familiar* y de parentesco, que son las actividades que se realizan dentro de las unidades mínimas de co-residencia en las que se ejecuta una forma de trabajo que varios procesos históricos y sociales han atribuido a las mujeres, y consiste en la prestación de cuidados personales al margen de cualquier remuneración monetaria. Esta esfera es tan económica como la mercantil, pero su carácter económico se basa en un tipo de trabajo y un acceso desigual a los recursos que la reducción mercantil del trabajo al empleo ha oscurecido. Es consecuencia de la combinación de las lógicas del patriarcado y el capitalismo. La *esfera estatal* es el conjunto de organizaciones que pueden actuar a partir del monopolio legal de la coerción, que incluye el aparato institucional y administrativo público. El mecanismo de coordinación es el poder político. Esta esfera irradia a todos los ámbitos sus medidas de definición, reproducción y cambio de la estructura social. Es tan económica como las anteriores y además es decisiva en la reproducción ideológica o cultural de la desigualdad. Y

por último la *esfera relacional* está compuesta por las acciones sociales supraindividuales que canalizan intereses y necesidades de las personas, mediante distintos grupos sociales distribuidos en asociaciones formales y en grupos comunitarios. En esta esfera son indispensables las orientaciones de valor de los individuos, se distinguen dos sub-esferas dentro de esta: la asociativa que comprende las asociaciones con un cierto grado de institucionalización y a los movimientos sociales, y la comunitaria que tiene como núcleo el sentimiento de pertenencia o vínculo con una comunidad (Adelantado, Noguera y Rambla, 2000).

En cuanto a la formación de políticas sociales los autores argumentan que existen otros ejes de desigualdad: la condición de sujeto de derecho (ciudadanía), las diferencias de posición con respecto de la estructura administrativa del Estado (clientes o no, empleados o beneficiarios) y la desigualdad de capacidades asociativas. Todas estas pueden estar relacionadas entre sí. Desde la perspectiva de los autores, la política social no solo hay que entenderla como un intento de corregir o compensar la desigualdad que produce el mercado, sino también como una intervención generadora de la propia desigualdad más allá del mercado, naturalizando e institucionalizando las desigualdades de clase, género, edad, etnia, etc. La política social no solo se genera a partir de la estructura social sino que también contribuye a los procesos de estructuración social de las sociedades, mediante las diferentes maneras de provocar cambios o permanencias en la estructura social (Adelantado, Noguera y Rambla, 2000).

Para finalizar esta recuperación de materiales aportados por la asignatura Política Social, se consideran fundamentales los aportes de la catedrática Juliana Martínez Franzoni, quien presenta una investigación sobre los regímenes de bienestar en América Latina en la cual plantea que la “doble transición” hacia la democracia y la liberación de los mercados de las últimas décadas del siglo XX transformó importantes aspectos de la vida cotidiana, por ejemplo, las mujeres ingresaron masivamente al mercado de trabajo, se diversificaron las familias, servicios públicos se privatizaron, etc. Las recuperadas democracias trajeron un crecimiento en el reconocimiento de derechos civiles y políticos, mientras que las reformas de mercado incrementaron el crecimiento de la pobreza y la emigración (Martínez Franzoni, 2006).

La autora entonces argumenta que la ubicación de las personas en estratos o grupos jerarquizados según su acceso a recursos es lo que se conoce como estratificación. Esta responde a distintas dimensiones, como la ocupación a través de la cual las personas acceden a mercados, servicios y reconocimiento social. También la ubicación

socioeconómica, varía si la persona dispone de trabajo no remunerado como el trabajo doméstico. De esta manera no solo es importante la clase social, sino también el género, el cual conlleva una división sexual del trabajo. Los recursos asignados al intercambio mercantil, la división sexual del trabajo y la asignación autorizada de recursos, constituyen un *Régimen de bienestar*. La autora apoyándose en Esping Adersen, plantea que si queremos promover una mejor distribución de los recursos sociales y económicos, que a su vez reflejen menores niveles de pobreza y desigualdad, necesitamos *desmercantilizar* la producción de bienestar, reducir la dependencia del trabajo femenino no remunerado, *desfamiliarizar* y *desfeminizar* la producción de bienestar y fortalecer el acceso a bienes y servicios públicos universalmente disponibles, es decir, *desclientelizar* la producción de bienestar (Martínez Franzoni, 2006).

Estos conceptos teóricos y enfoques respecto a la política social aportan un panorama del contexto en el cual se plantean las políticas sociales en Argentina, para aproximarnos al abordaje de las mismas a nivel local, y más específicamente a las políticas de planificación urbana enmarcadas en el Plan ABRE durante el período 2014-2019.

CAPÍTULO 2

ESTRATEGIAS POLÍTICAS PARA INTERVENIR EN EL ESPACIO URBANO

En este capítulo se desarrollará el Plan ABRE como estrategia de planificación e implementación de políticas públicas llevada a cabo por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe en articulación con el gobierno municipal y con otros actores territoriales.

Se hará un recorrido por los antecedentes más inmediatos respecto al abordaje de las políticas públicas en el territorio, el marco normativo y la modalidad de gestión de los gobiernos en sus distintos niveles, para luego describir los objetivos y las etapas de implementación del Plan ABRE.

Para desarrollar este capítulo será central la información aportada por la documentación oficial producida por el Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe en su publicación *“Integralidad, Territorio y Políticas Sociales Urbanas. La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe”* de 2019, y por la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe en sus publicaciones *“Políticas Sociales y Derechos Humanos a nivel local. Evaluación del estado de avance en Rosario en 2017”* y *“Progresos y Desafíos de los Derechos en la provincia de Santa Fe”* de 2018 y 2019 respectivamente.

Marco Normativo

Para dar contexto a las estrategias políticas de planificación territorial se comenzará por plantear dos derechos fundamentales que forman parte del marco normativo y que dichas políticas proponen abordar: el Derecho a la Vivienda Adecuada y el Derecho a los Servicios Públicos Básicos.

En primer lugar, el derecho a la Vivienda Adecuada se encuentra establecido en la Constitución Nacional, a partir de la jerarquía constitucional otorgada a disposiciones internacionales de derechos humanos. En la Constitución Provincial, el artículo 21 determina que el “Estado crea las condiciones necesarias para procurar a sus habitantes un nivel de vida que asegure su bienestar y el de sus familias, especialmente por la alimentación, el vestido, la vivienda, los cuidados médicos y los servicios sociales necesarios”; y en el artículo 15 establece la función social de la propiedad.

Asimismo, en cuanto al sistema normativo argentino, la Constitución vigente desde 1994 garantiza el derecho a una vivienda adecuada a partir de la jerarquía constitucional que se otorgó a las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

A su vez la Ley Nacional Nro. 27.453/2018 establece el “Régimen de regularización dominial para la integración urbana”, donde se autoriza la expropiación y propone la regularización dominial de los bienes inmuebles en los que se asientan los barrios populares relevados en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).

Por otro lado, el derecho a los Servicios Públicos Básicos está relacionado con el derecho a la Vivienda Adecuada, pero no se encuentra establecido en la Constitución Nacional ni en la de la Provincia de Santa Fe. Este derecho es parte del derecho al Medio Ambiente Sano establecido por la Comisión Interamericana, donde se establece que los servicios básicos son: acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas. Por lo tanto, al no encontrarse consagrados en las Constituciones muestra una dificultad que se traduce en el plano institucional mediante la mercantilización de los servicios y la urbanización popular.

A pesar de esto, la Constitución del año 1994, establece el derecho al ambiente sano e indica implícitamente que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” y “corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias las necesarias para complementarlas”; también establece el derecho “a la protección de la salud, seguridad e intereses económicos, a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”, es decir, una serie de herramientas para proteger a la ciudadanía de arbitrariedades de la gestión.

En el año 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que establece objetivos y metas hacia el logro de la sostenibilidad económica, social y ambiental de los Estados Miembros, entre ellas: garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y saneamiento para todes; garantizar el acceso a energía segura, sostenible y moderna para todes; y lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Instituciones intervinientes en la Provincia de Santa Fe

En la Provincia de Santa Fe se crearon diversas instituciones encargadas de abordar el derecho a la Vivienda Adecuada. Las primeras experiencias fueron la Comisión Provincial de la Vivienda Popular del año 1938, que se proponía investigar el estado de la vivienda popular y construir casas individuales y colectivas destinadas a obreros y empleados con familia; y el Instituto Provincial de la Vivienda del año 1961, como ente autárquico del Ministerio de Obras Públicas que tenía como objetivo mejorar el nivel de alojamiento a través de mejoras higiénicas, técnicas, de seguridad social y económicas de la vivienda urbana y rural, así como también apuntar a un planeamiento orgánico de las ciudades.

Más adelante, en el año 1971, se crea la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU) que está vigente en la actualidad. Hasta los años 90, administraba los recursos del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), y en el año 2011 pasó a depender de la Secretaría de Estado del Hábitat (SEH), que tiene rango ministerial y su objetivo es promover “una política habitacional más abarcativa, integradora, inclusiva y participativa”. Con la creación de esta Secretaría se cambió el paradigma de entrega de vivienda llave en mano por un concepto que integra y permite la participación de los ciudadanos en las definiciones, promoviendo el abordaje del problema a partir de esfuerzos compartidos entre todos los actores sociales. Y desde el año 2012, la Secretaría forma parte del Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, donde se coordinan de manera intersectorial las políticas sociales.

A nivel nacional, los organismos que tienen competencia en la materia son el Consejo Nacional de la Vivienda, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

El Consejo Nacional de la Vivienda es un organismo creado en 1995, integrado por Institutos provinciales de Vivienda y por la Secretaría de Vivienda de la Nación, cuyo objetivo es visibilizar las políticas habitacionales definidas por el Poder Ejecutivo Nacional a través de espacios de discusión para combatir el déficit habitacional.

El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios fue creado en el año 2003. Bajo su competencia la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda centralizó la planificación y ejecución de la política nacional de vivienda e infraestructura urbana.

En el año 2014, se crea la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, dependiente de la Jefatura de Gabinete, con el objetivo de implementar políticas de urbanización de barrios informales, regularización dominial y producción de suelo urbano. Y desde el año 2016, el

RENABAP y la Mesa Nacional de Coordinación para Barrios Populares están también bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros. El RENABAP tiene por objetivo registrar los bienes inmuebles donde se asientan los barrios populares, las construcciones allí existentes y los datos de las personas que las habitan, con el propósito de asegurar el acceso a servicios básicos, desarrollar políticas de integración urbana de villas y asentamientos, y dar seguridad a los habitantes respecto de la tierra que habitan.

Antecedentes del Plan ABRE

A partir del año 2007, comienza a impulsarse en el territorio provincial santafesino una reforma del Estado basada en cuatro pilares: regionalización, descentralización, participación ciudadana y planificación estratégica. La regionalización territorial, se planteó como una estrategia de organización y gestión del territorio con el objetivo de disminuir los desequilibrios socio-económicos y acercar el Estado a la ciudadanía, fortaleciendo su proximidad. Y por otro lado, la descentralización del Estado buscaba dotar de mayores competencias a municipios y comunas, y para ello concretó la creación de Centros Cívicos en cada uno de los nodos con una consolidación de equipos de trabajo, que luego avanzó con la desconcentración de gestiones administrativas.

Este proceso de transformación del Estado fue estructurado de acuerdo a tres líneas estratégicas: territorio integrado, calidad social y economía del desarrollo.

El eje territorio integrado apunta a las condiciones de una sociedad inclusiva a partir de la construcción de identidades y patrimonio colectivo. Los proyectos enmarcados en esta línea se vinculan al desarrollo de infraestructura vial, transporte, ordenamiento y planificación territorial, incorporación de nuevas tecnologías de información y protección del medio ambiente, entre otras.

La calidad social refiere a la participación de los ciudadanos en la vida social, económica y política de la comunidad. Su intención es promover la cohesión comunitaria y fortalecer el tejido social, y los proyectos propuestos apelan a garantizar la educación y salud pública, el derecho al agua, al hábitat, la vivienda y la regularización dominial, el acceso a bienes culturales y la construcción social del conocimiento, la convivencia segura, etc.

La línea economía del desarrollo es una estrategia que propone optimizar los recursos existentes a la producción, para garantizar un desarrollo integrado que responda a indicadores económicos y sociales, a través de una participación activa del Estado.

En el marco de esta transformación del Estado, en el año 2008 “se crea el Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe que constituye un ámbito político estratégico de coordinación en el cual se formulan intersectorialmente las políticas sociales, conformándose como un espacio institucional de trabajo interministerial. Su objetivo se centra en elaborar la estrategia integral de gobierno destinada a apoyar y beneficiar a las personas y los grupos familiares más desprotegidos con la finalidad de erradicar la extrema pobreza del territorio provincial”. El Gabinete Social se encuentra conformado por los siguientes ministerios: Desarrollo Social (coordinador), Gobierno y Reforma del Estado, Educación, Innovación y Cultura, Trabajo y Seguridad Social, Salud, Seguridad, Justicia y Derechos Humanos y la Secretaría de Estado de Hábitat.

A partir del año 2012 “se incorporan nuevos ministerios al Gabinete, y la ampliación de su objetivo inicial centrado en la pobreza a una perspectiva que pone el foco en garantizar el acceso a derechos implica una perspectiva más abarcativa de lo social que incorpora el enfoque de derechos y un mayor alcance en la intersectorialidad”.

Desde ese espacio de coordinación se diseña y planifica la estrategia territorial de escala barrial orientada a un abordaje integral que fue denominada Plan ABRE.

Plan ABRE

En la publicación del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe “Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas” se sostiene que el Plan ABRE es una política social que propone abordar el territorio de una manera integral, articulada y anclada en el mismo, para dar respuesta a la complejidad de la cuestión social urbana. Se plantea como una estrategia integral, sustentada en la coordinación entre diversas áreas que conforman el Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe y los gobiernos locales, con el fin de mejorar la calidad de vida y recuperar vínculos sociales en barrios priorizados. El Plan contiene una concepción de política social que implica una construcción permanente y dinámica entre el Estado y la sociedad, con participación activa de las personas.

El abordaje del Plan se da en clave de fortalecer la coordinación e interrelación entre la oferta programática ya existente y los equipos de trabajo presentes en el territorio de los barrios, profundizando la inversión pública en territorio. Para llevar a cabo este abordaje se plantean los siguientes objetivos:

→ Mejorar la calidad de vida en los barrios mediante la generación de obras de infraestructura estratégicas y vinculadas a la mejora del hábitat, el equipamiento barrial, el saneamiento y al acceso a luz y agua seguras.

→ Fortalecer las redes sociales del barrio promoviendo el encuentro, la participación y la convivencia en el espacio público, como estrategias para prevenir la violencia y garantizar la seguridad ciudadana.

→ Impulsar la constitución de Mesas Barriales como espacios de participación ciudadana y de diálogo con autoridades locales y provinciales.

→ Abordar a las familias desde una perspectiva integral asegurando el acceso a derechos fundamentales.

“Una prioridad transversal del Plan ABRE es el abordaje de las trayectorias de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad para promover su inclusión social, cultural, educativa y laboral (en el caso de los y las jóvenes), generando y fortaleciendo sus lazos familiares, institucionales y entre pares” (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2018).

Con el fin de funcionar como un conjunto coordinado de estrategias de cercanía, las intervenciones barriales incluyen tres ejes de trabajo centrales que concentran los proyectos, programas y acciones del Plan: Infraestructura y hábitat, Convivencia y participación y ABRE Familia.

En el eje Infraestructura y Hábitat, los proyectos apuntan a lograr una mayor accesibilidad, a conectar los barrios al ejido urbano y a recuperar espacios públicos estratégicos y edificios de organizaciones e instituciones sociales. Las obras tienen por objetivo garantizar el acceso de los hogares a bienes y servicios públicos de calidad como cloacas, agua corriente, luz segura, pavimentación y alumbrado público, etc. Este eje de trabajo cuenta con cuatro líneas de intervención donde se agrupan las obras, los programas y acciones:

→ *Obras estratégicas*: Remodelación de accesos viales, apertura y pavimentación de calles; construcción y mejora de escuelas, centros de salud, hospitales, comisarías, destacamentos, playones y otras infraestructuras; refacción y construcción de instituciones culturales; tendido de la red eléctrica de media tensión y del sistema de provisión de agua potable; y obras hídricas para evitar inundaciones.

→ *Mejora del hábitat*: Urbanización de asentamientos irregulares; mejora de espacios públicos y mejoramiento de viviendas sociales.

→ *Saneamiento*: Implementación de Programa Solidario e Integrador de Cloacas, y extensión de redes, desagües pluviales y readecuación de zanjías.

→ *Luz y Agua Segura*: Obras para garantizar el acceso seguro en cada vivienda a los servicios de agua potable y energía eléctrica.

Por otro lado, el eje Convivencia y Participación promueve estrategias para habitar el espacio público con actividades colectivas. El énfasis está puesto en jerarquizar el acceso a bienes culturales, y también generar espacios de participación tales como mesas o consejos barriales. Este eje de trabajo cuenta con siete líneas de intervención donde se agrupan los programas y acciones:

→ *Inclusión socio-educativa*, cuyo objetivo es promover la inclusión de los y las jóvenes en espacios sociales, educativos y culturales: "Vuelvo a Estudiar" para promover la reinserción escolar de los y las jóvenes; fortalecimiento de clubes con obras, equipamiento, asesoramiento legal y capacitación de dirigentes; centros de día para la promoción de espacios con actividades culturales, deportivas y recreativas para la inclusión de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; Jornada Ampliada en Escuelas Primarias; Verano Joven, como espacio de encuentro para jóvenes con actividades lúdicas, deportivas, musicales y artísticas durante el período de vacaciones estivales.

→ *Inclusión laboral*, donde el objetivo es la inclusión de los y las jóvenes en el mundo del trabajo: "Nueva Oportunidad" y "Nexo Oportunidad" para acompañar a los y las jóvenes en la construcción de su proyecto de vida. Incluye capacitación laboral, espacios de participación e intercambio y la promoción de experiencias laborales en cooperativas y empresas; "Emprende Joven" para generar y fortalecer emprendimientos que favorezcan la autonomía de las y los jóvenes; Programa "AcercaRSE" para fortalecer las actividades productivas existentes en los barrios mediante la conformación de empresas sociales, para incluir a personas en situación de vulnerabilidad, capacitándolas y logrando su autonomía laboral.

→ *ABRE VIDA*, cuyo objetivo es conformar espacios de prevención de la violencia asociada al consumo problemático de sustancias y fortalecer la inclusión socioeducativa y la igualdad de oportunidades y derechos: Lazos, de acompañamiento a jóvenes; Abriendo el juego, para trabajo con instituciones deportivas; Hay equipo, de acompañamiento y financiamiento de proyectos grupales de prevención sobre el consumo de alcohol y drogas.

→ *Convivencia barrial*, donde el objetivo es recuperar y fortalecer los espacios de encuentro y participación de las familias: Sistema Aleros, se trata de espacios donde circula la palabra y se habilita el conocimiento propio a partir de poder investigar el mundo con los otros, utilizando distintos soportes y lenguajes, para apropiarse de la capacidad de hacer, para transformar-se; Hoy en mi barrio, encuentros con mesas compartidas, música y baile para que las familias sean protagonistas y se fortalezca el vínculo entre vecinos y vecinas. Se desarrolla en plazas, parques, clubes; Ingenia, es el financiamiento de proyectos socioculturales de jóvenes, incentivando el carácter asociativo, grupal y colectivo; Somos Barrio, para apoyar proyectos culturales de las y los vecinos.

→ *Seguridad ciudadana*, donde el objetivo es fomentar la participación de los y las vecinas en la elaboración del plan de seguridad de su barrio para generar mayor confianza, y promover la mediación como modo de resolución de conflictos acercando a las y los vecinos a los Centros de Asistencia Judicial (CAJ). En este punto es fundamental el rol de dos actores sociales: la Policía Comunitaria y el Centro Territorial de Denuncia (CTD).

→ *Promoción de derechos*, que tiene por objetivo facilitar el acceso a prestaciones y servicios que garanticen derechos: Acceso cercano al trámite de DNI; Cuidado Integral de la Salud mediante campañas de vacunación, de prevención, de seguridad alimentaria y de educación sexual; prevención de la violencia de género, intrafamiliar y escolar; cuidado del medioambiente; Programa “Periplo Colectivo”: recorridos gratuitos por la provincia.

→ *Participación social*, donde el objetivo es promover la participación de la ciudadanía a través de la generación de espacios de diálogo y trabajo conjunto: Mesas de Gestión Barrial como lugar de encuentro de los vecinos y vecinas, las organizaciones sociales y las instituciones del Estado; Conformación de Consorcios en viviendas sociales para facilitar la gestión de los espacios comunes de los complejos de vivienda social mediante la participación y el compromiso de los y las vecinas; Consorcio Social para promover iniciativas público – privadas en los barrios, para el desarrollo e inclusión de las personas.

En 2016 se incorpora el eje ABRE Familia, con una mirada centrada en el grupo familiar. Consiste en una estrategia de abordaje y cuidado integral de las familias en situación de vulnerabilidad para garantizar el acceso a derechos tales como:

→ *Derecho a la identidad*, donde se acompaña a les integrantes del grupo familiar para que cuenten con su Documento Nacional de Identidad (DNI) en condiciones y actualizado, ya que es un requisito indispensable para el ejercicio de la ciudadanía y el acceso a programas y prestaciones del Estado.

→ *Protección social y seguridad alimentaria*, donde se facilita el acceso a prestaciones y programas del Estado, disponibles para poblaciones que requieren ayuda para superar situaciones de vulnerabilidad: asignaciones, pensiones, asistencias alimentarias y ayudas económicas.

→ *Derecho a la educación*, que permite trabajar en la inclusión educativa de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, promoviendo la reinserción al circuito escolar y el sostenimiento en el mismo, de modo que puedan construir un proyecto de vida y de formación personal.

→ *Derecho a la salud*, que promueve la vinculación a los efectores de salud pública presentes en el territorio, diseñando estrategias puntuales para personas con enfermedades crónicas, con discapacidad, embarazos de riesgo y otras.

→ *Derecho al trabajo*, que lleva adelante capacitaciones y formaciones para la inclusión en espacios e instancias laborales. Se revalorizan los saberes y recursos propios, a través de incentivos económicos y del fomento de emprendimientos productivos.

→ *Derecho a la cultura y al deporte*, que promueve la participación en actividades culturales, deportivas y comunitarias, a través de la producción y difusión de proyectos a escala barrial.

→ *Convivencia y paz social*, donde se llevan a cabo acciones de construcción y fortalecimiento de redes, vinculando (y re-vinculando) al grupo familiar con los organismos públicos, las instituciones intermedias y organizaciones comunitarias.

→ *Hábitat y vivienda adecuada*, que promueve un mejoramiento de las condiciones de vida de las familias, mediante la ejecución de mejoras habitacionales y regularización dominial.

Desde la perspectiva del Plan ABRE, se comprende que “las condiciones del entorno físico urbano influyen en la percepción de seguridad en el barrio”. Las intervenciones fragmentadas de diferentes áreas y niveles del Estado no logran el impacto deseado y muchas veces agudizan los problemas. Ante esta compleja realidad social, se hace necesario un abordaje integral lo cual implica planificar y sostener la gestión de diversas intervenciones, coordinadas entre diferentes áreas, equipos y recursos asignados. Se entiende a la política social como un campo específico, en el espectro más amplio de las políticas públicas, que se caracteriza por tener como objeto problemas de alta complejidad que exigen abordajes integrales.

Cuando se reconoce que los problemas sociales no son compartimentos aislados sino que son, además, interdependientes y que sus causas y efectos se superponen, modifican e interrelacionan; la convergencia de distintas intervenciones y la coordinación de los diversos abordajes y actores se torna una condición necesaria y un medio fundamental para avanzar en la integralidad de las políticas sociales. A su vez, supone trabajar desde enfoques multidisciplinarios y transversales que deben reconocer la especificidad de las causas y su interrelación con otras determinantes que intervienen en la problemática. La articulación coherente y sinérgica de los proyectos e inversiones públicas junto con la coordinación intersectorial al interior del propio Estado y multinivel con otros ámbitos de gobierno son condiciones fundamentales para garantizar el acceso pleno a derechos.

Etapas de implementación

El Plan ABRE fue concebido como un proceso de construcción de políticas públicas para el abordaje de la cuestión social urbana, cuya implementación genera modificaciones en su propia formulación con el fin de mejorarla en función del monitoreo permanente y la evaluación de sus resultados. En este proceso de implementación se distinguen tres etapas:

En primer lugar, entre los años 2012 y 2013 se implementa el Programa de Intervención Integral en Barrios en 10 barrios de las ciudades de Santa Fe y Rosario. Se trata de una prueba piloto de la modalidad de gestión integral y su objetivo era mejorar la calidad del hábitat en los barrios, fortalecer las instituciones existentes en el territorio para crear redes intersectoriales e interinstitucionales, y ofrecer a jóvenes y adolescentes nuevos dispositivos institucionales como soporte referencial en su lugar de residencia. En esta etapa la modalidad de abordaje consistió en un eje ordenador en el territorio, en relación al cual se articulara cada Ministerio como herramienta de integración, guiando la intervención a través de un proyecto bandera o “nave insignia”. El aprendizaje en esta etapa fue identificar las necesidades y definir el problema en toda su complejidad, priorizando lo que sea más crítico para cada territorio.

Según la información recolectada, entre los años 2014 y 2015 tiene lugar el Plan ABRE como producto de un proceso de planificación interministerial e intergubernamental donde el diagnóstico y la estrategia de intervención se construyen con indicadores georreferenciados. En esta etapa se amplía la cantidad de barrios priorizados, con una intensificación de las acciones a partir de una definición más concreta de las intervenciones de cada ministerio. Los objetivos en esta etapa fueron: mejorar la calidad de vida en los barrios mediante obras de

infraestructura estratégicas vinculadas a la mejora del hábitat, el equipamiento barrial, el saneamiento y al acceso a luz y agua seguras; fortalecer la participación y la convivencia en el espacio público, como estrategias para prevenir la violencia y garantizar la seguridad ciudadana; implementar dispositivos interministeriales orientados al abordaje de las trayectorias de vida de los niños, adolescentes y jóvenes para promover su inclusión social, cultural, educativa y laboral; e impulsar la constitución de Mesas de Gestión Barrial como espacios de participación ciudadana y de diálogo con autoridades locales y provinciales. Las intervenciones se organizaron en dos ejes: “Infraestructura y Hábitat” y “Convivencia y participación”. La unidad de intervención es el territorio, y dentro de él se priorizan las infancias y juventudes. Estas dimensiones fueron cruzadas transversalmente por la perspectiva de género. En esta etapa se logró planificar de forma integral y conformar equipos con fuerte presencia en el territorio, con un abordaje a escala micro barrial coordinado de manera intersectorial e intergubernamental. También se construyó un sistema de monitoreo estratégico propio interministerial para revisar las intervenciones y optimizar los resultados.

En el período comprendido entre 2015 y 2019, a partir del proceso de reflexión en relación a la experiencia y la evaluación del plan, se propone complementar el abordaje territorial con una mirada centrada en la familia. Las familias y las organizaciones comunitarias de los barrios fueron fundamentales para llevar a cabo acciones de orientación a programas, prestaciones y recursos institucionales para mejorar la calidad de vida y permitir el acceso a derechos a la identidad, salud, educación, trabajo, seguridad, cultura y recreación. Durante esta etapa se pudo identificar que junto a la voluntad política para implementar políticas integrales, es necesario que los mandos medios y los efectores se apropien de esa modalidad de trabajo.

Según la documental hallada en las instituciones tanto públicas como las organizaciones no gubernamentales analizadas, puede inferirse que el Plan ABRE constituye una experiencia de trabajo articulado entre el estado provincial y municipal, sus equipos territoriales y las organizaciones sociales. A partir de las lecturas del material oficial de estas instituciones puede argumentarse que para posibilitar un mayor grado de integración hubo dos herramientas de gestión fundamentales: la planificación interministerial basada en información georreferenciada, y el sistema de monitoreo y evaluación que permitió medir el impacto y plantear modificaciones para mejorar la gestión de la política pública.

CAPÍTULO 3

PLAN ABRE: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LOS OBJETIVOS DEL PLAN Y LOS POSTULADOS TEÓRICOS DEL URBANISMO FEMINISTA.

En este capítulo se propone abordar los conceptos postulados por el Urbanismo y la Geografía Feministas analizados en el primer capítulo, transversalizados con las estrategias políticas planteadas y ejecutadas en el marco del Plan ABRE en la ciudad de Rosario para abordar las problemáticas urbanas locales desarrolladas en el segundo capítulo, y dar cuenta de cuáles son los alcances del Plan como política pública que responden a la búsqueda de garantizar el efectivo derecho a la ciudad para el conjunto de la ciudadanía.

Los postulados recorridos en la publicación del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe “Integralidad, Territorio y Políticas Sociales Urbanas” indican que el Plan ABRE se concibe como una política pensada, ejecutada y monitoreada desde el enfoque de derechos. El efectivo acceso a las condiciones que permitan ejercer derechos está condicionado por el territorio en donde los ciudadanos experimentan su vida. La desigualdad, la vulneración y la estructuración de riesgos y oportunidades adquieren características únicas en los entramados sociales urbanos.

Observar al territorio desde el enfoque de derechos permite dar cuenta de la multidimensionalidad e interrelación de los problemas sociales en el territorio. El Plan propone una planificación y gestión conjuntas y sostenidas en el tiempo, con énfasis en la creación de espacios de articulación horizontal (interministerial) y vertical (entre niveles de gobierno). Plantea entonces como punto clave el abordaje integral, y dentro de sus líneas estratégicas propone delimitar la intervención en cada territorio de acuerdo a su problemática principal, estableciendo un orden de prioridades.

El Plan ABRE define los territorios de intervención identificando las necesidades sociales críticas que son abordadas a partir de tres ejes de trabajo. El primer eje de trabajo, “Infraestructura y hábitat”, que busca mejorar el hábitat y los espacios públicos mediante la realización de obras de infraestructura urbana que facilitan la integración urbana e intervenciones que mejoran las condiciones del hábitat y el acceso a servicios públicos (cloacas, agua potable y energía eléctrica). El segundo eje, “Convivencia y participación”, que propone formas participativas y colectivas de utilización del espacio público para garantizar el acceso a bienes culturales, la inclusión socio-educativa y laboral. Por último, el eje “ABRE

Familia” (iniciado en 2016) que plantea una intervención centrada en las familias, con el objeto de garantizar el acceso a derechos. Este eje propone el acompañamiento de las familias en situación crítica y brinda orientaciones para permitir el acceso a dichos derechos. Es decir que el Plan ABRE define el territorio en función de la identificación de vulnerabilidades socio-urbanas y propone una intervención directa en diferentes niveles: intervenciones que afectan el hábitat (a nivel de la vivienda y a nivel del barrio) e intervenciones que se concentran en las necesidades específicas de la población.

De acuerdo al trabajo de Di Virgilio y Serrati sobre la implementación del Plan ABRE, los autores formulan un diagnóstico de los barrios del Plan ABRE analizando sus características a partir de dos indicadores: el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) que da cuenta de la pobreza estructural; y el índice de déficit habitacional que se enfoca en las problemáticas del hábitat y el acceso a la infraestructura. El NBI permite identificar hogares con situaciones de pobreza estructural y se relaciona con indicadores vinculados a las condiciones habitacionales esenciales, a la escolarización de nivel primario y a la inserción en el mercado laboral de los integrantes del hogar. Las NBI de los hogares comprendidos dentro de los barrios del Plan ABRE son mucho más críticas que las del conjunto de la ciudad, y tienen una fuerte correlación con las problemáticas de tipo habitacional. Las condiciones de habitabilidad pueden definirse en función de la calidad constructiva de la vivienda y el acceso a servicios y de la forma en la que se organizan las relaciones sociales en el hogar y en la vivienda. Estas dimensiones son articuladas en el indicador *déficit habitacional*. Dentro de este indicador se identifican dos subtipos: el déficit cuantitativo que indica la necesidad de nuevas viviendas, y el déficit cualitativo que indica la necesidad de mejoras o ampliación de las viviendas existentes en las que habitan los hogares.

La situación de déficit habitacional previa a la implementación del Plan está concentrada por fuera del área central de la ciudad, en las zonas periféricas y más alejadas del río. El problema del déficit cuantitativo, se concentra (como el déficit general) por fuera del área ribereña-central de la ciudad, siendo mucho más crítico en las zonas más alejadas a las avenidas y ejes de comunicación principales, reforzando las situaciones de aislamiento y segregación territorial. En cuanto al déficit cualitativo, presenta un patrón de distribución espacial mucho más homogéneo, ya que no sólo se encuentra en los hogares de menores ingresos, sino también en los hogares de sectores medios y medios bajos.

Los territorios de intervención seleccionados por el Plan ABRE entonces son los barrios “pericentrales”, que se encuentran relativamente integrados a la trama urbana y cuyo mejoramiento es sumamente necesario para facilitar la circulación y el acceso a los mismos.

Por otro lado, hay una fuerte vinculación entre el déficit habitacional y situaciones precarias en otros aspectos urbanísticos. Los hogares sin acceso cercano a los servicios públicos (recolección de residuos, cercanía de transporte público, pavimento, alcantarillado y alumbrado público) presentan niveles de déficit habitacional fuertemente superiores a los de los hogares de los mismos barrios que sí cuentan con estos servicios.

El déficit habitacional entonces tiene una importancia fundamental en los problemas urbanísticos, y por lo tanto es crucial su abordaje para construir el derecho a la ciudad. Los informes del Plan dan cuenta de un conjunto de acciones realizadas para mejorar la infraestructura urbana, el hábitat y las condiciones habitacionales: Se intervino en 13 barrios para mejorar el acceso a través de la construcción de calles, en 18 barrios se desarrollaron conexiones seguras al servicio de energía eléctrica, en 10 barrios se ejecutaron instalaciones de agua potable, y en 7 barrios se extendió la red de desagües cloacales. También se construyeron viviendas particulares, así como también baños para viviendas existentes y mejoras habitacionales.

Por otro lado, los autores sostienen también que el Plan ABRE está orientado por el principio de equidad territorial, haciendo foco en los territorios desfavorecidos, promoviendo el acceso a servicios públicos para lidiar con condiciones de injusticia espacial. Y en ese sentido la integralidad de las intervenciones resulta el modo más acertado de abordar las desigualdades territoriales, pero puntualizan algunos desafíos que plantea:

→ Promover la creación de espacios de alcance local en los que las diferentes políticas del Plan puedan articularse. Las intervenciones en materia de infraestructura deberían asegurar, por ejemplo, la existencia de instituciones de cuidado que faciliten la disponibilidad para el empleo y la terminalidad de los estudios (especialmente en el caso de las mujeres madres).

→ Impulsar los procesos de integración de las personas con discapacidad al barrio y a la ciudad. En los barrios pobres las personas con discapacidad enfrentan enormes dificultades para acceder a servicios básicos como salubridad y atención médica.

→ Fomentar paisajes de calidad y su disfrute público a escala barrial en las zonas degradadas de la ciudad, resulta una oportunidad para facilitar la integración urbanística y social. Las intervenciones sobre el paisaje pueden tener efectos en diferentes escalas y dimensiones de la vida urbana.

→ Asegurar la articulación de las intervenciones en la escala barrial, implementando la articulación horizontal (interministerial) y vertical (entre niveles de gobierno).

→ Superar los límites de la intervención urbana ex post. Todos los casos de intervenciones de mejoramiento de barrios son intervenciones reactivas por parte de los Estados que intentan dar respuesta a procesos de producción informal del espacio urbano. En este marco, el objetivo de la integralidad demanda una lógica proactiva en la producción de la ciudad, con capacidad de iniciativa en la generación de mejoras.

→ Promover el desarrollo de mesas de gestión barrial multiactorales, política y socialmente diversas. Las mesas de gestión barrial constituyen una instancia de articulación entre el Estado local, instituciones de base territorial y habitantes de los barrios.

Objetivos del Plan ABRE y postulados del Urbanismo Feminista: similitudes y diferencias

En este punto se propone contraponer las críticas y los ejes de análisis del urbanismo feminista a los objetivos que plantea el Plan ABRE, y así dar cuenta de cuán próximos están entre sí al objetivo de garantizar el efectivo derecho a la ciudad para el conjunto de la ciudadanía.

Desde los estudios del urbanismo feminista se manifiestan principalmente tres procesos para el análisis de la ciudad: en primer lugar, la división sexual del trabajo que sitúa a las mujeres en el espacio privado y reproductivo del hogar y a los hombres en el espacio público y productivo. En segundo lugar, las diversas formas de uso del espacio y el tiempo en las ciudades, las cuales hacen que los bienes urbanos no sean igualmente accesibles al generar desigualdades en el territorio. Y por último, la planificación y gestión urbana sexista, ya que las ciudades se han construido ignorando las experiencias y necesidades específicas de las mujeres y disidencias. (Soto Villagrán, 2018)

Por su parte, el Plan ABRE se plantea como una política social que propone abordar el territorio de manera integral, articulada y anclada en el mismo para afrontar la complejidad de la problemática social en los grandes núcleos urbanos de la Provincia trabajando sobre la desigualdad territorial y la violencia que emerge producto de causas multidimensionales e interrelacionadas. Busca promover vínculos y convivencia con el fin de que las personas participen activamente en la mejora de su calidad de vida, aumentando su autonomía.

Uno de los puntos que tienen en común tanto los postulados del urbanismo feminista como los lineamientos del Plan ABRE es el abordaje integral e intersectorial de la planificación y ejecución de las políticas sociales, aunque el enfoque desde el cual se considera el abordaje es diferente: en el caso del Plan ABRE se piensa en un abordaje que integre los programas existentes en el territorio y que se articulen tanto a nivel interministerial como con los distintos niveles de gobierno, en conjunto con la participación activa de les habitantes del territorio para lograr coherencia y sinergia en los proyectos y las inversiones públicas, y así obtener resultados más eficaces. En cambio, el urbanismo feminista sostiene que debe enfatizarse en las diversas formas en que el género, la etnicidad, la clase y la edad se cruzan para construir los modos de experimentar la ciudad, reconociendo la invisibilización de ciertos colectivos y la normalización del sujeto heterosexual a la hora de regular el uso del espacio urbano. Es decir, que el Plan ABRE expone una perspectiva de índole operativa y pragmática en relación a la ejecución de acciones y programas concretos, y las propuestas del urbanismo feminista se formulan desde un enfoque teórico para poner en tensión la realidad existente y su posibilidad de transformarse. Sin embargo, ambos enfoques le dan centralidad a las infancias, ya sea apuntando a la inclusión socioeducativa y al fortalecimiento de los lazos familiares, como también a los procesos de socialización en los espacios públicos y el uso de la tecnología que reflejan diferencias generacionales en las experiencias a considerar en los estudios urbanos.

Por otro lado, los ejes de trabajo que organizan las intervenciones barriales del Plan ABRE dan cuenta de los objetivos fundamentales del mismo: fortalecer la coordinación de la oferta programática existente y los equipos territoriales con una estrategia de cercanía que profundice la inversión pública; todo ello con el fin de mejorar la calidad de vida en los barrios mediante obras de infraestructura, mejoras habitacionales, equipamiento y saneamiento, así como también propiciando la participación ciudadana en el espacio público como estrategia para garantizar la seguridad ciudadana, y finalmente abordar a las familias para asegurar el acceso a derechos fundamentales. En este conjunto de objetivos puede notarse lo primordial del abordaje integral como modo de superación de las intervenciones fragmentadas y de las meras transferencias monetarias propias de las políticas sociales históricas. Sin embargo, la mirada está focalizada en los territorios de mayor vulnerabilidad para priorizar las intervenciones, pero sin un estudio pormenorizado de la población objetivo que detalle las singularidades de las experiencias según género, etnicidad, edad, capacidades y clase. Tanto las fuentes de información de datos cuantitativos como los relevamientos realizados en el marco del ABRE Familia dan cuenta de las condiciones materiales del hábitat, la situación laboral, económica y educativa de los habitantes de los barrios, y la accesibilidad a derechos

básicos, sin adentrarse en las características de cada sector o comunidad. En este punto sigue primando el sesgo patriarcal en la concepción de ciudadano neutral, y por lo tanto se continúa sin considerar el uso diferencial del tiempo en razón del género, o las políticas de cuidado necesarias para garantizar la disponibilidad de las mujeres para el trabajo remunerado (ya que son quienes principalmente se abocan a dichas tareas en los hogares).

Esto quiere decir que el abordaje integral propuesto por el Plan ABRE es un avance importantísimo en la planificación de las políticas sociales, pero es insuficiente para pensar una ciudad que incluya al conjunto de la ciudadanía.

Asimismo, el Informe de la evaluación de la Defensoría del Pueblo titulado “*Progresos y Desafíos de los Derechos en la provincia de Santa Fe*”(2019) tiene como objetivo analizar y evaluar los avances de los Derechos en el territorio provincial. “La matriz de evaluación se basa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) e integra matrices e indicadores formulados por la Organización de los Estados Americanos (OEA) para dar cuenta del estado de avance de los derechos garantizados en el Protocolo de San Salvador y por la convención de Belém do Pará, y se complementa con la matriz de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030”. (Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, 2019)

El informe explicita desde el inicio que se sitúa desde el enfoque de derechos humanos, el cual se incorpora como marco normativo y orientación operativa para las políticas públicas en Argentina a partir de 1994, cuando los instrumentos internacionales de derechos humanos adquieren jerarquía constitucional. Este enfoque orienta el desarrollo y progreso de la estrategia política de desarrollo económico, social y cultural, y su premisa es vincular el Estado, las políticas sociales y los derechos. La aplicación del mismo en las políticas sociales incorpora una perspectiva que intenta reemplazar el enfoque tradicional de necesidades y beneficiarios (asistencialismo) por una matriz que garantice derechos y sujetos titulares de los mismos que puedan exigir su cumplimiento (protección social de los derechos humanos), así como también busca articular la perspectiva de género, la perspectiva del ciclo de vida, la perspectiva territorial y la perspectiva intercultural. Todo ello implica instalar una visión integral de los problemas sociales que supere la división en el tratamiento por áreas sociales.

El trabajo de evaluación de la Defensoría del Pueblo se basó en una selección de derechos sociales, y para la medición de cada uno se tomaron indicadores, es decir, parámetros que permiten comprobar la realidad empírica de las pautas orientadoras, y que

son mediciones de tipo cuantitativas que deben ser complementadas con mediciones cualitativas para dar cuenta del grado de cumplimiento de los derechos analizados.

Esta segmentación en las políticas a evaluar de acuerdo a los derechos establecidos en los tratados internacionales dificulta el análisis transversal de las problemáticas sociales, a pesar de plantearse la mirada integral de las políticas sociales. Por lo tanto, se cuenta con una evaluación de las políticas que abordan el derecho a la vivienda adecuada y a los servicios públicos básicos por un lado, y en otro apartado las políticas referidas al derecho a una vida libre de violencia. Si bien se trata de una decisión metodológica debido a las limitaciones de las fuentes de información disponibles, la misma da cuenta de la complejidad de abordar y analizar de manera integral las políticas sociales.

Analizando los resultados que arroja dicha evaluación respecto al eje Vivienda Adecuada y Servicios Públicos Básicos, se pueden observar rasgos de progresividad y avances en la concreción de acciones para mejorar la cobertura y accesibilidad: en la primera etapa se crean nuevas capacidades estatales y financieras con creación de programas apuntados a mejorar la accesibilidad a una vivienda adecuada para sectores medios y bajos, pero con una disminución presupuestaria en una segunda etapa. También se institucionalizó el área de Vivienda con la creación de la Secretaría de Estado del Hábitat y su posterior incorporación al Gabinete Social, a fin de construir mayor intersectorialidad y modificar la orientación tradicional hacia soluciones participativas.

En términos cuantitativos, en el marco del eje infraestructura y hábitat del Plan ABRE, se desarrollaron numerosas conexiones de luz segura, provisión de agua potable, construcción de viviendas y extensión de red de desagües cloacales y de servicio de gas en red. El informe hace hincapié en la ausencia de sistemas estadísticos que permitan medir el acceso al Derecho a la Vivienda Adecuada y a los Servicios Públicos Básicos desde un enfoque de derechos, ya que los sistemas oficiales están ligados a paradigmas de desarrollo económico y social, y brindan información insuficiente para el diseño de políticas públicas. Sin embargo, el Relevamiento Nacional de Barrios Populares realizado en el 2017 fue un avance que permitió recabar información sobre los bienes inmuebles, las construcciones y las personas que habitan los barrios populares.

Todo ello pone en evidencia las dificultades que persisten a la hora de diseñar políticas públicas desde una mirada integral, multidisciplinaria y con participación ciudadana que apunten al abordaje de las problemáticas urbanas para garantizar el efectivo goce del Derecho a la Ciudad para el conjunto de la ciudadanía.

Desde el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) los autores Alejandro Biondi y Luciana Petrone hacen un análisis del potencial del Plan ABRE como política estatal para abordar la crisis del cuidado en su *Documento de Políticas Públicas N°221*. En primer lugar, sostienen que la organización social del cuidado hace referencia a la manera en que cuatro esferas (familias, estado, mercado y comunidad) producen y distribuyen cuidado, determinando quién se apropia del valor que genera la actividad y quién debe hacerse responsable de proveer los recursos necesarios: tiempo y dinero. Esta organización social del cuidado es inequitativa entre las esferas, donde las familias son las principales responsables de cuidar a las personas con dependencia, y entre géneros, donde la familiarización del cuidado se funda en un “pacto de género implícito” al interior de las familias en el cual las mujeres se hacen cargo de la mayor parte de la carga de cuidado y trabajo doméstico no remunerado. A su vez, la familiarización y feminización del cuidado afecta en mayor medida a las familias de menores ingresos.

Respecto al abordaje del cuidado por parte del ABRE Familia, los autores sostienen que el mismo fue planteado como una estrategia de “cuidado integral de la familia”, que conceptualmente se asemeja a una política de acompañamiento familiar integral más que a una estrategia estrictamente de “cuidados” vinculada a la atención de personas con dependencia. También hacen hincapié en la voluntad del Plan ABRE de transversalizar la perspectiva de género en el diseño e implementación del mismo, aunque los avances en la garantía de derechos de las mujeres se encuentran en la prevención y atención de violencias de género, y no en un abordaje de la feminización del cuidado y las restricciones a la autonomía económica de las mujeres.

Sin embargo, Biondi y Petrone sugieren que la experiencia territorial y la información adquirida en los años de implementación dan cuenta del potencial para que el Plan incorpore la garantía de los derechos a cuidar y ser cuidados desde una perspectiva de género: en primer lugar, con las mejoras de vivienda, infraestructura y espacio público urbano se garantizan condiciones materiales esenciales para la provisión de cuidado de parte de las familias; en segundo lugar, al funcionar como estrategia integral de acompañamiento familiar basada en las necesidades particulares de cada hogar, cuenta con antecedentes para facilitarles el acceso a servicios de cuidado. Y en tercer lugar, el caudal de datos incorporados mediante el cuestionario realizado en las entrevistas a las familias facilita la identificación y el mapeo de la carga de cuidados de cada familia. Asimismo, el cuestionario cuenta con variables de género, pero debería indagar en dimensiones vinculadas al uso del tiempo o

estrategias de cuidado sumando indicadores específicos que permitan diferenciar los perfiles de las poblaciones con dependencia.

Respecto a la primera infancia, el ABRE Familia tiene como unidad de intervención el hogar, por lo tanto el tratamiento se inscribe dentro del marco familiar al que pertenecen niñas y niños, no como un componente diferenciado. El plan se focaliza en la escolaridad obligatoria de niñas y niños a partir de los 4 años, y para la primera infancia se propone identificar las necesidades de cuidado manifiestas para promover una articulación con instituciones de cuidado locales, tales como los Centros de Atención Familiar, Centros de Convivencia Barrial y jardines.

En relación a la transversalización de la perspectiva de género, el Plan contó con instancias de capacitación en género y diversidad sexual a los equipos territoriales, organizadas por la Subsecretaría de Políticas de Género.

Respecto a las políticas socioeducativas y de empleo, el ABRE Familia permite identificar potenciales usuarios y promover su participación en las iniciativas para garantizar derechos vulnerados. Sin embargo esta articulación podría profundizarse desde la perspectiva de género, jerarquizando la gestión de la carga de cuidados en cada familia acompañada, y cómo repercute en la dinámica de las trayectorias educativas y laborales de niñas, jóvenes y adultas.

“El cuidado no se aborda conceptualmente desde la perspectiva de género en el plan, y este enfoque tampoco se encuentra específicamente presente en todos los instrumentos que se aplican en el territorio.”

Para finalizar, los autores plantean que la información recolectada por el plan mediante las entrevistas en profundidad con las familias sobre la distribución del cuidado en el hogar puede incorporarse explícitamente como una dimensión en el cuestionario del ABRE Familia, y a su vez utilizar estos datos para acercar a las familias a los espacios de cuidado. También es necesario crear nuevos espacios como salas o escuelas que funcionen con el sistema de plazas, y profundizar en la articulación con programas socioeducativos y laborales existentes que promuevan la autonomía económica de las mujeres.

CAPÍTULO 4

LA INTERVENCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN URBANA DESDE LA MIRADA DEL TRABAJO SOCIAL

El recorrido personal en la formación de grado de la Licenciatura en Trabajo Social me permitió problematizar cuestiones trascendentales de lo social sumada a la formación como arquitecta egresada de la carrera de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la U.N.R. Esos trayectos formativos permitieron aportar una mirada inquisidora respecto a la ciudad, sus espacios y su planificación como también interrogar a esa mujer que habita y transita la ciudad.

En este capítulo se propone abordar los conceptos aportados por la formación profesional para transversalizar el análisis comparativo entre los postulados del Urbanismo y la Geografía Feministas y las estrategias políticas planteadas y ejecutadas en el marco del Plan ABRE trabajado en el capítulo tres, y así dar cuenta de cuáles son los alcances y las potencialidades que pueden aportarse desde el Trabajo Social para pensar y construir metodologías de abordaje de las problemáticas urbanas como parte de las políticas sociales que constituyen la planificación urbana con perspectiva de género.

Por los motivos mencionados se comenzará por plantear las categorías y conceptos aportados en la formación transitada, tomando entonces al género como categoría transversal para analizar la planificación urbana, y se incorporarán el análisis interseccional y el conocimiento situado como aportes propios de las ciencias sociales, y más específicamente del Trabajo Social.

Género

El género es una construcción social que hace referencia a un conjunto de atributos socioculturales y psicológicos históricamente contruidos de masculinidad y feminidad que son asignados a las personas según su sexo. Es un elemento constitutivo de las relaciones sociales, que expresa las desigualdades de poder en el orden social. La construcción cultural de “hombre” y “mujer” ha delimitado ámbitos masculinos y femeninos de acuerdo a una asignación de roles que se tradujo en la estructuración del espacio, segregando el espacio

público, de producción y trabajo asignado al hombre, y el espacio privado, de reproducción y cuidado asignado a la mujer (Novas, 2014).

Tanto el género como el espacio son resultados de un complejo proceso de construcción social producido por el cruce de múltiples relaciones. El espacio construido delimita, moldea, condiciona o potencia las distintas interrelaciones y acciones que despliegan mujeres y hombres sobre ese soporte material (Peña Molina, 1998). Por lo tanto, el espacio no es neutro. Toda construcción tiene un sentido implícito, que en nuestras sociedades es la mirada masculina, la concepción androcéntrica del uso de los espacios a partir de la universalización del modelo masculino como neutro, dejando olvidados los cuerpos de las mujeres y disidencias. La crítica feminista aporta entonces una reflexión al respecto: si el espacio es un constructo patriarcal que lleva implícito un sentido, establece roles y perpetúa desigualdades, este mismo espacio es susceptible de ser alterado y resignificado (Novas, 2014).

Interseccionalidad

Otro concepto a ser considerado es el de interseccionalidad, cuyo origen se remonta al feminismo negro y chicano de Estados Unidos en la década de los 70s poniendo en evidencia los efectos simultáneos de discriminación entorno a la raza, género o clase social, y denuncia la perspectiva sesgada del feminismo hegemónico (el “blanco”) que bajo la idea de una identidad común invisibilizó las demandas y necesidades de las mujeres de color o de clases sociales no dominantes.

Este concepto fue propuesto por Kimberlée Crenshaw a fines de los años 80 para hacer referencia al sistema complejo de estructuras de opresión que se producen simultáneamente y que interactúan generando diversas formas de discriminación. La imbricación de sistemas como raza, género y clase social entre otros repercute en la vida de les habitantes y produce diversas desigualdades en función de ellos, por lo tanto, no debe universalizarse la opresión de género. La interseccionalidad es una herramienta conceptual y analítica fundamental para dar cuenta de la heterogeneidad interna de los grupos sociales y sus realidades, que permite comprender las formas en que el género se imbrica con otros ejes de exclusión en diferentes contextos, niveles y ámbitos. La autora plantea dos formas en que opera la interseccionalidad: a nivel estructural y a nivel político. La interseccionalidad estructural refiere a la imbricación de sistemas de discriminación (según raza, género, clase social) que repercute en la vida de las

personas y grupos sociales. La interseccionalidad política analiza cómo las estrategias políticas que sólo se centran en una dimensión de desigualdad marginan de sus agendas a los sujetos cuya exclusión responde a la imbricación de diversos sistemas de opresión (Cubillos Almendra, 2015).

Colonialidad de género

Se trata de otro concepto de suma relevancia que hace referencia a una matriz de dominación, que es la base del pensamiento moderno/colonial eurocentrado, y que evidencia una multiplicidad de sistemas de poder que organizan las relaciones de poder a nivel global a partir del proceso de colonización existente hasta la actualidad. El feminismo decolonial plantea que en la matriz de opresión las categorías “raza”, “clase social”, “género” y “sexualidad” son variables co-constitutivas, en tanto cada una está inscrita en la otra. La opresión de género no puede ser homogeneizada (universalizada) ni aislada de otros sistemas de opresión. La colonialidad ha atravesado al feminismo, haciendo que las “mujeres del sur” sean pensadas como objetos (o víctimas) y no como sujetos de su propia historia, lo que da lugar a una colonización discursiva (Espinosa, 2014).

Conocimiento situado

Para continuar con la problematización de estos postulados, las epistemologías feministas de los años 80s critican la producción de conocimiento tradicional donde la investigación científica se centra en la distancia entre el objeto de investigación y el sujeto cognoscente con el fin de lograr una pretendida neutralidad, entendida como sinónimo de objetividad y universalidad. Autoras como Harding y Haraway proponen el concepto de conocimiento situado para hacer referencia a la posición de partida de el/la investigador/a y las relaciones de poder en las cuales se inscribe, reconociendo la parcialidad como valor y aplicando una reflexividad fuerte que otorga responsabilidad y compromiso al conocimiento, donde el sujeto de conocimiento no se desvincula del proceso de investigación y los efectos que provoca (Cruz, Reyes Cornejo, 2012). La objetividad feminista es el conocimiento situado, donde la mirada representa y construye categorías, y donde la perspectiva parcial promete una visión objetiva incorporando la responsabilidad (Haraway, 1991).

Estas propuestas tienen un correlato con la más reciente crítica a la colonialidad de la razón feminista que explora Yuderkis Espinosa Miñoso, donde sostiene que “explicar el mundo y los acontecimientos desde el punto de vista de quien solo ocupa un lugar privilegiado, nos da un entendimiento parcial y distorsionado que puede ser saldado gracias a la mirada y la experiencia doble de quien ocupa un lugar subalterno. La idea de una genealogía de la experiencia parte por reconocer el lugar de enunciación desde donde se escribe” (Espinosa Miñoso, 2019).

Esta propuesta de enunciación toma importancia a la luz de los textos de María Eugenia Hermida quien contribuye con sus aportes diciendo que la producción de conocimiento debe hacerse entonces desde un pensar situado, entendiendo que no existe la neutralidad, y por lo tanto toda investigación se hace desde un punto de partida que debe hacerse evidente, explicitando el posicionamiento ético-político (Hermida, 2017).

Aportes metodológicos para el abordaje de la experiencia urbana y para procesos de participación ciudadana

Los debates teóricos y metodológicos aportados en la formación profesional propiciaron la participación en diferentes espacios. Uno de ellos fue un seminario-taller denominado “Ciudad Sostenible: estrategias disciplinares desde una perspectiva de género” dictado por la Arq. Cecilia Báncora. Allí se abordaron conceptos desarrollados que se retoman en esta producción escrita, como también, propuestas metodológicas para una planificación urbana con perspectiva de género.

El marco inicial para el desarrollo de las estrategias y metodologías presentadas en dicho seminario son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas como parte de la Agenda 2030, específicamente el punto 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Y como primer paso se clasificaron las metas de dicho objetivo en tres grandes dimensiones: La representación, la violencia de género y los cuidados.

En relación a la violencia de género se propuso una serie de estrategias para problematizar la percepción de peligro y pensar intervenciones urbanas que apunten a crear seguridad y dar una respuesta a la autocensura producida por el miedo:

→ *Mixticidad social*: este punto hace referencia a la incorporación de diversidades y a la multiculturalidad de los espacios para evitar los guetos urbanos, pensando en equipamientos urbanos de apropiación universal.

→ *Visibilidad*: se propone que a la hora de proyectar el espacio público se de centralidad a la distancia visual de atravesamiento y se eviten obstrucciones visuales.

→ *Viabilidad de escape*: este punto tiene vinculación con el anterior, y se refuerza la noción de escape como herramienta, considerando la presencia de lugares de refugio, la continuidad de la fachada urbana y la proximidad de vías peatonales.

→ *Viabilidad de comunicación y vigilancia*: la seguridad en un barrio se obtiene gracias a la presencia de las personas. Entonces es importante pensar en espacios que convoquen al encuentro, que permitan diversidad de usos y que permitan una vigilancia natural.

→ *Distancia de seguridad*: en este punto el desafío es pensar en la movilidad y los modos de reducir la intimidación en las circulaciones y espacios de espera.

Asimismo una fuente fundamental para el desarrollo de propuestas metodológicas presentada en dicho seminario fue el “Manual de Diseño de Espacios Públicos con Perspectiva de Género y Diversidad” publicado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2022, que se trata de un trabajo que tiene como objetivo servir de referencia práctica para gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, empresas y equipos de trabajo que participen o desarrollen proyectos vinculados al diseño de espacios públicos.

Este Manual plantea que el territorio es una configuración compleja que surge de múltiples interacciones entre sujetos individuales y colectivos en su singular apropiación, transformación y valorización material y simbólica del ambiente en el que se localizan temporal y geográficamente, y que en ese entramado entran en juego múltiples variables vinculadas a tres grandes dimensiones: el territorio simbólico de las personas (perfil socio-económico, sanitario, educativo, étnico e identitario, entre otros); el territorio físico y político (divisiones jurídico-administrativas, infraestructura, equipamiento, redes de servicios, distancias y grado de conectividad, entre otras); y el territorio natural (condiciones naturales del medio, cuencas, topografía, clima y recursos naturales entre otros). Entonces para contar con información específica respecto del entorno (a escala territorial, sectorial, tipológica y poblacional) manteniendo como ejes rectores la inclusión y la accesibilidad, se recurre a fuentes secundarias para recopilar toda la información disponible al momento, para luego elaborar instrumentos de recolección que permitan recabar y construir datos propios.

Índice de Calidad Urbana con Perspectiva de Género

Desde la Dirección General de Antropología Urbana de Buenos Aires se elaboró el “Índice de Calidad Urbana con Perspectiva de Género” (ICUPG) que se trata de un instrumento de diagnóstico y análisis territorial que evalúa la calidad urbana y que permite transversalizar la perspectiva de género y diversidad al proceso de diseño. La calidad urbana tiene carácter dinámico y mutable, se encuentra atravesada por factores objetivos y subjetivos, condiciones materiales-funcionales y culturales-simbólicas, que van construyendo el estado de bienestar de las personas. De esta manera, el ICUPG se dirige a evaluar la satisfacción de un conjunto de necesidades colocando el énfasis en una perspectiva de género y diversidad multidimensional seleccionando y procesando información cuantitativa sobre aspectos de movilidad, de vitalidad, de equipamientos y usos cotidianos, de población y del ambiente.

“Una ciudad con altos niveles de calidad de vida urbana será aquella donde esté garantizado el desplazamiento peatonal y el acceso a medios de transporte, donde haya presencia continua de personas y actividades, donde haya infraestructura general y específica para el desarrollo de la vida cotidiana, donde la población residente femenina tenga niveles satisfactorios de vida, y existan óptimas condiciones ambientales”. (GCBA, 2022)

El ICUPG entonces permite la medición de 19 indicadores que abordan un aspecto socio-urbano en particular para dar cuenta del estado de cinco dimensiones:

→ *Movilidad*: Las mujeres hacen un mayor uso del transporte público, se trasladan más a pie y realizan más viajes diarios para poder concretar tareas de cuidado; por lo tanto, la conectividad peatonal libre de obstáculos y la disposición cercana de medios de transporte resultan fundamentales para realizar las actividades cotidianas de manera efectiva, combinando las dimensiones personal, productiva, reproductiva y comunitaria.

Se consideran las características del tejido urbano y las opciones de movilidad mediante los indicadores de Confort Peatonal, Proximidad a la red de transporte público guiado, y Barreras urbanas. De esta forma, se pretende identificar las zonas con problemáticas relacionadas a la movilidad para poder intervenir del modo que corresponda y así garantizar la autonomía de las mujeres.

→ *Vitalidad*: La vitalidad de un espacio se da por la presencia continua de personas y la densidad de usos y actividades en las calles, los cuales conforman entornos de relación que favorecen que sean transitadas. Un espacio vital facilita el encuentro y permite la

socialización. La accesibilidad determina el carácter público de los espacios, sin embargo en la práctica existen ciertas condiciones de exclusión relacionadas con el día y la noche, con la propia ubicación de ciertos lugares o bien porque algunos usuarios y usuarias no pueden trasladarse por esos espacios con las seguridades mínimas.

En este subíndice se valora la presencia constante de actividades que se integren con el espacio público, las condiciones para el desplazamiento nocturno y la cantidad de vehículos en circulación. Con ese objetivo se generan los indicadores de luminarias por eje de calle, Concurrencia en calles y avenidas, Frentes activos, Proximidad a equipamientos 24hs y Paradas de colectivos con usos abiertos.

→ *Equipamientos y Usos Cotidianos*: Comprende aquellos equipamientos que se utilizan diariamente y que son indispensables como soporte para el desarrollo de la vida cotidiana, para que todas las personas puedan realizar sus actividades cotidianas de manera efectiva.

Los indicadores que apuntan a este aspecto son dos: Diversidad de rubros comerciales y Proximidad a actividades comerciales cotidianas.

→ *Población*: Apunta a la identificación de la distribución de la población femenina con un mayor grado de vulnerabilidad en cuanto a su inserción en el mercado laboral, en las tareas de cuidado y la pertenencia a un hogar con factores de pobreza estructural, tanto de jefas de hogar como mujeres en edad jubilatoria.

Para ello se confeccionaron los indicadores de Población femenina y empleo, Jefas de hogar sin NBI, Mujeres mayores a 60 años sin NBI, Niños/as a cargo por jefa de hogar.

→ *Ambiente*: Se considera, por un lado, el indicador de Factores ambientales que conjuga distintas variables que hacen al estado de vulnerabilidad de la población, identificando áreas que tienen riesgo de inundación y presencia de focos de calor; y por el otro lado, el indicador de Necesidad de espacios verdes útiles (EVU) que valora el suelo absorbente y el rol de espacio de relación social, descanso y permanencia.

Herramientas para un diagnóstico territorial situado

Asimismo el Manual propone que para reconocer la multiplicidad de actores que habitan y circulan la ciudad desde la perspectiva de género es fundamental incorporar la participación ciudadana y la investigación situada en los procesos de diseño.

Por lo tanto, en cuanto a las metodologías de investigación territorial incluye herramientas para la confección de diagnósticos situados sobre las áreas de intervención de proyectos que permitan entender e incorporar las necesidades y deseos de usuaries de los espacios públicos:

→ *Relevamiento Histórico*: Es un método que revisa el proceso de configuración urbana para reconocer los factores históricos que influyen en la identidad de una zona y de sus habitantes. Los relevamientos históricos ayudan a problematizar los relatos tradicionales y a visibilizar la pluralidad intrínseca en la construcción de los espacios urbanos. Es clave tener en cuenta los sujetos invisibilizados en el relato: mujeres, personas con corporalidades diversas, pueblos originarios, entre otros. Son sujetos que existieron pero no se mencionan.

→ *Relevamiento de Actores*: Esta herramienta permite recopilar información disponible sobre las principales instituciones, organizaciones, asociaciones, vecinos y referentes, así como de los conflictos y propuestas vecinales que surgen de ellos sobre el área de intervención. El objetivo de este análisis es identificar a los actores que se verán afectados por un proyecto determinado, que tienen influencia sobre éste y/o residen en su área de impacto, y también priorizar en la búsqueda a aquellos actores cuyas demandas son invisibilizadas en los relatos oficiales.

→ *Observación*: Es un método de producción de información basado en declaraciones de situaciones, hechos o actividades que permite el reconocimiento de dinámicas, usos, ritmos, huellas y restos de las problemáticas de la ciudad y quienes la habitan. Para ello es importante hacer foco en ejes como las tareas de cuidado, la accesibilidad y la seguridad, sin dejar de prestar atención a aquellos sujetos que no están presentes. Con el registro de dicha información relevada se podrá construir un diagnóstico colectivo.

→ *Encuestas*: Es un método de investigación que permite medir variables que influyen en algún fenómeno de interés, para una cantidad de población considerablemente alta, a través de un cuestionario. En proyectos urbanos se usa para relevar y sistematizar de manera cuantitativa las principales características, comportamientos, percepciones, necesidades, problemas y deseos de los usuarios. Es fundamental que el proceso de armado del

cuestionario, procesamiento y análisis de los resultados se haga desde la perspectiva de género, así como también incorporar preguntas que faciliten la lectura del uso del espacio público en lo vinculado a tareas de cuidado, accesibilidad, seguridad y la dimensión simbólica de los espacios.

→ *Entrevistas*: Este método permite acceder al conocimiento de los procesos urbanos y las especificidades territoriales a través de la perspectiva de las personas involucradas. Las entrevistas permiten un abordaje cualitativo del objeto de estudio, facilitan una mayor profundización en la dimensión experiencial y la lectura del territorio que resulta de las mismas posibilita diseñar espacios desde un enfoque centrado en el disfrute del espacio público por parte de toda la población, comprendida en su diversidad.

→ *Grupos focales*: Se trata de grupos artificiales de discusión acerca de un tema, proyecto o propuesta para indagar en las opiniones, actitudes y reacciones de sus integrantes. Es decir, es una herramienta que permite visibilizar la dinámica de interacción entre distintos sectores sociales y dar un pantallazo de lo que luego se traduce en las disputas por el espacio.

Por otra parte, una vez realizados los procesos de diagnóstico territorial mediante todo el instrumental detallado anteriormente, estos resultan ser insumos fundamentales para la elección y el diseño de los dispositivos de participación a implementar.

Los procesos de participación tienen como objetivo incorporar a la ciudadanía desde el inicio de los procesos de trabajo y las primeras definiciones; involucrar a la ciudadanía en la creación de nuevos espacios públicos; fomentar la apropiación física y simbólica de la ciudadanía sobre un espacio urbano, semi-urbano o periurbano determinado; diversificar los actores que participan de los procesos de planificación, diseño, implementación y evaluación de proyectos urbanos; generar proyectos enriquecidos con la mirada diversa y articulada de actores externos, sean expertos, interesados, profesionales, colectivos u otros; articular visiones y conocimientos entre los diversos actores para llegar a consensos firmes sobre planes de acción; desarrollar proyectos con un impacto ambiental, social y económico positivo en el territorio aumentando la valoración de las comunidades en las que se implantan. (GCBA, 2022)

Intervención urbana con perspectiva de género

El Manual propone también siete dimensiones relevantes que se enfocan en la experiencia cotidiana del espacio público urbano para pensar el diseño e intervención sobre dichos espacios desde la perspectiva de género:

→ *Seguridad*: Se centra en que quienes hacen uso de los espacios públicos se sientan seguros de transitarlos en cualquier momento del día. Se atiende particularmente a la visión, la iluminación y la vigilancia natural.

→ *Accesibilidad*: Propone que el equipamiento y la infraestructura de los espacios públicos esté diseñada para un público con diversas corporalidades y funcionalidades. Se atiende particularmente a la señalización y la accesibilidad universal.

→ *Mixtura de Usos*: Establece la importancia de contemplar la diversidad poblacional desde la oferta de actividades y equipamientos, promoviendo así la apropiación simbólica y física de los espacios urbanos por parte de sus residentes y transeúntes, con múltiples capacidades e intereses.

→ *Ambiente*: Establece líneas que aseguran ambientes naturalizados para propiciar espacialidades más saludables y que inviten a la permanencia. Aborda problemáticas actuales tales como la calidad del aire, contaminación sonora, niveles térmicos extremos, anegamientos, contaminación del suelo, etc.

→ *Paisaje Cultural y Visibilización*: El espacio público debe ser respetuoso del patrimonio del territorio en el que se emplaza. La identificación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico y paisajístico de un sector es fundamental para preservar y fortalecer el sentido de identidad y pertenencia de les habitantes, así como la generación y visibilización de las costumbres o expresiones propias de una o varias culturas.

→ *Espacio Público de Flujos*: Se establecen reflexiones sobre el espacio público en términos de espacio de movilidad. Además de las actividades y programas “fijos”, el espacio público es por excelencia el espacio de circulación e intercambio de personas por la ciudad, aportando estructuras espaciales que hacen al funcionamiento de los sistemas de transporte público y el transporte privado en sus diversas formas.

→ *Gestión y Apropiación Comunitaria del espacio público*: Son recomendaciones que hacen a la vida del espacio público luego del proceso de diseño y obra del mismo. Para que se mantenga en vigor el espíritu con el cual fueron concebidos o intervenidos los espacios

públicos, se debe considerar con la misma relevancia su funcionamiento y mantenimiento posterior, para asegurar así su disfrute a largo plazo por la comunidad en la que se implanta.

Esta breve exposición de los ejes y dimensiones consideradas por la Dirección General de Antropología Urbana de Buenos Aires para el diagnóstico y el diseño de intervenciones urbanas con perspectiva de género da cuenta de que el instrumental utilizado en las metodologías propuestas en dicho Manual es propio de las ciencias sociales, aplicado tradicionalmente a las investigaciones de diversas disciplinas, pero con una ampliación en la mirada del objeto (sujeto) de investigación, intentado incorporar sectores de la población que han sido históricamente relegados. Por lo tanto, se trata también de herramientas que forman parte de la dimensión instrumental y las apreciaciones teóricas- políticas utilizadas por el Trabajo Social al momento de abordar intervenciones e investigaciones.

Puede inferirse entonces que la conformación de los equipos de trabajo constituidos desde la interdisciplinariedad se torna fundamental a la hora de pensar las políticas urbanas. De este modo, los representantes de múltiples disciplinas aportan a la comprensión del territorio y generan estrategias de colaboración que permitan el intercambio de miradas y la riqueza de los proyectos.

REFLEXIONES FINALES

Este trabajo se propuso como objetivo tensionar los procesos de planificación urbana en experiencias situadas en la Ciudad de Rosario desde la perspectiva de los feminismos y transfeminismos en relación a la estrategia de abordaje integral planteada en el marco del Plan Abre como política pública local, y en ese recorrido poder dar cuenta del rol fundamental de la mirada del Trabajo Social para aportar a la construcción de políticas públicas transformadoras que persigan el objetivo final de garantizar el Derecho a la Ciudad al conjunto de la sociedad.

Inicialmente se presentó un recorrido por las críticas y postulados teóricos del Urbanismo y la Geografía Feministas en relación a las formas históricas de pensar y planificar nuestras ciudades. El mismo se propuso comenzar por una genealogía de la construcción de las mismas desde la mirada androcéntrica hegemónica, para luego exponer las críticas propuestas desde las investigaciones de los feminismos donde se construyeron los primeros ejes de análisis respecto a la planificación urbana.

Se pretendió estudiar la división sexual del trabajo que dio lugar a la diferenciación entre espacios públicos ligados a las tareas productivas y asignados a lo masculino, y espacios privados vinculados a las tareas reproductivas asignados a lo femenino; considerar el uso diferencial del tiempo y el espacio en las ciudades en razón del género y cómo esto repercute en la desigualdad en el acceso a los bienes urbanos; poner en evidencia la planificación urbana sexista que ha construido las ciudades ignorando las experiencias y necesidades específicas de mujeres y disidencias; problematizar la epistemología masculina en la construcción de conocimiento sobre la ciudad para construir un marco teórico propio del urbanismo feminista; y proponer una metodología interdisciplinaria e interescalar para pensar y planificar las ciudades.

Este primer acercamiento a la problemática urbana permitió conocer el modo en que fueron planificadas y construidas nuestras ciudades desde una pretendida neutralidad, para luego cuestionar esas concepciones y premisas que le dieron materialidad y así poder comprender que el derecho a la ciudad no está garantizado para todes, sino que hay sectores de la sociedad que tienen modos otros de habitar y transitar las ciudades, y que fueron históricamente invisibilizados bajo una mirada normalizadora y heteropatriarcal de los modos de vivir.

Es a partir de estos cuestionamientos que se puede comenzar a pensar políticas sociales que den respuestas a las demandas y necesidades de todos los sectores que componen la sociedad, con el objetivo de construir una ciudad inclusiva y cuidadora para el conjunto de la ciudadanía.

Posteriormente, se desarrolla la propuesta del Plan ABRE como estrategia de planificación e implementación de políticas públicas llevada a cabo por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe en articulación con el gobierno municipal y con otros actores territoriales, transitando por sus antecedentes, el marco normativo y las instituciones intervinientes en dichas políticas de planificación territorial. Allí se planteó que el plan fue elaborado como una política social pensada para abordar el territorio de manera integral mediante una coordinación intersectorial e interinstitucional, interrelacionando la oferta programática ya existente y los equipos de trabajo presentes en el territorio de los barrios.

Se pretende dar cuenta de la construcción permanente entre el Estado y la sociedad a través de la participación activa de las personas para poder dar respuesta a la complejidad de la cuestión social urbana. Se conocieron los ejes de trabajo que organizan las intervenciones del plan, los programas y proyectos que ellos concentran, y fundamentalmente la importancia de la experiencia y la evaluación durante su implementación, que dieron lugar a la incorporación de nuevos territorios y nuevos ejes de trabajo para complementar el abordaje territorial centrando la mirada en la familia.

En este tramo, se conoció la evolución de las políticas de intervención territorial hasta la actualidad a nivel local, donde fue cambiando el paradigma de intervención desde un tipo asistencial mediante transferencias monetarias focalizadas hacia un enfoque de derechos con una mirada integral, así como también la incorporación de esa integralidad en el abordaje de la planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Más adelante se abordó un análisis comparativo entre los postulados teóricos propuestos por el urbanismo y la geografía feministas, y las estrategias políticas planteadas y ejecutadas en el marco del Plan ABRE, para dar cuenta de los puntos en común y las diferencias que persisten entre ambos enfoques, y cuán próximos están al objetivo de garantizar el efectivo derecho a la ciudad.

Uno de los hallazgos más interesantes de este análisis fue descubrir que ambas propuestas sugieren un abordaje integral e intersectorial de la planificación y ejecución de las políticas, pero lo hacen desde enfoques diferentes: en el caso del Plan ABRE se plantea

integrar los programas existentes en el territorio articulándolos a nivel interministerial e intergubernamental con la participación activa de la ciudadanía para lograr resultados más eficaces. Es decir, se trata de un enfoque pragmático y operativo de la integralidad. En cambio, el urbanismo feminista sostiene que debe hacerse hincapié en las diversas formas en que el género, la etnicidad, la clase, la edad y las capacidades se cruzan para construir los modos de experimentar la ciudad, y así evidenciar la invisibilización de ciertos colectivos y la normalización del sujeto heterosexual a la hora de regular el uso del espacio urbano. Hablamos en este caso de un enfoque teórico que busca poner en tensión la realidad existente y su posibilidad de transformación.

Cabe destacar el interés del Plan ABRE por superar las intervenciones fragmentadas y las meras transferencias monetarias propias de las políticas sociales históricas, mediante la integralidad y la participación ciudadana activa.

Asimismo, es significativa la búsqueda de articular la perspectiva de género a través de instancias de capacitación en género y diversidad sexual a los equipos territoriales, la perspectiva del ciclo de vida, la perspectiva territorial y la perspectiva intercultural, pero aún persiste el sesgo patriarcal en la concepción de ciudadano neutral, y por lo tanto se continúa sin considerar el uso diferencial del tiempo en razón del género, o las políticas de cuidado necesarias para garantizar la disponibilidad de las mujeres para el trabajo remunerado o la finalización de estudios, entre otras actividades.

El trabajo continuó con la exposición de categorías y conceptos aportados durante la formación en Trabajo Social que son fundamentales para transversalizar la planificación urbana, comenzando por el género como construcción social constitutiva de las relaciones desiguales de poder en el orden social; la interseccionalidad como herramienta conceptual y analítica fundamental para dar cuenta de la heterogeneidad de los grupos sociales, que permite comprender las formas en que el género se imbrica con otros ejes de exclusión; y el conocimiento situado para hacer referencia a la posición de partida de los investigadores y las relaciones de poder en las cuales se inscriben, reconociendo la parcialidad como valor y otorgando responsabilidad y compromiso al conocimiento.

Finalmente se presentaron metodologías para el abordaje de la experiencia urbana y la participación ciudadana a través de la propuesta del “Manual de Diseño de Espacios Públicos con Perspectiva de Género y Diversidad” publicado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2022, que es un trabajo de referencia para el diagnóstico y el diseño de proyectos de intervención urbana. Como primera propuesta metodológica introdujo el Índice

de Calidad Urbana con Perspectiva de Género (ICUPG), que se trata de un instrumento de diagnóstico y análisis territorial que evalúa la calidad urbana y que permite transversalizar la perspectiva de género y diversidad al proceso de diseño, y lo hace mediante indicadores cuantitativos que dan cuenta de cinco dimensiones: movilidad, vitalidad, equipamientos y usos cotidianos, población y ambiente. Otras herramientas de investigación territorial que permiten un diagnóstico situado sobre los territorios de intervención son: relevamiento histórico, relevamiento de actores, observación, encuestas, entrevistas y grupos focales. Éstas permiten entender e incorporar las necesidades y deseos de usuaries de los espacios públicos, aportando datos cualitativos al diagnóstico.

El conjunto de herramientas considerado tanto en las metodologías de diagnóstico y diseño de proyectos de intervención urbana anteriormente desarrolladas, como en los estudios urbanos que analizan y problematizan la planificación urbana desde las teorías feministas son herramientas propias de las ciencias sociales, y más específicamente forman parte del instrumental del Trabajo Social, con lo cual se evidencia lo fundamental que es incorporar la mirada y la participación de la profesión en el análisis, el diagnóstico y el diseño de proyectos territoriales para abordar la planificación de intervenciones urbanas con perspectiva de género.

Si tomamos la concepción de Trabajo Social que propone Teresa Matus, ella sostiene que se trata de una intervención como hacer reflexivo, es decir, es una intervención fundada en una compleja comprensión social. “El Trabajo Social constituye su especificidad en las mediaciones de un modo particular de ver que tiene como resultado un hacer particular.” Es decir que la intervención social está mediada por un sistema de comprensión social constituido de cuatro dimensiones: las transformaciones contextuales, las diversas perspectivas teóricas, los enfoques epistemológicos y los marcos ético/valorativos. Para intervenir es preciso comprender para qué y sobre qué, comprensión siempre histórica. (Matus, 1999) Se infiere, entonces, la urgencia de sumar el ejercicio profesional del Trabajo Social al análisis e intervención de las políticas de planificación urbana.

Podemos sumar también algunas observaciones que propone María Eugenia Hermida que dan cuenta de la relevancia del Trabajo Social como disciplina fundamental en las intervenciones estatales: por un lado, la gran masa de trabajadores sociales son trabajadores estatales que ejecutan políticas de Estado y participan en los programas sociales. Por otro lado, los sujetos con los que el Trabajador Social opera son sujetos en gran medida subalternizados, oprimidos, pobres, discapacitados, violentados.

Esto implica que los sujetos de la intervención del Trabajo Social tienen vulnerados sus derechos, y es el Estado quien vulnera derechos humanos. Hermida se posiciona desde el enfoque descolonial y desde allí plantea que el Trabajo Social debe operar en un doble nivel. Por un lado, en la escucha y en el tejido de un lazo con el sujeto racializado, sexuado, expropiado de su fuerza de trabajo; por otra parte, operar en las instancias de control, esas instituciones hegemónicas como la familia, la empresa capitalista, el Estado, el eurocentrismo. Y debe hacerlo escribiendo las prácticas, utilizando sus herramientas psicosociales y sociopolíticas para colaborar en la tarea de descolonizar las relaciones al interior de la familia, para confrontar al patriarcado y a la violencia de género a través de herramientas como son las políticas públicas, las entrevistas de investigación y de intervención con mujeres en situación de violencia, la organización de asambleas, la gestión de derechos. (Hermida & Meschini, 2020) Se profundiza entonces la afirmación de que el Trabajo Social es una profesión privilegiada para formar parte de los equipos que analizan y diagnostican las problemáticas territoriales, y también diseñan proyectos de planificación e intervención urbana.

Todas las fuentes bibliográficas consultadas respecto al estudio, diagnóstico y diseño de intervenciones territoriales en el marco de la planificación urbana con perspectiva de género argumentan lo indispensable de abordar los trabajos mediante equipos interdisciplinarios, de forma integral y con participación activa de la ciudadanía. Pero se considera más atinado el concepto de transdisciplinariedad, que de acuerdo a la definición propuesta por Eduardo Vasconcelos se trata de coordinación de todas las disciplinas e interdisciplinas del campo sobre la base de una axiomática general compartida, que plantea la creación de un campo con autonomía teórica, disciplinar u operativas propias. Es entonces un sistema de niveles y objetivos múltiples, de coordinación con vistas a una finalidad común de los sistemas, con una tendencia a la horizontalización de las relaciones de poder (Vasconcelos, 1999). En este marco se comprende la importancia de los aportes de disciplinas tanto sociales como técnicas a la hora de planificar metodologías de intervención urbana.

El Trabajo Social como profesión mayoritariamente femenina, con un fuerte desarrollo de trabajo de campo para el abordaje de la cuestión social, una profunda formación en análisis institucional y un arsenal metodológico para el abordaje de estudios teóricos y diagnósticos territoriales mediante fuentes primarias de información que permitan elaborar programas y proyectos integrales de políticas públicas situados en el territorio, pero sobre todo a partir de un posicionamiento ético-político que implique situar la dignidad humana en el contexto de la autonomía para reconocer la intersubjetividad de la dignidad humana y los

derechos humanos (ALAEITS, 2018), tiene el deber de formar parte y tomar un rol protagónico en los equipos de trabajo transdisciplinarios que se enfocan en la planificación urbana con perspectiva de género.

El objetivo último de este trabajo es asumir el compromiso ético-político como mujer ciudadana y profesional de aportar la mirada del Trabajo Social desde la perspectiva de género, los feminismos y transfeminismos al debate sobre la planificación urbana y así poder contribuir a la construcción de las políticas sociales que garanticen el efectivo goce del Derecho a la Ciudad al conjunto de nuestra ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado José, Noguera José Antonio y Rambla Xavier, *“El marco de análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales”*, 2000.
- Andrenacci Luciano y Soldano Daniela, *“Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”*, 2006.
- Bertolaccini Luciana, Gómez Hernández Victoria y Maino Julieta, *“Urbanismo Feminista, Territorios Protagonistas”*, 2022.
- Biondi Alejandro, Petrone Luciana, *Documento de Políticas Públicas N°221. CIPPEC. “El Potencial del Plan ABRE frente a la crisis del cuidado”*, 2019.
- Boletina anual N°5 de la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia, *“Espacialidades Feministas”*, 2016.
- Butler Judith, *“Cuerpos aliados y lucha política. Hacia una teoría performativa de la asamblea”*, 2017.
- Carballada Alfredo Juan Manuel, *“Los Cuerpos Fragmentados. La intervención en lo social en los escenarios de la exclusión y el desencanto”*, 2008.
- Col.lectiu Punt 6, *“Urbanismo Feminista. Por una transformación radical de los espacios de vida”*, 2019.
- Cozzi Galia y Velázquez Pilar, *“Desigualdades de género y configuraciones espaciales”*, 2017.
- Cruz Ma. Angélica, Reyes María José y Cornejo Marcela, *“Conocimiento Situado y el Problema de la Subjetividad del Investigador/a”*, 2012.
- Cubillos Almendra Javiera, *“La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista”*, 2015.
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe y Universidad Nacional de Rosario, *“Progresos y Desafíos de los Derechos en la provincia de Santa Fe”*, 2019.
- Del Valle Teresa, *“El Espacio Y El Tiempo En Las Relaciones De Género”*, 1991.

- Espinosa Miñoso Yuderkis, *“Hacer genealogía de la experiencia: el método hacia una crítica a la colonialidad de la Razón feminista desde la experiencia histórica en América Latina”*, 2019.
- Falú Ana, *“Mujeres en la Ciudad”*, 2009.
- Falú Ana, *“El derecho de las mujeres a la ciudad. Espacios Públicos Sin Discriminaciones Y Violencias”*, 2014.
- Fernández Caso María Victoria, *“Geografía y territorios en transformación”*, 2007.
- Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, *“Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas: La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe”*, 2019.
- Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, *“Plan ABRE. Política Social integral en barrios”*, 2018.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, *“Manual de Diseño de Espacios Públicos con Perspectiva de Género y Diversidad. Guía de recomendaciones teórico-prácticas para procesos de diseño e intervención en espacios públicos”*, 2022.
- Haraway Donna, *“Ciencia, cyborgs y mujeres. La invención de la naturaleza”*, 1991.
- Harvey David, *“Ciudades Rebeldes”*, 2013.
- Hermida María Eugenia, *“El Estado, el poder y la política en los estudios poscoloniales y el enfoque descolonial. Aportes para el Trabajo Social”*, 2017.
- Hermida María Eugenia y Meschini Paula, *“Trabajo Social y Descolonialidad. Epistemologías insurgentes para la intervención en lo social”*, 2020.
- Jacobs Jane, *“Muerte y vida de las grandes ciudades”*, 1961.
- Jaime Eugenia y Mansueto Clara, *“Espacio y Género”*, 2019.
- Jirón Paola, *“Implicancias De Género En Las Experiencias De Movilidad Cotidiana Urbana En Santiago De Chile”*, 2007.
- Kern Leslie, *“Ciudad Feminista”*, 2019.
- Lefebvre Henri, *“El Derecho a la Ciudad”*, 1968.

- Martínez Franzoni Juliana, “*Regímenes de bienestar en América Latina: ¿cuáles y cómo son?*”, 2006.
- Massey Doreen, “*La Filosofía y la Política de la espacialidad: algunas consideraciones*”, 1998.
- Massolo Alejandra, “*Por Amor y Coraje: Mujeres en movimientos urbanos de la ciudad de México*”, 1992.
- Matus Sepúlveda Teresa, “*Propuestas contemporáneas en trabajo social : hacia una intervención polifónica*”, 1999.
- Montagut Teresa, “*Política Social. Una introducción*”, 2000.
- Oyhantcabal Laura Mercedes, “*Los aportes de los feminismos decolonial y latinoamericano*”, 2020.
- Peña Molina Blanca Olivia, “*Apuntes para una metodología en el estudio del binomio género y espacio urbano*”, 1998.
- Preciado Paul B., “*Yo soy el monstruo que os habla*”, 2020.
- Rainero Liliana y Morey Patricia, “*Género y paradigmas sociales*”, 1999.
- Revista Folios N° 32, Dossier “*El derecho a la ciudad*”, 2017.
- Revista Paz y Conflicto, “*Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (versiones 2004 y 2005)*”, 2012.
- Revista Paz y Conflicto, “*Carta por el Derecho de las mujeres a la Ciudad (versión 2004)*”, 2012.
- Soto Villagrán Paula, “*Repensar el hábitat urbano desde una perspectiva de género*”, 2016.
- Soto Villagrán Paula, “*Hacia la construcción de unas geografías de género de la ciudad. Formas plurales de habitar y significar los espacios urbanos en Latinoamérica*”, 2018.
- Vasconcelos Eduardo M, “*Servicio Social e Interdisciplinariedad: El Ejemplo de la Salud Mental*”, 1999.