



DINÁMICAS DE LAS DESIGUALDADES EN LOS MERCADOS BÁSICOS: PRODUCCIÓN, REPRODUCCIÓN Y TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

AGOSTO DE 2025

INFORME DE INVESTIGACIÓN

**Dinámicas de las desigualdades en los
mercados básicos: producción, reproducción y
transformaciones territoriales en la provincia de
Santiago del Estero**

**Lucas Emanuel Torres
María Florencia Suárez
(Coordinadores)**

Agosto 2025

INDICE

Introducción	3
Primera parte	7
Eje 1.1 - Desigualdades en el acceso a Salud	8
Eje 1.2 - Desigualdades en el acceso a Educación	24
Eje 1.3 - Desigualdades en el acceso a Trabajo	38
Eje 1.2 Las desigualdades en el acceso a la tierra, los bienes y servicios ecosistémicos y la vivienda	57
Segunda parte	71
Eje 2.1 - Matriz productiva	72
Eje 2.2 Estructura agraria	90
Eje 2.3 Mercado de trabajo	102
Eje 2.4 Organización sanitaria y situación de salud	115
Tercera parte	140
3.1 Desigualdades y violencias patriarcales en los cuerpos-territorios	141
3.2 Desigualdades y violencias sobre los cuerpos-territorios, una aproximación desde la ecología política	167
Cuarta parte	186
Reflexiones finales	187

Introducción

El PUE: un proyecto institucional.

El presente Informe (libro) es uno de los resultados del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) desarrollado en el Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES), unidad ejecutora de doble dependencia de la Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud (FHCSyS) de la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE) y el Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET) durante los años 2021 a 2025. Se propuso desde el inicio como un proyecto ambicioso para una pequeña institución compuesta en más de la mitad de su personal por jóvenes becarios doctorales y un puñado de investigadores, en su mayor parte en el inicio de sus carreras. Las políticas de ciencia y tecnología desarrolladas en Argentina desde el año 2007 hasta fecha reciente, habían permitido el crecimiento del INDES y un inicial despliegue de capacidades institucionales que se veían fortalecidas por esta nueva idea de Conicet: financiar proyectos que las Unidades Ejecutoras decidieran desde sus Consejos Directivos. En el caso del INDES, esto fue motivo de un taller general, con participación de todos sus integrantes, para definir un tema que fuera transversal a los por entonces nueve equipos de trabajo. Lo que habíamos visto, era la oportunidad de articularnos institucionalmente, de que los equipos se entrelazaran, conocieran la producción de sus colegas e incluso escribieran y publicaran de manera entrecruzada, generando sinergias que nos acercaran a conseguir visiones de conjunto de lo que sabíamos estaba en el centro de las preocupaciones de todos/as: las problemáticas de la provincia de Santiago del Estero. El tema transversal definido por el taller fue el de las desigualdades en la provincia, desigualdades multidimensionales y a diversas escalas que se veían aparecer en los trabajos de los distintos equipos y nos permitían ir más allá de pensar la pobreza como una especie de condena regional.

Ya la escritura del proyecto, a más de diez cabezas, fue un desafío, en el que el acompañamiento de Juan Piovani, asesor general del PUE, resultó de un gran apoyo. Escrito y aprobado el proyecto, los diversos equipos (Ruralidades y territorios; Estudios sociales en DDHH; Cultura, sociedad y poder; Ecología política; Educación, ambiente, hábitat y territorios; Política y ciudadanía; Estudios del trabajo; Género, política y derechos, Arqueología, sociedad y patrimonio) comenzaron a explicitar el tema también en sus proyectos particulares y en general en sus enfoques analíticos. Pero el desarrollo específico del PUE comenzó con un curso de formación para todos los equipos: *Historia de las desigualdades en Argentina*, dictado por Daniel Santilli y el taller *Ética y política de la investigación científica (ciencia colaborativa, abierta y ciudadana)*, coordinado por Virginia Manzano. A partir del segundo año, consistió fundamentalmente en dos talleres intensivos al año, con participación de todos/as y la conformación de tres equipos intergrupo que se reunían asiduamente para poner en común avances en los distintos trabajos, debatir hipótesis y resultados. Los tres equipos intergrupo se concentraban en cada una de las tres grandes líneas del proyecto, articuladoras de objetivos específicos: 1. La construcción histórica de una matriz de desigualdades; 2. La producción y reproducción de las desigualdades en los mercados básicos y 3. Las emergencias transformadoras que se proponen revertir desigualdades en la provincia. Hacia la finalización del proyecto, podemos mostrar una importante producción en temas relacionados al problema de las desigualdades en la provincia en cada uno de los equipos de investigación y la producción de material de difusión y comunicación pública de la ciencia, en buena medida aún en desarrollo. Se han publicado también tres dossiers en revistas científicas nacionales e internacionales sobre las líneas 1 y 3, con autorías cruzadas entre integrantes de diversos equipos, y presentamos ahora este informe/libro que recoge

resultados en torno a la segunda línea: la de la producción y reproducción de desigualdades en lo que Juan Pablo Pérez Sainz llama los mercados básicos, especialmente en la estructura agraria, el mercado de trabajo, la apropiación de los recursos naturales, el acceso a la educación y la salud (Pérez Saiz, 2016). En todos ellos, las desigualdades de género y entre grupos etarios se consideran transversales y en muchos casos están trabajadas explícitamente.

Por qué y cómo abordamos las desigualdades.

Desde la década de 1920, pasados 30 años desde que Argentina se involucrara de lleno en un desarrollo capitalista centrado en la exportación de materias primas, fundamentalmente granos y carnes de su zona central, se viene descubriendo periódicamente que no desaparece un problema: la “pobreza” de las provincias del norte. Si en los ‘20 era la voz de Alejandro Bunge que alertaba sobre la destrucción de sus industrias tradicionales en el marco de la apertura indiscriminada de importaciones, en la década del ‘40, ya iniciados los procesos de industrialización y el proteccionismo “defensivo” de la economía, el Senado sintió necesidad de crear una comisión para estudiar los problemas de las “provincias subvencionadas” (incluyendo La Rioja, Catamarca, Jujuy, Salta y San Luis). Avanzados los planes de desarrollo de los 60, el Norte seguía siendo el rincón “atrasado” del país. En la década de 1990 hemos escuchado nuevamente hablar incluso de provincias “inviabiles” y siempre de las “provincias pobres”, “feudales”, con altos índices de NBI y pobreza. Estas imágenes estereotipadas, discursos y debates, que incluyen reflexiones sobre la modalidad del federalismo argentino, se aplican en general a las provincias (organizaciones estatales de relativa autonomía institucional dentro del Estado Nacional, pero también construcciones históricas con sus identidades y tradiciones) del NOA y del NEA, más allá de su diversidad y la complejidad de cada uno de sus procesos históricos y sus realidades económicas, sociales y culturales. Si es verdad que, desde su inserción en el proyecto nacional de modernización capitalista de fines del siglo XIX, Santiago del Estero ha sufrido transformaciones profundas de su estructura social y productiva, también es cierto que no ha alcanzado un desarrollo económico integral y sostenible. Como dejan ver numerosos trabajos a los que se hace referencia, así como los indicadores y el trabajo de campo que sostiene este libro, a pesar de las mejoras en el crecimiento de los últimos 15 años, Santiago sigue estando por debajo de la media nacional en la mayoría de los estándares.

Pero contar y describir la población que consideramos bajo la línea de pobreza, por más que refinemos los métodos, resulta útil pero insuficiente, -además de despolitizante y estigmatizador- si queremos comprender la complejidad de los procesos que producen y reproducen ese estado de cosas (Álvarez Leguizamón, 2005). Como se muestra en el dossier *Proyectos de desarrollo y desigualdades persistentes en Santiago del Estero, Argentina (1851-2020)*, que respondió a la mencionada primera línea de trabajo del PUE, en Santiago existieron y existen numerosos proyectos liderados por sus dirigencias económicas y políticas. En los últimos 20 años se definió y concretó un Proyecto Estratégico Territorial (PET), se definieron metas para el Bicentenario relacionadas con los ODS de ONU, se solicitaron estudios sobre la estructura productiva de la provincia a la CEPAL y al Observatorio de la Deuda Social Argentina. También se definió un Proyecto Estratégico de Ciencia y Tecnología (PECIT), en el que nuestro instituto participó activamente para proponer dimensiones clave de análisis social. Todos estos esfuerzos contribuyeron a redefinir la mirada sobre aspectos de la estructura productiva, infraestructura y poniendo en debate condiciones nodales, como la escasez de agua o la dispersión geográfica de su población.

Centrados en la estructura productiva y el aumento de productividad agrícola-ganadera, estos proyectos generaron riqueza y aumentaron el PBG y PC a un ritmo más acelerado que el del resto del país. Sin embargo, aún no logran cambiar las condiciones de vida de la mayoría de la población. “Provincia difícil”, decía Bernardo Canal Feijoo en 1946, pero no “provincia pobre”, deberíamos buscar en otro enfoque analítico la matriz para abordar los problemas de Santiago. Por eso el enfoque que ensayamos en el INDES, intentando complementar lo reconocido desde otras perspectivas, es el de la desigualdad: no centrarnos en supuestas carencias atribuidas a la provincia como geografía o a su población, sino buscar comprender sus dinámicas sociales en un sentido relacional: analizar la distribución del acceso a bienes y servicios que posibiliten una vida productiva y satisfactoria a toda su población, los procesos que configuran esa distribución, los factores que refuerzan e intersectan las desigualdades en sus diversas dimensiones. Al mismo tiempo, ir más allá del problema de los individuos o de los hogares, para comprender las dinámicas internas en relación con procesos nacionales y transnacionales, en la medida que los problemas de la desigualdad son siempre cuestiones también de dimensión global (Jelin, Motta y Costa 2020).

En efecto, a diferencia de la pobreza, que se centra en medir y caracterizar a ciertos grupos, individuos y hogares, que terminan resultando aislados, el análisis de las desigualdades obliga a construir enfoques procesuales, multidimensionales y multiescalares, siempre analizando relaciones, como hace la sociología desde sus orígenes científicos. En este informe damos cuenta de desigualdades de acceso a bienes y servicios observando su distribución en el territorio, asomándonos a los procesos que las sustentan y al reforzamiento multidimensional que las vuelven persistentes. Sin dejar de ver que la desigualdad de ingresos genera desigualdad de posiciones en la estructura social y de posibilidades de desarrollo futuro de personas y familias, se trata de ir en busca de causas, es decir, del entramado de exclusiones que se manifiesta en desigualdad de ingresos, de reconocimiento, de poder, de salud, de conocimiento legitimado, medibles en un momento dado y expresables en coeficientes como el de GINI pero también en el trabajo de campo, en el mapeo con SIG y en los mapeos sociales en terreno. En los últimos 20 años, cuando el estudio de las desigualdades volvió a las agendas de investigación (Jelin, Motta y Costa, 2020) nuevos enfoques han mostrado cómo el capitalismo librado a sus propias lógicas, sin intervenciones institucionales que le pongan razonabilidad al lucro y la extracción de recursos, genera, tanto en sus centros como en sus periferias, “campos de exterminio” (Therborn, 2013), “zonas de sacrificio” (Svampa y Viale, 2014). Y al mismo tiempo hemos aprendido que la historia del desarrollo capitalista de los países donde se inició y desde donde se extendió, lo hizo apropiándose de recursos naturales, fuerza de trabajo y conocimientos de otras regiones y países, a los que a su vez constituyó como “otros” inferiores y estigmatizados en formas diversas de colonialismo, imperialismo y colonialismo interno (Quijano, Wallerstein, Bourdieu).

Este informe aborda las desigualdades en los mercados básicos a partir del planteo de Pérez Sainz que articula diversos aportes de las ciencias sociales desplazando la mirada desde la redistribución del ingreso hacia la anterior distribución del excedente en lo que llama los mercados básicos (laboral, capitales o seguros, mercantilización de la tierra y el subsuelo -la naturaleza en términos generales-, el conocimiento), que a su vez son asimétricos campos de poder. En ellos se producen procesos de desempoderamiento por medio de la explotación y el acaparamiento de oportunidades de acumulación, constituyéndose en el lugar básico de la producción y reproducción de las desigualdades. Aquí la clave relacional y dinámica se despliega en tres niveles de análisis: las clases sociales, los individuos y el acoplamiento de los pares categoriales, articulando en este punto la perspectiva de Tilly (2000), para quien las

desigualdades entre grupos de individuos que comparten uno o varios atributos específicos como la raza, el género, la edad, la clase, el nivel educativo, etc., entendidas como relaciones sociales estandarizadas y móviles, se intersectan y acoplan entre sí, reforzando las asimetrías de poder o abriendo nuevas oportunidades de incidencia.

El objetivo que guió el presente informe y su contenido tiene que ver con: primera parte, analizar las desigualdades en el acceso a la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, la tierra, los bienes y servicios ambientales. En la segunda parte se buscó delimitar las configuraciones y transformaciones de las desigualdades en los territorios, considerando la matriz productiva, la estructura agraria, el mercado de trabajo y organización sanitaria y situación de salud. La tercera sección examina de forma transversal las relaciones entre la producción y reproducción de las desigualdades y las violencias que se ejercen sobre los cuerpos y los territorios.

Ana Teresa Martínez, Florencia Suárez y Lucas Torres
Santiago del Estero, agosto 2025

Referencias bibliográficas

- Álvarez Leguizamón, Sonia (2005). *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires. CLACSO-CROP.
- Jelin, Elizabeth, Motta, Renata y Costa, Sergio (2020). *Repensar las desigualdades. Cómo se producen y entrelazan las asimetrías globales (y qué hace la gente con eso)*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.
- Pérez Saiz, Juan Pablo (2016). *Una historia de la desigualdad en América Latina. La barbarie de los mercados, desde el siglo XIX hasta hoy*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.
- Svampa, Maristela y Viale, Enrique (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires. Katz.
- Therborn, Göran (2013). *Los campos de exterminio de la desigualdad*. Buenos Aires. Fondo de Cultura económica.
- Tilly, Charles (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires. Manantial.

Primera parte

**Desigualdades en el acceso a la salud,
la educación, la justicia, la seguridad,
el trabajo, la vivienda, la tierra, los
bienes y servicios ambientales**

Eje 1.1 - Desigualdades en el acceso a Salud

Laurencia Silveti
Horacio Pereyra
Nadia Hoyos

Introducción

En este trabajo nos proponemos abordar los modos en que se producen y reproducen las desigualdades en el acceso a personal y servicios de salud en Santiago del Estero. Para ello, retomamos investigaciones empíricas realizadas entre 2007-2024 e incorporamos datos de investigaciones en curso¹. Esto nos permite analizar la configuración de los procesos de producción de desigualdades en salud y problematizar conceptos que traccionan políticas públicas. En ese sentido, articulamos investigación social cualitativa en salud para desarrollar una caracterización de la atención en los distintos niveles según zona geográfica y luego focalizamos en la atención en salud sexual y (no) reproductiva, a partir de entrevistas en profundidad a agentes de salud, observaciones y análisis documental. Esto permite identificar y problematizar las disputas en tensión y las complejas dinámicas sociosanitarias que configuran posibilidades de acceso a servicios y personal de salud, como también, a formas no institucionalizadas de producir cuidados. A su vez, posibilita introducir la categoría de interseccionalidad como forma de profundizar comprensiones acerca de las desigualdades en salud.

Este trabajo nos brinda la oportunidad de observar de manera exhaustiva la configuración del sistema de salud pública de una provincia del noroeste argentino. En tanto forma de respuesta institucional sanitaria, desde los modos en que se produce atención, gestión e investigación, a partir de los posicionamientos de las y los trabajadores/as que ponen en acto sus concepciones acerca de la salud y el cuidado en el proceso relacional de producción de actos en salud (Franco y Merhy, 2011). En este marco, retomamos los aportes de Breilh (2008) quien considera que las desigualdades sociales provienen de condiciones estructurales que requieren analizarse en vinculación con las dinámicas específicas, que prefiguran tanto las posibilidades del hacer de las personas y grupos como también sus estrategias.

La pregunta que guía este trabajo es: ¿de qué modos se producen y reproducen las desigualdades en el acceso a personal y servicios de salud en Santiago del Estero? Si bien es una pregunta que articula diversidad de situaciones y traspasa eventos etiológicos, lo que buscamos es construir aproximaciones y ampliar categorías teóricas que permitan comprender los modos en que se producen y sostienen dinámicas y estructuras en el campo de la salud que reflejan procesos sociales más amplios de jerarquización de diferencias. Nociones como racismo institucional (Werneck, 2016), clientelismo (Auyero, 2013), dominación y dependencia (Basile et al., 2022), entre otras nos servirán como guías. Asimismo y teniendo en cuenta que en todo ejercicio de poder hay resistencias (Franco y Merhy, 2011), identificamos y analizamos procesos de producción de demandas sociosanitarias.

Partimos del supuesto de que los procesos sociosanitarios constituyen una forma de expresión de las estructuras sociopolíticas y económicas más amplias que configuran

¹ Incorporamos investigaciones financiadas en el marco de becas doctorales de CONICET, Ministerio de salud de la provincia de Santiago del Estero, proyectos de investigación UNSE y de becas salud investiga del Ministerio de Salud Pública de la Nación.

jerarquización de diferencias entre grupos sociales. Y el sistema de salud público, como reflejo de esto, reproduce y genera desigualdades en el acceso de determinados conjuntos sociales a personal y servicios de salud.

Marco teórico y antecedentes

Como perspectiva teórica de nuestras producciones, trabajamos con los aportes de la Salud Colectiva Latinoamericana (Almeida Filho y Silva Paim, 1999), que abrevan en la necesidad de articular procesos político-sociales más amplios y los márgenes de acción que los mismos habilitan para determinados conjuntos de personas. Asimismo, retomamos los aportes del Pensamiento Crítico en Salud desde el Sur (Basile, 2022; Basile y Feo, 2022) que nos invitan a problematizar, estudiar, comprender y deconstruir los condicionantes, adversidades y dependencias para la salud desde el Sur en clave teórico-conceptual decolonial y técnico-metodológica a nivel territorial, local, nacional y regional.

El concepto de desigualdades que atraviesa este trabajo requiere revisar aspectos que nos permitan reflejar su alcance e implicancias en estudios sociales en salud pública. Si tomamos, por ejemplo, una definición de desigualdades que proviene del campo de las ciencias sociales, podemos decir que se trata de una violación de la dignidad humana porque impide que todas las personas desarrollen sus capacidades (Therborn, 2015).

El análisis de las desigualdades en el campo de la salud tiene una larga tradición y perspectivas diversas. El trabajo sobre categorías conceptuales y operacionalizables que permitan dar cuenta de las desigualdades en salud tiene, también, amplias discusiones (por mencionar algunas: Almeida Filho, 2020 y 2009). Estos diferencian las desigualdades (que pueden o no considerarse injustas) de las inequidades (que siempre se consideran injustas).

Las fundamentaciones teóricas y las explicaciones que se proponen como bases para la producción de soluciones, en general, giran en torno a la mejora de los mecanismos globales de gobernanza. Sin embargo, se reconoce que, a pesar de las evidencias favorables de estas propuestas, resultan insuficientes al no incorporar la comprensión de la producción histórica de la formación de las naciones y los modos en que cada país se posiciona en los circuitos globales de producción (Barreto, 2017). Siguiendo a Santos Madrigal (2023), si sumamos a las limitaciones anteriores, el racismo institucional (Werneck, 2016) y cartografías sistemáticas de prácticas asistenciales, de gestión e investigación en salud pública, es posible no sólo encontrar desigualdades, sino profundas prácticas de deshumanización racial y clasista (Basile, 2022).

Una de las dimensiones específicas -que consideramos estructural a la hora de analizar los procesos de producción de desigualdades en salud-, es la dimensión geográfica-espacial. Es posible comprender que las diferencias geográficas son producidas, reproducidas, sostenidas o socavadas por procesos económicos, sociales y ecológicos que tienen lugar en la actualidad (Harvey, 2007). Las desigualdades geográficas en salud son identificadas como uno de los factores que reflejan estructuras sociales injustas (Arcaya et al., 2015).

Los conflictos en la atención sanitaria según zona geográfica pueden identificarse como elementos dentro de un campo -en el sentido de Bourdieu-, lo cual implica considerar una red de relaciones de múltiples fuerzas en tensión que entrelazan agentes, instituciones, saberes y prácticas. En esta red de relaciones, la ciencia, los modos de producción económica, los modos de producción de vida, los sentidos de la vida y sus variaciones históricas juegan un papel fundamental para la movilización de recursos, problemas e intereses que se articulan entre la posibilidad de consolidar lo establecido o de producir transformaciones (Feuerwerker 2021).

Estas disputas en tensión permiten visibilizar los distintos modos de atención en salud que se construyen relacionamente y que configuran roles y lugares en el espacio social en la provincia. Esto refiere a las distintas oportunidades y recursos relacionados con la salud que movilizan las personas en función de su apariencia, clase social, género, territorio, edad o etnia, visibilizando las desigualdades y las exclusiones (Barreto 2017; Borrell et al. 2004) e incluso, aspectos vinculados al racismo institucional (Werneck, 2016).

Esta jerarquización de diferencias espaciales que produce desigualdades involucra diferentes aspectos, entre ellos, el acceso desigual a los servicios de salud y su estrecho vínculo con las diferencias en la esperanza de vida. Un elemento importante que limita el acceso a servicios y personal de salud es la escasez y la falta de diversidad de profesionales de la salud con la formación y la motivación necesarias para ofrecer una cobertura eficiente de servicios de salud en zonas rurales, remotas y desatendidas (OPS, 2022) de Santiago del Estero.

Respecto del concepto de accesibilidad a la salud, retomamos lo que establece la Organización Panamericana de Salud -OPS- (2014) en relación con la categoría de Acceso universal. Ésta se define como la ausencia de barreras de tipo geográfico, económico, sociocultural, de organización o de género. El acceso universal se logra a través de la eliminación progresiva de las barreras que impiden que todas las personas utilicen servicios integrales de salud, determinados a nivel nacional, de manera equitativa. Esto implica que todas las personas y las comunidades tengan acceso, sin discriminación alguna, a servicios integrales de salud, determinados a nivel nacional, que sean adecuados, oportunos, de calidad. Esto implica también tener en cuenta las necesidades de las poblaciones, así como a medicamentos de calidad, seguros, eficaces y asequibles, con servicios que no expongan a las personas usuarias a dificultades financieras, en particular los grupos en situación de vulnerabilidad. El acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud requieren la definición e implementación de políticas y acciones con perspectiva multisectorial, que atienda a los determinantes sociales de la salud y propicie el compromiso de toda la sociedad para promover la salud y el bienestar.

Flores Sandí (2012) define a la accesibilidad en salud como la relación entre los servicios de salud y los usuarios en la que, tanto unos como otros, contendrían en sí mismos la posibilidad o imposibilidad de encontrarse. Considerando la salud como derecho fundamental, se plantea la necesidad de comprender la dinámica de los elementos implicados en el acceso a la asistencia sanitaria -las desigualdades y la equidad en salud, la vulneración de ciertos grupos, los factores determinantes de su salud y las dimensiones del acceso a los servicios- y determinar el papel de la gestión para mejorar el acceso. Diversos trabajos han propuesto nociones conceptuales respecto de la accesibilidad como un vínculo que se construye entre usuarios/as y servicios de salud y surge de una combinatoria entre las condiciones y discursos de los servicios y las condiciones y representaciones de los sujetos y se manifiesta en la modalidad particular que adquiere la utilización de los servicios (Comes et al., 2007, Solitario et al., 2008). Se reconoce allí la producción de procesos de subjetivación de dicha relación, ya que las acciones e inacciones producen efectos subjetivantes en la población y ofrecen indicios para construir ideas o creencias sobre sí mismos/as y su devenir histórico.

En relación con el trabajo sobre las categorías que constituyen a la accesibilidad en salud, Stolkiner et al. (2011) hace referencia a una cultura hospitalocéntrica de atención de la enfermedad que determina la formación de recursos humanos en el país, considerando al sistema de salud como el conjunto de relaciones políticas, económicas e institucionales que se concretizan en organizaciones, reglas y servicios y cuyos resultados se relacionan con la

concepción de salud existente en la sociedad. Por su parte, Flores Sandí (2012) refiere que las dificultades de acceso a los servicios de salud y seguimiento de los tratamientos son numerosas y diversas. Entre ellas se encuentran: carencia de documentación (en parte por problemas en los empadronamientos), desconocimiento del sistema, miedo debido a la situación de irregularidad junto a carencia de redes de apoyo, diferentes formas de uso y percepción y de la salud –por ejemplo, la percepción de la salud como algo secundario, frente al trabajo y la vivienda-, problemas de comunicación-trato (explicación y diagnóstico) entre médico y paciente (idioma, analfabetismo, distancia en roles de género, prejuicios, diferencias de conceptualización e interpretación o, directamente discriminación), entre otras.

En Argentina el acceso y el derecho a la salud están íntimamente vinculados. Es a partir de la inclusión del derecho a la salud en la Constitución Nacional, incluido en la reforma de 1994, que establece en su artículo 75 inciso 22, el derecho de todos los ciudadanos a la salud. De ello, en la Argentina el acceso a la salud es Universal y Gratuito y, en consonancia con la declaración de Alma Ata², es una responsabilidad del Estado garantizarlo. Sin embargo, por lo general, la población que demanda y utiliza servicios públicos de atención de salud es en líneas generales, la que carece de cobertura de seguros asistenciales por obras sociales y prepagas.

Gabinete de procedimientos metodológicos: escenarios sociosanitarios y herramientas

En este trabajo, articulamos y reinterrogamos retrospectivamente experiencias de investigación realizadas en diferentes escenarios sociosanitarios de Santiago del Estero entre 2007 y 2024, que fueron abordadas desde distintas herramientas teórico-metodológicas de corte cualitativo. Hacemos nuevas preguntas a producciones científicas culminadas -algunas difundidas- y otras en proceso, pero incorporando nuevas perspectivas teóricas y nuevos datos provenientes de nuestras investigaciones actuales. Asimismo, reconstruimos investigaciones sobre salud pública y acompañamientos comunitarios en procesos de salud durante el período 2007- 2024.

Nuestras formaciones disciplinares de grado y posgrado son diversas, nuestros caminos de investigación también, y al unirse se mezclan. Aquí aprovechamos ese mestizaje disciplinar en salud (Pozzio, 2020) que traemos y que al unirse se exagera. Esto nos permite analizar y comprender aquello que se denomina desigualdades en el acceso a la salud desde diferentes dimensiones y perspectivas.

Para aproximarnos retrospectivamente a las comprensiones de los modos en que se producen las respuestas institucionales, diferenciamos datos de los tres niveles de atención en salud pública (primario, secundario y terciario) y detallamos las estrategias metodológicas implementadas. Estas estrategias vinculan técnicas de recolección de datos que incluyen entrevistas en profundidad a diversidad de actores pertenecientes a diferentes instituciones del sistema de salud en sus diferentes niveles de atención y jerarquías, organizaciones sociales y personas usuarias de servicios de salud. Asimismo, realizamos análisis documental de diferentes archivos, entre ellos, planes, programas y políticas públicas e informes de Organismos Internacionales, leyes y resoluciones e historias clínicas.

Respecto del primer nivel de atención, una de las investigaciones lleva a cabo un trabajo etnográfico con registro de conversaciones informales, observación participante y 10 entrevistas en un barrio en los bordes de la zona sur de la ciudad Capital de la provincia. Nos

² Declaración que hace alusión a la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de la Salud, celebrada el año 1978 en la ciudad de Alma Ata (ex URSS). Fue organizada por la OMS y UNICEF.

concentramos en las actividades desarrolladas por la Unidad Primaria de Atención (en adelante UPA) en el sector, las cuales se dan en el marco de la Atención Primaria de la Salud (Pereyra, 2020).

Otro de los estudios sobre el primer nivel de atención se realizó entre septiembre y noviembre de 2020, y tuvo como objetivo caracterizar los procesos de trabajo atravesados por los primeros meses de la pandemia de Covid-19 (Silveti, 2022). Allí se realizaron entrevistas virtuales en profundidad a 9 trabajadores/as de distintas UPAs del conglomerado urbano Santiago del Estero-La Banda, cuya participación se definió por criterios de bola de nieve y saturación teórica. Esto permitió analizar contradicciones y tensiones en torno a lo que se espera respecto de las prestaciones y dinámicas del primer nivel -promoción de salud y prevención de enfermedades- (Vignolo et al., 2011; OPS, 2020) y lo que efectivamente sucede -vinculado al control sociosanitario y la medicalización de la población- (Conrad, 2007; Sy, 2018; Castiel y Álvarez-Dardet, 2021), evidenciado con mayor radicalidad a la luz de la pandemia.

Por otro lado, para analizar procesos de producción de la atención hospitalaria realizamos dos investigaciones. Por una parte, la sistematización y análisis del proceso de creación del Centro Provincial de Salud Infantil Eva Perón, su puesta en marcha y primeros 10 años (Silveti, 2019). Llevamos a cabo análisis documental de leyes e informes de organismos internacionales, 5 entrevistas en profundidad a sus ideadores y observación participante entre 2015 y 2019. Esto permitió describir los modos en que fue pensada y desarrollada la pediatría en la provincia, personas involucradas, los conflictos, paradojas e intereses que configuraron la gestión y la atención en salud en infancias en torno a las propuestas e innovaciones que trajo aparejadas esta experiencia. El análisis se realizó, a partir de las categorías de tecnificación, jerarquización y burocratización sanitaria (Menéndez, 2004; Mintzberg, 1990; Auyero, 2013; Fleury, 2009).

Por otro lado, para ampliar nociones respecto de la atención hospitalaria y las diferencias geográficas de su producción, durante septiembre y noviembre de 2020 se realizaron 30 entrevistas virtuales en profundidad a profesionales de la salud de diferentes disciplinas y jerarquías (Silveti y Llanos Paz, 2021). Sumamos a lo anterior, análisis documental de leyes e informes de organismos internacionales para comprender los modos en que se centraliza la respuesta hospitalaria sanitaria y cómo sus trabajadores/as construyen estrategias para resolver conflictos generados por la espacialización de las respuestas institucionales.

Finalmente, dentro de la atención hospitalaria, desde una narrativa en primera persona, capturamos elementos discursivos, observables y relacionales durante 12 años producto de la interacción entre profesionales de la salud y de personas que esperan atención en el Hospital Oftalmológico Enrique De María de la provincia de Santiago del Estero (Pereyra, 2022).

Para el estudio de las políticas en los territorios se ha tomado como unidad de análisis al dispositivo de Asesoría de Salud Integral en Escuelas Secundarias -ASIE- del Plan Nacional de Prevención de Embarazos no Intencionales en la Adolescencia -ENIA- (2019). El abordaje metodológico se ha realizado durante 2023 a partir de tres entrevistas semiestructuradas a las referentes del dispositivo y del subprograma de adolescencias del Ministerio de Salud de la provincia, a una asesora de salud integral que se desempeña en el interior provincial y la revisión de documentos oficiales del Plan.

Desde una estrategia metodológica exclusiva de análisis documental, nos acercamos a las demandas sociosanitarias registradas en diversos territorios de la provincia, a partir de la construcción de un corpus de 27 noticias periodísticas de medios digitales hegemónicos y

alternativos y de escalas nacionales, regionales y provinciales (Silveti, Pereyra, Hoyos y Santillán, 2024). Allí, nos centramos en los modos en que los relatos periodísticos construyen demandas de salud en zonas rurales, remotas y desatendidas de Santiago del Estero.

Sumamos a lo anterior, trabajo de campo en territorios fumigados con agrotóxicos donde la población reclama por los daños que ocasionan las pulverizaciones que realiza el agronegocio. Se realizaron 15 entrevistas semiestructuradas (tanto a pobladores/as y trabajadores/as de la salud de los territorios) y observaciones participantes en diversos ámbitos de interacción (hogares, visitas domiciliarias de los/as agentes sanitarios/as, distintos servicios de salud brindados en Centros Comunitarios de Atención y en Hospitales, los puntos de reunión en el espacio público, ámbitos escolares), fueron realizadas en Los Juríes y Selva.

En todas las investigaciones mencionadas, el proceso de análisis de datos se llevó a cabo a partir de la estrategia de análisis de contenido (Krippendorff, 1990). Esto implicó clasificar y reducir los datos de entrevistas y documentos con el fin de poder expresarlos y describirlos. Para ello, se seleccionó y sintetizó la información de acuerdo a las dimensiones de análisis preestablecidas y emergentes en cada caso, logrando así que la información sea más manejable, en función de criterios teóricos y prácticos. Respecto a las consideraciones éticas de las investigaciones, es menester dejar en claro que las personas que participaron de cada investigación fueron informadas sobre los objetivos y marcos de las mismas y dieron su consentimiento voluntario para la participación. Asimismo, se especificó que las entrevistas serían grabadas y de carácter anónimo.

Resultados

En todos nuestros trabajos, desarrollados desde perspectivas metodológicas cualitativas, situamos el contexto de abordaje. Lo hacemos a partir de una caracterización sociodemográfica de la provincia, de la configuración del sistema de salud pública y de las dinámicas sociopolíticas que se dan en los territorios y que tienen efectos en los distintos escenarios sociosanitarios. Para profundizar en ello, se puede revisar el subapartado de “Organización sanitaria y situación de salud en Santiago del Estero” (Silveti, Pereyra y Hoyos, 2024).

El COVID-19 en Santiago del Estero: una ventana para mirar la respuesta institucional sanitaria desde las experiencias de sus trabajadores/as

Espacialidades y conflictos en la atención hospitalaria durante la pandemia de Covid-19 en Santiago del Estero

Este trabajo problematiza categorías conceptuales del campo sanitario, a partir del análisis de experiencias de atención hospitalaria y de la identificación de conflictos vinculados a la zona geográfica de la atención (Freidin et al., 2019) en la provincia, contrastando con los acuerdos internacionales históricos de Salud para Todos (OPS, 1982; 2023). El análisis de contenido permitió mostrar múltiples dificultades sociosanitarias que atraviesan las personas usuarias para acceder a personal y servicios de salud y, por otro lado, limitaciones y sobrecargas que experimentan las y los trabajadores/as para dar respuesta, particularmente en contextos de pandemia -entre lo estructural y lo emergente- (Silveti, 2025).

Los conflictos que generan estas dificultades se presentan, de manera transversal, con mayor énfasis en el interior provincial, aun tratándose de centros del mismo nivel de atención. Estas zonas del interior son denominadas por la OPS (2022) como zonas rurales, remotas y desatendidas y desde allí, analizan modos de atraer, captar y retener personal de salud. Desde el abordaje de la salud rural (Ramírez-Hita, 2009; Meza, 2017; Montoya-Sanabria, 2020) se problematizaron sus limitaciones para analizar y comprender procesos de salud-

enfermedad en escenarios heterogéneos que exceden lo estadístico. El análisis permitió reconocer efectos de lugar y tensionar las formas de organización centralizada y homogeneizante del sistema de salud, vinculada a ejercicios de poder en torno a la especialización de sujetos y servicios sanitarios (Bourdieu, 1999; Bayón 2012; Álvarez Leguizamón et al., 2016).

Hacer visible lo invisible: trabajo y atención en el primer nivel de atención en salud pública en pandemia, un enfoque situado

Se analizan contradicciones y tensiones en torno a lo que se espera respecto de las prestaciones y dinámicas del primer nivel de atención -promoción de salud y prevención de enfermedades- (Vignolo et al., 2011; OPS, 2020) y lo que efectivamente sucede -vinculado al control sociosanitario y la medicalización de la población- (Conrad, 2007; Sy, 2018; Castiel y Álvarez-Dardet, 2021) evidenciado con mayor radicalidad a la luz de la pandemia. Entre los datos encontrados, se resalta la visibilización de la feminización del trabajo en salud (East et al., 2020), situaciones de malestar naturalizadas en relación con una base común de precarización laboral, desigualdad en la distribución de recursos y una baja coordinación de tareas y objetivos. Por otro lado, se identifica la dimensión de estrategias de trabajo y atención emergentes y sus efectos disruptivos (Sy et al., 2021) y la necesidad de problematizar sobre la situación laboral para generar colectivamente mejores condiciones de trabajo y de atención, ante la prevalencia de abordajes destacadamente biomédicos que resultan insuficientes (Silveti, 2022).

Tensiones entre políticas y territorios: la institucionalidad sanitaria y la micropolítica de los ejercicios de poder

Nuevas leyes, más recursos: ¿mejores prácticas? Cambios institucionales y ejercicios de poder en gestión y atención de salud en infancias en Santiago del Estero

El proceso de creación, puesta en marcha y primeros 10 años del Centro Provincial de Salud Infantil “Eva Perón”, centro de salud -hospital- emblemático en Santiago del Estero y la región para la atención de salud pública en infancias permite identificar dinámicas institucionales sanitarias de gestión y atención articuladas a ejercicios de poder. Se realiza un recorrido con perspectiva histórica de reconstrucción de la pediatría en la provincia vinculada al contexto sociopolítico local, enfocando en el análisis de procesos de cambio institucional (Belmartino, 2005; 2007; Báscolo, 2010) y en la relación de los marcos jurídicos y acuerdo internacionales con su implementación en las prácticas (Ase y Burijovich, 2009; Repullo y Freire, 2016). Se describen los modos en que fue pensada y desarrollada la pediatría, las y los actores involucrados, los conflictos, paradojas e intereses que configuraron y configuran la gestión y la atención en salud en infancias en torno a las propuestas e innovaciones que trajo aparejadas esta experiencia, a partir de las categorías de tecnificación, jerarquización y burocratización sanitaria (Mintzberg, 1990; Menéndez, 2004; Fleury, 2009; Auyero, 2013; Fleury, 2009). Se problematiza la producción de procesos de subjetivación subordinada (Feuerwerker, 2021), vinculada al disciplinamiento y al control sobre la producción de la vida por parte del Estado, por el capital, por el saber oficial, en contraste con los discursos jurídicos de Protección Integral (Silveti, 2019).

Estatalidad sanitaria y epidemiología de la vida cotidiana

Desde una narrativa personal, analizamos las implicancias sociales y subjetivas que tiene perder una córnea en contextos de marginación de Santiago del Estero, y el modo en que la estatalidad sanitaria genera una espera como parte del sufrimiento en personas que buscan atención hospitalaria en el único hospital oftalmológico público de la provincia

(Pereyra, 2022). Damos cuenta de cómo los abordajes desde la lógica biomédica, centrados en la racionalidad científica y su perspectiva biologicista, conducen a descorporeizar y descontextualizar sus prácticas. Unidimensionan a lo que están habituados en las ciencias médicas: atienden pacientes, lo cual aplan a las personas a una única dimensión. Sin embargo, esta investigación resalta que no acuden organismos biológicos pasivos a los centros de salud, sino personas socio-históricas con sus respectivos itinerarios terapéuticos.

La provincia posee dinámicas sociosanitarias rurales que conviven en permanente tensión con saberes hegemónicos de las instituciones sanitarias urbanas. En el trabajo de Pereyra (2020), indagamos la relación que se establece entre mujeres que provienen de la ruralidad y que viven en un barrio en los márgenes de la ciudad Capital de la provincia y los servicios de salud de una Unidad Primaria de Atención ubicada en el sector. Analizamos las estrategias de sobrevivencia sanitaria en el plano diario y para conseguir ser atendidas, los momentos en el consultorio y el prohibicionismo médico a las prácticas culturales en salud de las mujeres-madres. Entendida la Salud/Enfermedad/Atención como proceso, destacamos cómo el registro etnográfico permite ingresar a la categoría de “interfase” urbano-rural como una dimensión vivida. Concluimos que las personas que viven en zonas urbanas y que poseen vínculos con la ruralidad, no permanecen “atadas” a sus territorios dando cuenta de un agrietamiento a la categoría divisoria urbano-rural (Pereyra, 2020).

Abordajes de una enfermedad desatendida en la provincia: registros médicos sobre hidatidosis en infancias

Se describen políticas públicas nacionales y acciones de cooperación internacional para el abordaje de la hidatidosis (OPS, 2009; 2023; Larrieu, 2017). Se realiza una aproximación epidemiológica nacional sobre los datos de prevalencia e incidencia de la enfermedad (Macías y Hernández, 2019). Se describen la totalidad de historias clínicas con diagnóstico de hidatidosis en el Cepsi (N=43, 2008-2020) y se profundiza en el análisis de la micropolítica de los procesos de trabajo en salud, las tecnologías de los actos en salud (Merhy, 2021) y los modos en que se vinculan (o no) las dimensiones sociales y biomédicas de una enfermedad con estatuto de desatendida (Rosenberg y Golden, 1992; Zabala, 2010; Gusfield, 2014), a partir de lo que aparece en los registros médicos (Silveti y Zabala, 2025).

La condicionalidad mutua política-territorio. Un análisis del dispositivo de Asesorías de Salud Integral en Escuelas secundarias (ASIE) del Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA) en la provincia

El estudio de Hoyos et.al (2023) se ha pretendido mostrar desde, por un lado, los aportes de la salud colectiva, la capacidad de crear territorialidad -construir nuevas relaciones entre actores o potenciar las existentes- del dispositivo de ASIE del plan ENIA (2019) y cómo el territorio resulta, asimismo, condicionante de dicha política (Chiara, 2021). Por otro lado, desde un enfoque de los estudios feministas, el reconocimiento del ejercicio efectivo de los derechos sexuales y (no) reproductivos de las jóvenes. El trabajo de asesores/as del Plan ENIA instala nuevas maneras de significar a los/as jóvenes, situándolos/as en un lugar de reconocimiento, propone nuevas prácticas en torno a la salud, el cuerpo, la autonomía poniendo en tensión lo instituido en una dinámica relacional y conflictiva.

Entre los principales resultados, destacamos que donde persiste la resistencia de algunos/as efectores de salud, emergen situaciones de abuso, barreras que se juegan en torno a la proximidad de los/as jóvenes con los/as agentes de salud quienes, a su vez, desconocen marcos normativos. Al analizar el ejercicio de los derechos reproductivos entendidos como “libertades” u “opciones” privadas, es necesario tener en cuenta que éstos

carecen de significado sin un conjunto de condiciones mínimas que los habiliten (Yuval-Davis, 1997). En este sentido, las barreras geográficas, la escasez de instituciones locales para llevar adelante el trabajo articulado, los limitados recursos para promover el acceso a la salud adecuado de estas poblaciones constituyen las limitaciones que el territorio le imprime a la política. La vulnerabilidad social de estas adolescentes, las relaciones de poder al interior de las familias, de las parejas, instituciones de salud y de la propia sociedad tienden a limitar esa capacidad de decisión y libertad sexual. La colocación masiva de implantes subdérmicos como una de las acciones de mayor envergadura en todo el territorio provincial parece reforzar las ideas de la responsabilidad casi exclusiva de las mujeres en el autocuidado. Esta opción única y universalizante homogeneizó la experiencia de cuidado de salud sexual y (no) reproductiva de sus destinatarias. Sin embargo, las consejerías en esta temática y la disponibilidad de los distintos métodos anticonceptivos sigue siendo deuda pendiente.

Demandas sociales en torno a los procesos de salud-enfermedad

Educación, ambiente y salud: construir lo común desde la cartografía social para reconocernos y movilizarnos

Este trabajo sistematiza una experiencia de extensión universitaria en Sachayoj, Santiago del Estero, articulada entre la Universidad Nacional de Santiago del Estero, la Reserva Natural Copo y el Movimiento Evita, a partir de la cartografía social. Desde una demanda comunitaria vinculada a educación ambiental y salud, se identificaron problemáticas territoriales derivadas del modelo extractivista, como las fumigaciones, el basural a cielo abierto y el deficiente acceso a personal y servicios de salud adecuados. El proceso visibilizó tensiones, disputas hegemónicas y límites de la acción colectiva, pero también abrió posibilidades para fortalecer estrategias comunitarias basadas en el cuidado, la cooperación y la construcción de esperanza frente al avance del agronegocio y sus efectos en la salud y los vínculos comunitarios (Silveti et al., 2024).

Agrotóxicos, salud humana y estrategias de bienestar en contextos de agronegocios

El trabajo de Pereyra y Escobar (2022) indaga cómo el avance acelerado del modelo de agronegocio en Atamisqui redefine el territorio y, con ello, los modos de vivir, enfermar y morir de las mujeres integrantes de la Organización Socioterritorial Unión de Trabajadores/as de la Tierra (UTT). Plantea que las mujeres desarrollan prácticas agroecológicas como modo de crear estrategias de bienestar que les permite no sólo producir alimentos seguros y soberanos, sino también sistemas inmunológicos politizados en contextos de expoliación a manos del agronegocio.

En el contexto de avance de la frontera agrícola en Santiago del Estero, los conflictos y denuncias por parte de comunidades afectadas por las fumigaciones con agroquímicos, han alertado sobre los sufrimientos socioambientales. De este modo emergen las escuelas fumigadas como actor social que lucha contra fumigaciones que afecta a las infancias y comunidad educativas rurales.

En el trabajo in situ que estamos llevando adelante en Los Jurés, docentes nos comentan “Tengo sospechas. Hay chicos que tienen problemas respiratorios y las madres nos cuentan que los médicos le dicen que es por los agroquímicos y que en épocas de fumigaciones se va agravar” (registro de campo, 2021).

En esta provincia, la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental de la Nación intervino en 7 demandas presentadas por la comunidad local (Ministerio Público Fiscal de la

Nación, 2023). A pesar de ello, ninguna de estas demandas tuvo éxito, lo que resalta la complejidad de las dinámicas y la importancia de los actores, tanto individuales como colectivos, en los conflictos ambientales, evidenciando las experiencias de la espera en el acceso a la justicia ambiental como un habitus de azotamiento/pastoreo epidemiológica en este contexto.

En esta misma provincia, en la localidad de Selva -cabecera del Departamento Rivadavia-, se ha promovido un proceso para la presentación de un ordenamiento territorial con el fin de promover la participación comunitaria en las políticas públicas en con el fin de ordenar el territorio para generar bienestar socioambiental (Ceirano et al. 2017). Comenzó con la queja de apicultores en el 2014 ya que “las abejas estaban muertas por los agrotóxicos, fue una mortandad terrible. De ahí tuvimos que realizar trashumancias porque aquí ya no podíamos tener colmenas” (registro de campo).

Desde el 2018 hemos realizado una pesquisa previa (Schmidt, et al, 2019; Toledo López et al, 2020) sumándonos en actividades como parte de los equipos facilitadores, llevando a cabo investigaciones específicas en simultáneo. Profesionales de la salud del hospital local y del Grupo de Médicos Comunitarios, también realizan sus aportes sistematizando dermatitis crónicas, abortos espontáneos, complicaciones respiratorias potencialmente vinculadas a las fumigaciones con agrotóxicos: “la gente comenzó a venir por consultas de afecciones respiratorias como asma, bronquitis, neumonía. Fumigan a lo loco y esto ha ido impactando en la salud integral del pueblo” (registro de campo).

A fines de 2018 realizamos la Primera Jornada Socioambiental de Selva con el objetivo de abordar los impactos de las prácticas agroindustriales en la salud y el ambiente de la localidad. Durante las jornadas, la actividad central fue la presentación de una propuesta de ordenanza para la regulación de las aplicaciones de agroquímicos. La iniciativa, que incluía una zona de exclusión total de aplicaciones de 1500 metros medidos desde la última vivienda y la prohibición de aplicaciones aéreas en un radio de 5 km, se debatió abiertamente con la participación de las personas presentes.

Sin embargo, el nuevo intendente adoptó rápidamente el proyecto de ordenanza sin realizar un proceso participativo más amplio, y lo presentó al Concejo Municipal, donde sufrió modificaciones sustanciales antes de ser aprobado en voto dividido en marzo de 2019. La principal modificación consistió en reducir la zona de exclusión a un radio de 200 metros desde el borde de la ciudad -500 metros para productos de mayor toxicidad y para cualquier aplicación aérea- (Ordenanza 370/2019).

Comunicación, salud y desigualdades

En este trabajo con noticias periodísticas, se reflejan demandas sociosanitarias relacionadas con la salud en el interior de la provincia. Los resultados permiten identificar acciones de resistencia y organización ante ausencia de respuesta por parte de la salud pública, particularmente ante los efectos en salud de la exposición a pesticidas y disciplinamientos sobre la salud sexual y (no) reproductiva. Concluimos que la construcción de relatos periodísticos refleja procesos de subalternización y resistencia y disputas de sentidos relativos a posicionamientos de diferentes actores sociales.

Sobre estos registros, visibilizamos los modos en que los medios ponen en agenda problemas sociosanitarios de comunidades vulneradas (Silveti, Pereyra, Hoyos y Santillán, 2023 y 2024). Retomamos la interseccionalidad como enfoque de análisis, donde la desigualdad se configura como la expresión observable de una inequidad social, siendo ésta el proceso intrínseco que la genera. La interseccionalidad define tres fuentes principales de inequidad: clase, etnia y género como procesos que comparten una misma matriz de

concentración y acumulación de poder, es decir, como matrices de opresión que se interseccionan de modo estructural (Viveros Vigoya, 2016). A partir de lo desarrollado, retomamos la perspectiva de la comunicación en salud desde su rol en la construcción de la salud como un problema público. Reconocemos, a partir de allí, que una de las estrategias posibles para mejorar las condiciones de salud es instalar en la agenda pública de debate aspectos relativos a las políticas sanitarias a través de la comunicación en salud (González Gartland, 2019; Busse y Godoy, 2016).

Consideraciones finales

En este trabajo nos propusimos dar cuenta de la configuración de los procesos de producción de desigualdades en salud, por un lado, analizando las respuestas institucionales en los diferentes niveles de atención del sistema público de salud en Santiago del Estero, desde las experiencias de sus trabajadores/as y personas usuarias. Por otro lado, nos propusimos analizar la producción de demandas relacionadas con el acceso a la salud en diferentes registros a partir de revisar investigaciones empíricas realizadas entre 2007-2024.

Comprendemos que los procesos de salud-enfermedad tienen características diferenciadas y no afectan de la misma manera a las personas y a las poblaciones. En ese sentido, retomamos las formas de estigmatización territorial y sus efectos en la salud a partir de procesos de discriminación que producen desventajas territoriales y vinculadas al espacio geográfico (Wacquant et al., 2014; Friedin et al., 2019).

Por otro lado, destacamos la frecuente homogeneización que se produce en torno a la comprensión de territorios que no son conglomerados urbanos cuando se habla, por ejemplo, del “interior provincial” (categoría universalizante utilizada por la máxima autoridad sanitaria de la provincia) o de “salud rural” como aquella atención que se brinda en territorios rurales inespecíficos, bajo criterios estadísticos que no reflejan dinámicas diferenciales. Frente a ello, advertimos que la denominación que propone la OPS (2022) para aquellas zonas geográficas que no forman parte de los conglomerados urbanos en zonas *rurales, remotas y desatendidas*, lo cual naturaliza condiciones de despojo estructural y políticamente decidido de espacios no centrales.

Con lo descrito, nos acercamos a la hipótesis en construcción de que existen tres elementos de política sanitaria articulados que dan cuenta de la configuración de las desigualdades en el acceso a personal y servicios de salud en la provincia: las condiciones laborales en salud, el modelo biomédico y la falta de espacios de reflexión sobre la propia práctica. Esta articulación de elementos deviene en una atención deficiente, independientemente del nivel de atención y la zona geográfica. Particularmente, la atención deficiente en zonas rurales y remotas se torna crítica al correlacionarse con la jerarquización del personal de salud en diferentes niveles y centros, donde la capital y el segundo nivel tienen mejores condiciones laborales, materiales y simbólicas para el trabajo. El interior y el primer nivel de atención reflejan efectos críticos en la calidad de atención que se brinda, donde las condiciones laborales se suman a condiciones de vida precarias según la zona geográfica. Si bien reconocemos que la Facultad de Ciencias Médicas de la UNSE, inaugurada en 2014 gracias a esfuerzos mancomunados entre el Ministerio de Salud de la provincia e Instituciones de gestión de Educación Superior nacionales, permitiría generar nuevos/as profesionales, no está desarrollada una política que permita garantizar la distribución del personal.

Respecto de la operacionalización de la categoría de desigualdades en el acceso a personal y servicios de salud, entendemos que sería necesario profundizar en la dimensión relacional que permita visibilizar dinámicas, actores y escenarios en cada uno de los trabajos presentados. Esto permitirá transversalizar una mirada crítica, analítica y epistemológica que

potencia la capacidad de ampliar nociones conceptuales y construir nuevas preguntas para viejos problemas.

Bibliografía

- Almeida-Filho N, Silva Paim J. (1999). La crisis de la salud pública y el movimiento de salud colectiva en Latinoamérica. *Cuadernos Médico Sociales*, 75:5-30.
- Almeida-Filho, N. D. (2020). Desigualdades en salud: nuevas perspectivas teóricas. *Salud colectiva*, 16, e2751.
- Almeida-Filho, N., (2009). A problemática teórica da determinação social da saúde (nota breve sobre desigualdades em saúde como objeto de conhecimento). *Saúde em Debate*, 33(83), 349-370.
- Álvarez Leguizamón, S., Arias, A., Muñiz Terra, L., (eds). (2016). Estudios sobre la estructura social en la Argentina contemporánea. 1ra edición. Colección Estados de la cuestión - PISAC: CLACSO.
- Arcaya, M. C., Arcaya, A. L. y Subramanian, S. V. (2015). Desigualdades en salud: definiciones, conceptos y teorías. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 38(4), 261-271.
- Ase, I., & Burijovich, J. (2009). La estrategia de Atención Primaria de la Salud: ¿progresividad o regresividad en el derecho a la salud?. *Salud colectiva*, 5, 27-47.
- Auyero J. (2013). *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: Eudeba.
- Barreto, M. L. (2017). Desigualdades en salud: una perspectiva global. *Ciência & Saúde Coletiva*, 22, 2097-2108.
- Báscolo, E. (2010). Gobernanza de las organizaciones de salud basados en Atención Primaria de Salud. *Revista de salud pública*, 12, 8-27.
- Basile, G. (2022). Hacia una Salud desde el Sur: epistemología decolonial y de soberanía sanitaria/Towards a Health from the South: A decolonial and sanitary sovereignty epistemology. *Medicina Social*, 15(2), 65-72.
- Bayón, M. (2012). El “lugar” de los pobres: espacio, representaciones sociales y estigmas en la ciudad de México. *Revista Mexicana de Sociología* 74 (1): 133-66.
- Belmartino, S. (2005). La atención médica en Argentina. Historia, crisis y nuevo diseño institucional. Ed. Siglo Veintiuno.
- Belmartino, S. (2007). Coyuntura crítica y cambio institucional en salud: Argentina en los años' 40.
- Borrell, C., García-Calvente, M. D. M., & Martí-Boscà, J. V. (2004). La salud pública desde la perspectiva de género y clase social. *Gaceta sanitaria*, 18, 02-06.
- Bourdieu, P. (1999). *La miseria del mundo*. Vol. 1. Akal.
- Breilh, J. (2008). “La epidemiología crítica: una nueva forma de mirar la salud en el espacio urbano”, *Salud Colectiva*, Vol. 6, N° 1, pp. 83-101.
- Busse, P., y Godoy, S. (2016). Comunicación y salud. *Cuadernos.info*, 38, 10-13. <https://www.scielo.cl/pdf/cinfo/n38/art01.pdf>
- Ceirano, V., Lorenz, G., Chazarreta, N., Continelli, N., García Battán, J., Gerlero, G., ... & Ríos, C. (2017). Diagnóstico participativo para el ordenamiento territorial urbano-rural, Selva, Santiago del Estero. *Memorias de las III Jornadas Nacionales de Ecología Política*. San Juan: Ed. UNSJ, 232.
- Castiel, L. y Álvarez Dardet, C. (2021). La salud persecutoria: los límites de la responsabilidad. Lanús: EDUNLA.
- Comes, Y., Solitario, R., Garbus, P., Mauro, M., Czerniecki, S., Vázquez, A., ... & Stolkiner, A. (2007). El concepto de accesibilidad: la perspectiva relacional entre población y servicios. *Anuario de investigaciones*, 14, 00-00.
- Conrad P. (2007). *The Medicalization of Society on the Transformation of Human Conditions into Treatable Disorders*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- Chiara, M (2021). Salud en territorios segregados. Apuntes para pensar las políticas desde los aprendizajes que deja la pandemia. Año 10 - Nro. 20 - Revista "Debate Público. Reflexión de Trabajo Social" - Artículos Centrales. Carrera de Trabajo Social. UBA. Disponible en <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/publicaciones/#DS>
- East, S., Laurence, T., y López Mourello, E. (2020). Covid-19 y la situación de las trabajadoras de la salud en argentina. En Informe OIT, ONU Mujeres y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Feuerwerker, L. C. M. (2021). Trabajo y subjetividad: reflexiones a partir de la experiencia de enfrentar el COVID-19 en el Sistema Único de Salud de Brasil. Salud colectiva, 17, e3356.
- Fleury, S. (2006). Democracia, ciudadanía y políticas sociales. Salud Colectiva, 2(2):109.
- Flores-Sandí, G. (2012). Gestión de la accesibilidad y derecho a la salud. Acta médica costarricense, 54(3), 181-188.
- Franco, T. y Merhy, E.. (2011). El reconocimiento de la producción subjetiva del cuidado. Salud colectiva, 7, 9-20.
- Freidin, B., Ballesteros, M., Krause, M., y Wilner, A. (2019). Estigmatización territorial y salud: experiencias de desigualdad social en la periferia de Buenos Aires. Estudios Demográficos y Urbanos 35 (1): 153-83. <https://doi.org/10.24201/edu.v35i1.1857>.
- Feo, O. y Basile, G. (2022). Crónica de una geopolítica anunciada. La arquitectura global farmacéutico-financiera en el gobierno de las vacunas de SARS-COV-2. En Basile G, Rivera-Díaz M, comp. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. FLACSO.
- González Gartland, G. (2019). Comunicación en salud: conceptos y herramientas. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Gusfield, J. (2014). La cultura de los problemas públicos: El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente. Siglo Veintiuno.
- Harvey, D. (2007). Espacios del capital. Hacia una geografía crítica. Madrid: Akal.
- Hoyos N., Nayar S., Robles J., Siancha S. (2023). Acceso a la salud sexual y (no) reproductiva: tensiones entre políticas y territorios. Revista Debate Público (2023) 13 (25), 95-104. Disponible en: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/debatepublico/article/view/9058>
- Krippendorff K. (1990). "Metodología de análisis de contenido, teoría y práctica", Paidós, Buenos Aires.
- Larrieu, E. (Coord.) (2017). Prevención y Control de la Hidatidosis en el Nivel Local: iniciativa sudamericana para el control y vigilancia de la equinocosis quística/hidatidosis. Organización Panamericana de la Salud-OPS/OMS. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/34173>
- Macías G. y Hernández, H. (2019). Tendencia temporal y distribución espacial de la mortalidad por enfermedades tropicales desatendidas en Argentina entre 1991 y 2016. Rev Panam Salud Publica. 43:e67. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2019.67>
- Menéndez E. (2004) Modelos de atención de los padecimientos: de exclusiones teóricas y articulaciones prácticas. Lugar.
- Merhy, E. (2021). Salud: cartografía del trabajo vivo. EdUNLa.
- Meza, D. (2017). Atracción y retención de recurso humano en salud en zonas rurales: percepción de profesionales. Revista Estudios de Políticas Públicas, 3(1), 83-102.
- Ministerio de Salud de la Nación (2010). Norma técnica y manual de procedimientos para el control de la hidatidosis. Resolución N° 2090/2010. [Internet]. 2023 feb 7.
- Ministerio Público Fiscal, Procuración General de la Nación de la República Argentina (2023) Informe sobre denuncias por fumigaciones con agroquímicos en Santiago del Estero.
- Mintzberg H. (1990) Diseño de organizaciones eficientes. Segunda. El Ateneo.

- Montoya-Sanabria, S. (2020). Rurality as an analytic category: implications for public health. *Revista de Salud Pública* 22 (6): 1-7. <https://doi.org/10.15446/rsap.v22n6.91280>.
- Ordenanza N° 37 (2019). Regulación de uso de agroquímicos y equipo de registro. Selva: Concejo Deliberante.
- Organización Panamericana de la Salud (1982). *Salud Para Todos En El Año 2000: Plan de Acción Para La Instrumentación de Las Estrategias Regionales*.
- Organización Panamericana de la Salud (2009). CD49/9 Eliminación de las enfermedades desatendidas y otras infecciones relacionadas con la pobreza, 2009. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/399>
- Organización Panamericana de la Salud (2014). Estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud. 66a Sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas. Disponible en: <https://www.paho.org/es/documentos/estrategia-para-acceso-universal-salud-cobertura-universal-salud>
- Organización Panamericana de la Salud (2020). Consideraciones para el fortalecimiento del primer nivel de atención en el manejo de la pandemia de COVID-19.
- Organización Panamericana de la Salud. (2022). *Cómo atraer, captar y retener al personal de salud en zonas rurales, remotas y desatendidas. Una revisión rápida*. Washington, D.C. <https://doi.org/10.37774/9789275324721>
- Organización Panamericana de la Salud (2023). Hidatidosis / Equinococosis. Disponible en: <https://www.paho.org/es/temas/hidatidosis-equinococosis>
- Organización Panamericana de la Salud (2023). Día Mundial de la Salud 2023 - Salud para Todos. <https://www.paho.org/es/campanas/dia-mundial-salud-2023-salud-para-todos>
- Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia 2017-2019. (2019). Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Presidencia de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/documento_oficial_plan_2019.pdf
- Pereyra, H. (2020). "Vivo aquí ¿qué quieren que haga?": dinámicas socio-sanitarias con mujeres madres en la interfase urbano-rural. *Teoría e Cultura*, 15(1).
- Pereyra, H. y Escobar, V. (2022). *Cuerpos, territorios y resistencias junto a mujeres rurales en Santiago del Estero, Argentina*. Estudios Avanzados Universidad de Santiago de Chile; Lugar: Santiago. p. 1 - 16
- Pereyra, H. (2022). "Esa aguja entraba y salía de mi ojo". Un relato sobre la espera y el sufrimiento de un trasplante de córnea. *Horizontes Antropológicos*, 28, 97-120.
- Pereyra, H. (2023). Desigualdades, salud y el barrio: etnografía desde la ventana de un kiosco en tiempos de pandemia. *Etnografías Contemporáneas* 9 (16), pp. 164-183.
- Pozzio, M. (2020). Saberes mestizos para tiempos revueltos: ¿qué es la investigación social en salud?. *Margen*, vol. 20.
- Ramírez Hita, S. (2009). Políticas de salud basadas en el concepto de interculturalidad: Los centros de salud intercultural en el altiplano boliviano. *Avá*, (14).
- Repullo, J. R., & Freire, J. M. (2016). Implementando estrategias para mejorar el gobierno institucional del Sistema Nacional de Salud. *Gaceta Sanitaria*, 30, 3-8.
- Rosenberg, C. E., y Golden, J. L. (Eds.) (1992). *Framing disease: studies in cultural history*. Rutgers University Press.
- Santos Madrigal, O. (2024). *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Schmidt, M., Grinberg, E., Langbehn, C., Álvarez, A., Pereyra, H., Toledo López, V., Tobias, M., García Battán, J., Ceirano, V. y Merlinsky, G. (2019). Riesgos e impactos socio-sanitarios de las fumigaciones con agroquímicos en las provincias de Salta, Santiago del Estero y Santa

- Fe. Estudio multicéntrico Salud Investiga-Becas Dr. Abraam Sonis, año 2018-2019. Informe final presentado ante la Dirección de Investigación para la Salud. Secretaría de Gobierno de Salud.
- Silveti, L. (2019). "Nuevas preguntas para viejos problemas: Genealogía del Centro Provincial de Salud Infantil 'Eva Perón', Santiago del Estero" [Tesis de maestría]. Facultad de Humanidades, Cs. Sociales y de la Salud. Universidad Nacional de Santiago del Estero.
- Silveti, L. (2022). Hacer visible lo invisible: Trabajo y atención en salud pública en pandemia, un enfoque situado en Santiago del Estero, Argentina. *Revista Estudios De Políticas Públicas*, 8(1), 154–174. <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2022.67006>
- Silveti, L. y Llanos Paz, R. (2022). Saberes expertos, comunicación y gobierno en pandemia: El tratamiento mediático del rol del comité de expertos durante el primer año de pandemia de Coronavirus en Argentina. *Question/Cuestión*, 3(71), e682. Recuperado de <https://doi.org/10.24215/16696581e682>
- Silveti, L., Pereyra, H., Hoyos, N. y Santillán, S. (2023). Condiciones de vida y salud análisis documental de noticias periodísticas sobre problemáticas de salud en el interior de Santiago del Estero. 1ras. Jornadas Regionales de Debate Interdisciplinario en Estudios de Población, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad Nacional de Catamarca.
- Silveti, L., Pereyra H., Hoyos N., Santillán S. (2024). ¿Silenciar, problematizar o condenar? Análisis de noticias digitales sobre situaciones sociosanitarias en el interior de Santiago del Estero, Argentina. *Dixit*. Vol. 38.
- Silveti, L. García, P., Maldonado, J., Pereyra, C., Urdampilleta, C., Ithuralde, R. (2024). "Educación, ambiente y salud: construir lo común desde la cartografía social para reconocernos y movilizarnos" en Tetamanti, J. y Araya Ramírez, I. *Experiencias Cartográficas 2*. EUNA.
- Silveti, L. y Zabala, J. P. (2025). Historias olvidadas: prácticas médicas en la atención de la hidatidosis, una enfermedad infecciosa desatendida. *Revista Salud UIS*. En evaluación.
- Silveti, L. (2025) Salud para todos ¿en todas partes? Estrategias de atención hospitalaria en pandemia de covid-19 en santiago del estero, argentina. *Boletín de Estudios Geográficos*. En prensa.
- Sy, A. (2018). La medicalización de la vida: hibridaciones ante la dicotomía naturaleza/ cultura. *Ciência & Saúde Coletiva*, 23:1531–1539.
- Sy, A., Moglia, B., y Derossi, P. (2021). Todo se transformó completamente: experiencias de atención a la pandemia de covid-19 en el ámbito de la salud pública. *Revista de salud pública*, 26(2):60–72.
- Solitario, R., Garbus, P. y Stolkiner, A. (2008). Derechos, ciudadanía y participación en salud: su relación con la accesibilidad simbólica a los servicios. *Anuario de investigaciones*, 15, 0-0.
- Stolkiner, A., Comes, Y. y Garbus, P. (2011). Alcances y potencialidades de la Atención Primaria de la Salud en Argentina. *Ciência & Saúde Coletiva*, 16, 2807-2816.
- Therborn, G. A. (2015). Los campos de exterminio de la desigualdad. Fondo de Cultura Económica.
- Toledo López, V. T., Schmidt, M., Langbehn, C. L., Pereyra, H., Battán, J. G. y Ceirano, V. (2020). Riesgos e impactos socio-sanitarios del uso de agroquímicos: un estudio de caso en Selva, Santiago del Estero, 1990-2019. *Revista Argentina de Salud Pública*, 12, 15-15.
- Vignolo, J., Vacarezza, M., Álvarez, C., y Sosa, A. (2011). Niveles de atención, de prevención y atención primaria de la salud. *Archivos de Medicina interna*, 33(1):7–11.
- Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17. dx. doi. org/10.1016/j. df, 5.
- Wacquant, L., Slater, T. y Borges Pereira, V. (2014). Estigmatización territorial en acción. *Revista invi*, 29(82), 219-240.

- Werneck, J. (2016). Racismo institucional e saúde da população negra. *Saúde e Sociedade*. 2016, v. 25, n. 3,. 535-549.
- Yuval-Davis, N. (1997). Mujeres, Ciudadanía y Diferencia. En HOLA, Eugenia y PORTUGAL, Ana María (eds.) *La ciudadanía a debate*. Ediciones de las mujeres, nº 25, Santiago de Chile, Isis Internacional.
- Zabala, J. P. (2010). *La enfermedad de Chagas en la Argentina: investigación científica, problemas sociales y políticas sanitarias*. Editorial UNQ.

Eje 1.2 - Desigualdades en el acceso a Educación

Patricia García
José Maldonado
Esteban Ithuralde

Introducción

En este escrito presentamos un estado de la cuestión de las investigaciones que se vienen desarrollando desde el Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES-CONICET/ UNSE), en relación a las desigualdades educativas en la Provincia de Santiago del Estero. Esta revisión sistemática se realiza a partir de las publicaciones que vienen desarrollando diferentes investigadores/as del instituto, en articulación y coautoría con otros/as autores/as con pertenencia institucional en la Universidad Nacional de Santiago del Estero y otras universidades del país. Para realizar esta sistematización, seleccionamos los resultados publicados entre 2019 y 2024, prestando especial atención en las desigualdades en el ámbito educativo desde una mirada amplia y diversa.

Tradicionalmente en el campo de las Ciencias de la Educación, el acceso a la educación se refiere a la posibilidad de una persona de ingresar a un centro educativo formal, en alguno de sus niveles y modalidades. En este trabajo, sin embargo, tomaremos las desigualdades en el acceso, en línea con el marco del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE), como desigualdades educativas en general, que contempla otras dimensiones e incluye la permanencia, egreso, densidad de aprendizajes, la valoración de la propia cultura o su deslegitimación, las trayectorias de los/as estudiantes, entre otras. Esta decisión además sigue una tendencia general de larga data en las Ciencias de la Educación de focalizarse crecientemente en “desigualdades de resultados”, antes que de acceso u oportunidades, considerada aquella como la variabilidad en aprendizajes siempre que se asocia a diferentes determinantes: de grupo social, familiares, institucionales y/u organizacionales (Fernández Aguerre, 2002). Tenemos en este informe como supuesto de partida, que las desigualdades educativas en Santiago del Estero abarcan mucho más que el acceso y permanencia en el sistema educativo.

Para comenzar a caracterizar la situación educativa de la provincia, la mayoría de las publicaciones con las que estuvimos trabajando alarman que Santiago del Estero, tiene uno de los índices más altos de analfabetismo en el país, donde el 4% de la población mayor de 10 años se autopercibía como tal, frente a una media nacional del 2% (INDEC, 2010). A su vez, el 20% de la población santiagueña mayor de 15 años carece de terminalidad primaria, cifra que duplica la media nacional (Ithuralde y Dumrauf, 2021). Por otra parte, si se presta atención a los índices de deserción en el nivel secundario y los puntajes obtenidos por estudiantes en las pruebas nacionales del Operativo Aprender, la región del Noroeste Argentino (NOA), que incluye a Santiago del Estero, presenta indicadores que se encuentran por debajo de la media nacional (INDEC, 2010; Ministerio de Educación de la Nación, 2020 citado en Ithuralde et al., 2024a).

Otra de las cuestiones que se remarca es la desigualdad en la distribución y accesibilidad de instituciones educativas en áreas rurales (Urdampilleta et al., 2021). Según los autores numerosas comunidades carecen de establecimientos de nivel inicial y secundario, obligando al estudiantado a recorrer grandes distancias para recibir educación, lo cual conlleva costos y peligros significativos. Esta situación incumple la garantía estatal del derecho a la educación, ya que la falta de instituciones adecuadas y accesibles en las áreas rurales dificulta la permanencia y continuidad educativa de sus estudiantes.

Por otra parte, si hacemos foco en la actividad de enseñanza, resultan interesantes los resultados que presenta Gurmendi (2021) al analizar el comportamiento y dinámica del mercado laboral de la provincia a principios del Siglo XXI, donde muestra que la docencia se encuentra altamente feminizada, siendo que el 73% de la fuerza de trabajo en la función enseñanza es desarrollada por mujeres. Una cuestión que persiste desde hace al menos dos décadas, en contraposición a otras áreas de la administración pública, como salud (donde hay proporciones semejantes de varones y mujeres) y la administración pública general que hay mayoría de varones.

Una cuestión significativa a reflexionar es la producción de conocimiento sobre procesos educativos desarrollados en la provincia de Santiago del Estero. A partir de una sistematización de publicaciones existentes (encontradas a partir de búsquedas en google scholar, con corte en el año 2024), encontramos distintas áreas en las que existe información en este tema: a) Movimientos sociales y educación; b) Interculturalidad, Diversidades y Educación; c) Educación y pandemia; d) Educación de personas jóvenes y adultas; e) Historia de la Educación; f) Educación rural; g) Educación superior universitaria; h) Educación secundaria; i) Educación y Trabajo; j) Políticas públicas y educación; k) Educación Ambiental; l) Formación docente. También relevamos los proyectos de investigación activos en 2024 en la Universidad Nacional de Santiago del Estero. La mayoría de los proyectos de investigación relevados corresponden al eje g) Educación superior universitaria, es decir que la investigación educativa en la provincia se enfoca en lo que sucede en la propia universidad, relegando a procesos en los niveles obligatorios (hay poca información sobre Educación Secundaria y casi nula sobre Educación inicial y primaria). En cuanto a la Historia de la Educación, los trabajos se concentran en los finales del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX, habiendo muy pocas publicaciones sobre períodos posteriores. Por otro lado, existe una profusa producción sobre Educación y Movimientos Sociales, en donde las investigaciones que realizaron trabajo de campo en la provincia fueron pioneras en el país en el tema. Sin embargo, la casi totalidad de personas que han indagado en el área de Educación y Movimientos Sociales lo hicieron residiendo fuera de la provincia, casi no habiendo publicaciones en el área desarrolladas desde instituciones santiagueñas. Este breve análisis da cuenta de vacancias en el conocimiento generado sobre la educación en la provincia, pero también sobre dinámicas de colonialismo interno en la producción de conocimiento (González Casanova, 2006; Castro Gómez, 2007), en tanto mientras investigadores de la provincia se dedican a analizar sus propias prácticas en espacios académicos (que como vimos además mayormente se realizan desde marcos teóricos hegemónicos), los trabajos que recuperan prácticas emergentes, de resistencia y contrahegemónicas (y que dieron lugar a una novedosa línea de investigación a nivel nacional), fueron realizados por personas de fuera de la provincia, mayormente del Área Metropolitana de Buenos Aires.

En este complejo escenario, presentamos los principales resultados de investigación que dividimos en cinco apartados en los que se analizan diferentes dimensiones de la desigualdad educativa provincial. Para construir este informe hemos relevado todas las producciones que se presentan en la memoria institucional del INDES y de los perfiles académicos de personal CONICET del INDES en la página web de CONICET que se refieren a Educación (aunque sea parcialmente). Las hemos sometido a un proceso de categorización abierta y espiralada (Saldaña, 2009) teniendo como dimensión de análisis las desigualdades educativas en Santiago del Estero. Luego construimos ejes estructurantes del documento: 1. La construcción curricular; 2. la escuela primaria de Jóvenes y Adultos; 3. Procesos educativos y ambiente; 4. Educación en pandemia en Santiago del Estero; 5. Educación superior.

La construcción curricular

En un trabajo de Ithuralde y Dumrauf (2022), se analizan diferentes documentos curriculares nacionales y de la provincia de Santiago del Estero: los Contenidos Básicos Comunes (CBC) de 1995, el Diseño Curricular para Educación General Básica 1 y 2 (EGB) de la provincia de Santiago del Estero (basado en los CBC y sancionado en 1997), los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP, 2004) y el Diseño Curricular para la Educación primaria de Jóvenes y Adultos (1995). Según estos/as autores/as, todos estos documentos se posicionan en el marco de la Alfabetización Científica y Tecnológica y algunos en el movimiento Ciencia, Tecnología y Sociedad. Sin embargo, mencionan que la acción declamativa de situarse dentro de estas miradas teóricas no implica necesariamente que luego su selección de contenidos responda a principios estructurantes de ambos movimientos, tales como el tránsito hacia mayores niveles de democracia. Además, se da cuenta que los documentos curriculares analizados se alejan de las perspectivas críticas de estos enfoques de enseñanza.

En este trabajo se muestra que los CBC y los NAP, aunque plantean una educación para la diversidad sociocultural, sostienen la existencia de “saberes universales” (los científicos) y no hacen referencia a la situación de desigualdad en que se transmiten, recrean y difunden las producciones culturales de los grupos sociales subalternizados. Tampoco mencionan la necesidad de problematizar cómo las diferencias culturales se transforman a través de mecanismos sociales en desigualdades. Así la ciencia como actividad humana sería la única capaz de producir estos “saberes universales”, que plantea un conocimiento neutro y, de esta manera, es la referencia cultural legítima para la producción de contenidos escolares. Esta actividad científica se presenta mayormente realizada por varones, en ambientes descontextualizados de sus territorios y sin intereses personales o corporativos (de clase, étnico-raciales, de género, geográficos), a través de una cierta metodología “científica”. Se desjerarquizan entonces sujetos (y los saberes que portan) que no cumplen con estas características.

Además, estos/as autores/as reconocen que en dichos documentos oficiales, se representa una perspectiva de Educación en Salud propia de paradigmas verticalistas (citando a Garelli y Dumrauf, 2021), con conceptos centrales como la higiene y la alimentación saludable, que nuevamente jerarquizan saberes biomédicos por sobre los saberes de las comunidades y buscan imponer ciertas formas de vida como higiénicas y/o saludables, frente a otras subalternizadas que no lo serían (gente “sucio”, que come “poco saludable”). No se hace referencia en estos documentos a las determinaciones ni a los determinantes sociales de la salud y no se problematizan conflictos sociales sobre el Proceso de Salud - Enfermedad - Atención - Cuidado. Luego, en relación a la Educación Ambiental, se plantea una perspectiva conservacionista, científica y/o recursista (Sauvé, 2004), que no pone en juego conflictos ambientales (tan presentes en la vida cotidiana de las clases populares de Argentina y Santiago del Estero). Se invisibilizan (y refuerzan) así en la Educación en Salud y en la Educación Ambiental, en estos documentos, dimensiones epistémicas y ecológicas de la desigualdad social (Ithuralde y Dumrauf, 2022).

Por último, en relación a los contenidos curriculares referidos a la Educación Sexual Integral (ESI), cabe destacar el trabajo de Gómez (2024) quien a partir de su estadía de campo en una escuela primaria del norte de la provincia, observa posicionamientos docentes desde un modelo de educación sexual escolar biomédico y biologicista. En ese marco, identifica las controversias entre maestros/as, frente al emergente de acompañar un abordaje escolar y sanitario por los casos de abuso sexual infantil y violencia intrafamiliar. Estas

situaciones registradas en el cotidiano escolar, dejan en evidencia que, más allá de los lineamientos curriculares nacionales vinculados a la ESI, persiste una insuficiente formación docente en relación a estas temáticas complejas y se evidencian interrumpidos mecanismos institucionales.

La escuela primaria de jóvenes y adultos

En diferentes trabajos, se indaga acerca de las prácticas de docentes y personal directivo en la Educación Primaria de Jóvenes y Adultos/as (EPJA) y se analiza el Diseño Curricular de nivel primario para Jóvenes y Adultos/as (JyA), en relación a: las formas de representar al estudiantado, los saberes prestigiados, la enseñanza de las Ciencias Naturales, el Ambiente y la Salud, la construcción del oficio docente.

Ithuralde y Dumrauf (2021), analizan las formas sociales en que se nombran y describen las diversidades existentes en las aulas en relación, además, a las trayectorias de formación de los/as docentes. Para ello realizaron entrevistas semiestructuradas y observaciones participantes a docentes en cinco escuelas de educación básica de adultos/as (EEBA): tres en la ciudad de Santiago del Estero, una en la ciudad de La Banda y otra en Termas de Río Hondo. En este estudio detectaron que éstos/as describen al estudiantado desde sus carencias, y consideran que son igualmente descuidados por el Estado (en su salud, integridad física, formación, en los espacios materiales que les son asignados para trabajar, etc.). Encuentran diferentes formas de nombrar al estudiantado desde el personal docente y directivo que denominan: “chicos con problemas”, “personas que saben”, “personas maravillosas o personas que quieren aprender”.

El no incorporar el lenguaje propio del estudiantado en la enseñanza constituye una nueva opresión (Ithuralde, Moccagatta y Dumrauf, 2024). Toda la educación primaria de personas JyA se encuentra en condiciones de desigualdad respecto a la modalidad de niños/as del mismo nivel.

Las formas de nombrar al estudiantado

“Chicos con problemas”: una descripción del estudiantado joven y adulto

Los problemas tienen que ver mayormente con el consumo de drogas de uso no permitido, o al menos no autorizado, sin receta médica (psicotrópicos o “pastillas”) (exclusivamente en varones); con embarazos adolescentes (exclusivamente en mujeres); problemas penales (exclusivamente en varones); la falta de compromiso y la asistencia como contraprestación de planes sociales y la falta de contención familiar.

Al respecto aclaran, que la necesidad económica les obliga a trabajar a los varones, pero los empleos que se les ofrecen son “trabajos en negro”, no registrados, carentes del acceso al derecho constitucional a la seguridad social. Deben enfrentar también largas jornadas laborales, aceptar “changas” (trabajos temporales), etc. Existe una serie de circunstancias que configuran en los varones una precariedad laboral que les impide construir experiencias escolares justas, en términos de justicia social y curricular e inclusiva. Por otra parte, sobre las mujeres jóvenes recae en exclusiva el cuidado de los/as hijos/as, cuestión que está naturalizada y a la que sólo se alude como una problemática para la escolarización: ningún profesor o profesora entrevistada mencionó las relaciones de desigualdad de género. Las diferencias en las trayectorias sociales entre géneros se intersectan con una exclusión (que incluye la educativa) por clase social y grupo cultural para configurar experiencias singulares de múltiples vulneraciones.

Aparecen así, con fuerza, los llamados “planes”, mayormente becas, asignaciones o programas específicamente educativos o que requieren la escolarización para el cobro. Los “planes” harían llegar a personas a la educación primaria de JyA que no necesariamente están comprometidas con su aprendizaje, ni es su deseo inicial estudiar (algunas preferirían trabajar o estudiar oficios antes que la primaria), sino como requisito de contraprestación de políticas sociales.

Como ya se ha mencionado arriba, desde docentes y directivos/as, en muchos casos, se construye un discurso sobre la juventud no sólo desde sus carencias, desde lo que no son, sino también como problemática (Chaves, 2005, citado en Ithuralde y Dumrauf, 2021).

El estudiantado de Educación Primaria de Jóvenes y Adultos/as como personas que saben

Los saberes contruidos en la vida extraescolar de las/los estudiantes a quienes alude el personal docente se refieren sólo a los contenidos propiamente escolares, contruidos socio-históricamente en los sistemas educativos, fundamentalmente las operaciones matemáticas, y no a los propios de las culturas de ellos/ellas. Es decir, los/as docentes valorizan sólo aquellos conocimientos que poseen los/as estudiantes vinculados a la cultura escolar hegemónica, presentes en el currículo oficial. Aunque busquen recuperar algunos de los saberes y contextos de vida de sus estudiantes, no se evidencia una preocupación por conocer o interrogarse respecto de esos/as “Otros/as” con quienes se interactúa, más allá de reconocer sus carencias.

“Personas maravillosas o que quieren aprender”

En esta categorización, encontrada en una sola escuela, se visibiliza la vulneración de derechos que ha sufrido la población, el incumplimiento estatal a la garantía de esos derechos y no se hace alusión a que los/as estudiantes “van a la escuela por los planes”, sino que se valoriza su deseo de aprendizaje. Sin embargo, esta representación sigue impregnada por las carencias, son “maravillosos necesitados/as” pero no llegan a describirse integralmente como sujetos/as de derecho.

Observamos así en este apartado cómo, a pesar de las diferentes representaciones identificadas, la mayoría de los/as docentes de la modalidad identifican la existencia de una diversidad entre el estudiantado, pero reducen la misma principalmente a dos dimensiones: la heterogeneidad de lo que “les falta” en términos de saberes escolares para el último grado de primaria que han completado y, las vulneraciones que sufren en sus trayectorias vitales, es decir, es una diversidad de déficits (Ithuralde y Dumrauf, 2021). Sin embargo, encontramos unas pocas prácticas que buscan recuperar saberes y vivencias de los/as sujetos que pueblan las aulas y ponerlas en diálogo con los contenidos escolares para problematizar críticamente sus experiencias de vida en un sentido de mayor autonomía (Ithuralde, Mocagatta y Dumrauf, 2024). El análisis de éstas nos ha permitido pensar estrategias generales de enseñanza en la modalidad valorizando el saber docente.

Estrategias para abordar la diversidad

Nivelación

Se trata de una estrategia generalizada en todos los centros y escuelas relevados. En los primeros meses de cada año escolar se trabaja para “nivelar”, es decir, para asegurar que todos/as tengan contruidos los saberes que la escuela espera según el ciclo que cursan. Es así, una estrategia de homogeneización en términos de los saberes prestigiados a nivel central y por cada docente para el ciclo. Así, en esta estrategia, la diversidad (entendida como

diversidad de déficits respecto a la apropiación de ciertos saberes), aparece como un “problema” para la enseñanza.

Enseñanza personalizada

Se observó en todas las escuelas y centros relevados, excepto en el que se mencionó la categoría de “personas maravillosas”. Esta estrategia se refiere a construir formas de enseñanza particulares para cada grupo o persona. Reconoce la diversidad, no sólo de edades y conocimientos, sino también de formas en que los/as sujetos se aproximan a los objetos cognoscibles que ofrece la escuela, y las maneras en que se construye conocimiento sobre ellos/as” (Ithuralde y Dumrauf, 2021, p. 36). La misma implica el reconocimiento por parte de los/as docentes, de que sus estudiantes requieren de contención afectiva, aunque sin recuperar las formas en que estas personas han construido saberes (y bajo qué opresiones). A su vez, propone identificar qué saberes desean construir y poner sobre la mesa la existencia de marcas escolares, saberes elaborados en experiencias escolares truncadas, que pueden obstaculizar nuevos aprendizajes.

Recuperar experiencias y problemas del estudiantado

Esta estrategia sólo fue expresada por quienes categorizaron a los/as estudiantes como “personas maravillosas” y busca conectar la enseñanza de los saberes escolares pre-establecidos con la experiencia de vida de sus estudiantes. Así estos contenidos, aunque definidos centralmente, se reconfiguran y amplían sus campos de aplicación. Se pretende la construcción de sujetos críticos. Aunque hay visos de cierta interculturalidad, no se advierten en las entrevistas realizadas la puesta en acto de una interculturalidad crítica (Díaz y Rodríguez de Anca, 2015 citado en Ithuralde, Mocagata y Dumrauf, 2024), como requeriría el trabajo con grupos sociales distanciados de la cultura hegemónica.

Enseñanza de las Ciencias Naturales

En cuanto a la enseñanza de las Ciencias Naturales, las prácticas hegemónicas reproducen una mirada ingenua, neutral (despolitizada) e inductivista de la ciencia, alejando la misma de una mirada de la ciencia como actividad social y humana (Ithuralde, Mocagatta y Dumrauf, 2024). Sin embargo, entre los intersticios, encontramos prácticas de enseñanza que dialogan con la diversidad sociocultural y que problematizan las situaciones de desigualdad que vivencian día a día los/as estudiantes, aunque como no son sistematizadas pierden potencia al no dialogar con el resto del sistema educativo.

En síntesis, en éste ámbito, se identifican diversas desigualdades en la EPJA. En primer lugar, la ya extensamente reportada exclusión educativa que implica que personas mayores de edad no hayan terminado el nivel primario -y las diversas otras exclusiones que ello presupone- (Ithuralde y Dumrauf, 2019). Pero además, dicha modalidad se encuentra en desigualdad de condiciones respecto a la educación de niños/as: en cuanto al uso de equipamiento e infraestructura escolar, la densidad de la formación docente inicial específica u orientada a la modalidad, a la oferta de formación docente continua para la modalidad, a los recursos recibidos y a la existencia de material de enseñanza específico, entre otras cuestiones.

La Educación en contextos de privación de la libertad

Rodríguez et al (2020) dan cuenta cómo el acceso a la permanencia en el sistema educativo en contextos de privación de la libertad, durante la pandemia, fue severamente restringido debido a la imposibilidad del personal docente de movilizarse e ingresar al penal

de varones. Trabajos de indagación más profundos aún no publicados indican que las desigualdades en estos contextos son mucho más profundas y abarcan no sólo a la escuela sino también al propio régimen carcelario.

Procesos educativos y ambiente

En cuanto a la relación entre procesos educativos y ambiente, Urdampilleta, Totino e Ithuralde (2021) dan cuenta de la participación de agentes educativos en conflictos ambientales, utilizando sus capitales en favor de uno u otro sector enfrentado en los mismos. Así, docentes en sus aulas pueden ayudar a problematizar situaciones de desigualdad en cuanto al ambiente, como también a naturalizar el avance de la frontera agropecuaria y fortalecer una mirada del “desarrollo” que implica la expulsión de la población rural. Pero también, pueden utilizar su figura de autoridad para buscar convencer a pobladores que abandonen “silenciosamente” sus tierras ante la llegada de un empresario con papeles sobre las mismas, almacenar armas de bandas parapoliciales en edificios escolares o ayudar al campesinado a organizarse en conflictos por la tenencia de sus tierras ancestrales. De este modo, la acción de agentes educativos en conflictos ambientales excede en mucho a sus funciones en relación a la enseñanza.

González y Palomo (2021) analizan la conformación de la Diplomatura en Agricultura Familiar de la Universidad Nacional de Santiago del Estero, que busca fortalecer a estas actividades productivas y a las organizaciones territoriales de la misma, ayudando a la formación de sus integrantes y a potenciar sus acciones en pos del arraigo y la mejora de sus condiciones de vida. Por otro lado, Sessano y Corbetta (2020) caracterizan el proceso de la Diplomatura en Educación y Pensamiento Ambiental Latinoamericano, que generó durante su corta existencia un espacio de formación crítica para educadores ambientales, un ámbito que se encontraba vacante no sólo en la provincia sino en el país. Su cierre durante la pandemia profundiza así desigualdades educativas desde el lado de la oferta.

A su vez, el equipo Educación, Ambiente, Hábitat y Territorios (EAHaT) tiene como uno de sus objetivos, elaborar herramientas teóricas y metodológicas para aportar a la enseñanza de Educación Ambiental (EA) con enfoque intercultural y perspectiva de género. Atendiendo así tanto a la Ley N° 27.621 de Educación Ambiental Integral, como a la Ley Yolanda N° 27.592 (que establece la formación integral de personal de la gestión pública en temáticas ambientales), en una triple hélice entre formación de formadores/as y agentes de política pública, transformación educativa e investigación. De esta manera, en la tarea de producir de manera colaborativa conocimientos, se proponen generar articulaciones teóricas entre la EA y la Didáctica de las Ciencias Naturales, entre la EA y la Educación Sexual Integral (ESI), entre la EA y la Educación en Salud y la EA y Educación Intercultural (Corbetta, 2021), asumiendo la complejidad de los territorios y la multidimensionalidad en la producción de lo común (Urdampilleta et al, 2023).

Así entre las experiencias educativas que analizan, que fueron impulsadas desde un enfoque de investigación con participación, desde la EA crítica y desarrolladas en escenarios de conflicto ambiental por el avance del agronegocio, se encuentran: 1) un curso de formación en temáticas ambientales destinado a referentes de organizaciones sociales que coordinan la implementación del ex Programa PotenciAR Trabajo en la localidad de Sachayoj (nor-este de Santiago del Estero), 2) un curso de formación docente continua destinado a personal de escuelas agrotécnicas del departamento Banda sobre Soberanía Alimentaria, Agroecología y Educación Ambiental Integral, coordinado junto a una organización de la Agricultura Familiar, 3) el ciclo de formación: la enseñanza situada del ambiente en la educación rural, en dos escuelas del departamento Copo. En estas instancias se promovió la elaboración, puesta en

acto y registro de la implementación de propuestas de enseñanza por parte de los/as docentes participantes, en las que se lleve adelante algún grado de transformación de sus prácticas de enseñanza y se muestre la apropiación de algunos de los debates desarrollados en los cursos (García et al, 2024; Silveti et al, 2024).

En ese marco García y Urdampilleta (2024) aclaran que, si bien algunas comunidades y organizaciones rurales en los departamentos Copo y Guasayán, evidencian la defensa del territorio como un tema central y demandan la necesidad de integrar los conocimientos ambientales campesinos en la educación formal, por lo general en las instituciones educativas resulta incómodo tratarlos. De esta manera se evitan nombrarlos, invisibilizándolos, aunque registraron excepciones. Por otra parte, las autoras mencionan que se reconocen prácticas escolares en las que se valoran aspectos de la vegetación, la fauna o el paisaje, como también actividades para distinguir problemáticas ambientales y carteleras alusivas. En ocasiones aparecen expresiones de docentes que demonizan formas de aprovechamiento forestal, manifestando indiferencia y hasta desprecio hacia los sistemas productivos locales. En un contexto donde el avance de la frontera agrícola y ganadera genera peligros de desalojos o el despojo completo a comunidades campesino indígenas, además de pérdida de biodiversidad y otras graves consecuencias; algunas de las propuestas docentes resultan limitadas en su repercusión comunitaria.

Por último, Alvino et al. (2023) a fin de construir el Estado del Arte de la Educación Ambiental en nivel Superior en Argentina (Proyecto EArte-Ar), analizan las tesis de posgrado que se producen en las universidades argentinas y observan que son pocas las tesis de maestría y doctorado, que abordan la relación entre procesos educativos y ambiente, que se produjeron en instituciones universitarias de la región NOA (representando el 10% del universo de tesis pre-identificadas). En este marco, llama la atención cómo Santiago del Estero constituye un territorio privilegiado en los trabajos de campo de varias tesis de posgrado que abordan esta temática, principalmente las que se interesan por procesos educativos en relación con algún conflicto ambiental (Corbetta y Maldonado, 2024). En estas publicaciones, se advierte que ninguna de esas tesis identificadas, fue realizada por tesistas que realizaron sus investigaciones en el marco de programas de posgrado de las universidades de la provincia, sino que fueron resultado de universidades del área metropolitana. Si bien los/as autores/as afirman que la relación entre procesos educativos y conflictos ambientales aún constituye una temática de vacancia en la agenda de las investigaciones de posgrado, sitúan a la provincia en un escenario de interés para los/as tesistas extraprovinciales para estudiar los procesos educativos en vinculación con los conflictos ambientales locales.

Estos hallazgos, por un lado, dan cuenta de la desigual distribución de ofertas de programas de posgrados a nivel nacional, donde la mayor concentración de propuestas educativas de este nivel se concentran en el área metropolitana (CONEAU, 2023). Por otro, invitan a reflexionar sobre cómo se configura un colonialismo interno (González Casanova, 2006) en la producción de conocimiento educativo sobre la provincia, en donde desde las metrópolis se sigue representando a la provincia (mientras que las voces provinciales no son legítimas para generar representaciones de la Nación ni de las metrópolis, sobre todo Buenos Aires).

Educación en pandemia en Santiago del Estero

Durante la pandemia del COVID-19, las desigualdades en el acceso y la calidad en la educación, se profundizaron aún más, manifestándose grandes diferencias entre zonas urbanas y rurales especialmente durante las etapas de Aislamiento Social Preventivo y

Obligatorio (ASPO) y de Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO), medidas que fueron impulsadas por el Estado Nacional y Provincial para evitar la propagación del virus. Este escenario pudo ser caracterizado y analizado desde varias investigaciones interdisciplinarias que se desarrollaron entre 2020 y 2022³.

En el artículo de Ithuralde et al (2024a) se contextualiza cómo la pandemia obligó un cambio radical en la modalidad de enseñanza en las instituciones educativas de la provincia, pasando de la presencialidad a la virtualidad. La literatura en general ha dado cuenta de la conectividad y acceso a dispositivos tecnológicos (celulares y/o computadoras) como principal variable que expresa la desigualdad en el acceso a la educación en pandemia. Estos/as autores/as afirman que en la provincia se planteó una Educación Remota de Emergencia (ERE), en tanto que no fue una propuesta de Educación Virtual y tampoco enteramente de Educación a Distancia. Sino que se buscó de manera provisoria, mientras duraran las restricciones a la movilidad, generar dispositivos para una continuidad pedagógica.

Los resultados de análisis de encuestas y entrevistas en profundidad –que se realizaron de manera virtual- a personal docente y directivo de establecimientos educativos primarios y secundarios, asesores en salud integral adolescente y a referentes comunitarios de diferentes localidades de la provincia dieron cuenta que, en áreas rurales, donde la conectividad y el acceso a dispositivos tecnológicos son limitados, los/as estudiantes tuvieron más dificultades para participar en la educación remota. En contraste, en áreas urbanas donde contaron con mejor infraestructura tecnológica, los/as estudiantes pudieron adaptarse más fácilmente a la modalidad virtual. Aun así, las diferencias socioeconómicas también influyeron en la capacidad de las familias para apoyar la educación en casa.

En este marco, Ithuralde et al (2024a) agregan otras dos variables como diferenciadoras de las prácticas entre establecimientos educativos: la formación en tecnologías educativas por parte del personal docente y directivo; y el compromiso de este personal con la tarea docente y con sus pares. En este sentido, los/as docentes enfrentaron diversos desafíos para implementar la ERE, debido a la falta de preparación y recursos adecuados para la enseñanza virtual para mantener el vínculo pedagógico con los/as estudiantes. En la provincia, se han identificado interesantes experiencias, en las que se elaboraron estrategias de acompañamiento y contención entre docentes para afrontar esta coyuntura (Panosetti et al, 2023; Ithuralde et al, 2024b).

En materia de políticas educativas, cabe destacar que varios de los lineamientos oficiales, han sido pensados desde el centro del país, sin considerar las profundas heterogeneidades presentes en el territorio nacional. Así por ejemplo, según los relatos de las personas entrevistadas, muchos de los materiales producidos por el Ministerio de Educación de la Nación no han sido usados en la provincia por no adaptarse a la realidad educativa de ésta. Lo que da cuenta de la profundización de desigualdades educativas entre espacios geográficos a partir de políticas públicas centralizadoras. Por otra parte, se

³ En el marco de los proyectos: a) “Identificación de estrategias y dispositivos institucionales y comunitarios significativos para mitigar los efectos sociales del aislamiento social preventivo obligatorio en los territorios”, del Programa de articulación y fortalecimiento federal de las capacidades en ciencia y tecnología COVID-19 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación Argentina, b) “Diseño de dispositivos para la efectivización de derechos de sectores sociales vulnerables en el contexto crítico de la Pandemia COVID19 en Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca” (PICT COVID-19 IP650) y c) el Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) del INDES CONICET “Configuración de las desigualdades en Santiago del Estero desde finales del SXIX. Temporalidades, emergencias y estatalidades”

manifestó la Educación en Salud desplegada de manera hegemónica, ha sido de corte verticalista, por momentos desde un modelo higienista y desde de un modelo comportamental, pero proponiendo pocos diálogos con las experiencias de los sujetos y con una mirada de la salud acotada a lo biomédico.

En este contexto, tanto el personal docente como los/as referentes/as comunitarios/as entrevistados/as han manifestado que se han sentido abandonados/as por el Estado. En el primero de los casos, plantearon que se les dejó en soledad para pensar y practicar la continuidad pedagógica, sin dar orientaciones precisas y sin tener horarios definidos, debiendo realizar un gran esfuerzo para sostener estas tareas. Los/as segundos/as, porque entienden que los esfuerzos no han sido suficientes, que los/as niños/as y adolescentes en sus comunidades no han construido aprendizajes suficientes ni ha habido un acompañamiento con la profundidad requerida.

En síntesis, estas investigaciones resaltan la necesidad urgente de políticas educativas y de salud que aborden estas desigualdades y promuevan una educación inclusiva y equitativa. Es esencial fortalecer los vínculos entre las instituciones educativas y las comunidades, y adaptar las estrategias educativas a las realidades diversas de los estudiantes para garantizar que todos/as tengan acceso a una educación de calidad y a sus derechos fundamentales, incluso en tiempos de crisis.

La educación superior

Diversos trabajos dan cuenta de las formas en que la enseñanza en el nivel superior (re)produce desigualdades sociales, y forma una fuerza laboral para (re)producirlas.

En sendos trabajos realizados en el ámbito de la enseñanza de la historia en la formación docente (Ithuralde et al, 2019), se encuentra que incluso la producción curricular realizada en la jurisdicción no se encuentra situada en la provincia. En la formación docente, la Historia Argentina y la Historia de la Educación tienen como ejes preponderantes procesos y fenómenos de orden “nacional”, decididos e implementados desde el gobierno nacional en la Capital Federal. Se deja de lado así la historia social y educativa provincial, sin proponer tampoco articulaciones entre lo local y lo nacional. De este modo, se genera una imagen sobre la política educativa en que todo es decidido en Buenos Aires y las provincias sólo “implementan” (sin creatividad alguna) esas definiciones. Tampoco en estas perspectivas de enseñanza aparecen voces subalternas, “voces bajas”, que permitan dar cuenta de la complejidad y conflictividad que caracterizan a estos fenómenos sociales. El trabajo en articulación entre el INDES y la Escuela Normal Superior Benjamín Gorostiaga justamente buscó superar esas limitaciones, introduciendo la historia provincial y la historia de la propia institución en la enseñanza.

Por otra parte, Parnás y Fonzo Bolañez (2019) muestran cómo la economía neoclásica es dominante en la enseñanza de la economía en la Universidad Nacional de Santiago del Estero. La ausencia de diversidad paradigmática, en particular de corrientes de la economía crítica, obtura las posibilidades de construir una problematización de las condiciones económicas de la provincia y del país y sobre las políticas implementadas, a la vez que de pensar-construir alternativas de/al desarrollo.

En la investigación de Santillán (2022), en la que realizaron entrevistas a estudiantes de la carrera de la Licenciatura en Obstetricia de la Universidad Nacional de Santiago del Estero, encuentra que éstos/as son violentados/as durante sus prácticas profesionales, a la vez que observan una miríada de formas en que las mujeres son violentados/as. Esta violencia, como algo sistémico y estructural del sistema de salud, es parte entonces del currículum oculto de la formación en obstetricia, es decir, un saber que se enseña sin que se

explícite del todo. De esta manera, se pondera una formación hacia los/as obstetras que sostenga la jerarquía del saber médico experto por sobre el saber de las mujeres y de las decisiones del personal sanitario, sobre el cuerpo de las mujeres, por sobre las propias decisiones sobre sus cuerpos. A su vez, tampoco el saber de los/as estudiantes acerca de la maternidad y el sistema de salud es puesto en diálogo en las prácticas de enseñanza con los saberes de los/as docentes de la carrera y del personal sanitario que actúa como tutores en estos procesos.

Consideraciones finales:

El recorrido por los resultados de pesquisa de diversos/as integrantes del Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES), nos permite construir una mirada compleja y situada sobre las desigualdades educativas en la provincia de Santiago del Estero. A diferencia de enfoques más tradicionales que restringen el análisis de la desigualdad al acceso, la permanencia o los logros escolares, las producciones analizadas permiten visibilizar dimensiones más amplias y menos exploradas: las representaciones sociales sobre los sujetos de la educación, los modos de enseñar y de producir conocimiento, las relaciones entre saberes escolares y territoriales, así como los impactos de la organización institucional, las políticas públicas y las condiciones materiales de las trayectorias educativas.

Estas contribuciones ofrecen una lectura que articula la educación con procesos sociales, económicos, territoriales y ambientales. Muestran, por ejemplo, cómo las currículas oficiales pueden reforzar visiones hegemónicas y excluir otras formas de saber; cómo la educación en contextos de pandemia evidenció fallas estructurales en la garantía de derechos; o cómo la docencia —especialmente en ámbitos rurales— se enfrenta a desafíos que trascienden lo pedagógico, incluyendo disputas por el territorio, las memorias y las formas de vida.

Desde esta perspectiva, los estudios aquí sistematizados no solo actualizan los diagnósticos de la provincia, sino que constituyen herramientas de intervención. Al poner en diálogo actores diversos —docentes, estudiantes, investigadores/as, organizaciones sociales y comunitarias— promueven experiencias de enseñanza significativas que revalorizan los saberes locales, impulsan la democratización del sistema educativo y fortalecen la capacidad crítica de las comunidades.

En este sentido, las investigaciones que se vienen produciendo desde el INDES refuerzan el valor y el rol estratégico que pueden asumir las ciencias sociales y humanas desde las provincias para producir conocimiento desde y para los territorios y contribuir a visibilizar desigualdades estructurales. Lejos de reproducir enfoques centralistas u homogéneos, estas pesquisas abren la posibilidad de pensar modelos educativos más justos, que reconozcan las desigualdades como construcciones sociales y estructurales. En definitiva, estos resultados, pretenden avanzar en agendas de investigación comprometidas, en clave de derechos, que sean capaces de interpelar al Estado, las instituciones educativas y la propia comunidad académica y así proporcionar insumos para el diseño de políticas focalizadas, más inclusivas, equitativas y sensibles a las diversidades sociales y culturales de la realidad provincial.

Bibliografía

- Alvino, S. A., Corbetta, S., De la Vega, C., Foradori, M. L., Franco, A. D., Ithuralde, R. E., Maldonado, J. A., Pereyra, D. A., & Truchet, D. M. (2023). Itinerarios del “Estado del Arte de la Educación Ambiental Superior en Argentina”(EArte-Ar). Caminos, hallazgos preliminares y desafíos. *Revista Triángulo*, 15(Esp), 30-57.

- Argentina (1995). Consejo Federal de Cultura y Educación. Contenidos básicos comunes para la educación general básica. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001215.pdf> (biblioteca de maestros) Acceso el 7 de octubre de 2024.
- Argentina (2013a). Consejo Federal de Educación. Núcleos de aprendizaje prioritario: primer ciclo. 3. ed. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Disponible en: <https://www.educ.ar/recursos/132575/nap-educacion-primaria-primer-ciclo>. Acceso en: 7 de octubre de 2024.
- Argentina (2013b). Consejo Federal de Educación. Núcleos de aprendizaje prioritario: segundo ciclo. 3. ed. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Disponible en: <https://www.educ.ar/recursos/132576/nap-educacion-primaria-segundo-ciclo>. Acceso en: 7 octubre de 2024
- Argentina (2021). Ley de Educación Ambiental Integral N° 27621. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/educacion-ambiental/ley-de-educacion-ambiental> Acceso en: 7 octubre de 2024.
- Argentina (2020). Ley Yolanda N° 27592. <https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/ley-yolanda#:~:text=La%20Ley%2027.592%20o%20Ley,17%20de%20noviembre%20de%202020>. Acceso en: 7 octubre de 2024.
- Argentina (2006). Ley de Educación Sexual Integral N° 26150. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26150-121222> Acceso en: 7 octubre de 2024.
- Castro-Gómez, S. (2007). Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. En: Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel (comps.). *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (pp. 79-91). Siglo del Hombre Editores.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria - CONEAU. (2023). Carreras de posgrado de Argentina 2023. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CONEAU-Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.
- Corbetta, S. & Sessano, P. (2020). La Educación Ambiental como postítulo en el nivel superior universitario. *Tramas/Maepova*, 8(1), 217-236. <http://revistadelcisen.com/trasmaepova/index.php/revista/article/view/58>.
- Corbetta, S. (2021). Educación Ambiental y Educación Intercultural: hacia una construcción de puentes desde un pensamiento ambiental y latinoamericano crítico. *Gestión y ambiente*, 24, 107-130.
- Corbetta, S. & Maldonado, J. (2024). Estado del arte de la relación conflictos ambientales y procesos educativos en tesis de posgrados de Argentina. Aportes del Colectivo de Investigadores en Educación Ambiental Superior de Argentina (EArte-Ar). *VIII Congreso Nacional y VI Internacional de Investigación Educativa*. Universidad Nacional del Comahue, Cipolletti.
- Fernández Aguerre, T. (2002). Determinantes sociales e institucionales de la desigualdad educativa en sexto año de educación primaria de Argentina y Uruguay, 1999. Una aproximación mediante un modelo de regresión logística. *Revista mexicana de investigación educativa*, 7(16).
- García, P. & Urdampilleta C. (2024). Reflexiones y propuestas para la integración de los conflictos ambientales en la investigación y docencia con perspectiva

- etnobiológica. IV *Jornadas Argentinas sobre Etnobiología y Sociedad*, del 12 al 15 de mayo de 2024, Eldorado, Misiones.
- García, P.; Maldonado, J.; Silveti, L.; Urdampilleta, C.; Corbetta, S.; Ithuralde, R. E. & Ramírez, U. (2024) Educación Ambiental y producción de lo común: revisión del estado del arte y sistematización de experiencias. *Jornadas de Ciencia, Tecnología e Innovación UNSE 2024*. Universidad de Santiago del Estero.
- Garelli, F. & Dumrauf, A. (2021) Una mirada al campo de la educación en salud: hegemonía, pandemia y alternativas. *Espacio Abierto*; 30(2), 100-116.
- Gómez, G. (2024). Tramas y controversias en el abordaje de la Educación Sexual Escolar. *Jornadas de Ciencia, Tecnología e Innovación UNSE 2024*. Universidad de Santiago del Estero.
- González Casanova, P. (2006). Colonialismo interno (una redefinición). Boron, AA; Amado, J.; González (Org.). *A teoría marxista hoje: problemas e perspectivas*. Buenos Aires: CLACSO, 395-420.
- González, V. G. & Palomo Garzón, M. V. (2021). Universidad y territorios. La diplomatura en agricultura familiar y transformaciones territoriales como espacio de construcción colectiva de saberes para la acción. *Trabajo y sociedad*, 22(37), 31-48. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712021000200031&script=sci_abstract&lng=pt.
- Gurmendi, N. (2021). Segmentación y desigualdad en el mercado de trabajo: un análisis del empleo en la administración pública, sector público de la salud y la enseñanza en Santiago del Estero, período 2000-2010. *Breves contribuciones del Instituto de Estudios Geográficos*.
- Ithuralde, R. E. & Dumrauf, A. (2019). Una aproximación a la Educación Primaria de Jóvenes y Adultos en Santiago del Estero, Argentina. *Revista Interamericana de Educación de Adultos* 41: 35-64.
- Ithuralde, RE; Vargas, M; Barrionuevo, VA; Brizuela, E; Panosetti, PA; Rodini, RR, & Ruiz, M (2019). La construcción de un curriculum situado para la formación docente en la provincia de Santiago del Estero, Argentina. *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Jujuy*, (55), 101-131.
- Ithuralde, R. E. & Dumrauf, A. (2021). Escuela y diversidad cultural en la educación primaria de personas jóvenes y adultas en Santiago del Estero, Argentina. *Perfiles Educativos* 43(171). <https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2021.171.59593>.
- Ithuralde, R. E. & Dumrauf, A. (2022). Contenidos de Ciencias Naturales en la Educación Primaria en el pasado reciente en Santiago del Estero: un análisis de normativas nacionales y provinciales. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, 30(115). <https://doi.org/10.1590/S0104-40362021002902717>.
- Ithuralde, R.E.; Moccagatta, M.E. & Dumrauf, A. (2024). Enseñanza de las Ciencias Naturales en la Educación Primaria de Jóvenes y Adultos: hegemonías y resistencias. *Tecné, Episteme y Didaxis: TED*, 55, 117-133. <https://doi.org/10.17227/ted.num55-17885>.
- Ithuralde, R.E.; Corbetta, S.; Sosa, S.; Panosetti, P.; Díaz Español, N.; Córdoba, F; Taboada, M; Kaliman, R; Banegas, R.; Chazarreta, I.; Maldonado, J.; Bravo, E; Moreno, C; Peralta, T.; Soria, M.I.; Tavolaro Iacovone, F.; Ruiz, E. & Silveti, L. (2024) A. Una aproximación a la educación remota de emergencia en Santiago del Estero, Argentina, en contexto de pandemia: periodizaciones, estrategias docentes e institucionales y sentires. *Cuadernos FHyCS-UNJU*, 65, p. 99 - 128.

- Ithuralde, R.E.; Bravo, E; Chazarreta, I; Córdoba, F; Gómez, G; Gramajo, M; Maldonado, J Moreno, C; Panosetti, P; Sosa, S. & Taboada, M (2025) Desafíos educativos hacia un futuro más igualitario. En Ithuralde, RE (Coord.). *EL CUIDADO DE LA VIDA ANTE EL COLAPSO. Estrategias comunitarias y respuestas estatales durante la pandemia*. EDUNSE.
- Panosetti, P. & Ithuralde, R.E. (2023). Una comunidad de práctica para gestionar la Educación Remota de Emergencia: un estudio de caso en una Escuela Normal en la provincia de Santiago del Estero. *XIII Reunión Red ESTRADO*. Universidad Nacional de La Plata.
- Parnás, M. & Fonzo Bolañez, J. (2019). La hegemonía de la escuela neoclásica en la enseñanza universitaria de la economía en Santiago del Estero, Argentina.
- Rodríguez, S.; Cuevas, E; Coman, S.; Suárez, C; Díaz, V. & Pepa, G. (2020). La escuela carcelaria en contextos de encierro y de pandemia. *Newsletter*, vol. 43. Bs. As.
- Saldaña, J. (2009). *El manual de codificación para investigadores cualitativos*. Londres: Sage.
- Santiago del Estero. Dirección General de Planeamiento de la Educación. (2004) Diseño curricular para la educación de jóvenes y adultos: educación general básica. Santiago del Estero: Secretaría de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Santiago del Estero. Ministerio de Educación (1997). Diseño Curricular EGB 1° y 2° Ciclo. Santiago del Estero: Ministerio de Educación, 1997. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000305.pdf> Acceso en: 7 de octubre de 2024.
- Santillán, S. (2022). Violencia Obstétrica durante las prácticas hospitalarias de la Licenciatura en Obstetricia de la Universidad Nacional de Santiago del Estero, la mirada de los/as estudiantes. Yachay.
- Sauvé, L. (2004). Una cartografía de corrientes en educación ambiental: In Miche'le, Sato y Carvalho Isabel (orgs.). A pesquisa em educacao ambiental: cartografias de uma identidade narrativa em formacao.
- Silveti, L.; García, P.; Maldonado, J.; Pereyra, C.; Urdampilleta, C. & Ithuralde, R.E.(2024). Educación, ambiente y salud: construir lo común desde la cartografía social. Experiencias cartográficas 2. EUNA, San José de Costa Rica. En prensa.
- Urdampilleta, C.; García, P. & Ithuralde, R.E. (2023). Pensando una Educación Popular Ambiental desde los territorios, en: Santos de Andrade Dutra, D; Pinto Monteiro, B; Silva do Nascimento, H; Cassiani, S; Mejía-Cáceres, MA; Sánchez, C (orgs). *Educação, Corpo, Ambiente e Decolonialidade*. Livraria da Física. ISBN 978-65-5563-000-0.
- Urdampilleta,C.; Totino,M. & Ithuralde, R.E. (2021). La educación como espacio en disputa entre el campesinado y el agronegocio. *Praxis & Saber* 12(29): e11439. DOI: <https://doi.org/10.19053/22160159.v12.n29.2021.11439>
- Urdampilleta C.; Laurencia S.; García, P.; Maldonado, J.; Corbetta, S.; Dumrauf, A. & Ithuralde R.E. (2023). Educación ambiental, cuidados y producción de lo común: articulaciones iniciales. 4° CONGRACHA Congreso del Gran Chaco Americano. Santiago del Estero, del 4 al 6 de octubre de 2023.

Eje 1.3 - Desigualdades en el acceso a Trabajo

Rupturas y continuidades en torno a desigualdades en el acceso al mercado de trabajo de Santiago del Estero.

Jorgelina Cajal
Silvia Marelli
Eliana Sayago Peralta
Maria Florencia Suárez

Introducción

El capítulo tiene por objetivo analizar las desigualdades en el acceso al mercado laboral de Santiago del Estero, a partir de una perspectiva histórica y crítica, centrada en la informalidad, precariedad y exclusión social en contextos regionales. Partimos de la hipótesis de trabajo que afirma que el ritmo de crecimiento del empleo formal de la provincia de Santiago del Estero en los últimos años se dio en paralelo al crecimiento del sector informal y con ello la reproducción de relaciones laborales por fuera del trabajo dependiente o asalariado; que condujo además a la consolidación de una estructura histórica laboral migrante que profundiza desigualdades visibles en indicadores sociales, económicos, laborales, etc.

En este sentido, nos proponemos abordar, por un lado, la realidad de los trabajadores nómades del sector turístico, entendida como parte de un proceso de continuidad histórica que ha caracterizado tradicionalmente al ámbito laboral de nuestra provincia. Por otro lado, analizaremos la proliferación de nuevas formas de trabajo, como un proceso de ruptura en la configuración de los vínculos laborales que trascienden el binomio trabajador-empleador. Para ello, nos centraremos específicamente en el sector de la economía popular y en los recuperadores urbanos, considerados como un emergente laboral contemporáneo. Asimismo, incorporaremos la perspectiva de género como una dimensión transversal en la configuración de desigualdades entre pares categóricos (Pérez Sáinz, 2014).

Además, nos proponemos reflexionar sobre aspectos de carácter cualitativo, es decir, desde una perspectiva amplia y diversa. Para ello, partimos de interrogantes clave como: ¿Desigualdad de qué? y ¿Desigualdad entre quiénes? (Bobbio, 1993 en Pérez Sáinz, 2015). Las disparidades de ingreso en la provincia han sido históricamente notorias y persistentes: por un lado, se encuentran sectores privilegiados capaces de acumular excedentes; por otro, grupos que luchan cotidianamente por su supervivencia. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 1999, en Pérez-Sáinz, 2015), América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo, y Santiago del Estero no constituye una excepción. Su población enfrenta un mercado laboral profundamente fragmentado, en el cual una gran parte de trabajadores/as carece de acceso a derechos laborales fundamentales. Este panorama evidencia que la desigualdad constituye, en esencia, una manifestación del poder distribuido de forma asimétrica en los mercados básicos, particularmente en el mercado laboral.

En este sentido, el informe del Observatorio de la Deuda Social (ODSA, 2023), señala que la expansión del empleo privado en Santiago del Estero coincidió con un persistente desafío en términos estructurales: casi 63% del cambio en el volumen de empleo entre 2010 y 2022 se explica por lo ocurrido en el sector informal. En particular, el 58% del cambio total del empleo se explicó por la creación de empleos por cuenta propia informales. En el bienio 2021- 2022, el 55,4% de los ocupados se desempeña en el sector microinformal: 5% eran

pequeños patrones, 26,8% cuentapropistas, 16,9% eran asalariados de microempresas y 6,8% trabajadoras del servicio doméstico.

Sin embargo, es importante considerar que la desigualdad en Santiago del Estero no se limita solo a la diferencia de ingresos entre individuos, la misma se manifiesta a través de diversas categorías: clase, género y territorialidad. En este sentido, Pérez-Sáinz (2014) afirma que las desigualdades hay que entenderlas no sólo en términos de individuos, sino también entre categorías y clases sociales, donde los sectores más vulnerables son a menudo aquellos que se encuentran marginados del acceso a mejores oportunidades laborales, perpetuando ciclos de exclusión. A su vez, las controversias que genera el término desigualdad suscita juicios políticos tajantes y contradictorios (Kessler, 2014; Piketty, 2014) y la definen como “un fenómeno multidimensional, que puede ser conceptualizado desde diferentes perspectivas y núcleos (económicos, sociales, educativos, tecnológicos, habitacionales)” (Trujillo y Retamozo, 2017:36).

En este contexto, datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 revelan que la Población Económicamente Activa (PEA) de la provincia está compuesta mayoritariamente por hombres (57.8%), mientras que las mujeres representan el 42.2%. Una notable diferencia es que el 63.1% de las mujeres forman parte de la PEA. En términos de ocupación, las principales categorías son "empleado/obrero" (47%) y "cuenta propia" (35%), concentrando el 82% de la PEA ocupada. Por otro lado, se observa una significativa segmentación de la fuerza laboral por sexo, donde las mujeres están concentradas en trabajos de servicio doméstico (94%) y el rol de trabajadora familiar, mientras que los hombres ocupan roles como patrón (68%) y empleado (64%). A partir de lo expuesto, las precarizaciones de las relaciones laborales se ven reflejadas por las dinámicas de género, debido a que las mujeres ocupan los puestos de trabajo donde los estándares laborales vigentes no llegan a cumplirse (Perez Sáinz, 2015).

Metodología

Teniendo en cuenta los objetivos propuestos, planteamos un abordaje metodológico mixto que reúna aportes cuali-cuantitativos, a partir de la utilización de triangulación de diversas fuentes y técnicas, tales como el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), estudios de caso etnográficos caracterizados por la constancia de trabajo de campo de las integrantes, observaciones participantes, entrevistas en profundidad, grupos focales, análisis de documentos, leyes, normativas, reglamentaciones, etc. Sobre todo, planteamos un estudio cualitativo fundamentado desde la óptica de la realidad construida por personas que intervienen en sus mundos sociales. Los estudios cualitativos persiguen pautas de investigación flexibles que permiten un acercamiento más adecuado a las vivencias de los sujetos de estudio (Scribano, 2008). De esta manera, pretendemos captar la construcción de sentido y significado de experiencias en el mundo del trabajo y recuperar algunos datos cuantitativos que ayudan a complejizar la mirada de la realidad de los sectores en cuestión.

A su vez, este trabajo aspira condensar una serie de hallazgos previos de las autoras que integran el Grupo Estudios del Trabajo del Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES) cuyos trabajos de investigación se encuentran profundamente vinculados a los estudios de las desigualdades sociales tales como ponencias, artículos, tesis de grado y posgrado, y sirven como principales fuentes de información. En ese sentido, son importantes las contribuciones experimentadas colectivamente por el grupo de trabajo en proyectos de investigación de la Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud de la Universidad Nacional de Santiago del Estero denominados: “Desigualdades, mercado de

trabajo y pandemia covid-19: un análisis de sus efectos sociales laborales, políticos y legales en diferentes sectores de trabajadores y trabajadoras en Santiago del Estero”, “Configuraciones y reconfiguraciones del mercado de trabajo en Santiago del Estero. Un análisis de la estructura ocupacional y desigualdades persistentes en la provincia”.

En relación a este punto, destacamos fundamentalmente las experiencias de vinculación promovidas por el Grupo Estudios del Trabajo del Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES), en conjunto con el Observatorio de la Deuda Social (ODSA) a partir del año 2023, la Secretaria de Trabajo de la provincia de Santiago del Estero a partir del año 2024 y movimientos sociales organizados en la economía popular.

Migraciones laborales y desigualdades persistentes. Un análisis de exclusión y políticas de redistribución.

La historia juega un papel crucial en la conformación de las desigualdades existentes; los procesos históricos, como la colonización y la estructura agraria heredada, continúan acentuando la distribución del poder y los recursos. La presencia de élites económicas en América Latina, se evidencian en los patrones de desarrollo construidos en Santiago del Estero, lo que contribuye a la perpetuación de las desigualdades. El contraste entre las desigualdades locales y las teorías de excedentes (Perez-Sáinz, 2015), destaca la necesidad de una comprensión más profunda de los mecanismos de exclusión que se entrelazan con las estructuras de poder. Desde un punto de vista político, las implicancias de este análisis, es el intento de abordar las desigualdades en Santiago del Estero a partir del reconocimiento del excedente laboral (horas extras no retribuidas al trabajador/ar) como la necesidad de un Estado que regule y promueva políticas de redistribución. De esta manera, se buscará proporcionar un marco valioso y útil, para comprender y transformar las dinámicas de relaciones de desigualdad en la provincia (en este apartado género-territorialidad) teniendo como eje las estructuras económicas y sociales que perpetúan la exclusión y limitan el desarrollo de una sociedad más equitativa.

La desigualdad social y económica en Santiago del Estero, Argentina, se manifiesta de forma notable en el mercado laboral. Este fenómeno, históricamente relacionado con la movilidad y restricción de la mano de obra (Moulier Boutang, 2006), refleja una serie de variables complejas que configuran la estructura del trabajo en la provincia. Las migraciones, tanto intrarregionales como interprovinciales, y la prevalencia de empleos atípicos en el contexto laboral han sido elementos claves para comprender las dinámicas socioeconómicas que marcan esta realidad (Maurizio, 2016; Cajal, 2024). Las mismas, han sido estudiadas extensamente dentro del contexto argentino, en particular, como un fenómeno que afecta la movilidad social y las condiciones de pobreza (Di Filippo y Bravo, 1978; Galbraith, 1982). En cuanto la migración golondrina ha sido una estrategia recurrente de la población rural de la provincia como de empleo estacional, expresando la incapacidad de la economía local de retener a la mano de obra en edades económicamente activas (Tasso, 2003; Ledesma, Paz y Tasso, 2011; Cajal, 2019). Esta dinámica no solo revela el carácter fluctuante del trabajo en la provincia, sino que también contribuye a la redistribución de la población y la riqueza.

Es por ello que, el análisis del mercado de trabajo en Santiago del Estero debe ir más allá de la consideración de variables ocupacionales o económicas, y contemplar las estructuras sociohistóricas y demográficas, junto con las estrategias familiares de supervivencia, en tanto son fundamentales para entender la realidad laboral (Tasso y Zurita, 2013). Actualmente, la provincia enfrenta altos niveles de ruralidad con una reducida capacidad laboral, que produce ciclos migratorios que incluyen, tanto, desplazamientos estacionales como definitivos a diferentes puntos del país (Zurita, 1999b; Silveti, Gurmendi y

Salvatierr, 2017; Cajal 2019). Estas migraciones han tenido consecuencias significativas en la demografía y economía de la provincia, mediante la concentración de la población en áreas urbanas generando una mayor demanda de servicios básicos y acentuando el envejecimiento de la población rural (Zurita, 1999).

En un primer momento, las familias y los jóvenes practicaban las migraciones estacionales en la cosecha de caña de azúcar en Tucumán, como parte del repertorio de estrategias de vida y reproducción de las familias (De Arce, 2016). La expansión del mercado turístico de Las Termas de Río Hondo y el crecimiento exponencial que vivía Mar del Plata, en la provincia de Buenos Aires, desde mediados del siglo anterior, favoreció a un cambio en las dinámicas migratorias dando paso a la complementariedad estacional entre ambos mercados de trabajo, promoviendo la circulación laboral estacional y definitiva (Cajal y Maldonado, 2023). Los emprendimientos hoteleros y gastronómicos, en su gran mayoría partían de la iniciativa de empresarios foráneos con años de dedicación en la actividad. Sin embargo, la ausencia de políticas de promoción turística y la delimitación de un plan estratégico centrado en producir empleos permanentes y no temporales, profundiza- hasta la actualidad- el carácter estacional de la actividad (Cajal, 2019; Cajal y Maldonado, 2023).

Tiempo más tarde, siguiendo la tendencia de la migración laboral estacional, surge un nuevo concepto para la migración estacional -en este caso para aquellos y aquellas que se dedican al sector turístico-, el nomadismo laboral que trata de una migración pendular, cuya lógica es el regreso a casa, que diferencia al trabajador temporal del turismo con el trabajador temporal de las cosechas -golondrinas-⁴(Cajal, 2019; Cajal, 2022). Por ello, nomadismo laboral no es solo un término alternativo, sino una categoría necesaria para visibilizar la identidad única de estas trayectorias turísticas, donde la resistencia territorial convive con la asimetría de género en la economía de servicios, que ha llevado a un ciclo de desplazamientos que se han naturalizado en la cultura local. Dentro de las dinámicas migratorias, las mujeres enfrentan mayores vulnerabilidades que los varones, como la desigualdad salarial y las faltas de beneficios laborales (Cajal, 2019). Aunque la migración femenina ha sido menos analizada, su rol en la economía es crucial, y la invisibilidad de su contribución, se plantea como un desafío de lucha contra las desigualdades de género persistentes. Esto puede deberse a los roles de género y las características específicas que dificultan el reconocimiento en los análisis (Trpin y Pizarro, 2017). Es por ello que las desigualdades económicas y sociales en Santiago del Estero, circunscritas al mercado laboral y a los patrones migratorios, se manifiestan en muchas ocasiones, en el desarrollo económico de la provincia.

A partir de ello, bajo la premisa migratoria femenina, se ha analizado las trayectorias laborales de las nómades del sector turístico de Las Termas de Río Hondo, demostrando la complejidad de sus experiencias en un mercado laboral altamente desigual y precario. Como también, se ha comprobado que las mujeres ocupan puestos de trabajo de baja remuneración en el sector, lo que perpetúa los ciclos de pobreza y dependencia económica. Según la Organización Mundial del Turismo (OMT, 2020), las trabajadoras del sector turístico, ganan en promedio, un 30% menos que los trabajadores varones, lo que pone en manifiesto no sólo

⁴ Mientras las migraciones agrícolas implican desarraigo prolongado en enclaves rurales -donde familias enteras se desvinculaban de sus territorios por meses-, el nomadismo turístico construye una movilidad calculada: trabajadoras rotan entre destinos como Termas de Río Hondo y diferentes puntos de la Costa Atlántica, sincronizando temporadas turísticas pero manteniendo su residencia de origen como eje vital.

la desigualdad salarial, sino también la segregación ocupacional que limita las oportunidades de ascenso para estas mujeres.

Mediante diversas entrevistas realizadas a mujeres migrantes estacionales del sector turístico se ha podido observar, en su mayoría, que son jefas de hogares o madres solteras, lo que aumenta la presión económica y social (Cajal, 2024). Estas migrantes estacionales, identificadas como madres solteras, advierten la necesidad de establecer redes de apoyo para manejar las cargas familiares (Cajal, 2024). Donde la precariedad laboral en el sector se define en la habitual informalidad, sólo unas pocas tienen acceso a un contrato formal y a una continuidad laboral. La doble carga de trabajo, tanto remunerado como no remunerado, pone en evidencia desde el análisis cualitativo, donde las mujeres no solo realizan labores en el ámbito turístico, sino que, a la vez, asumen la responsabilidad del trabajo doméstico y de cuidado, lo que dificulta la capacidad de participación en el mercado laboral de manera más efectiva. Estas también realizan esfuerzos colaborativos, mediante grupos de WhatsApp, para compartir información laboral y experiencias personales, conformando redes de apoyo necesarios para afrontar los períodos lejos de casa. En cuanto al cuidado de hijos e hijas, según el testimonio de algunas mujeres migrantes, sólo algunas tienen acceso a la posibilidad de cuidado infantil. Y las que no, buscan infinitas formas de delegar el cuidado a otras personas, lo que agrava la precariedad de su situación laboral y familiar (Cajal, 2024).

A partir de lo expuesto, la movilidad territorial se convierte entonces, en un recurso esencial de subsistencia de las mujeres nómades laborales en los períodos de baja demanda de trabajo, lo que implica desplazamientos estacionales a la Costa Atlántica una vez finalizada la temporada de invierno en la ciudad de Las Termas de Río Hondo (abril a octubre). Las temporadas de verano en la Costa Atlántica, se convierten para los trabajadores y las trabajadoras del sector turístico, en una fuente de ingresos donde se crea una alta demanda de personal temporal, principalmente femenino, en áreas como limpieza y servicios al cliente. Sin embargo, la falta de contratos laborales estables y beneficios sociales en esta cadena de consumo coloca, tanto a trabajadores y trabajadoras del sector, en una situación de vulnerabilidad constante que se acentúan, aún más, en las mujeres.

Las mismas, a pesar de buscar una estabilidad económica, enfrentan también costos emocionales significativos. Las temporadas fuera de casa y la separación de sus familias, genera una carga emocional a la hora de migrar. Este apego a sus hogares, junto con las exigencias laborales, se manifiesta en altos niveles de estrés y desarraigo. Es por ello que es crucial adoptar una perspectiva de género en el análisis de la migración laboral en el sector turístico que incluya a las mujeres en la decisión de migrar, el cual logre implementar instrumentos estadísticos que permitan un análisis más profundo del rol de las mismas en las decisiones migratorias, así como su autonomía y participación en la economía.

En consecuencia, lo que se intenta en este tipo de análisis, es la visualización y el cuestionamiento del fenómeno desde los estudios del trabajo a partir de una perspectiva de género, y aportar elementos para el diseño y puesta en práctica de políticas públicas destinadas al sector del mercado de trabajo turístico estacional. La cual resulta ser una actividad que actúa como un núcleo concentrador de problemas empíricos y dilemas teóricos, adquiriendo diferentes dimensiones de análisis específicos dentro del amplio campo de las ciencias sociales y económicas. Como también, los resultados obtenidos podrían constituir insumos de gran relevancia para el diseño de políticas de igualdad de género, tomando en cuenta la particular situación de quienes trabajan en el sector. Si bien, las estadísticas con perspectiva de género son una deuda pendiente en Argentina, una serie de datos serían de relevancia para conocer los diferentes circuitos migratorios, para indagar acerca de la desigualdad socioeconómica y la división social del trabajo.

En este sentido, se considera fundamental los estudios exhaustivos, de la migración por trabajo turístico estacional diferenciado por género, con la incorporación de la encuesta del uso del tiempo en el trabajo temporario, las motivaciones para la migración desglosada por género y las diferencias que se producen hacia el interior del colectivo de mujeres (según tengan hijos/as; según la edad de sus hijos/as; en la configuración del cuidado que establezcan con su lugar de origen, jefatura femenina de hogares, nivel de instrucción, etc.).

Nuevas formas de trabajo como escenario para la reproducción de viejas desigualdades.

El trabajo tradicionalmente fue la principal herramienta para la inserción en la sociedad, algo así como una carta de ciudadanía con efecto aglutinador (Baylós, 2019). A través del empleo se obtenía la plena pertenencia a la comunidad, el vínculo social era el vínculo laboral (Baylós, 2019). “Hasta ahora, y desde hace dos siglos, el trabajo asalariado ha sido o ha intentado ser el lugar donde organizar al grupo social” (Cabello de Alba, Rodríguez Fernández, 201, p.17).

Sin embargo, aquella histórica tipicidad que supone el trabajo dependiente, por la cual un trabajador pone a disposición del empleador su fuerza de trabajo a cambio de recibir una remuneración, parece verse interpelada por el surgimiento y desarrollo de nuevas formas de labor apartadas de los márgenes de la relación laboral tradicional. Según el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016), esto es el resultado de la influencia de múltiples factores, que incluyen: los avances tecnológicos y los cambios en las estructuras de la producción, la presión generada por la globalización con las consiguientes modificaciones en las estrategias organizativas de la empresa, la concentración del poder económico y financiero, sumadas a la crisis sanitaria mundial.

Nos encontramos, por lo tanto, con un mercado de trabajo completamente fragmentado y polarizado entre aquellos que tienen un trabajo, están registrados y aquellos que no lo poseen o son informales, precarios, mal remunerados y poco calificados. Esto inevitablemente sitúa a quienes se encuentran en ese lugar (outsiders), en una posición desigual en relación a la posibilidad de disfrutar, al menos, de las garantías que prevé el sistema jurídico laboral para tutelar el empleo de los que se encuentran dentro de ese sistema (insiders) (Baylós Grau, 2009).

En Argentina, la instauración del modelo neoliberal a mediados de la década del setenta implicó el inicio de un proceso de heterogeneización de la clase obrera en el país. Esto trajo una importante precarización de las condiciones del mercado laboral y un incremento de las tasas de desempleo, subempleo e informalidad que tuvo como expresión más extrema la emergencia de una porción creciente de la población que no lograba integrarse en el mercado de trabajo (ya sea formal o informal) (Bertellotti, 2019). Este grupo de personas excluidas comenzaron a desarrollar una serie de experiencias (productivas y comerciales), insertándose en diversas ramas y operando generalmente por fuera de la economía formal, con las herramientas que tenían a mano. La economía popular se trata, entonces, de un conjunto de trabajadores que se distingue de otros segmentos de la economía (como el empresariado, la población asalariada o el sector público), que realiza actividades económicas de subsistencia de muy baja escala y productividad; en forma autogestiva -con medios de producción propios que son explotados de forma directa, sin mediar una relación subordinada de trabajo, donde suele primar una lógica de reproducción social en lugar de una racionalidad empresarial (Bertellotti, 2019).

A su vez, es un sector que ha ganado una considerable relevancia en términos cuantitativos. Durante el segundo trimestre de 2019, el 21,4% de la Población

Económicamente Activa (PEA) trabajaba en una actividad de la economía popular, lo que proyectado a la población urbana total asciende a 4,2 millones de personas a nivel nacional (Bertellotti, 2019, p.5). En tanto que, a nivel provincial, resultados recientes del Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (ReNaTEP) y de los Ministerios de Trabajo y de Desarrollo Social, demuestran que estos trabajadores y trabajadoras, ya superaron el umbral de los asalariados formales. Es decir que son más las personas que realizan actividades bajo esta modalidad laboral que los empleados registrados en el sector privado santiagueño, lo que se corresponde con la premisa general que guía el trabajo, al afirmar que el ritmo de crecimiento del empleo formal en la provincia en los últimos años, se dio en paralelo al crecimiento y reproducción de nuevas formas de trabajo.

Si bien se trata de un dato novedoso, no resulta particularmente sorprendente si se considera que Santiago del Estero no ha estado ajena a los vaivenes económicos, políticos y sociales que han impactado a la región en su conjunto. Los estudios del trabajo locales (Zurita, 1999; Díaz y Zurita, 2000) han demostrado que, en la década de 1990, la provincia se caracterizó por una economía con una muy baja industrialización y con escaso peso del sector privado en actividades económicas dinámicas. Por ello, gran parte de la población económicamente activa (PEA) se concentraba en el sector público, directamente en la administración estatal, o en actividades conexas en la salud, educación, y la seguridad (Zurita, 1999). Además, la persistencia de elevados niveles de ruralidad, con una débil estructura productiva local generaron condiciones insuficientes para crear plazas de trabajo que puedan retener a la población en edades activas- antes mencionada- (Zurita, 1999a; Cajal, 2019). Por lo que, durante gran parte del siglo XX, Santiago del Estero se caracterizó por expulsar población económicamente activa e incorporar a las dinámicas habituales del mercado de trabajo el fenómeno de la migración golondrina (Tasso, 2003; Ledesma, Paz y Tasso, 2011; Tasso y Zurita, 2013; Quaranta y Blanco, 2012, Torres, 2018).

En la primera mitad del siglo XXI, se acentuó una tendencia instalada desde los '90. Según Silveti, Gurmendi y Salvatierra (2017) “el mercado de trabajo, con problemas de absorción de empleo productivo, terminó generando el crecimiento desproporcionado del sector servicios. La tercerización no fue fruto de la modernización productiva, sino una válvula de descompresión del exceso de mano de obra” (p.388). A más de dos décadas de esta descripción, el escenario laboral de la provincia no parece haberse modificado demasiado. Aún presenta una fuerte participación del sector agropecuario -fundamentalmente agricultura de subsistencia- la administración pública y los servicios, con una escasa participación de la industria, que además tiene un bajo nivel tecnológico y competitividad, lo que genera limitaciones para crear suficiente empleo registrado (Gurmendi y Silveti, 2020).

Algunos datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC revelan que para el año 2022, son cuatro las actividades que concentran más de la mitad del empleo urbano: tanto la administración pública como el comercio, reúnen más del treinta por ciento del total de ocupados (con un 15,12% y 15,98% respectivamente), seguidas por la construcción con un 14,42% y el trabajo en casas particulares con un 7,56 %. Asimismo, el empleo no registrado aumentó un 5 % en el periodo que abarca el segundo trimestre de 2020 a 2022. En tanto que el índice de sobreocupación fue del 38%, demostrando que poco menos de la mitad de los trabajadores precisa más de un empleo para sobrevivir y que estos no necesariamente tienen lugar en la economía formal. Por otro lado, tener un trabajo dentro de alguna de estas actividades predominantes tampoco garantiza formalidad y derechos laborales, ya que sectores como el de la construcción o el trabajo de casas particulares exhibieron una disminución de casi 10 puntos del trabajo registrado y un aumento del 15 % y

el 10% de la informalidad (sin dejar de mencionar que, en este último supuesto, el 94% de las trabajadoras no son registradas).

Por todo lo expuesto podríamos decir que un creciente número de personas trabajan por fuera de los márgenes de la relación laboral tradicional en actividades laborales que: A) Están excluidas del ámbito de aplicación y protección de la Ley de Contrato de Trabajo (Suárez, 2019, 2020). B) Responden a determinadas características sociodemográficas comunes, ya que es más probable encontrar mujeres y jóvenes en estas modalidades de empleo, como reflejo de las mayores dificultades que estos tienen para ingresar y permanecer en el mercado de trabajo (OIT, 2016; Muñiz Terra et al., 2011). C) Tuvieron mayor desarrollo, visibilidad y demanda durante la pandemia, debido a la paralización de otras fuentes laborales y a las medidas impuestas por la autoridad sanitaria (Sayago y Molina, 2020). D) También suponen la falta de condiciones adecuadas y reguladas de trabajo, puesto que se desarrollan en lugares no acondicionados, con jornadas de trabajo extensas y no establecidas en forma estricta, bajos ingresos, sin vacaciones, aguinaldo, obra social, seguro de accidentes de trabajo y con dificultades para ejercer su derecho a estar sindicados y participar en negociaciones colectivas, entre otros (Suárez, 2019, 2020).

Finalmente, el artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece que “el trabajo en sus diversas formas, gozará de la protección de las leyes”. Pero, ¿dónde encuadraría legalmente estos sectores?, ¿son trabajadores autónomos, dependientes o estamos ante una nueva categoría jurídica que combina elementos de ambas?, ¿con qué derechos laborales cuentan o deberían contar?, ¿hay un empleador?, ¿quién tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de estos derechos?, ¿se aplica la normativa laboral existente, o requiere ajustes?, ¿conviene diseñar nuevos esquemas de regulación para estas formas de trabajo? Hasta aquí, lo cierto es que se trata de un conjunto de personas que, más allá de contar con algún tipo de herramienta indispensable para desarrollar su labor, “solo tienen por capital a su fuerza de trabajo” (Suárez, 2019, p.113) para obtener un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades.

Trabajadoras de la economía popular

La situación de las mujeres en América Latina y el Caribe está signada por diversas precarizaciones, discriminaciones y desigualdades que persisten y son particularmente marcadas en las vidas femeninas (Castañeda Salgado, 2022). En Argentina persisten disparidades que impiden garantizar la plena autonomía económica a las mujeres y personas con identidades de género diversas que no cuentan con la libertad para planificar el uso del tiempo, no tienen acceso a las mismas oportunidades económicas, ni logran generar sus propios ingresos sin que se vulneren sus derechos (Abeles y Villafañe, 2022).

Las últimas décadas han sido testigo de un creciente interés por las desigualdades de género, la conciliación de la vida laboral y familiar (Seiz, 2023:2) y la crisis de los cuidados (Pautassi, 2016). Esta última, alude al complejo proceso de desestabilización de un modelo tradicional de asignación de responsabilidades vinculadas al cuidado y a la sostenibilidad de la vida. Este proceso implica una redistribución y reorganización de dichas tareas, históricamente atravesadas por relaciones de poder de género (Pérez Orozco, 2006), e incorpora nuevas dimensiones analíticas en torno a las estrategias que las mujeres despliegan para sostener la vida cotidiana.

La provisión de los cuidados no sólo asegura el sostenimiento de la vida cotidiana, sino que, en términos de trabajo, su gratuidad sostiene y reproduce desigualdades interseccionales atravesadas por el género, la clase, la raza, la edad, las credenciales educativas, etc. La reproducción de las mismas en sectores empobrecidos y con particular

énfasis en la economía popular, dan cuenta de un problema estructural históricamente feminizado e individualizado que demanda el tratamiento y creación de nuevas formas de organización del cuidado entre el Estado, el mercado, las familias y las comunidades.

Tal como mencionamos anteriormente, según los datos del ReNaTEP (Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular) observamos que hasta abril del año 2023 se registraron 3.618.606 de personas; de las cuales el 58,2% del total son mujeres. Esto demuestra un alto grado de participación de las mismas y configura un universo feminizado con preeminencia de tareas asociadas a los cuidados.

Algunos estudios en la temática (Fernández Álvarez, 2021; Frega, 2019) afirman que las mujeres al estar excesivamente representadas en la economía informal o economía popular, su situación agrava las desigualdades de género por carecer de derechos laborales en cuanto a la remuneración, la salud y la seguridad social, el descanso, el disfrute del tiempo libre y las vacaciones pagadas, etc. Esto pone de manifiesto la magnitud del número de personas comprendidas en este sector, el cual supera al total de empleados registrados en el sector privado de Santiago del Estero, como se indicó previamente.

Si bien la economía popular refiere a un tipo de economía dinámica, real y en movimiento, también refiere un campo en construcción difícil de delimitar y cuantificar porque es producto de las prácticas de los sectores populares en un escenario de precariedad e informalidad manifiesta en distintas dimensiones (Frega, 2019). A partir de la heterogeneidad del universo de actividades que conforman la economía popular, Fernández Álvarez, et al (2021) definen este sector desde criterios ligados a: i) la categoría ocupacional ii) el grado de calificación de la ocupación iii) la situación frente a la propiedad de capital física e iv) los ingresos declarados. Estos criterios, determinan que el sector está conformado por: cuentapropistas no profesionales, desocupados no profesionales, servicio doméstico no registrado, asalariados cuya principal fuente de ingreso declarado se corresponde con ingresos provenientes de "subsidios del gobierno" (lo que incluye montos percibidos en calidad de titulares de programas de empleo) y, por último, a trabajadores familiares sin remuneración no profesionales.

De este modo, nos proponemos analizar las desigualdades de género presentes en los trabajos de cuidado de la economía popular, y contribuir a la construcción de conocimiento sobre este sector específico de la realidad situada en el noroeste argentino. Esta región presenta un mercado laboral atravesado por continuos vaivenes económicos, políticos y sociales desde los inicios del siglo XX, cuyas consecuencias han impactado de manera estructural en toda la región. Particularmente, la realidad local evidencia la persistencia de rasgos de modelos de cuidados tanto tradicionales como posmodernos, recreados y sostenidos por las trabajadoras de la economía popular y del sector informal.

La emergencia del sector de la economía popular en la provincia es relevante porque su organización -y, sobre todo, los trabajos que realizan las mujeres- garantizan un modo particular de integración social que denominamos organización popular de los cuidados. Este último refiere a un tipo de producción que tiene como eje a la economía popular y a la organización territorial-barrial de los cuidados en donde puede pensarse un proyecto común, económico, político y cultural de los sectores populares. (Galdós, 2021; Sayago Peralta, 2024). Alude a una configuración dinámica existente entre la forma en que las familias, los individuos, las instituciones, las comunidades y el Estado resuelven directa e indirectamente las necesidades de cuidados en territorios y momentos específicos (Sayago Peralta, 2024).

La organización popular de los cuidados está determinada profundamente por el tipo de inserción laboral de los miembros de las familias, lo que condiciona la provisión de los cuidados y construye brechas en las formas específicas de cuidar en las poblaciones de

menores ingresos. Esta forma de organización se refleja indirectamente en los indicadores socioeconómicos del mercado de trabajo. Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) correspondiente al cuarto trimestre de 2023, de un total de 46,7 millones de habitantes, 29,5 millones residen en aglomerados urbanos. De ellos, 14,3 millones conforman la PEA lo que representa un 48,6 %, mientras que 15,2 millones integran la población inactiva (51,4 %). Dentro de la PEA de 14 años y más, desagregada por sexo, se observa una tasa de participación masculina del 71,1 %, significativamente superior al 52 % registrado en las mujeres.

En los testimonios de entrevistas en profundidad a las trabajadoras, observamos que la inserción laboral a temprana edad y en actividades precarias y feminizadas, constituye una de las dimensiones más significativas que caracteriza el fenómeno multidimensional de la desigualdad. Muchas de ellas, además de presentar cargas de cuidado importantes, tienen en común en su trayectoria laboral haber experimentado el servicio doméstico fuera del hogar. Esto significa, que el servicio doméstico aparece como una de las primeras opciones laborales en la vida de las mujeres de sectores populares, con niveles educativos bajos y que, en la mayoría de los casos son las únicas responsables de sostener los hogares. Además de aparecer entre las primeras opciones de trabajo consideradas típicamente femeninas, aparecen la informalidad y la precariedad laboral como rasgos comunes de este tipo de empleos.

En ese sentido, identificamos que la elección y/o voluntad de trabajar en actividades propias de la economía popular responde, en gran medida, a que estas comprenden principalmente trabajos de tiempo parcial, lo que les permite a las mujeres acompañar a sus hijos e hijas y compatibilizar el empleo remunerado con las tareas de cuidado. Esta dinámica configura, en muchos casos, una doble o incluso triple jornada laboral. Otro de los aspectos significativos radica en que se trata de trabajadoras cuya supervivencia diaria depende, en gran medida, de las remuneraciones que ellas mismas definen a partir de los precios que fijan por su trabajo, así como de los ingresos percibidos a través de programas sociales o políticas de transferencia condicionada. En general, estos ingresos constituyen el sostén económico principal del hogar o bien funcionan como complemento del salario de sus parejas, lo que repercute directamente en su nivel de independencia y autonomía económica. De la multiplicidad de estrategias que despliegan para garantizar la reproducción social, podemos mencionar en términos de Cabrera y Vio (2014) aquellas que se vinculan con la obtención de bienes de uso, con la generación de ingresos, de obtención de financiamiento y las que emergen de la articulación entre todas ellas, destinadas a ampliar el fondo de reproducción de los hogares.

A su vez, lo laboral se intersecta e interrelaciona con la imposibilidad de delegar los diferentes tipos de trabajos de cuidados en el Estado o en el mercado por motivos laborales, educativos y sobre todo económicos o porque no hay una familiarización generalizada de los servicios de instituciones que brindan cuidados (Sayago Peralta, 2024). Es decir, por lo general el sector de la economía popular garantiza el cuidado de otros/as sin recurrir a instituciones públicas estatales o privadas de mercado. En ese sentido, Esquivel (2015) afirma que cuando la provisión pública está ausente o es insuficiente y prevalecen las prestaciones privadas, el acceso a servicios de cuidado se convierte en una función del poder adquisitivo de los hogares, reflejando la desigualdad. Por eso la redistribución del cuidado es también entre pobres que se empobrecen más debido al cuidado que prestan, y ricos que compran sustitutos de cuidado.

El trabajo de cuidados comunitarios llevado a cabo por mujeres contribuye a contrarrestar los efectos negativos del funcionamiento del mercado laboral, al construir

repertorios de acción colectiva que incorporan, sobre todo, dimensiones morales no materiales como la gratitud, el parentesco, la reciprocidad y la interdependencia. Estos valores permiten sostener prácticas de crianza colectivas y en red, especialmente relevantes en contextos de alta vulnerabilidad social.

Por tanto, la posibilidad de satisfacer cuidado y subsistencia en la actualidad, está profundamente condicionada por las tareas y responsabilidades desiguales existentes en nuestra sociedad, que se asignan en función del género. Es decir, para que perdure un estado de desigualdad en relación a los cuidados, es porque abundan posiciones diferenciadas, creencias culturales, prácticas instituidas y sedimentadas, complejos institucionales, relaciones sociales, políticas, económicas, etc. que asumen que las mujeres tienen la responsabilidad exclusiva de garantizar este derecho universal (Sayago Peralta, 2024). Las tensiones no resueltas entre las responsabilidades domésticas y los deseos de acceder y permanecer en el mercado con el pleno goce de derechos sociales, solo se resuelven si desnaturalizamos el trabajo de cuidado como lo propio de las mujeres y dejamos de confinarlas a los roles tradicionales asociados con la feminidad y maternidad; y cuestionamos los roles y diferencias de género aprendidas culturalmente en beneficio de un sistema heteropatriarcal, binario y capitalista.

Por último, y en línea con los planteos formulados desde las ciencias sociales que cuestionan la persistencia de las desigualdades, consideramos necesario disputar los sentidos en torno a cómo una sociedad organiza la provisión de cuidados y ofrece respuestas sistemáticas orientadas a la igualdad de géneros. En este marco, si bien el modo en que las mujeres de la economía popular resuelven la vida cotidiana resulta altamente visible y socialmente valorado, lo que urge debatir son los derechos sociales indispensables para garantizar la integración social de amplios sectores de la población; es decir, las condiciones históricas que hacen posible la reproducción de la igualdad en el siglo XXI.

Recuperar residuos, un trabajo de la economía popular y saldo del neoliberalismo

En nuestro país, la recolección de residuos con el propósito de generar ingresos tiene antecedentes históricos que se remontan al siglo XIX, a la época colonial (Paiva y Perelman 2005; Prignano 1998; Schamber 2008; Suárez 1998; Schamber y Suárez 2021) cuando surge el término “ciruja” en referencia a los “cirujanos de la basura”, debido a la recolección de huesos (Suárez, 2007. Bertellotti y Cappa, 2021).

Según la literatura desarrollada sobre este tema, los recuperadores urbanos constituyen el eje central en la recuperación e introducción del material reciclable para su posterior procesamiento industrial. Esta actividad contribuye a la reducción de los residuos domiciliarios que terminan su ciclo de vida en los basurales ubicados en las periferias de las ciudades. En este sentido, se entiende por reciclaje a la acción de recuperar residuos sólidos, para integrarlos a un ciclo productivo, como materia prima para la elaboración de nuevos productos finales o intermedios. Estos productos pueden ser iguales o distintos al tipo de residuo que le dio origen, logrando con ello beneficios socioeconómicos y ecológicos (Pintos, et al., 2018).

Como ya se ha mencionado en párrafos anteriores, la crisis resultante del modelo neoliberalista implementado en los años 90 ha derivado en un incremento del índice de desempleo. Consiguientemente, para julio de 2001 aproximadamente 100.000 personas obtenían su sustento de la recolección de residuos reciclables (Suárez, en Sorroche 2015) sólo en CABA. Su práctica expresaba esfuerzo y sacrificio por hallar sustento a través de un modo estigmatizado (Schamber, 2012. p 166), en condiciones insalubres sin protección alguna (Gorbán, 2011. p 157) sumado a la vergüenza que experimentaban algunos trabajadores por recibir insultos y rechazos por parte de la sociedad, añade la autora. Por su

parte, Saidón y Verrastro (2017) argumentan que los recuperadores urbanos han hecho de esta actividad su medio de subsistencia y, a la vez, han valorizado un residuo que antes era tratado como descarte.

En el año 2005, Argentina desarrolló la Estrategia Nacional de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos (ENGIRSU), esta se apoya en los principios: preservación del ambiente y la salud pública; disminución de residuos a generar; disposición final con la aplicación de procesos de minimización, y valorización (Gonzalez Insua y Ferraro, 2015). En este contexto, el trabajo ejercido por los recuperadores urbanos, denominación empleada en documentos públicos de Argentina para referirse a los recolectores de residuos, también conocidos habitualmente como cartoneros y tiempo atrás cirujas (Sarandón y Schamber, 2020 p 63) puede mejorar el rendimiento del sistema y la sostenibilidad ambiental (Cohen et al., 2013). Actualmente, son parte del sector obrero activo, con una ocupación irregular, que producen directamente plusvalía para el proceso de valorización del capital que absorbe parte de su recolección y la transforma en materia prima para la industria del reciclaje (Becher y Martín, 2016). La Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece que los gobiernos deben promover el trabajo decente, en particular en los sectores de la gestión y el reciclaje de residuos (OIT, 2015).

En el período 2003-2015, en Argentina se ampliaron las políticas sociales con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las clases populares mediante el fomento de formas de trabajo asociativas y cooperativas (Hopp, 2017); el desarrollo de la actividad en forma asociada jerarquiza la actividad de clasificación antes de la venta, como condición necesaria para alcanzar mayor volumen y mejor precio al diferenciar por tipos y clases (Carenzo, 2014), este proceso de organización generó un cambio en la vida de muchos recuperadores: se pasó de recuperar residuos directo (Schejtman y Cellucci, 2014) de los basurales a contar con plantas de reciclaje (con acceso a baño y agua). De acuerdo al Informe Renatep y Potenciar Trabajo (2022), aproximadamente 70.000 personas tienen trabajos relacionados a la recuperación de material reciclable en Argentina. Al igual que en muchos lugares del país, la actividad de la recolección de material por recuperadores no está reconocida en la provincia, motivo por el cual este trabajo se da en condiciones de precariedad. En respuesta la problemática expuesta, surge la necesidad de analizar situaciones que dan origen a las falencias en la gestión de RSU y estudiar aspectos sociales, ambientales y económicos de la vida de las familias esenciales para sostener la industria del reciclaje; por ello resulta fundamental la espacialización de las prácticas, no sólo permite construir imaginarios y experiencias históricas sino que posibilitan diferenciaciones con otros actores, jerarquías y construcción de las desigualdades sociales (Perelman, 2015). En este sentido, en zonas urbanas de la ciudad de Santiago del Estero emerge con fuerza la recuperación de residuos en manos de recuperadores organizados (Marelli, 2023). CORESA, que se ha constituido como la primera Comunidad de Recuperadores organizados de Santiago del Estero actualmente forma parte de la FACCYR (Federación Argentina de Cartoneros, Carreros y Recicladores) y el MTE (Movimiento de Trabajadores Excluidos), con el objeto de promover la organización de quienes realizan este trabajo y poder apelar por sus derechos (Marelli, 2024). El MTE, fundado en 2002, se construyó peleando por el derecho al trabajo (Grabois y Pérsico, 2014) interesa resaltar que son precisamente los “cartoneros” los que han construido los cimientos de la identidad del MTE (Liaudat et. al. 2023). El MTE tiene por objetivo trabajar para garantizar a las futuras generaciones el acceso a los tres derechos básicos para el Desarrollo Humano Integral: la tierra, el techo y el trabajo. Conforme a lo declarado en la página oficial del MTE, cada uno de estos ejes tiene propuestas concretas para su ejecución en el largo plazo y acciones transformadoras para el corto y mediano plazo.

En cuanto a los instrumentos legales asociados al reconocimiento y legitimación del trabajo de los RU en Argentina, Saidón (2020) expone que las organizaciones de cartoneros que se han formado en los años 2001-2002 tuvieron un rol activo en la formulación e implementación de políticas en beneficio de los RU. En el año 2003 se sancionó la Ley N° 992, de aplicación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta ley es el primer antecedente en Argentina que reconoce e incorpora a los recuperadores de residuos reciclables a la recolección diferenciada en el servicio de higiene urbana. En el año 2016, la Ley N° 27.345 de Emergencia Social definía un salario social complementario (SSC) para los trabajadores de la economía popular. Esta ley tuvo por objeto promover y defender los derechos de los trabajadores de la economía popular, en todo el territorio nacional.

Para finalizar por este breve recorrido en torno a las políticas vinculadas al reconocimiento laboral de los RU, en marzo de 2020 se lanzó el Programa Nacional de Inclusión Socio Productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo”. Este programa, cuyo objetivo central fue contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas (Resolución MDS 121/2020), fue precisamente el que ha impulsado el crecimiento de CORESA. Sin embargo, estos instrumentos no son suficientes para alcanzar el ansiado reconocimiento y dignificación laboral del trabajo de los RU.

En el marco de un estudio realizado por Marelli (2024) se ha identificado un amplio rango etario (18-51 años) de trabajadores santiagueños que se ubican en el rubro. Además, interesa destacar un actor esencial en la recolección de reciclables, la figura de la promotora ambiental. De acuerdo con la Guía GIIRSU, se entiende como tal a la mujer recuperadora que aporta su invaluable experiencia en la gestión de residuos sólidos urbanos y su relación con los vecinos, contribuyendo con la separación en origen y fortaleciendo los vínculos entre los ciudadanos y las cooperativas de reciclaje. En consecuencia, la promotora ambiental ha tenido un rol clave en las tareas de concientización ambiental, puesto que con ellas se inicia todo el circuito de reciclaje que promociona CORESA (Acosta et.al. 2024). Conviene subrayar que Marelli (2024) comenta que este rol ejercido por la promotora ambiental se trata de mujeres que han decidido asumir el desafío propuesto por la organización en transmitir aquello sobre lo que conocen a grupos sociales de distinta índole y en diferentes medios de comunicación (p 16).

En síntesis, la emergencia del recuperador urbano en la sociedad santiagueña como un trabajador de la economía popular es relativamente nueva. Además, la promotora ambiental se consolida como una actora clave en las instancias previas a la recolección del material reciclable, puesto que se consolidan como las educadoras en reciclaje inclusivo. Tal como lo manifiesta Perelman (2014), la reivindicación de este trabajo como actividad laboral remitió a un proceso de naturalización espacial de la actividad, así como de un intento de conformarse públicamente como personas dignas.

Breves consideraciones finales

Está claro que asistimos a profundos procesos de cambio en el mercado de trabajo santiagueño. El surgimiento de nuevas formas de trabajo y colectivos de trabajadores en búsqueda de lo necesario para subsistir ha incrementado las cifras del empleo informal. Aunque se trata de un campo en construcción difícil de delimitar y cuantificar porque es producto de las prácticas de los sectores populares en un escenario de precariedad e informalidad manifiesta en distintas dimensiones (Frega, 2019).

En tanto que, la migración golondrina se muestra como una estrategia persistente de la población rural de la provincia como de empleo estacional, expresando no sólo el carácter fluctuante del trabajo en la provincia, sino también la incapacidad para retener la población

en edades económicamente activas. La ausencia de políticas laborales eficientes y la concreción de un plan estratégico centrado en producir empleos permanentes y no temporales, profundiza- hasta la actualidad- el carácter estacional y precario de la actividad (Cajal, 2019; Cajal y Maldonado, 2023).

Por otro lado, el informe técnico de la UCA (2023) confirma la hipótesis de trabajo planteada inicialmente al afirmar que la dinámica expansiva del mercado de trabajo de Santiago del Estero y, en especial, del sector privado, coincidió con un persistente desafío en términos estructurales: casi 63% del cambio en el volumen de empleo entre 2010 y 2022 se explica por lo ocurrido en el sector informal.

Si bien esta dinámica es común al total del país fue significativamente más intensa en la provincia: la tasa de actividad creció de 36,8% a 41,4% (4,6 puntos porcentuales) y la de empleo pasó de 34,2% a 40,2% (un aumento de 6 pp.), impulsada por una mayor participación de los segmentos de población de edades centrales. También se redujo fuertemente la tasa de desocupación abierta, desde 7,1% a 3%. El nivel insignificante de desempleo abierto también coincidió con una reducción de la tasa de subocupación, que pasó de 9,5% a 7,4%. A pesar de ello, la provincia aún tiene un importante potencial en materia de activación laboral, si se compara la tasa de empleo de 18 a 64 años con la del resto del país. La convergencia de la tasa de empleo de la provincia con el total nacional implicaría la creación de unos 25 mil puestos de trabajo adicionales a los que ya existen.

El informe evidenció, además, que la mayor participación del sector informal en la estructura del empleo no implicó, sin embargo, un empeoramiento general de la calidad de los puestos. A diferencia de lo ocurrido en el total del país urbano e, incluso, en la región Noroeste, en el caso de Santiago del Estero, por su parte, se constató una relativa estabilidad de la incidencia del empleo precario en la estructura ocupacional: pasó de 56,5% a 53,9% (una reducción exigua de 2,6 pp.).

El importante crecimiento del empleo provino principalmente del sector privado, lo que redujo la incidencia del sector público en la estructura ocupacional. Los sectores que dinamizaron el crecimiento del volumen de ocupación fueron, en primer lugar, la industria y la construcción (casi 50% del nuevo empleo generado). En segundo lugar, las actividades en el comercio, el transporte y los servicios empresariales modernos explicaron alrededor de 45% del aumento de la ocupación. En cambio, ramas como el servicio doméstico expulsaron fuerza de trabajo entre puntas del período (-4,5%). También es visible la mayor proporción de personas que se ocupan en el sector informal, con un 50% de trabajadores ocupados en empleos de baja productividad donde la participación de las mujeres en el mercado de trabajo es notablemente inferior a la de los varones y presentan además una mayor proporción de empleo precario.

Como afirmamos anteriormente, las mujeres suelen estar excesivamente representadas en la economía informal o empleos precarios, feminizados y asociados a las tareas de cuidados. Dado que se incrementó el empleo no asalariado en la provincia, con un aumento de los cuentapropistas informales de 20,8% a 26,8% es coincidente con la población mayoritaria que integra el universo de la economía popular si consideramos sobre todo la categoría ocupacional y el grado de calificación. En 2020, el sector de la economía popular ascendió a 4.278.751 personas, un 33.1% de la PEA del trimestre donde cuentapropistas no profesionales y asalariados con predominancia de ingresos provenientes de “subsídios del gobierno” conjuntamente representaron al 84.4% del universo.

Finalmente nos resta preguntarnos, ¿asistimos al fin del trabajo asalariado? ¿Cuáles son los desafíos regulatorios a los que nos encontramos para proteger adecuadamente a nuevos y viejos sectores de trabajadores en nuestra provincia?

Referencias bibliográficas

- Abeles, Martín; Villafañe, Soledad (2022) Las desigualdades de género desde una perspectiva territorial en la Argentina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Acosta, M.E.; Bravo, G.M.; Juárez, I.M.; Massa, M.S.; Olivera, L.J.; Pallares, D.M.; Peralta, R.G.; Risso, H.; Villareal, L.B. (2023) Los recuperadores urbanos: un eslabón invisible en la problemática socio ambiental. Revista de Educación en Biología Vol. 5 Núm. Extraordinario .
- Álvarez, M.F., Natalucci, A.P., Di Giovambattista, L., Fernández Mouján, E.M. y Sorroche, S. (2021). La economía popular en números. Bases metodológicas para una propuesta de edición. Citra.
- Alonso, Virginia; Marzonetto, Gabriela y Enríquez Rodríguez, Corina (2022). La configuración de la desigualdad económica de género dada la actual organización social del cuidado infantil y la heterogeneidad estructural en los países del Cono Sur. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Aguirre, M. (22-4-2022). La economía popular desplazó al empleo privado en nueve provincias. Télam Digital. <https://www.telam.com.ar/notas/202204/589033-economia-popular-mayoritaria-nueve-provincias.html>
- Baylós Grau, A. y Perez Rey, J. (2009). El despido o la violencia del poder privado. Madrid, España: Editorial Trotta.
- Becher, P.A; Martín, J.M. (2016). Conflictividad social, cooperativismo y precarización laboral. El caso de la Cooperativa Cartoneros del Sur en Bahía Blanca (2007-2014). Trabajo y Sociedad. Sociología del trabajo- Estudios culturales- Narrativas sociológicas y literarias. 520 pp.
- Bertellotti, A.; Cappa, A. (2021) Recuperación de residuos sólidos urbanos. La rama "cartonera" de la economía popular. Reporte Economía y Finanzas.
- Cabrera, C. y Vio, M. (2014). Cuaderno de Bitácora. Los hilos de la economía popular en la posconvertibilidad. Espacio Editorial.
- Bertellotti, A. (2019). Estimación cuantitativa de la economía popular. Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas (OCEPP). Buenos Aires, Argentina.
- Cabello de Alba, L., Rodríguez Fernández M.L (2017). El futuro del trabajo que queremos. Albacete, España: Editorial Bomarzo.
- Cajal, J. (2019) Políticas turísticas. Implicancias en el contexto social de la ciudad de Termas de Río Hondo en el período 2008-2018. Tesis final de grado, Universidad Nacional de Santiago del Estero
- Cajal, J. (2022) Turismo y estacionalidad del empleo: trayectorias laborales de trabajadores y trabajadoras del sector turístico de la ciudad Las Termas de Río Hondo. Revista digital Cifra ISSN: 0328-8862 de la Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud, Universidad Nacional de Santiago del Estero. Volumen 2020
- Cajal, J y Maldonado, N (2023) Mercados de trabajos estacionales y complementarios. Circulación migratoria de los trabajadores del sector turístico de Las Termas de Río Hondo -Santiago del Estero- en la pandemia y pospandemia. III Jornadas de Sociología- Universidad Nacional de Mar del Plata. Mesa 7 - Condiciones de trabajo, diversificación de las relaciones de producción y regulaciones laborales. Transformaciones y continuidades en pandemia y pospandemia.

- Cajal, J. (2024) Trayectorias laborales de mujeres migrantes en el sector turístico de Las Termas de Río Hondo, Santiago del Estero: un enfoque en la movilidad territorial y las desigualdades de género. Revista ASET. En evaluación.
- Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (2019). Informe: Trabajar para un futuro más prometedor. Organización Internacional del Trabajo.
- De Arce, A. (2016) Mujeres, familia y trabajo. Chacra, caña y algodón en la Argentina (1930-1960). Universidad Nacional de Quilmes Editorial. Bernal, Argentina.
- Di Filippo, A. y Bravo, R. (1978). La centralización del desarrollo económico y las migraciones internas en Argentina. Santiago de Chile: CELADE.
- Carenzo, S. (2014). Lo que (no) cuentan las máquinas: la experiencia sociotécnica como herramienta económica (y política) en una cooperativa de “cartoneros” del Gran Buenos Aires Antipod. Rev. Antropol. Arqueol. No. 18, Bogotá, enero-abril 2014, 300 pp. ISSN 1900-5407, pp. 109-135.
- Castañeda Salgado, Martha (2022). Nudos críticos de las desigualdades de género en América Latina y el Caribe. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
- Castel, Robert (1995) Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. (Reedición 1997). Buenos Aires: Paidós.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2022). Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Argentina.
- Cohen, P; IJgosse J; Sturzenegger G. (2013). Desarrollo de Planes de Inclusión para Recicladores Informales: Una guía operativa. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)
- Esquivel, Valeria. Faur, Eleonora; Jelin, Elizabeth (2012). “Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y Estado. En Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el Mercado. Buenos Aires: IDES-UNICEF.
- Frega, M. (2019). La perspectiva feminista y el trabajo en la economía popular. 1a ed. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes.
- Galdós, María de la Paz (2021) Aportes para reflexionar sobre la Organización Popular del Cuidado desde la Economía Popular en tiempos de Pandemia
- Goldín, A. (2020). Informe: Los trabajadores de plataforma y su regulación en Argentina. Cepal.
- Gonzalez Insua, M.; Ferraro, R. (2015). Los residuos sólidos urbanos en Mar del Plata, Argentina: ¿problema ambiental o insumos para la industria? Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales N.º 17, pp. 57-85
- Gorbán, D. (2011) Salir con la carreta: restituyendo decisiones en un espacio de posibles. apuntes DE INVESTIGACIÓN DEL CECYP, (2011), 157-179, 20
- Graboys, J.; Pérsico, E. (2014) Organización y economía popular: NUESTRA ORGANIZACIÓN. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CTEP - Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular v. 2, 61 p. Guía para la Implementación de la Gestión Integral e Inclusiva de Residuos Guía GIIRSU (2023) Dirección Nacional de Economía Popular.
- Hopp, M.V. (2017) Cooperativas promovidas por programas sociales y estrategias de reproducción en un barrio popular del Conurbano bonaerense. Revista del Instituto de la Cooperación; 223; 10; 11-30. Magalhães, C., Gustavo, A., y Ortiz de D'Arerio, J. P. (2005). Periurbanización, segregación social y fragmentación Territorial. Observatorio Geográfico de América Latina, 1-15.

- Kessler, Gabriel (2014). Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013. Buenos Aires: FCE.
- Liaudat, S.; Tóffoli, M.; Fontana, J. (2023) El subsuelo de la patria. Historia del Movimiento de Trabajadores Excluidos. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Prometeo 30/10, 2023. 339
- Maurizio, R. (2016). Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial. Serie Condiciones de Trabajo y Empleo, (76)
- Milanesio, N. (2014) Cuando los trabajadores salieron de compras. Nuevos consumidores, publicidad y cambio cultural en el primer peronismo. Siglo XXI Editores.
- Moulier-Boutang, Y. (2006). De la esclavitud al trabajo asalariado (Vol. 45). Madrid: Ediciones Akal.
- Marelli, S.E. (2024) Trabajo cartonero en la ciudad de Santiago del Estero, una primera aproximación a través de CORESA. Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales, (20), 106-131.
- Marelli, S.E. (2023) Una actividad económica sostenida por la recuperación de residuos. Póster. 4° Congreso del Gran Chaco. Santiago del Estero.
- Muñiz Terra, L.; Roberti, E.; Deleo, C. y Hasicic, C. (2011). Trayectorias laborales en Argentina: unarevisión de estudios cualitativos sobre mujeres y jóvenes. (UNLP/ ICJ). Buenos Aires, Argentina.
- Organización Internacional del Trabajo Primera edición (2015). Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos. ISBN 978-92-2-330627-4 (print) 978-92-2-330628-1.
- Organización Internacional del Trabajo (2016). Informe: El empleo atípico en el mundo: Retos y perspectivas. Oficina Internacional del Trabajo.
- Organización Mundial del Turismo. (2020). El futuro del trabajo en el turismo y el desarrollo de competencias. En OMT (Ed.), El futuro del trabajo en el turismo y el desarrollo de competencias. <https://doi.org/10.18111/9789284421404>
- Pautassi, L. (2016). From the boom in care to the exercise of rights. Sur, 13 (24), 35 - 42.
- Perelman, M. (2015). Viejos y nuevos cirujas: Construcciones temporales y espaciales en la Ciudad de Buenos Aires. Cuadernos de Antropología Social /42. PP 125-141.
- Perelman, M. D. (2014) Viviendo el trabajo. Transformaciones sociales, cirujeo y venta ambulante. Trabajo y Sociedad (23), 45-65.
- Pérez Orozco, Amaia (2006). Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. Revista de Economía Crítica, N°5, Valladolid
- Perez-Sáinz, J.P. (2015) Desigualdades en excedente y exclusión social en América Latina. Algunas hipótesis. ISO690
- Piketty, Thomas (2014). El capital en el siglo XXI. México: FCE. Introducción
- Pintos, M.S.; Bravo, J.O.; Sarmiento, M. (2018) Relevamiento de precios y Residuos sólidos reciclables, en la ciudad Capital de Santiago del Estero, Argentina. Póster. XIII Jornadas de Ciencia y Técnica del NOA.
- Quaranta, G., & Blanco, M. (2012). Formas actuales de circulación y conformación de patrones migratorios de hogares rurales en la provincia de Santiago del Estero, Argentina. RURIS-Revista do Centro de Estudos Rurais-UNICAMP, 6(1).
- Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (2022). Informe abril 2022: Características laborales y productivas de la economía popular. Secretaría de economía social. Ministerio de Desarrollo Social. p.11.

- Saidón, M. (2020) Explicar la innovación en políticas públicas: la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en municipios argentinos. 1ª ed.—Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2020. 288
- Saidón, M.; Verrastro, E. (2017) Residuos Sólidos Urbanos y nuevas políticas en el territorio metropolitano de Buenos Aires: 2002-2015. Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía, (22), 65-83.
- Salvia, A.; Donza, E.; y Poy, S. (2018). El escenario laboral de la economía popular: tipos de inserción ocupacional y características de los trabajadores. Buenos Aires: Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina - Pontificia Universidad Católica Argentina.
- Salvia, A. (2021). Informe Técnico: Diagnóstico regional y participativo sobre la situación, logros y desafíos del desarrollo social en la provincia de Santiago del Estero durante la última década. Observatorio de la Deuda Social Argentina. Universidad Católica Argentina.
- Sarandón, F.; Schamber, P.J. (2020). Fortalezas, debilidades y oportunidades de la política de gestión diferenciada de residuos para grandes generadores del área metropolitana de Buenos Aires (2013-2017). ¿Promoción del reciclaje inclusivo o más de lo mismo? Revista Gestión y análisis de políticas públicas (21), 61-79.
- Sayago, E. y Molina, A. (2020). Experiencias de la economía popular en el contexto de la pandemia COVID-19 en Argentina: Abordaje de casos en Córdoba Capital y la ciudad de Santiago del Estero, ante el aislamiento social, preventivo y obligatorio". Revista Idelcoop, N° 231, Buenos Aires, Argentina.
- Sayago Peralta, E. (2024). Desigualdades de Género en los Trabajos de Cuidados en la Economía Popular. Anduli: revista andaluza de ciencias sociales, (26), 111-134.
- Schamber, P.J.; Suárez, F. (2021) De trenes y camiones a campanas y etapas. Transformaciones del sistema de inclusión de recuperadores urbanos en la gestión de los residuos secos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2008 - 2020). Revista Perspectivas de Políticas Públicas, 127-151
- Schamber, P.J. (2012) De la represión al reconocimiento. Derrotero de la política pública hacia los cartoneros en la CABA (2002-2011). Revista Perspectivas de Políticas Públicas, (2012), 148-176, 3(ISSN 1853-925
- Silveti, J., Gurmendi, N. y Salvatierra, R. (2017), Cambio estructural y desarrollo productivo en Santiago del Estero. Periodo: 1994-2007. En Revista Trabajo y Sociedad, N°29, Santiago del Estero, Argentina. Pp. 377-390.
- Schejtman, L.; Cellucci, M. (2014). "Gestión integral de residuos sólidos urbanos: Políticas municipales que promueven la sustentabilidad" Serie Buenas Prácticas Municipales. Fundación CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), Buenos Aires.
- Seiz, Marta. (2023). Empleo y cuidado en familias españolas con situaciones de dependencia: dilemas, prácticas y costes. Revista internacional de sociología.
- Sorroche, S. (2015) Gubernamentalidad global y vernaculización en la gestión de residuos. Análisis etnográfico desde la experiencia de cooperativas de cartoneros en el Gran Buenos Aires. Tesis doctoral Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Antropología. FILODIGITAL.
- Suárez, M. (2019). Nuevas formas de trabajo: los trabajadores de la economía popular. Revista de la Facultad de derecho. Universidad Nacional de Córdoba. Vol. X. N°1, pp. 111 a 121.

- Suárez, M. (2020). Los trabajadores de la economía popular y la garantía de sus derechos laborales. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo. N°56/2020, pp.157-168. ISSN: 1134-993X - e-ISSN: 2386-4893.
- Tasso, Alberto (2003). Un caso de expansión agraria capitalista seguido por depresión. Santiago del Estero, 1870-1940. Población & sociedad, 10(1), pp.109–136.
- Tasso, A., y Zurita, C. (2013). Aves de paso. Los trabajadores estacionales de Santiago del Estero. Torres, L. (2018). Informalidad y precariedad laboral entre las empleadas del servicio doméstico en Santiago del Estero. Journal de Ciencias Sociales, año 6 N° 10, pp. 49-65. ISSN: 2362-194x Trabajo y sociedad, (21), 3.
- Trujillo, Lucia; Retamozo, Martin (2017). Economía política de la desigualdad en Argentina (2003-2015). Instituciones laborales y protección social. Temas y debates 33 / año 21 / pp. 35-61
- Trpin, V., & Pizarro, C. (2017). Movilidad territorial, circuitos laborales y desigualdades en producciones agrarias de Argentina: abordajes interdisciplinarios y debates conceptuales. REMHU: Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana, 25(49), 35-58.
- Zurita, C. (1999). El trabajo en una sociedad tradicional. Estudios sobre Santiago del Estero. Santiago del Estero: Ediciones CICYT-UNSE.
- Zurita, C. (1999b). Estratificación social y trabajo: Imágenes y magnitudes de Santiago del Estero. Trabajo y sociedad (1), 5

Eje 1.2 Las desigualdades en el acceso a la tierra, los bienes y servicios ecosistémicos y la vivienda

**Macarena Maguna
Cecilia Escalada**

Introducción

La desigualdad es una de las problemáticas actuales más apremiantes en América Latina y el Caribe. De hecho, la región está considerada la más desigual del mundo. (ONU Hábitat, 2014). La realidad de la provincia de Santiago del Estero no dista mucho de la del resto de la región, lo que hace imprescindible la profundización en investigaciones desde las ciencias sociales que tengan por objeto analizar la producción y reproducción de las desigualdades en el territorio provincial y las propuestas emergentes para superarlas.

Comprendiendo que las desigualdades se configuran como un fenómeno multidimensional que refleja la intersección de factores económicos, sociales y ambientales (CEPAL, 2016), este trabajo tiene por objeto abordar específicamente aquellas investigaciones que circunscriben las desigualdades en el acceso a la tierra y a los bienes y servicios ecosistémicos por un lado; y en el acceso a la vivienda e infraestructura por otro. Para ello nos basamos en la producción científica del Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES-CONICET/UNSE).

La desigualdad en el acceso a la tierra en Santiago del Estero se manifiesta de manera crítica en el contexto del cambio y la tenencia de la tierra, donde las dinámicas de propiedad y uso están intrínsecamente vinculadas a la distribución y al aprovechamiento de los bienes y servicios ecosistémicos. Lo que se evidencia con la creciente concentración de explotaciones agrícolas con límites definidos donde el 2% de las explotaciones de más de 5.000 ha acumula el 44% de la tierra (CNA, 2018). La presión que ejerce la expansión del agronegocio y los intereses económicos ha intensificado la competencia por la tierra, lo que ha resultado en un despojo sistemático de algunos grupos sociales por sobre otros. Los trabajos mencionados en este escrito exploran las desigualdades en el acceso a la tierra y, como ello afecta consecuentemente al acceso a los bienes y servicios ecosistémicos, agudizando las inequidades.

Respecto a la desigualdad en el acceso a la vivienda, a pesar del alarmante déficit habitacional que caracteriza a Latinoamérica en general, los datos del último Censo 2022 demuestran que Santiago del Estero es la provincia con mayor porcentaje de población propietaria de vivienda en el país (86%). En este sentido, son muy importantes aquellos estudios que analizan las desigualdades socio-territoriales de la región del NOA y de la provincia, así como trabajos que se enfocan en la forma en que se ejecutan las políticas habitacionales implementadas en el territorio y sus efectos en la población.

El capítulo se encuentra organizado en los dos apartados mencionados anteriormente por orden de aparición seguidos por algunas reflexiones finales. El objeto de este escrito es la formulación de hipótesis generales a partir de la revisión y sistematización de aquellas investigaciones del INDES que aborden la desigualdad en el acceso, por un lado, a la tierra y a los bienes y servicios ecosistémicos, y por otro lado, a la vivienda e infraestructura.

Para ello se realizó una selección de trabajos que se inscriben en el marco de los siguientes interrogantes: ¿Qué desigualdades se evidencian en la relación entre la concentración/privatización de la tierra y la pérdida de los bienes y servicios ecosistémicos? ¿Cómo impacta el avance de la frontera agrícola en las desigualdades que amenazan la sostenibilidad de la vida de las comunidades campesinas? ¿Qué desigualdades se

evidencian en el acceso a la vivienda e infraestructura en el territorio provincial? ¿De qué manera se han abordado estas problemáticas en la provincia tanto en ámbitos rurales como urbanos? ¿Qué efectos tienen en las diferentes formas de vida de las poblaciones las políticas habitacionales implementadas en la actualidad?.

Desigualdades en el acceso a la tierra, bienes y servicios ecosistémicos

A nivel mundial, el avance de las fronteras agrícolas y los cambios en el uso de la tierra a expensas de los ecosistemas naturales, han producido fuertes pérdidas de superficie de bosques y continuos procesos de degradación y fragmentación, amenazando la biodiversidad y la capacidad de estos ambientes para proveer bienes y servicios a largo plazo (Foley et al. 2005). El cambio de uso de la tierra puede incrementar los riesgos de pérdida de biodiversidad y de funciones o procesos esenciales que brindan los ambientes naturales. Tal es así, que desde hace unas décadas, existe un creciente interés por identificar, cuantificar y valorar los bienes y servicios ecosistémicos, definidos como los beneficios que los ecosistemas naturales proveen a los seres humanos y los cuales contribuyen a una vida digna (Costanza et al. 1997). El creciente interés en el estudio de los servicios ecosistémicos se puede atribuir a la utilidad de los mismos, como un concepto que vincula explícitamente los ecosistemas con las necesidades humanas (Balvanera et al. 2012).

La desigualdad en el acceso a la tierra es un fenómeno profundamente arraigado en la historia de Latinoamérica, exacerbado por la revolución verde⁵, que intensificó las disparidades en la tenencia y uso. Desde comienzos del siglo XXI, una de las regiones con las mayores tasas de deforestación y avances en los cambios del uso del suelo ha sido el Gran Chaco Sudamericano, convirtiéndolo en una de las regiones con mayores tasas de deforestación a nivel global (Hansen et al. 2013). Los cultivos anuales (e.g., soja, maíz/trigo) y las pasturas exóticas megatérmicas (Grama rhodes, Gatton panic, etc.) para alimentar la hacienda, son los principales responsables de la transformación del paisaje y el reemplazo y fragmentación de los bosques secos en esta región (Gasparri et al. 2005). En Argentina, regiones antes marginales para la actividad agropecuaria como el Chaco Seco tampoco escaparon a la tendencia global de deforestación y cambios en el uso de la tierra (Morello y Rodriguez 2009, Leguizamón 2014). A partir de los años ochenta, se produjeron grandes cambios por aumentos regionales en el régimen de lluvias y avances tecnológicos que posibilitaron, en las últimas tres décadas, una evolución sin precedentes de la soja en Argentina, lo que trajo asociado a las fumigaciones con agrotóxicos. Los efectos negativos de estas transformaciones ambientales son ampliamente denunciados por las comunidades locales y algunos trabajos académicos (ver entre otros Ashpa Sumaj, 2012; Cáceres y Gras, 2019).

Los cambios en el uso del suelo afectaron negativamente los servicios ecosistémicos: la regulación del clima, al liberar a la atmósfera un equivalente a 75% de las emisiones de carbono por deforestación, (Gasparri et al. 2008); la fertilidad del suelo, ya que las napas freáticas tienden a ascender cuando el bosque es reemplazado por cultivos que aumentan la pérdida de agua del suelo (se va hacia la atmósfera), lo que incrementa la posibilidades de salinización del suelo (Giménez et al. 2015), entre otros. Otro impacto negativo, socioeconómico, fue la adquisición de grandes extensiones de tierra por grandes empresarios

⁵ La revolución verde, surge en la década de los cincuenta en México, planteando un cambio radical en las prácticas agrícolas hasta entonces utilizadas. Definida como un proceso modernizador, cuya finalidad era generar altas tasas de productividad agrícola sobre la base de la producción extensiva de gran escala y con el uso de alta tecnología (Ceccon, 2008).

nacionales y extranjeros con comunidades indígenas y/o rurales (e. g., criollos), haciendo uso del territorio desde hace décadas, dejando en evidencia los conflictos sobre la tenencia legal de la tierra (Aguiar et al. 2018).

Como se viene mencionando, el fenómeno de cambio de uso del suelo no solo impacta la producción agrícola, sino que también genera profundas repercusiones sociales, ya que pequeños productores son desplazados por grandes inversores que buscan maximizar sus ganancias a través del arrendamiento y la compra de tierras (Sili & Soumoulou, 2011). En este contexto, el concepto de acumulación por desposesión, tal como lo describe Harvey (2007), se vuelve crucial para entender cómo la expansión de la frontera agropecuaria se realiza a expensas del despojo ecológico y la usurpación de tierras. Este proceso implica no sólo la transformación física del paisaje, sino también el desmantelamiento de formas subalternas de producción y el despojo de recursos a comunidades locales, exacerbando las tensiones entre el agronegocio y la agricultura familiar (Gómez Lende, 2020; Fonzo Bolañez & Parnas, 2022).

Santiago del Estero es una de las provincias más afectadas por la deforestación en Argentina, reflejando una de las tasas más altas de cambio en el uso del suelo dentro de la llanura chaqueña (Paruelo et al., 2011). Como describen Urdampilleta y Langbehn en el informe de REDAF (2021) desde mediados de la década del 90, la provincia ha experimentado un alarmante proceso de deforestación, con casi 3 millones de hectáreas desmontadas en los últimos 25 años. Este fenómeno ha sido impulsado por la rápida expansión de la frontera agrícola, donde la mitad de los desmontes ocurridos en la historia de la provincia se produjeron entre 2000 y 2019: en ese periodo se desmontaron 2.051.624 ha. Los desmontes se han concentrado principalmente en el este y noroeste de la provincia, generando conflictos territoriales entre empresarios y comunidades campesinas e indígenas que dependen del monte para sostener sus vidas. A pesar de que la Ley de Bosques y el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos⁶ ha logrado ciertos avances en la regulación del desmonte, su implementación ha sido ineficaz, permitiendo la tala ilegal de más de 600 mil hectáreas hasta el año 2015. Esta situación ha desencadenado permanentes conflictos territoriales entre los empresarios que intentan llevar adelante los desmontes y la población campesina e indígena que desarrolla sus sistemas de vida en y con el monte, pero que generalmente no tiene títulos sobre las tierras que habita y utiliza (Redaf, 2021).

Considerando el proceso de deforestación en la provincia, algunos mecanismos por los cuales se dió la apropiación del territorio y el cambio de coberturas que dieron lugar a los llamados “conflictos de tierra” tienen que ver con: la compra/adquisición de tierras de manera irregular en el mercado inmobiliario y la apropiación ilícita de tierras fiscales o de áreas habitadas ancestralmente por comunidades, mediante títulos falsos de propiedad por empresarios e inversionistas de otras provincias y en connivencia con autoridades fiscales, políticas y judiciales (De Estrada 2010). A su vez, esta apropiación ilegal de tierras comunitarias y fiscales y su posterior uso para cultivos industriales trajo aparejada el aumento de fumigaciones aéreas y terrestres que promovieron en muchas ocasiones la migración forzada hacia las ciudades, de los pobladores cercanos o colindantes a esas propiedades (Matteucci et al. 2018). La limitación del acceso al agua, la restricción del aprovechamiento de los recursos del bosque y sus servicios por parte de los pobladores locales debido al

⁶ La Ley 26.331, sancionada en diciembre de 2007, establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan. La Ley establece que las provincias realicen un Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN).

parcelamiento privado del territorio, son sólo algunos de los factores que promovieron la desaparición de varias comunidades en el interior de la provincia. En este sentido, Garay et al. (2023) analiza un caso en el noroeste de la provincia, en un contexto de fuerte territorialización del agronegocio, en el departamento Jiménez. Donde se evidencia como el avance del modelo del agronegocio ha profundizado la desigualdad en el acceso a la tierra, generando conflictos con las comunidades locales por la tenencia de la misma y la sostenibilidad de sus modos de vida. Asimismo, la organización de las poblaciones en Mesas de Tierra y la generación de diversas estrategias de acción y resistencia pueden analizarse como una transformación en el modo de habitar en comunidad en la ruralidad ante la innegable profundización de las desigualdades.

Cabe señalar que Santiago del Estero se distingue por ser una de las provincias con mayor porcentaje de población rural del país, organizada en comunidades campesinas. Estas comunidades presentan un hábitat y habitus particulares (Silvetti, 2011), según los cuales, el uso de los bienes comunes es compartido equitativamente pero no necesariamente los productos o beneficios son gestionados comunitariamente. La producción y comercialización se suele dar en forma individual, las decisiones comunes se toman buscando arribar al consenso; y se invierte tiempo en actividades sociales que sustentan los lazos de solidaridad y vinculación (Abt Giubergia, 2014). Las familias campesinas tienen una producción diversificada, donde las más relevantes son la cría de animales, el cultivo agrícola y el aprovechamiento forestal. A partir de mano de obra principalmente familiar (con distribución de tareas) se apropia de medios de producción directamente de los ecosistemas (Escalada, 2019). En este marco, Urdampilleta et al. (2020) proporciona una caracterización profunda y matizada del manejo campesino en las comunidades de las Sierras de Guasayán, resaltando la interconexión entre la diversidad vegetal y las prácticas de apropiación de la naturaleza en un contexto de creciente deforestación. Mediante un enfoque metodológico robusto que incluye el relevamiento de la estructura y composición florística, análisis multivariados y talleres participativos con la comunidad, el estudio revela cómo las actividades productivas, tales como la agricultura bajo monte, la ganadería extensiva y la recolección de frutos están intrínsecamente vinculadas a la historia de uso del territorio. En particular, se identificaron especies clave como el quebracho blanco, el quebracho colorado, y el guayacán, que no solo son representativas del ecosistema local, sino que también desempeñan un papel crucial en las prácticas culturales y económicas de estas comunidades.

Por su parte, en Totino & Urdampilleta et al. (2023) se analiza desde la perspectiva de las comunidades locales en las Sierras de Guasayán, las desigualdades en relación con la comprensión y el acceso a los servicios ecosistémicos. Las autoras desarrollaron una metodología innovadora y plural para la evaluación socio-cultural de los servicios ecosistémicos desde la perspectiva de las comunidades locales, utilizando herramientas diversas e interdependientes en el marco de la etnoecología y la ciencia post-normal. Aplicada en tres comunidades campesinas, la metodología se basa en la coproducción de conocimiento entre investigadores y pobladores locales, priorizando el conocimiento indígena y local (ILK) y promoviendo un diálogo horizontal entre saberes. Los resultados muestran que las comunidades identifican servicios ecosistémicos en todas las categorías y destacan sus contribuciones fundamentales a la vida local, evidenciando la necesidad de enfoques participativos y adaptativos para integrar valores, percepciones y prácticas locales en la gestión ambiental. La propuesta metodológica es flexible y transferible a otros socio-ecosistemas, y contribuye a superar la asimetría de poder entre el conocimiento científico y el local, fortaleciendo la participación comunitaria en la toma de decisiones ambientales.

Como venimos enunciando, las distintas acciones sociales impactan en la dinámica de los ecosistemas, comprometiendo su capacidad para mantener la provisión de servicios tanto a nivel global como local (Foley et al., 2005). Esta transformación en el uso del suelo no sólo tiene repercusiones ambientales, sino que también agudiza las desigualdades sociales y económicas, evidenciando cómo el acceso dispar a los bienes y servicios de los ecosistemas puede profundizar las divisiones existentes en la sociedad. En este contexto, el análisis de la polinización pone de relieve una clara desigualdad en la apropiación de este servicio ecosistémico. La investigación realizada por Zelaya et al. (2018) evidencia que el acceso a polinizadores, particularmente las abejas, puede incrementar significativamente el rendimiento de los cultivos de soja, beneficiando principalmente a los actores económicos más poderosos. Sin embargo, las comunidades campesinas, que dependen directamente de estos ecosistemas, frecuentemente carecen del acceso necesario para aprovechar plenamente estos beneficios. Este escenario resalta cómo la pérdida de fragmentos de monte nativo no solo afecta la efectividad de la polinización, sino que también limita el acceso a servicios vitales para las poblaciones campesinas. Por lo tanto, se hace evidente que las desigualdades en el acceso a bienes y servicios ecosistémicos, en algunos casos, perpetúan un ciclo de desventaja para aquellos que ya se encuentran en condiciones precarias.

Como describe Garay et al (2017) los efectos de estas actividades extractivas generadas por el sector del agronegocio en la provincia incluyen la progresiva descampesinización de los territorios rurales, la proliferación de asentamientos precarios en pueblos, la falta de alternativas productivas viables, la presión sobre la tierra y la emigración rural. En consecuencia, se produce un aumento en la vulnerabilidad de las poblaciones rurales, especialmente de indígenas, campesinos y agricultores familiares, que son los principales afectados por la pérdida de tierras y medios de vida. A causa de esto, se generan numerosos conflictos socioambientales (Ashpa Sumaj, 2012). En tanto, se puede considerar que las resistencias de dichas comunidades, adquieren en los términos de Martínez Allier (2004) un carácter de ecologismo popular. Primero las comunidades campesinas defienden su territorio y sus modos de vida, en consecuencia defienden el monte nativo. El conflicto por el uso, la propiedad y tenencia de la tierra, ha afectado históricamente y de modo particular, a pueblos originarios y familias campesinas.

El uso de la tierra, su distribución y las formas de tenencia son el resultado de un proceso histórico complejo que se articula a través de diversos factores interrelacionados (Sili & Soumoulou, 2011). La implementación de políticas de tierras que incluyan planes de ordenamiento territorial es esencial para regular el uso del suelo y respaldar iniciativas de regularización y desarrollo rural, estableciendo normativas que promuevan un uso sostenible y equilibrado (Sili & Soumoulou, 2011). Sin embargo, la falta de seguridad jurídica sobre la tierra que ha caracterizado por generaciones el habitar de los campesinos en Santiago del Estero, representa un obstáculo significativo (de Dios 2012). A pesar de que el Código Civil reconoce el derecho a la propiedad para quienes han ejercido una posesión pacífica durante más de veinte años, diversos factores han dificultado la materialización de este derecho (de Dios 2012). Además, el acceso al suelo se erige como un primer obstáculo para lograr un hábitat digno, como sostiene Gargantini (2017), quien aboga por una concepción integral del hábitat que trascienda la visión mercantil tradicional. Esta problemática no solo perpetúa desigualdades económicas, sino que también limita el acceso a servicios ecosistémicos vitales para las comunidades más desfavorecidas. En este sentido, es crucial abordar cómo estas dinámicas afectan no solo la tenencia de la tierra, sino también el acceso a una vivienda adecuada y digna, lo que nos lleva a explorar más a fondo las intersecciones entre la vivienda y las políticas habitacionales en contextos vulnerables.

Las desigualdades en el acceso a la vivienda e infraestructura.

El acceso a una vivienda adecuada fue reconocida como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) brinda detalles sobre los criterios o condiciones que debe cumplir una vivienda para ser considerada adecuada:

- Seguridad de la tenencia: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
- Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.
- Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
- Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
- Accesibilidad: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.
- Ubicación: la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.
- Adecuación cultural: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

En latinoamérica la desigualdad en el acceso a la vivienda adecuada se ha tornado una problemática con un crecimiento alarmante en los últimos años, y es evidenciable tanto en ámbitos urbanos como en ámbitos rurales. (Di Virgilio, 2021; Passeri, 2008). Se puede afirmar que la región posee un considerable y creciente déficit habitacional, siendo éste un fenómeno de alta complejidad que requiere ser abordado tanto desde un enfoque cuantitativo, es decir, atendiendo a los requerimientos de vivienda nueva, como cualitativo de mejoramiento de las existentes; pero aún más relevante quizás, desde un enfoque integral del hábitat que supere la mera instancia de la vivienda como objeto aislado (Gargantini, 2017) y la relacione con otras problemáticas propias del habitar tanto rural como urbano.

Rodulfo (2008) nos introduce en la complejidad que implica el abordaje de la situación habitacional considerando la persistencia de problemáticas que aún no han recibido un adecuado tratamiento en la actualidad como ser: la perpetuación de un déficit habitacional crítico, las modificaciones cuali-cuantitativas en la formación de los nuevos hogares, la dinámica demográfica concentrada en los sectores más pobres, la obsolescencia física y funcional del parque habitacional producido a principios y mediados del siglo XX, el nuevo contexto urbano, las formas alternativas de asociación residencial y de expansión urbana.

En la actualidad, una de cada tres familias de la región—un total de 59 millones de personas— habita en una vivienda inadecuada, construida con materiales precarios o carente de servicios básicos. La evolución del déficit debe ser una preocupación que impregne las agendas estatales, ya que va aumentando sistemáticamente desde 1990. Sin un cambio de tendencia profundo, la escasez de vivienda continuaría siendo uno de los mayores desafíos en la región en los próximos años. (Di Virgilio, 2021).

En cuanto a la infraestructura, es inevitable analizar el acceso a la vivienda adecuada sin observar la relación de la vivienda con los servicios necesarios para su óptimo funcionamiento. Es por ello que cuando nos referimos a déficit habitacional, no estamos indicando solamente la falta de vivienda en números. El concepto en sí abarca una variedad de aspectos: la falta de acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento, gas de red y electricidad; informalidades en el régimen de tenencia, hacinamiento, presencia de materiales de construcción precarios o inadecuados, entre otros. (Indec, 2022).

Respecto a las disparidades en el acceso a los servicios de agua y saneamiento en la región, Cavallo et al. (2020) expresan que si se tiene en cuenta un indicador básico para medir el estado del acceso a los servicios de agua en la región, el porcentaje de hogares urbanos en esta categoría llega a 96,7%. Sin embargo, si se consideran los nuevos estándares definidos en el año 2015 para monitorear el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sustentables, esos porcentajes descienden drásticamente. La nueva norma implica tener acceso a agua gestionada de manera segura, lo que significa que se debe contar con agua mejorada disponible en el hogar, accesible cuando se necesite y libre de contaminantes. Este estándar revela una disminución significativa en las tasas de acceso y destaca las marcadas diferencias entre los hogares más vulnerables y los más favorecidos, especialmente en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador y México. Además, la encuesta Barómetro de las Américas 2018-2019 muestra que el acceso a servicios de saneamiento, sin importar su calidad, es inferior al acceso al agua en toda la región. Un reto crucial es extender estos servicios a los asentamientos informales en áreas urbanas, periurbanas y rurales donde la expansión poblacional desordenada, la construcción rudimentaria de viviendas y la falta de vivienda propia dificultan la implementación de soluciones convencionales. (Di Virgilio, 2021).

La realidad de Argentina no dista mucho de la latinoamericana. La problemática habitacional en el país tiene sus inicios en la necesidad de alojamiento masivo causado por la inmigración de principios del siglo pasado. La creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas en 1915 marca el inicio del accionar estatal para atender a las necesidades del déficit de viviendas en las primeras décadas del siglo XX, iniciando así un proceso discontinuo de superposición de enfoques y modelos variados que fueron modificándose y adaptándose según el contexto histórico de cada período gubernamental que atravesó el país. (Maguna, 2022).

Dentro de este proceso, se destaca el modelo de política habitacional concebido y aplicado durante los cincuenta y los sesenta, profundizado luego desde el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) en 1972. El mismo se fundó en la idea de que la producción masiva favorecería al desarrollo sostenido de la industria de la construcción, permitiendo superar el déficit y beneficiando a la economía en su conjunto, pero sin realizar políticas diferenciadas de acuerdo con las necesidades de los hogares. (Cuenya, 1997). En este sentido, Garay y Gómez López (2021) expresan que algunas de las tendencias crónicas de las actuaciones de este campo son: la utilización del sistema “llave en mano” a través de la multiplicación de prototipos estándar que no responden a los modos de vivir, de habitar ni a la composición familiar; la poca o nula consideración de otros componentes asociados a la vivienda, como la localización espacial y el acceso al equipamiento social. Además, para las autoras estas tendencias omiten variables como la pertenencia o la identidad de la comunidad lo que en consecuencia produce inequidad social y territorial. Otro aspecto a destacar para las autoras es la priorización por parte de los gobiernos provinciales de la región de políticas públicas sociales para la población principalmente asentada en las áreas urbanas, profundizando el proceso de migración rural-urbana.

Según los resultados del Censo del año 2022, el 31% de la población del país no posee vivienda propia y el 17,4% alquila la vivienda en la que actualmente habita. La persistencia del déficit expresa que a pesar de los esfuerzos estatales, las políticas habitacionales y los sistemas de provisión habitacional vigentes presentan claras deficiencias en la solución de la problemática, lo que hace necesario una revisión de su evolución (Rodulfo, 2008).

Esta situación inevitablemente nos lleva a pensar que si bien se ha recorrido un amplio trayecto desde el reconocimiento del acceso a la vivienda adecuada como un derecho y como un factor determinante en el acceso a un nivel de vida apropiado; y a pesar de que la intervención estatal en la situación habitacional lleva más de un siglo en ejecución, nada de ello garantiza que en la actualidad la totalidad de la población se encuentre en condiciones de acceder a una vivienda propia.

Además del déficit cuantitativo, el censo aporta algunos datos sobre las características de los materiales con los que dichas viviendas están construidas. Los resultados arrojan que un poco más de la mitad de la población del país (64,6%) habita en viviendas particulares con techos con revestimiento interior o cielorraso⁷ y que el 83,0% habita en viviendas particulares con pisos con revestimiento⁸ (profundizaremos el análisis sobre estos criterios en el apartado de Santiago del Estero). Respecto al acceso a la infraestructura, el 93,0 % de la población que habita en viviendas particulares tiene acceso a agua por cañería dentro de la vivienda y el 83,9% tiene acceso a agua de la red pública. En el caso del saneamiento, sólo el 57,4% de la población habita en viviendas conectadas a la red cloacal, y al analizar la población cuya vivienda tiene conexión a la red de gas, el porcentaje es un poco menor: 48,6%. Por último, respecto al acceso a tecnologías de la información y la comunicación, existe un 7,1% de la población que habita sin internet en la vivienda ni en el celular. (Indec, 2022).

Ciertamente, muchos aspectos de la categorización de vivienda adecuada quedan por fuera de los datos censales: como ser la adecuación cultural o la ubicación, y lo mismo sucede con el acceso a infraestructura como ser: vías de acceso en condiciones (carreteras, caminos, etc.), transporte público, instituciones educativas y de salud, espacios verdes, etc. Además de la ausencia de factores de análisis, también se podría decir que los criterios de evaluación del censo responden a una mirada estatal fraccionada que interpreta al déficit habitacional como una problemática a resolver a partir de programas que apuntan a la construcción de viviendas nuevas (enfoque cuantitativo) o a la remodelación de las existentes (enfoque cualitativo) pero siempre haciendo foco en la vivienda como un objeto aislado.

En este sentido, Gargantini (2017) expresa que existe un amplio consenso a nivel teórico en torno a la noción de hábitat por sobre la visión mercantil o académica tradicional que concibe a la vivienda como objeto o producto aislado en el campo de las políticas habitacionales. Esta concepción abarcativa del hábitat implica el avance hacia estrategias más integrales y multidimensionales de atención a la pobreza, intentando superar las acciones sectoriales y los programas asistenciales de reducción de la misma. Sin embargo, destaca que a pesar de este avance en la teoría, la misma no ha llegado aún a permear las agendas y decisiones políticas.

Previamente hemos contextualizado la problemática de la desigualdad en el acceso a la vivienda adecuada (que implica el desarrollo y acceso a infraestructura para su óptimo funcionamiento entre otras cosas) tanto en la región latinoamericana como en el país.

⁷ El material predominante de la cubierta exterior del techo es de baldosa, membrana, pintura asfáltica, pizarra o teja, losa o carpeta a la vista (sin cubierta), chapa de metal, con revestimiento interior o cielorraso.

⁸ El material predominante de los pisos es cerámica, mosaico, baldosa, alfombra, madera, flotante, vinílico, microcemento, cemento alisado o mármol.

Consideramos importante dicha contextualización para poder comprender el caso de la provincia de Santiago del Estero enmarcado dentro un proceso deficitario de vivienda que supera al ámbito provincial.

Si analizamos los resultados del último censo 2022, la provincia posee el mayor porcentaje de población que habita en viviendas particulares cuya vivienda es propia: 86,0% lo que representa un total de 909.684 personas propietarias, le siguen Catamarca con el 81,8% y Chaco con 78,2%. Esto no es un dato menor ya que Santiago del Estero viene siendo objeto de políticas habitacionales desde la creación del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), Ley 19.921 de 1970 y Ley 21.581, de 1977 (Passeri, 2008). En cuanto al acceso al agua, el 79,2% de la población habita en viviendas particulares con provisión de agua por red pública pero sólo un 25,0% posee conexión a la red cloacal y un 21,8% a la red de gas. En el caso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), existe un porcentaje bajo (17,1%) de población que habita en viviendas particulares sin internet en la vivienda ni en el celular. Si nos referimos al material predominante en techos y pisos, aproximadamente la mitad de la población (51,6%) habita en viviendas particulares con techos con revestimiento interior o cielorraso y un poco más de la mitad (67,2%) en viviendas con pisos con revestimiento.

Como mencionamos con anterioridad, el censo es sólo una de múltiples herramientas que existen para analizar la realidad; y como todo instrumento de análisis posee límites para abordar en su totalidad las diversas aristas de una problemática tan compleja como es el déficit de vivienda. Es sumamente necesario, por no decir imprescindible, que las estatalidades se apoyen en múltiples investigaciones, estudios, y herramientas de análisis para arribar a un relevamiento lo más fidedigno posible a la realidad y así actuar en consecuencia.

Además de la ausencia de ciertos indicadores, es importante resaltar que el criterio de algunas categorías del censo como ser: “Material predominante de los techos y pisos” están sujetas a discusión teórica. Lo que sucede con este ítem en particular es que está diseñado estratégicamente para realizar un análisis cualitativo de la vivienda y así determinar consecuentemente si la vivienda es o no habitable (siendo la habitabilidad una de las condiciones de la vivienda adecuada). Sin embargo, quienes estudiamos hábitat rural nos posicionamos desde la postura crítica de que una vivienda por tener paredes de adobe, techo de barro y paja o pisos de tierra no necesariamente es inhabitable. En este sentido, las viviendas rancho son tipologías de vivienda vernáculas del hábitat rural cuya tecnología constructiva responde a técnicas ancestrales de construcción adaptadas al clima y a la región, por lo tanto el hecho de que sus envolventes⁹ no posean terminaciones de materiales industriales no debería considerarse como una falencia que influya en los porcentajes de déficit habitacional. En todo caso, debería existir una categorización del “estado o condición” constructiva de las terminaciones de las envolventes, la cuál es directamente vinculable con la pobreza y no con la naturaleza del material (Cejas, 2020).

En este sentido, la relevancia de esta aclaración en particular radica en el hecho de que Santiago del Estero continúa siendo una de las provincias con mayor porcentaje de población rural en el país. Sin embargo, las políticas públicas habitacionales que se implementan en los

⁹ El término envolvente en arquitectura proviene del verbo envolver, del latín *involvere*, que significa “cubrir” o “rodear”. La envolvente en arquitectura se refiere al conjunto de elementos que separan el espacio interior de una construcción de su entorno inmediato. Estos elementos incluyen las fachadas, cubiertas, muros exteriores, ventanas y puertas, además de cualquier otro componente que sirva de barrera entre el afuera y el adentro. Su función principal es proteger el interior, pero también juega un papel crucial en la eficiencia energética y en la sostenibilidad del edificio.

ámbitos rurales, se sostienen desde una perspectiva centrada en el plano material y mercantilista, fomentando la urbanización, la consolidación de pueblos rurales y la transformación de las prácticas culturales como consecuencia de experiencias de relocalización, procesos que se podrían definir como “no esperados” (Quevedo, 2014 citado en Garay y Gómez López 2021).

En este sentido los aportes del trabajo de Krapovickas y Garay (2017) son de suma relevancia, ya que permiten tener una lectura clara sobre la desigualdad socio-territorial en las áreas rurales del Noroeste Argentino en la primera década del siglo XXI. Su análisis se concentra fundamentalmente en cuatro dimensiones: pobreza, educación, calidad del hábitat y estructura agraria. Particularmente para abordar las desigualdades en el acceso a la vivienda, las autoras adoptan las variables de régimen de tenencia, hacinamiento, procedencia del agua para beber y tipo de vivienda. Concluyen finalmente expresando que el acceso y la calidad de la vivienda en el NOA han mejorado durante la primera década del siglo XXI, pero aún existen desafíos significativos para mejorar las condiciones habitacionales de la población rural en un contexto de una estructura agraria progresivamente desigual.

En este panorama, Passeri (2005) expresa que en el caso de la vivienda para los ámbitos rurales de Santiago del Estero específicamente, el principal desafío consiste en proponer un modelo de Estado que además de tener el poder de formular programas y transferir ingresos, genere y fortalezca mecanismos de participación, incrementando capacidades de gestión que permitan definir nuevos perfiles de oferta, contribuyendo a la adopción de innovaciones técnicas y diseñando opciones que contemplen una realidad sumamente compleja y a la vez desafiante en cuanto a dilemas y objetivos a resolver.

Como hemos recalcado anteriormente en este escrito, los esfuerzos estatales deben poder abordar la problemática habitacional más allá de la vivienda como objeto aislado. Esta concepción abarcativa del hábitat implica por lo tanto el avance hacia estrategias más integrales y multidimensionales de atención a la pobreza, intentando superar las acciones sectoriales y los programas asistenciales de reducción de la pobreza. (Gargantini 2017).

En este sentido, Garay y Torres (2021) realizan aportes sobre el análisis de condiciones sociolaborales, vivienda e infraestructura comunitaria en poblaciones vulneradas en la provincia durante la pandemia de COVID-19. Para estos autores las desigualdades de la provincia, en relación a estas variables, tienen características estructurales: una endeble estructura productiva, un mercado de trabajo sesgado por la informalidad, la precariedad laboral y la expulsión de mano de obra, y un marcado déficit cuantitativo y cualitativo en torno a la vivienda y la infraestructura comunitaria. Lo que sucedió a partir de la pandemia Covid-19 es que no sólo quedaron al descubierto sino que se profundizaron aún más. En este contexto, expresan la importancia de replantearse las condiciones laborales, la generación de trabajo digno, así como también el acceso a la tierra y a la vivienda, los cuales deberían obligadamente respetar los modos de vida y de habitar de las poblaciones. Específicamente respecto a las necesidades habitacionales los autores consideran que hay tres prioritarias/ urgentes para sobrellevar situaciones de aislamiento: a) Acceso a una vivienda nueva (déficit cuantitativo), b) Mejoramiento y ampliación de las viviendas (cualitativo), c) Acceso a la propiedad legal de la tierra (ambos déficits). Concluyen que se debe promover que las políticas públicas cumplan con los criterios de la vivienda adecuada, pero además, las mismas deben apoyarse en la idea de que la vivienda es un proceso, siendo un punto de partida propicio para activar procesos de promoción y desarrollo local, educativos, culturales, de generación de empleo y modernización institucional.

Por otra parte, los análisis sobre las políticas estatales en ejecución también pueden ser una gran herramienta que contribuya al ejercicio autocrítico sobre el accionar del Estado

y posibilite mejoras en el diseño, la gestión y consecuente implementación de políticas de vivienda. El análisis de Torres (2023) se encuentra dentro de este marco. El autor aborda la relación entre la política de vivienda provincial y la (re) producción de modelos y estrategias familiares en el marco del estudio de la producción de estatalidad provincial, focalizando en las exigencias impuestas para la solicitud de una vivienda pública y en las estrategias familiares para sortearlas. De esta manera, Torres. G advierte que la política de vivienda produce efectos de Estado sobre las familias, donde las exigencias del IPVU pregonan un modelo familiar tradicional-conyugal a partir de procesos de clasificación que atraviesan las familias que aspiran a ser adjudicatarias. En este sentido, resulta muy interesante como las intervenciones estatales que buscan dar respuesta a una problemática en particular pueden terminar siendo generadoras de nuevos conflictos o tensiones sociales. Es por ello que resulta fundamental su constante estudio dentro de una perspectiva integral más amplia.

En general, todos los trabajos demuestran que las desigualdades en torno al acceso a la vivienda y a la infraestructura en la provincia representan una problemática de gran complejidad tanto en su análisis como en su abordaje. La respuesta estatal en torno al déficit habitacional requiere un enfoque abarcativo e integral del hábitat que reconozca y respete las diversas formas de habitar de los distintos ámbitos urbanos, periurbanos y rurales de la provincia. En este sentido, quizás un punto de partida para la formulación de políticas públicas integrales sea, como lo indican algunos de los trabajos revisados en este apartado, el reconocimiento de la complejidad y la multidimensionalidad de la vivienda actual, comprendiéndola no sólo como producto del capitalismo, objeto de diseño o número estadístico, sino también como proceso social.

Reflexiones finales

En este trabajo nos propusimos abordar aquellas investigaciones del INDES que exploran las desigualdades de la provincia de Santiago del Estero en el acceso a la tierra y a los bienes y servicios ecosistémicos en primera instancia, y sobre el acceso a la vivienda y la infraestructura en segunda instancia. La revisión de estas diferentes producciones científicas, evidencian la gran complejidad de la problemática en sí, que requiere por lo tanto un abordaje interdisciplinar y multiescalar.

El hecho de revisar y sistematizar aquellos trabajos del instituto que se enmarcan dentro de las categorías analizadas en este capítulo, permitió la formulación de dos hipótesis generales que entendemos como autoras engloban y sintetizan de alguna manera la problemática actual en relación al acceso a la tierra, bienes y servicios ecosistémicos y a la vivienda e infraestructura en la provincia de Santiago del Estero:

- La desigualdad en el acceso a la tierra, ligado a la acumulación capitalista y la transformación de los usos de suelo por el agronegocio, genera la degradación y la pérdida de socio-ecosistemas¹⁰ y por tanto de los bienes y servicios que estos brindan.
- Si bien los aportes del Estado provincial en respuesta al déficit habitacional han sido considerables, los problemas estructurales -de orden más cualitativo e integral- persisten dado que las soluciones estatales priorizan el sistema llave en mano, respondiendo a una lógica hegemónica (urbana-capitalista-heteropatriarcal), entendiendo la vivienda como producto, no como proceso social y excluyendo a los/as destinatarios/as de la toma de decisiones.

¹⁰ Se entiende por socio-ecosistemas a grupos sociales fuertemente ligados con el habitar de determinados ecosistemas, en este caso las comunidades campesino-indígenas y el monte nativo del Chaco Seco.

Para finalizar, la formulación de estas hipótesis, que son iniciales y abiertas a cambios e intervenciones, además de resultar útiles para ampliar el abanico de discusiones en los estudios sobre desigualdades, pueden tornarse herramientas que propicien el encuentro de esfuerzos entre diversas disciplinas y, de esta manera, orientar la búsqueda de soluciones conjuntas que permitan la construcción de una realidad más equitativa.

Bibliografía

- Abt Giubergia, M.M. (2014). El bosque como espacio multifuncional para las familias campesinas de Santiago del Estero, Argentina. Tesis de Doctorado en Ciencias Forestales - Universidad Nacional de Santiago del Estero.
- Aguiar, Sebastián, Mastrangelo, Matías E, García Collazo, María A, Camba Sans, Gonzalo H, Mosso, Clara E, Ciuffoli, Lucía, Schmidt, Mariana, Vallejos, María, Langbehn, Lorenzo, Brassiolo, Miguel, Cáceres, Daniel, Merlinsky, Gabriela, Paruelo, José M, Seghezzo, Lucas, Staiano, Luciana, Texeira, Marcos, Volante, José N, & Verón, Santiago R. (2018). ¿Cuál es la situación de la Ley de Bosques en la Región Chaqueña a diez años de su sanción?: Revisar su pasado para discutir su futuro. *Ecología austral*, 28(2), 400-417.
- Allier, J. M. (2004). *El Ecologismo de los Pobres; Conflictos Ambientales y Lenguajes de Valoración*. España.: Ed. Icaria SA.
- Ashpa Sumaj (2012). *Memoria de los orígenes de la Central Campesina de Quimilí*. Quimilí, Editorial Mo.Ca.S.E-VC. ISBN: 9789-872775919.
- Balvanera, P. (2012). Los servicios ecosistémicos que ofrecen los bosques tropicales. *Ecosistemas*, 21(1-2).
- Cáceres, D y Gras, C (2019). A tipping point for agricultural expansion? Technological changes and capital accumulation in Argentina's rural sector. *Journal of Agrarian Change* 20(1): 79-97.
- Cáceres, D. M. (2015). Accumulation by Dispossession and Socio-Environmental Conflicts Caused by the Expansion of Agribusiness in Argentina. *Journal of Agrarian Change*, 15(1), 116-147.
- Cavallo, E., Powell, A., & Serebrisky, T. (2020). De estructuras a servicios. *El camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe, Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID)*. Obtenido de.
- Cejas, Noelia (2020). Para descolonizar el hábitat rural. Un análisis de la matriz colonial de las políticas públicas habitacionales en Córdoba (Argentina). *Territorios*, 43, 1-22. DOI: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8150>.
- Ceccon, E. (2008). La revolución verde: tragedia en dos actos. *Ciencias*, 91(091).
- Censo Nacional Agropecuario (2018). Resultados definitivos. Buenos Aires. INDEC.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santo Domingo: Naciones Unidas. LC/G.2690(MDS.1/2).
- Costanza, R., Perrings, C., & Cleveland, C. J. (Eds.). (1997). The development of ecological economics (p. 777). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- De Dios, R. (2012). Ordenamiento territorial e inclusión social en Santiago del Estero. *Realidad económica*, 268, 115-127.
- De Estrada, M. (2010). Geografía de la frontera: mecanismos de territorialización del agronegocio en frontera agropecuaria de Santiago del Estero, Argentina.
- Di Virgilio, Maria Mercedes; Desigualdades, hábitat y vivienda en América Latina; Fundación Friedrich Ebert; Nueva Sociedad; 2021; 293; 6-2021; 77-92.

- Escalada, C. S. (2019) Apropiación del territorio: análisis de las comunidades campesinas de Santiago del Estero. Trabajo final de grado. Facultad de Ciencias Forestales. Universidad Nacional de Santiago del Estero.
- Foley, J.A., R. De Fries, R., G.P. Asner, C. Barford., G. Bonan, S.R. Carpenter., F.S. Chapin, M.T. Coe, G.C. Daily, H.K. Gibbs, J.H. Helkowski, T. Holloway, E.A. Howard, C.J. Kucharik, C. Monfred, J.A. Patz, I.C. Prentice, N. Ramankutty y P.K. Snyder. (2005). Global consequences of land use. *Science*, 309(5734), 570–574.
- Fonzo Bolañez, C. Y., & Parnas, M. J. (2022). La estructura agraria y social de Santiago del Estero en las últimas décadas frente a la expansión de los agronegocios.
- Garay, A., & López, C. F. G. (2021). Una aproximación al estudio de las políticas públicas de vivienda rural en Tucumán. *Hábitat y Sociedad*, (14), 303-323.
- Garay, A., & Torres, L. E. (2021). Trabajo, vivienda e infraestructura comunitaria en tiempos de pandemia: Santiago del Estero, Argentina.
- Garay, A., Krapovickas, J., & Mikkelsen, C. (2017). Transformaciones territoriales en ámbitos rurales del Noroeste Argentino y la Región Pampeana hacia finales del siglo XX e inicios del XXI. *Mundo agrario*, 18(38), 00-00.
- Garay, A., Maguna, M., & Quevedo, C. (2023). Comprensión situada de la producción del hábitat rural en Santiago del Estero y Chaco: actores, proyectos y saberes en diálogo. *Trabajo y sociedad*, 24(41), 73-96.
- Gasparri, N. I., & Grau, H. R. (2005). Patrones regionales de deforestación en el subtrópico argentino y su contexto ecológico y socioeconómico. *Situación Ambiental Argentina*, 442-446.
- Gasparri, N. I., Grau, H. R., & Manghi, E. (2008). Carbon pools and emissions from deforestation in extra-tropical forests of northern Argentina between 1900 and 2005. *Ecosystems*, 11, 1247-1261.
- Giménez, A. M., & Lorenz, G (2015). Influencia del ambiente edáfico sobre la distribución de especies leñosas en ecosistemas salinos del chaco semiárido.
- Gómez Lende, S. (2020). Extractivismo y acumulación por despojo en el norte argentino: el caso de La Forestal (1872-1963).
- Hansen, M. C., Potapov, P. V., Moore, R., Hancher, M., Turubanova, S. A., Tyukavina, A., ... & Kommareddy, A. (2013). High-resolution global maps of 21st-century forest cover change. *Science*, 342(6160), 850-853.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2022). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (2023). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: condiciones habitacionales de la población, los hogares y las viviendas* (N.º 4) [Libro digital, PDF]. https://censo.gob.ar/wp-content/uploads/2023/11/censo2022_condiciones_habitacionales.pdf
- Krapovickas, J., & Garay, A. (2017). Una aproximación descriptiva a la desigualdad socio-territorial en ámbitos rurales del Noroeste Argentino en la primera década del siglo XXI.
- Lambin, E. F., Gibbs, H. K., Ferreira, L., Grau, R., Mayaux, P., Meyfroidt, P., Morton, D.C., Rudel, T. K., Gasparri, I. & Munger, J. (2013). Estimating the world's potentially available cropland using a bottom-up approach. *Global environmental change*, 23(5), 892-901.
- Lazzari, R. (2012). El déficit habitacional en la Argentina: estimación para el año 2009. Buenos Aires, FODECO, Cámara Argentina de la Construcción, 075-098.
- Leguizamón, A. (2014). Modifying Argentina: GM soy and socio-environmental change. *Geoforum*, 53, 149-160.

- Maguna, M. (2022). Políticas públicas habitacionales en ámbitos rurales: Una revisión de antecedentes. En Vanoli et al. (ed), Hábitat rural-campesino. Tensiones y disputas en la producción del territorio. (pp 67 - 91). Café de las ciudades. Buenos Aires.
- Millennium Ecosystem Assessment (2005). Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.millenniumassessment.org>
- Morello, J. H., Rodríguez, A. F., & Pengue, W. A. (2009). Análisis descriptivo del proceso de desmonte y rehabilitación de tierras en el Chaco Argentina.
- Morello, J.; W. Pengue Y A.F. Rodríguez. 2005. Etapas de uso de los recursos y desmantelamiento de la biota del Chaco. *Fronteras* 4: 1-17.
- Paruelo, J., Alcaraz-Segura, D., & Volante, J. N. (2011). El seguimiento del nivel de provisión de los servicios ecosistémicos. Expansión e intensificación agrícola en Argentina: Valoración de bienes y servicios ecosistémicos para el ordenamiento territorial. Ed, INTA Buenos Aires.
- Passeri, S. (2008). Políticas públicas de vivienda y déficit habitacional en la provincia de Santiago del Estero. *Cifra*, 3, 97-129.
- Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF). 2021. Informe Bosque Nativo en Santiago del Estero. Ley de Bosques, análisis de deforestación y situación del Bosque chaqueño en la provincia.
- Rodulfo, M. B. (2008). Políticas habitacionales en Argentina: estrategias y desafíos. Programa Capacitación Técnicos y Profesionales del IVPBA.
- Rodulfo, M. B., & Boselli, T. (2015). Política habitacional en Argentina y desigualdades territoriales.
- Satorre, E. 2005. Cambios tecnológicos en la agricultura argentina actual. *Ciencia Hoy* 15(87): 24-31.
- Sili, M. E., & Soumoulou, L. (2011). La problemática de la tierra en Argentina: Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración.
- Silveti, F. (2011). Una revisión conceptual sobre la relación entre campesinos y servicios ecosistémicos. *Cuadernos de desarrollo rural*, 8(66), 19-45.
- Torres, R. G. (2023). Política de vivienda, modelos y estrategias familiares en la producción provincial de estatalidad, Santiago del Estero (2014-2021). *Cátedra Paralela*, (23), 173-195.
- Totino, M., Urdampilleta, C. M., Ithuralde, R. E., Giono, L. A., Cabrera, A. E., Lanzarotti, E., & Quintana, R. D. (2023). A methodological approach for the analysis of ecosystem services from the local communities' perspective. *Ambio*, 52(4), 786-801.
- Urdampilleta, C.M., Totino, M., Abt Giubergia, M.M. (2020). Caracterización de la biodiversidad vegetal de bosque nativo en comunidades campesinas de las Sierras de Guasayán. EN: 3° Congreso Internacional del Gran Chaco Americano: Territorio e innovación. "El Gran Chaco: buen vivir, diversidad y desarrollo sostenible". Modalidad virtual. Nodo Tecnológico, La Banda, Santiago del Estero, República Argentina. 12 y 13 de noviembre de 2020.
- Vallejos, M., Volante, J. N., Mosciaro, M. J., Vale, L. M., Bustamante, M. L., & Paruelo, J. M. (2015). Transformation dynamics of the natural cover in the Dry Chaco ecoregion: a plot level geo-database from 1976 to 2012. *Journal of Arid Environments*, 123, 3-11.
- Vitousek, P.M.; H.A. Mooney; J. Lubchenco And J.M. Melillo. 1997. Human domination of Earth's ecosystems. *Science* 277(5325): 494-499.
- Zelaya, P. V., Chacoff, N. P., Aragón, R., & Blendinger, P. G. (2018). Soybean biotic pollination and its relationship to linear forest fragments of subtropical dry Chaco. *Basic and Applied Ecology*, 32, 86-95.

Segunda parte

Configuraciones y transformaciones de las desigualdades en los territorios

Introducción

El presente texto contiene resultados de la experiencia investigativa desarrollada desde hace más de una década en la provincia y sus alrededores, a partir de distintas instancias de extensión e investigación y, en tiempos recientes, como coordinadora del equipo de Ecología Política del INDES.¹¹ Se destacan en este marco publicaciones que analizan las transformaciones recientes en los espacios rurales y las estrategias diferenciales de actores del agro (Toledo-López, 2017a); las características del sector de la agroenergía y su relación con las políticas de desarrollo y el patrón de acumulación nacional (Toledo López, 2017b; 2018), el discurso del desarrollo en torno a la agroenergía y su articulación con narrativas regionales y locales (Toledo-López, 2016; 2025a), todo lo cual además permitió elaborar reflexiones teórico-conceptuales sobre el desarrollo, la sustentabilidad y la relación ambiente-sociedad (Toledo-López 2016, 2020, 2021).

Además, durante la beca posdoctoral se abordaron otros casos relativos a la producción de etanol, al tiempo que como equipo también profundizamos en el análisis de algunos conflictos asociados a su producción (Toledo-López y García Battán, 2023), así como también por el uso de agrotóxicos en el noroeste argentino y en la ecorregión del Gran Chaco en particular (Schmidt y Toledo-López, 2018; Toledo López, García Battán y Pereyra, 2020; Toledo López et al., 2020, Schmidt, et al. 2021).¹² Tales aportes se consideran insumos fundamentales para la elaboración de la presente contribución al Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE).

Hacia una caracterización general de la matriz productiva de la provincia

Datos de contexto

Santiago del Estero integra la región del Noroeste Argentino (NOA), junto a las provincias de Tucumán, Salta, Jujuy, Catamarca y La Rioja. Históricamente la región se configuró como proveedora de recursos para el mercado interno, en el marco de las llamadas “economías regionales”.¹³ La participación del NOA en la generación del Producto Bruto Nacional ha sido tradicionalmente pequeña.¹⁴ En particular, la contribución de Santiago del Estero al PBI argentino osciló a principios del siglo XXI en el 0,85. Así, el NOA es una de las áreas geográficas con mayor retraso relativo en el país, no obstante sus diferencias internas.

En 2001, en el marco de la profunda recesión económica que atravesaba el país, sólo un 35% de la población santiagueña mayor de 14 años tenía empleo formal. De éstos, la

¹¹ En particular, resume hallazgos logrados a partir de investigaciones realizadas en el marco de la beca doctoral y posdoctoral de CONICET, en tanto en la tesis doctoral (Toledo López, 2016) se estudió la situación en torno de la agroindustria ubicada en Frías, departamento Choya, Santiago del Estero.

¹² En el enlace pueden encontrar materiales y publicaciones generadas como parte del trabajo colaborativo en ecología política en el tema: <https://linktr.ee/agrotoxenregionchaco>

¹³ Remiten a las zonas del país orientadas a la producción para el consumo interno que surgieron al calor de la conformación del modelo agroexportador (Rapoport, 2006). Estos territorios serían los comprendidos por las provincias del Norte y del Oeste (con exclusión de Mendoza, Entre Ríos y La Pampa), en donde, según algunos estudios sobre desarrollo regional argentino, el sistema de relaciones capitalistas aparece con atraso y hay una relativamente baja difusión en el espacio productivo, lo que ha contribuido a la permanencia de modalidades no capitalistas o precapitalistas (Rofman y Manzanal, 1989).

¹⁴ Las cinco jurisdicciones de mayor envergadura (la provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires junto con Córdoba, Santa Fe y Mendoza), con el 67% de la población, dan cuenta de aproximadamente el 78% del PGB total. Por otra parte, las ocho provincias más rezagadas, en las que reside el 16% de la población (Jujuy, Misiones, San Juan, Corrientes, Chaco, Formosa, La Rioja y Santiago del Estero), generan aprox. el 7.5% del PGB (Cetrángolo, et. al., 2002).

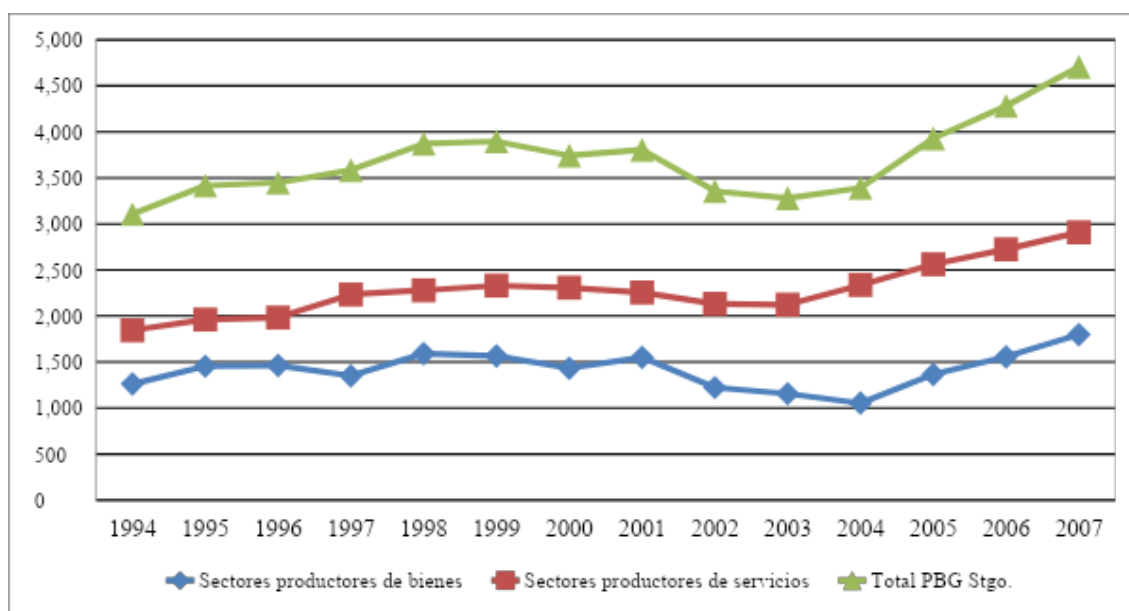
mayor proporción se encontraba vinculada a actividades primarias, lo que evidencia la importancia de este sector económico también en la economía formal. En segundo lugar, se destaca una gran variedad de actividades vinculadas al comercio y los servicios (que agrupadas indican la importancia del denominado tercer sector). Asimismo, resulta importante resaltar que, de la población ocupada, poco más de un cuarto se encuentra distribuido en el ámbito rural (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001).

La actividad económica capitalista en Santiago del Estero se despliega principalmente en dos áreas geográficas diferenciadas: la de regadío y la de secano. El área de regadío, representa el 10% del territorio provincial, donde se ubica el principal aglomerado urbano de la provincia (Santiago del Estero-La Banda) y reside el 57% de la población santiagueña. Sus principales complejos productivos son la frutihorticultura, la alfalfa, el algodón y la ganadería intensiva. Las actividades manufactureras están vinculadas con las producciones primarias tradicionales (algodón y ganadería), como la industria textil (desmotado e hilado del algodón) y la frigorífica, y también se desarrollan de manera predominante en la zona. En el secano, que abarca el resto de la provincia, coexisten grandes extensiones de bosque con explotaciones agrícolas de soja, maíz y algodón, o bien sistemas mixtos complementados con ganadería bovina de cría, recría y engorde —incluidos los llamados *feedlots*, sistemas ganaderos bovinos extensivos bajo manejo silvopastoril y el sector de la agricultura familiar, indígena y campesina; sistemas productivos de distintas características que han tenido diferente evolución en los últimos años (Toledo López, 2016).

Entre 1994 y 2007 (etapa de expansión del agronegocio¹⁵), el PBG de la provincia (medido a precios constantes de 2004) tuvo una notable expansión, pasando de 1.803 millones de pesos en 1994 a 4.707 millones de pesos en 2007 (una tasa promedio de crecimiento mayor al 3% anual) (CAC, 2012: 2). Asimismo, es posible distinguir tres etapas: la primera abarca hasta el año 1999 y se caracterizó por mostrar un crecimiento en todos sus años; en la segunda, desde el 2000 al 2003, se contrajo el nivel de actividad (destacándose la caída de 11,84% en el año 2002); la tercera etapa muestra una fuerte expansión, con una tasa promedio anual de 11,55%. El siguiente gráfico da cuenta de esta información.

Gráfico 1: Producto Bruto Geográfico de Santiago del Estero - Período 1994–2007
(millones de pesos constantes de 2004, a precios de productor por rama de actividad)

¹⁵ Por “modelo del agronegocio” se alude a una lógica de funcionamiento y organización del sistema agroalimentario cuya característica distintiva será la búsqueda de valorización, más allá de las particularidades de cada una de sus manifestaciones. Por tanto, el “modelo” no estaría definido ni por un actor ni por un tipo de cultivo, remitiéndose más bien a la forma de producción, valorización y organización que imprime el rumbo de los ámbitos rurales. Sobre esta base, el agronegocio impulsa nuevas relaciones de poder, reestructurando los territorios al reconfigurar los sectores dominantes, confrontando a las antiguas “oligarquías terratenientes” y subsumiendo a su lógica a las (grandes) propiedades agropecuarias (Gras y Hernández, 2013: 24). Así, en palabras de Gras y Hernández (2013: 23–24), “el agronegocio involucra más que la expansión de vínculos intersectoriales, característicos de los complejos agroindustriales: aguas arriba supone nuevas formas de gestión de esos vínculos y de los recursos y activos involucrados”; “aguas abajo (...) se conforman paisajes institucionales crecientemente controlados por los actores privados”, reforzando la subordinación de la agricultura a la lógica del capital.



Fuente: elaboración personal a partir de CAC (2012).

El Gráfico 1 muestra también que en conjunto son los sectores productores de servicios los que tienen mayor incidencia en el PBG de la provincia en el año 2007 (con una participación del 61,8% sobre el total). Por su parte, los sectores productores de bienes explican el 38,2% del PBG de 2007 (CAC, 2012). No obstante, es preciso puntualizar esta información discriminando los datos por actividad (lo que se realizará más adelante). Esta “mejora” en los indicadores económicos se produce en paralelo a los procesos de expansión de la frontera agropecuaria y sojización a escala nacional, y ante la desregulación generalizada ocurrida en el país desde mediados de los setenta. En este marco de creciente concentración económica y territorial, algunas producciones del NOA y del NEA se integran al núcleo básico de exportaciones nacionales, alterando la función de estos territorios como proveedores para el mercado interno. Esto implicó tanto la mejora de algunas variables económicas como profundos cambios socioeconómicos y territoriales.

Estructura, sectores y sistemas productivos y reproductivos

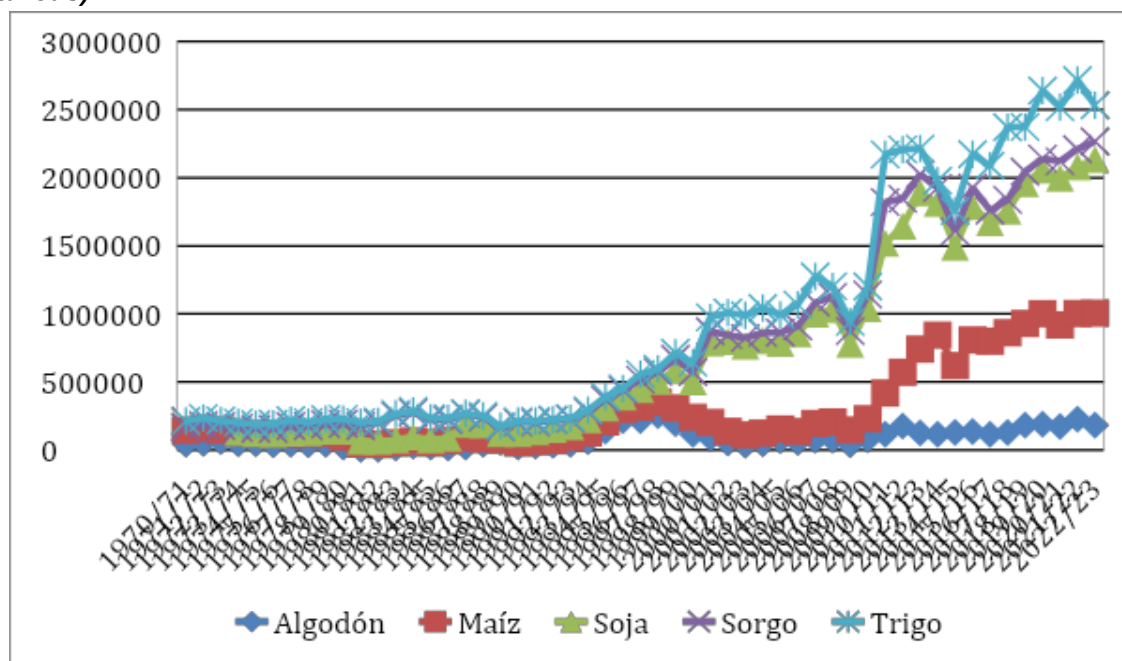
La estructura productiva de la provincia se asienta sobre la producción primaria, fundamentalmente sobre los sectores agrícola, ganadero y forestal. El algodón ha sido un cultivo de gran importancia en la historia provincial. A comienzos de la década de los noventa experimentó una gran expansión hasta llegar a ser el cultivo principal de la provincia, de este modo, Santiago del Estero ha sido la segunda productora de algodón del país luego de Chaco (el área dedicada al cultivo se multiplicó por 10 entre 1990 y 1998). Esto fue motivado fundamentalmente por el aumento de los precios internacionales.

Desde fines de los noventa se registran fuertes caídas, hasta alcanzar su punto más bajo en la campaña 2002/2003, para luego recuperarse parcialmente (tal como se plasma en el gráfico 2). Según Gorenstein, Schor y Soler (2011: 26 y 27) el proceso de desestructuración del complejo algodonero se produce en el marco de la reestructuración agropecuaria iniciada en la década de los noventa. Este proceso sienta las bases y facilita la difusión del modelo sojero, porque se crearon condiciones para el desplazamiento de minifundistas y pequeños productores de la estructura agraria algodonera (quienes, empujados por su alto endeudamiento, venden sus tierras y emigran) al tiempo que el ciclo condujo a la generación

de explotaciones empresariales de mayor tamaño, adecuadas para la introducción de nuevas tecnologías.

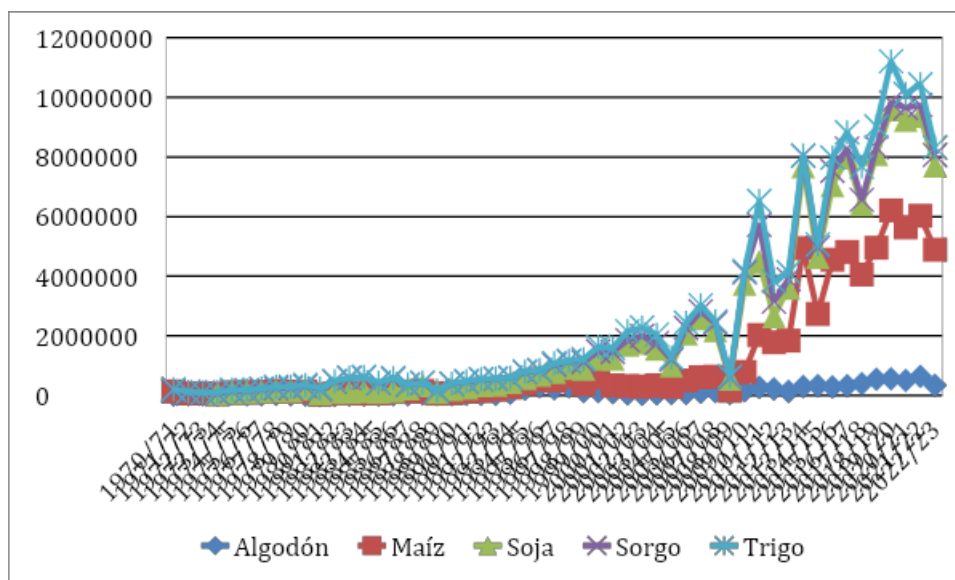
Fue durante el período que transcurre entre los Censos Agropecuarios de 1988 y 2002, que en Santiago del Estero la superficie cultivada con *soja* tuvo un crecimiento espectacular. En los datos del CNA de 1988 la soja ocupa el 15,86% de la superficie implantada (en primera y segunda ocupación), siguiéndole en importancia el sorgo (15.20%), el algodón (10.10%), el maíz (9.5%) y la alfalfa (4.95%). En 2002 este panorama se modifica: la soja pasa a ocupar el 38,25%, mientras que los demás cultivos disminuyen fuertemente: el sorgo al 3,05%; el algodón al 4,49%, el maíz al 7,08% y la alfalfa se mantiene relativamente estable (4,7%) (Barbetta, 2005: 429). El cultivo de la soja se ubica fundamentalmente en zonas de secano, esto es en los departamentos de Belgrano, Moreno, General Taboada, Rivadavia, Pellegrini y Jiménez. La tendencia ha sido la sustitución de algodón por soja, constituyéndose ésta en el principal cultivo de la provincia. Así, hacia fines del siglo XX en Santiago del Estero se visualiza una fuerte tendencia a la sojización de su estructura productiva, en concordancia con las transformaciones ocurridas a escala nacional. Los Gráficos 2 y 3 muestran la evolución de estos cultivos desde 1970 en su superficie implantada y en su producción. Es posible observar a través de ambos el avance de la soja. Particularmente se destaca el retroceso del cultivo de algodón, tanto en el espacio ocupado como en la cantidad de producción.

Gráfico 2: Superficie implantada de cultivos seleccionados. Santiago del Estero (hectáreas)



Fuente: MAGyP (acceso el 30/5/2024).

Gráfico 3: Producción de cultivos seleccionados. Santiago del Estero (toneladas anuales)



Fuente: MAGyP, (acceso el 30/5/2024).

En Santiago del Estero la relevancia del sector agropecuario en la economía provincial va más allá de su contribución al PBG o de la generación de divisas. De hecho, con el 34% de su población habitando en el campo, en 2010 constituye una de las provincias con mayor proporción de población rural del país, seguida por Misiones y Catamarca. Los datos del Censo permiten visualizar que, incluso respondiendo al comportamiento generalizado de disminución de la población rural, continúa hacia 2002 presentando datos elevados de dicho sector respecto de su población total, con departamentos en los que la amplia mayoría (entre el 75 y el 100%) reside en el espacio rural. Ello se combina con un amplio porcentaje de tenencia de la tierra en situación precaria en más de la mitad de los casos (según el CNA de 20.949 EAP existentes en 2002, 10.119 no tienen límites definidos). Así, el mundo rural santiagueño se destaca por la presencia mayoritaria de establecimientos productivos pequeños, agricultores familiares y comunidades campesinas, en el que actividades económicas diversas (cría de ganado caprino y bovino, apicultura, agricultura, etc., de subsistencia y para el mercado) se combinan con una particular idiosincrasia e identidad asociadas a la vida en campo o “monte adentro”. Sin embargo, la difusión del agronegocio trastocó profundamente los sistemas productivos santiagueños, e impuso una gran expansión de la superficie cultivada.

En Santiago del Estero el proceso de sojización tuvo impactos en los usos del suelo y en la estructura social, con consecuencias que abarcan desde lo económico a lo sociocultural. En cuanto al primero, los cambios en el uso del suelo se advierten tanto en tierras que ya estaban incorporadas al trabajo agropecuario (a partir de la sustitución de cultivos y otras actividades rurales, por la intensificación sojera), como en el avance sobre tierras no productivas. Así, mientras que en el CNA de 1988 la superficie destinada a pasturas naturales era de 843.135 has, hacia el 2002 se habían perdido 112.552 has (ocupando ahora las pasturas unas 730.583 has) (CNA 1988 y CNA 2002). También retrocedió de manera alarmante el espacio destinado bosques nativos: si en 1988 había 6.911.484 has, hacia 2002 ocupaban 6.193.836 has (Montenegro et. al., 2004: 7).¹⁶

¹⁶ El informe oficial detalla que en el período 1988-2002 se habían desmontado 306.055 has de bosques nativos, pese a que la diferencia es mayor entre las superficies ocupadas por bosques en ambos años para la provincia de Santiago del Estero (alcanzando un desmonte de 717.648 has). No obstante, se postula que “la diferencia entre superficies de los años 1998 y 2002

En los últimos años el ecosistema del Gran Chaco Americano ha sufrido una fuerte degradación como consecuencia de la *deforestación*. Según el informe de la Dirección de Bosques, la superficie de bosque disminuyó entre 1998 y 2002 y aún con mayor intensidad entre los años 2002 y 2006 (Dirección de Bosques-SAyDS, 2008: 9), en paralelo a que se producía la intensificación y expansión agropecuaria. Pese a la adopción de medidas políticas a fin de proteger las superficies de bosques aún existentes¹⁷, la tasa de desmonte ha continuado (Dirección de Bosques/SAyDS, 2008).¹⁸ considerando los bosques y sus usos, los registros de la UMSEF (2016) muestran la deforestación de 245.653 has de bosque nativo entre 2009 y 2011 en Santiago del Estero; 172.058 has entre 2011 y 2013, y 83.597 has en el período 2013-2015. El ecosistema del Gran Chaco ha sido devastado como consecuencia de la deforestación, al tiempo que se produce la expansión del *agribusiness* o *agronegocio*. La histórica coexistencia de miles de comunidades campesinas y agricultores familiares con los bosques muestra un tipo de actividad económica respetuosa del ecosistema, lo que contrasta ampliamente con los escenarios actuales.

En Santiago del Estero las superficies sembradas con soja aumentaron al tiempo que disminuyó la cobertura boscosa, hasta superar el 1.000.000 ha en la campaña 2018/19 respectivamente. El total deforestado en el Chaco seco argentino en el período 1976-2018 es de 11.875.852 has, y Santiago del Estero y Salta son las jurisdicciones que más han contribuido a la pérdida de áreas naturales.¹⁹ A su vez, Santiago del Estero se destaca por su diversidad biológica y cultural, siendo una de las provincias con mayor población campesina del país, cuya actividad productiva se cimentó históricamente en las características ecosistémicas de la región (Tasso 2007), con una amplia superficie de bosque nativo.

El avance de la frontera del agronegocio (Gárgano, 2022; Gras y Hernández 2013; Giarracca y Teubal, 2013) a comienzos del siglo XXI motivó la progresiva profundización de los conflictos territoriales, ambientales y de tierra en la provincia (Slutzky, 2005; Barbeta, 2005; Domínguez y Sabatino, 2006; REDAF, 2013; Aguiar et al., 2016; Toledo López, et al. 2020, Toledo López, 2021), en detrimento de la superficie boscosa y de los modos de vida originarios, campesinos e indígenas. La articulación de factores como avances tecnológicos (incluyendo transgénicos y cultivos resistentes a suelos áridos), el aumento del precio internacional de las commodities, el bajo costo de las tierras -y del desmonte, en una coyuntura política determinada y sumado a un ciclo húmedo, definió la potencial productividad agrícola de la región e hizo posible la extensión de la superficie con cultivos de secano en Santiago del Estero, al ritmo de la emergente conflictividad indígena y campesina,

difiere de la superficie deforestada debido a otras fuentes de variación que no se incluyen en la tabla a fin de simplificar la misma" (Montenegro et. al., 2004: 7).

¹⁷ En marzo de 2007 se firmó un Acuerdo Marco de Cooperación entre Argentina, Bolivia y el Paraguay en el cual se crea un Proyecto de "Manejo Sustentable de Bosques en el Ecosistema transfronterizo del Gran Chaco Americano". Asimismo, en diciembre de 2007 se sancionó la Ley N. 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Dicha Ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad (SAyDS, 2008: 8).

¹⁸ El análisis realizado por la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal de la Dirección de Bosques de Argentina, pone en evidencia la existencia de deforestación en el período posterior a la sanción de la Ley N. 26.331, a pesar de la prohibición de desmontes estipulada en el Art. 8 de dicha Ley). Para ampliar información sobre la aplicación de la Ley de Bosques en el NOA se recomienda a Gautreau P., Langbehn L. y Ruoso L.E. (2014): "Movilización de información en el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de Argentina. La heterogeneidad de los mapeos provinciales y la institucionalización de la problemática ambiental". Ponencia presentada en las Terceras *Jornadas Nacionales de Investigación y Docencia en Geografía Argentina*, Tandil, del 7 al 9 de mayo de 2014 - Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

¹⁹ Disponible en <http://monitoreodesmonte.com.ar/>

especialmente por sus impactos territoriales, ambientales y sanitarios (Schmidt y Toledo López, 2018; Toledo López et al., 2020), que también se interpretan como ejemplos de acumulación por despojo (Cáceres, 2015; Toledo López, 2021) y *landgrabbing* o acaparamiento de tierras (Gras y Zorzoli, 2019). Al respecto se observan datos de la evolución de la superficie implantada en la provincia, que en la campaña 2020/21 fue de 2.677.808 ha, de las cuales el 82,9% correspondiente a maíz, soja y trigo (ver gráfico 2 y 3²⁰).

Las transformaciones productivas y territoriales enunciadas han conllevado un deterioro en las condiciones de reproducción de la vida de las poblaciones campesinas e indígenas (más allá de las diferencias), e incluyó la denominada *pampeanización* de la estructura socioeconómica de Santiago del Estero (Morello y Rodríguez, 2009; Pengue, 2008). Ello implicó el progreso de algunas variables económicas, aunque no necesariamente la mejora de las condiciones de vida de la población: el índice de Desarrollo Sustentable del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que mide crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental en Argentina en 2017, otorga un 0,31 a la provincia, denotando un gran retraso (PNUD, 2017).

Esta información puede complementarse con datos que muestran *un aumento de la superficie ocupada por las explotaciones agropecuarias* (ver apartado sobre estructura social agraria). En términos generales esta etapa estaría marcada por una desaparición de los productores y por un proceso de concentración de la superficie operada, en consonancia con lo que sucede a escala nacional. De esta manera advertimos la transformación de la estructura social de la provincia en detrimento del estrato de la agricultura familiar, lo que ha estado acompañado en el caso de Santiago del Estero por una creciente conflictividad (Barbetta, 2005: 428).

Asimismo, la *agriculturización* producida a nivel nacional implicó un reordenamiento territorial de la actividad ganadera, desplazando el ganado a hacia regiones extrapampeanas.²¹ Consecuentemente, en Santiago del Estero se observan *incrementos en las existencias ganaderas*. En el tramo intercensal 1988-2002, el ganado bovino pasó de 753.012 cabezas a 1.044.169 (un aumento del 39%). Un dato adicional es que el 75% del ganado bovino se encuentra en las EAP con límites definidos. Esta actividad se vinculaba, antes del proceso de sojización/agriculturización, a la cría de terneros que se llevaban luego a la región pampeana para la recría y el engorde.

En la actualidad, como parte del proceso de corrimiento de la frontera agropecuaria, esos terneros se recrían en regiones no pampeanas (González et. al, 2010: 3). En particular, el incremento de existencias vacunas en la zona de estudio se asocia a incorporación de la actividad de engorde, especialmente a corral o *feedlot*. También el ganado caprino acrecentó sus existencias, pasando de 496.713 a 706.668 (un 70% más que en el censo anterior). Este tipo de ganado predomina entre las explotaciones sin límites definidos (63%), estando históricamente asociado al sector de la agricultura familiar y/o campesina.²²

La referida expansión agropecuaria involucró también una modificación en los sistemas de producción (además de en los sistemas sociales y ambientales ya señalados). Barbetta

²⁰ Disponible en <https://datosestimaciones.magyp.gob.ar/>

²¹ La región pampeana, principal zona productora de carne vacuna disminuyó significativamente el área destinada a la ganadería. En 1994, mantenía el 62,4% del stock vacuno nacional y hoy explica sólo el 55,7%, lo que significa unos 3 millones y medio menos de cabezas. En el noroeste argentino (NOA), la ganadería mostró un notable crecimiento, las existencias pasaron del 7,3% al 8,3% del stock nacional lo que significó un incremento de más de medio millón de cabezas. Es la región de mayor potencial de crecimiento si se la compara con el resto de las regiones extrapampeanas (González et. al., 2010).

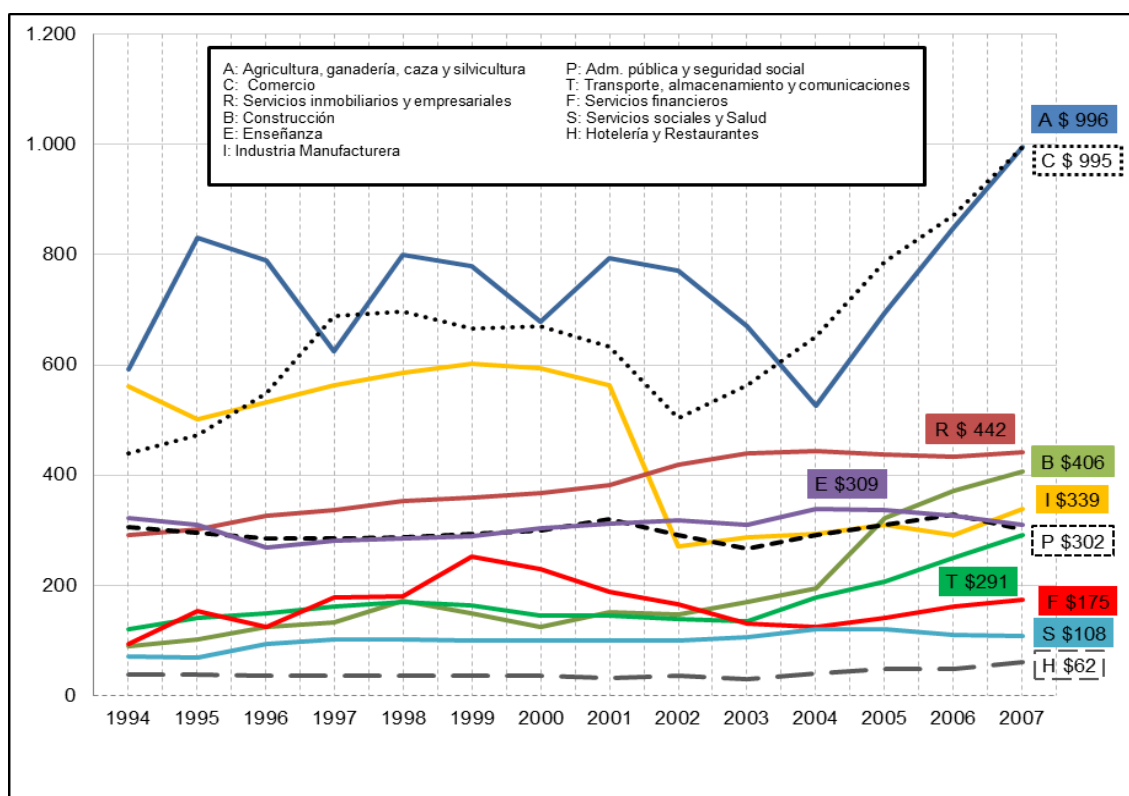
²² En relación a otros ganados, con una menor presencia en la provincia, la cantidad de ovinos mermó un 20% en relación al CNA 1988 (con 175.188 cabezas en 2002) y los de porcinos aumentó en un 17% (CNA 1988 y 2002).

(2005) destaca que las transformaciones visualizadas en el perfil del agro santiagueño no sólo tienen que ver con la expansión de cultivos de exportación, sino que se vinculan a las distintas innovaciones en la producción agropecuaria, asociadas a la introducción del nuevo sistema tecnológico. Así, son indicadores de los cambios el incremento de la mecanización (específicamente, la cantidad de tractores, y la aparición de cosechadoras integrales y máquinas de siembra directa, vinculadas al contratismo) y de los trabajadores permanentes (Barbetta, 2005: 428). Siguiendo a de Dios (2006: 12), caracterizamos estos cambios como parte de un “proceso de integración subordinada al capitalismo agropecuario” que implica “una acelerada incorporación de tierras a la agricultura bajo un modelo productivo predeterminado, y con un paquete tecnológico sobre el cual los actores locales tienen muy poca injerencia”.

Por último, el cambio del perfil del agro santiagueño se visualiza también en la *proliferación nuevos agentes agrarios* —especialmente de proveedores de servicios—. Según De Dios (2006), la mayoría de los contratistas provinieron de Córdoba, Santa Fe, y en menor medida de Buenos Aires; y muchos eran a su vez propietarios de tierras y/o productores de soja en sus lugares de origen. La escasez de tierras accesibles en sus provincias de origen, y la necesidad de lograr escala, potenciaron la oferta de servicios a otras regiones. En ese marco, las tierras santiagueñas fueron un atractivo destino (de Dios, 2006). A partir del año 2001 se registra un creciente *proceso de adquisición de tierras en la provincia*, en una coyuntura de mayor liquidez (a partir de la salida devaluatoria) y dados los relativamente bajos precios existentes en el mercado inmobiliario de Santiago del Estero (entre 20% y 50% inferiores). Así, muchos agentes extra-provinciales adquirieron tierras en la provincia.

La provincia inicia un proceso de recuperación económica a partir del 2005, tal como se manifiesta en el Gráfico 4. La misma está especialmente influida por el incremento en la participación de sectores productivos en la composición del PGB santiagueño, en particular el *agropecuario*, seguidos de un incremento en las *actividades comerciales* (el resto de las actividades de servicios se mantienen relativamente constantes). Por su parte, las *actividades industriales* muestran un significativo retroceso desde la crisis del 2001 lo cual justifica la voluntad política de incentivar el sector (pasando de generar 602 millones de pesos en 2007 a 270 millones de pesos en 2002, tendencia decreciente que se revierte recién hacia el 2006). También es preciso destacar la sostenida tendencia incremental de los servicios inmobiliarios durante todo el período, que lleva a que en el 2007, con 442 millones de pesos, estas actividades se ubiquen en el tercer lugar por su contribución al PBG. Finalmente, el gráfico da cuenta de la importancia del sector público en el PBG, cuyo aporte se mantiene mayormente estable durante el período, rondando el 6%.

Gráfico 4: Contribución de actividades seleccionadas al PBG de Santiago del Estero. Período 1994 – 2007 (millones de pesos constantes de 2004, a precios de productor por rama de actividad)



Fuente: elaboración personal en base a "Estadísticas provinciales" del CEP - Ministerio de Industria (acceso 3/10/2014).

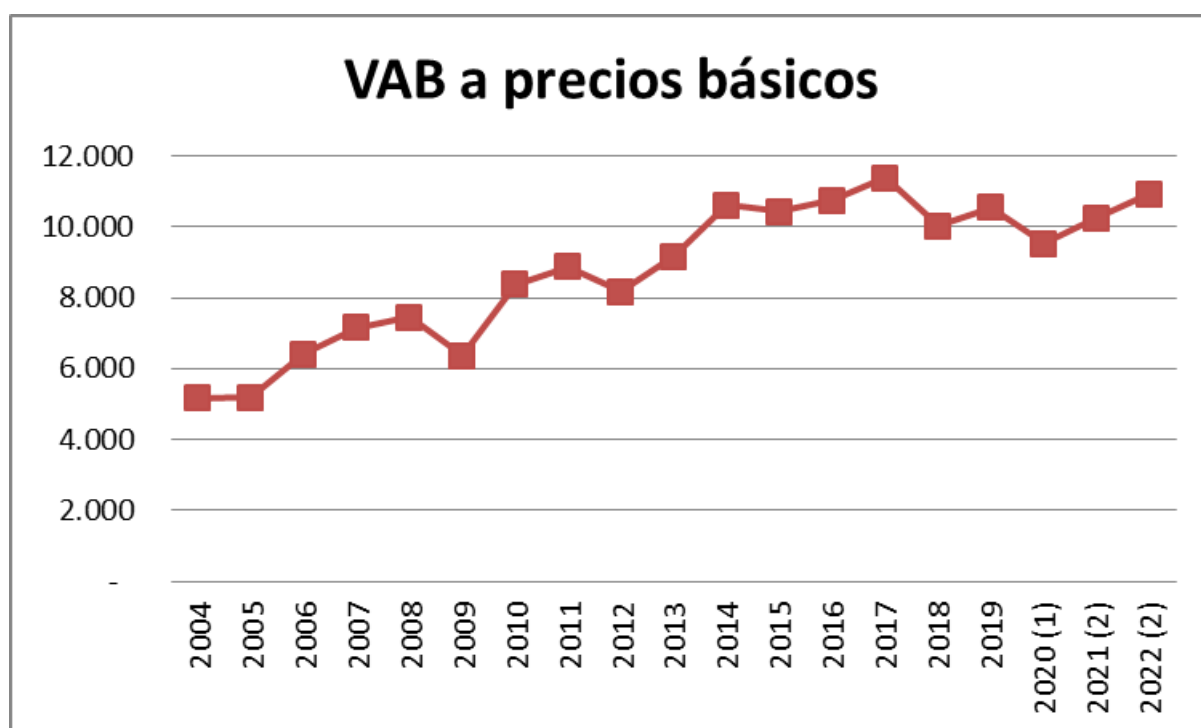
Discriminando los datos por actividad se observa que en 2007 los principales aportes al PBG santiagueño provienen del subsector agropecuario seguido del comercio, representando el 21,1% del total. También se observa en el Gráfico 4 la influencia principal del comercio, las actividades agropecuarias y en menor medida de la construcción en la recuperación a partir del 2004. La construcción aportó el 8,6% del PBG en 2007, ubicándose como la segunda actividad en importancia dentro de los sectores productores de bienes. El comercio pasó de aportar \$440 millones en 2003 a \$503 millones en 2003 (el pico más bajo), aumentando en 2007 a una cifra de \$995 millones (a precios constantes de 2004). El sector agropecuario, por su parte, pasó de contribuir al PGD con \$591 millones en 1994, a (con una disminución en el 2000 y 2003, llegando a los \$670 millones y \$679 millones respectivamente).

Por su parte, según los recientes informes elaborados por el equipo de la Dirección Nacional de Estudios Regionales y Cadenas de Valor perteneciente a la Subsecretaría de Programación Microeconómica de Nación,²³ hacia 2022 la provincia representa el 1,8% del VAB (Valor Agregado Bruto) del total del país (lo cual es 10927 millones de pesos), del cual el 32,7% corresponde al sector primario; el 14,4% al secundario y el 52,9% al terciario. Nuevamente se advierte que la estructura productiva de la provincia se desarrolla en torno a un grupo de actividades de base primaria como el maíz, la soja, el trigo, el algodón y las ganaderías bovina y caprina.

Por su parte, el informe, titulado "Desagregación provincial del valor agregado bruto de la Argentina", realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL,

²³ disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/infografia_santiago_del_estero.pdf

2022²⁴), posiciona a la provincia como el distrito que tuvo mayor avance de su PBG en 17 años (de 2004 a 2021), con el 96% de crecimiento, en relación al PBI argentino; luego Chaco, con el 63%; Tierra del Fuego con el 62%; Tucumán y Jujuy con el 60%, Corrientes con el 58%, Formosa con el 57%; Córdoba con el 54%, San Juan y La Pampa con el 53%, Entre Ríos con el 52%, siendo 39% el promedio nacional, y CABA el 32%. El PGB surge de desagregar el valor agregado bruto nacional a precios constantes de 2004 a partir de índices de volumen físico elaborados para cada jurisdicción (se utilizó el cálculo y las fuentes de información para 52 ramas de actividad económica).



En cuanto al empleo,²⁵ con un incremento moderado (del 6,4%) en la *Tasa de actividad*²⁶ en el período 2001-2010 (siendo la nacional del 8,4%) el Censo señala a Santiago del Estero como una de las provincias donde más descendió la *Tasa de desocupación*²⁷ (-23,3%) en el período intercensal (acompañada por Buenos Aires con el 26,9%, Tucumán con el 26,7% y Santa Fe con el 23%). El paso de una *Tasa de empleo*²⁸ del 34,9% en 2001 al

²⁴ Disponible en <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/36ae38ee-a51b-4352-b1ba-3116b5ceb236/content>

²⁵ Los datos de empleo y desocupación corresponden al total urbano (estimación INDEC en base a EPH). https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/infografia_santiago_del_estero.pdf

²⁶ Siguiendo al INDEC, se concibe a la Tasa de actividad como un porcentaje entre la PEA (Población Económicamente Activa) y la población de 14 años y más, y aporta información sobre el peso relativo de la oferta de trabajo. La PEA incluye a personas que trabajan o buscan trabajar (por lo menos una hora en la semana anterior al día del censo -incluye changas- o bien no se encuentran ejerciendo un trabajo por una circunstancia transitoria, pero mantienen su empleo) y que tienen 14 años y más (o bien, los ocupados más los desocupados, en el período de referencia considerado por el censo).

²⁷ Dentro de la PEA, los *ocupados* son aquellas personas que se encuentran trabajando. Las personas *desocupadas* son: que buscan un trabajo, por encontrarse disponibles en virtud de un contrato de trabajo expirado o porque nunca habían trabajado antes. Otro grupo es el conformado por las personas *inactivas*, o Población No Económicamente Activa (PNEA), que son las que no trabajan y no buscan trabajo, incluyendo a las personas que en la semana de referencia no han trabajado, ni han buscado trabajo durante las últimas cuatro semanas anteriores a la fecha del censo. La *Tasa de desocupación* se obtiene como un porcentaje entre la población desocupada y la PEA e informa sobre la proporción de personas que están buscando trabajo y no lo consiguen (INDEC, 2010: 154).

²⁸ La *Tasa de empleo* resulta de un porcentaje entre la población ocupada y la población de 14 años y más, y brinda información sobre el porcentaje de personas que se encuentran trabajando (Ibíd.).

52,4% en 2010 fue significativo para la población santiagueña (presentando un incremento del 17,6% en el período intercensal). No obstante, y a instancias de los altos niveles de desempleo y pobreza previos, las provincias del NOA continúan presentando las tasas de empleo más bajas del país.²⁹ El empleo público representa más de la mitad de los puestos de trabajo registrados en la provincia, al tiempo que, en el privado, la construcción constituye la actividad principal (supera incluso al conjunto de las actividades productoras de bienes manufactureros y producción primaria) (CEPAL, 2021).

Por su parte, en línea con la consideración del aporte del trabajo de cuidados (Federici, 2015) a la matriz productiva provincial, el informe titulado “El aporte de los cuidados al PBI”,³⁰ propone diversos indicadores económicos con perspectiva de género (por ejemplo, de brechas de tiempo y cuidados, laborales y de ingresos) y presenta un panorama de la situación económica de las mujeres a nivel nacional. De acuerdo con la estimación realizada, en el año 2022 (cuarto trimestre), las tareas domésticas y de cuidado representaron el 16,8%, si se consideran como aporte al PBI. El cálculo refleja que el cuidado es la actividad que más contribuyó al PBI (\$17.254.643 millones), seguida por el comercio y la industria. El aporte por género del TNR al PBI es desigual: el 70,2% del tiempo dedicado, corresponde a las mujeres. Esta distribución asimétrica influye en que las mujeres tengan menor participación en el mercado laboral y con trabajos más precarios, con menor protección social. Aun así, en el 4to trimestre de 2022 la tasa de empleo de las mujeres mantuvo niveles récord, alcanzando el 47,6%. La tasa de desocupación de las mujeres fue de 6,7%, por debajo del valor del trimestre anterior.³¹

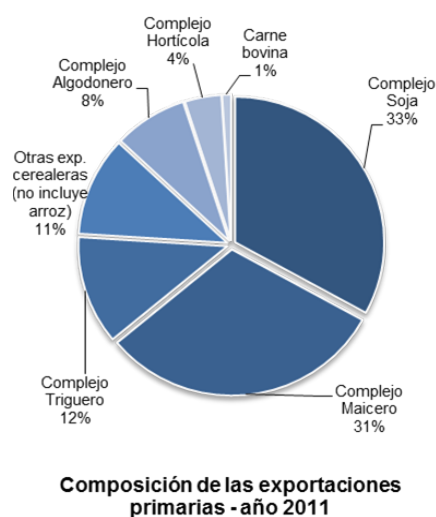
Por su parte, las exportaciones de la provincia muestran desde fines de la convertibilidad una tendencia creciente (pese a una caída en el 2009), evidenciando la continua y creciente participación del NOA en los principales complejos. El aumento de la rentabilidad derivada de la expansión de las exportaciones primarias tuvo un significativo impacto en la ampliación de los ingresos de esta zona “extra-pampeana”. Vale recordar que la posibilidad de que las producciones de la provincia se insertaran entre los principales complejos exportadores del país se abrió con la pampeanización ocurrida en la etapa neoliberal. El fin de convertibilidad permitió multiplicar estos ingresos, que seguirán expandiéndose durante la década siguiente gracias al continuo avance de la intensificación agropecuaria y de la agroindustrialización.

²⁹ Santiago del Estero el 52,4%, Formosa el 53,8%, Corrientes el 53,1% y Chaco el 54,4%, siendo del 61,7% la tasa para el total del país.

³⁰ de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía de Argentina. Analiza la contribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al PBI.

³¹ disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/el-aporte-de-los-cuidados-al-pbi-las-brechas-de-genero-en-la-economia>
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/11/las_brechas_de_genero_4to_trimestre_2023_0.pdf

Gráfico 5: Exportaciones a Precio FOB – Santiago del Estero (millones de dólares)

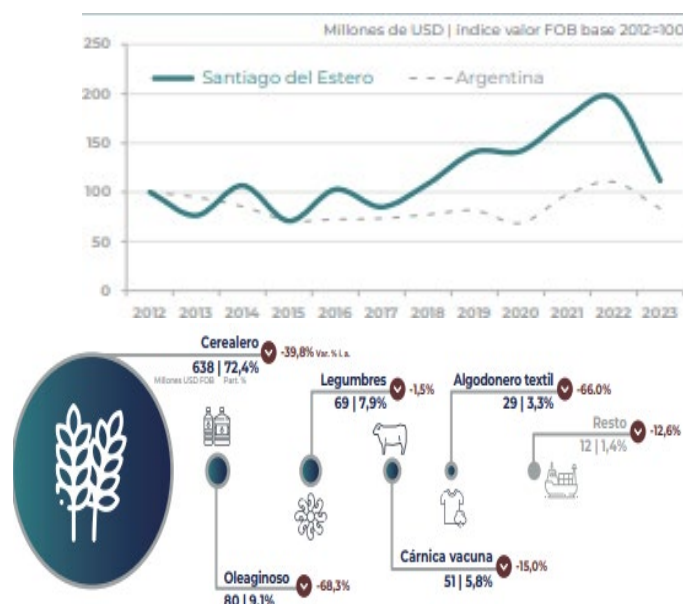


Fuente: Elaboración personal a partir de SIIA – INDEC (acceso el 20/5/2013).

**MOA: Manufacturas de origen agropecuario. MOI: Manufacturas de origen industrial.*

Las exportaciones de la provincia se componen principalmente de productos agropecuarios, destacándose el complejo sojero, que explica un tercio de los ingresos por ventas externas de la provincia, seguidas por los productos cerealeros. En el 2011 se totalizaron 1.081.650 de dólares, casi duplicando a la cifra del año anterior (tal como se aprecia en el Gráfico 5). En relación al país, y también según datos del INDEC, las exportaciones de soja santiagueñas representan el 2% del total de ventas nacionales de este complejo, mientras que la provincia explica un 20% del total de las exportaciones del sector cerealero y un 6 % de las del complejo algodonero (textiles). La tendencia creciente en las exportaciones se mantiene hasta tiempos recientes (ver gráfico 7).

Gráfico 7. Evolución reciente de las exportaciones provinciales y principales complejos



Fuente: <https://www.argentina.gob.ar> (acceso el 31-5-24).

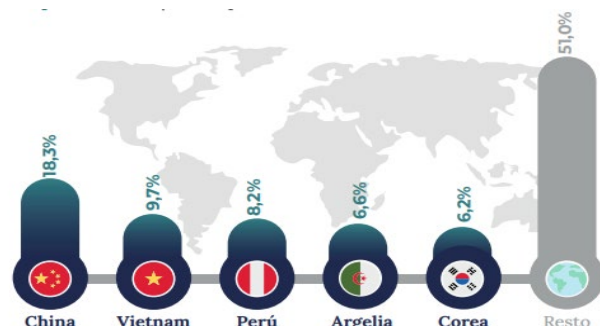
Los principales importadores de los productos santiagueños durante la primera década de los 2000 han sido los países de Asia–Pacífico, y dentro de esta región, China (que en 2003 concentraba el 37% de las exportaciones y en los últimos años su participación se redujo al 22% en 2011 y el 9% en 2012). El segundo destino de las exportaciones santiagueñas son los países de América Latina, destacándose en este grupo la creciente participación de Colombia (que del 1% en 2003 pasó a recibir en 2012 el 9% de las exportaciones). El Mercosur es el tercer destino, y principalmente Brasil, que en 2012 se ubicó como el principal país importador (con un 11%). En conjunto, hacia 2012 Latinoamérica se ha posicionado como el principal destino de las exportaciones santiagueñas. En último lugar se encuentran los países de Europa (con un 8% en 2012) y de América del Norte (con el 3% en 2012).

Gráfico 8: Exportaciones de Santiago del Estero, según principales destinos

	2003	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nafta	2%	1%	1%	2%	1%	1%	3%
Unión Europea (27)	9%	9%	13%	5%	10%	9%	8%
MERCOSUR	16%	16%	13%	0%	7%	0%	12%
Resto de ALADI	6%	7%	8%	10%	9%	19%	12%
Asia Pacífico	49%	48%	43%	24%	56%	36%	26%
Resto del Mundo	17%	19%	22%	8%	7%	5%	9%

Fuente: “Estadísticas provinciales” del CEP - Ministerio de Industria (acceso 3/10/2014).

Hacia 2023 Asia se consolida como principal destino.



Del análisis hasta aquí desplegado es posible inferir que el incremento de los ingresos provinciales se basa fundamentalmente en las condiciones creadas en la etapa neoliberal y secundariamente una expansión del empleo. Por lo demás, se trata de una estructura productiva asentada en las actividades primarias. En particular, fueron las empresas vinculadas a actividades extractivo-exportadoras con inserción en mercados globales competitivos (los sectores dinámicos del nuevo patrón de acumulación) las más favorecidas por el nuevo contexto político y económico. Según Filadoro (2013: 102) sólo “un conjunto relativamente acotado de empresas en cada región logró consolidar posiciones de liderazgo e incluso exitosas estrategias de inserción en mercados externos” (incluyendo su transnacionalización). Entonces, como resultado de estos procesos se observó una fuerte polarización y concentración de los agentes involucrados al tiempo que se relativizó la diferenciación regional sobre la base de la distinción entre pampeano y no-pampeano (así como se diluye la noción de “economías regionales”).

Por su parte, este escenario convive con diversas situaciones de pobreza. Por ejemplo, el índice de pobreza multidimensional elaborado por SIEMPRO³² complementa el análisis de la pobreza medida por ingresos, dando cuenta así de diferentes aspectos de la calidad de la vida de las personas que pueden reflejarse por medio de la implementación de un método integrado. En este sentido, para el segundo semestre de 2019 un 56,8% de la población de Santiago del Estero se encontraba en situación o de pobreza monetaria o multidimensional, o ambas (11 puntos porcentuales por sobre el total nacional).

		Pobreza por ingresos					
		Total Nacional			Santiago del Estero		
Pobreza multidimensional		No pobre	Pobre	Total	No pobre	Pobre	Total
	No pobre	54,3	17,2	71,5	43,2	20,1	63,3
	Pobre	9,9	18,5	28,5	11,9	24,8	36,7
	Total	64,3	35,7	100,0	55,1	44,9	100,0

Fuente: elaboración propia de SIEMPRO sobre la base de EPH, INDEC, segundo semestre de 2019.

Desde el año 2006, Santiago del Estero cuenta con un documento de trabajo, gestión y ordenamiento territorial denominado Plan Estratégico Territorial, que plantea el proyecto de "desarrollo productivo y sostenible de la provincia a largo plazo" (propuesto desde el Gabinete de Asesores de la Gobernación). Al finalizar la propuesta del Plan Estratégico Territorial en el

³² Informe <https://www.argentina.gob.ar/informes-de-la-situacion-social/pobreza-multidimensional>

año 2016, con el incentivo del gobernador Dr. Gerardo Zamora, y teniendo en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el próximo cumplimiento del bicentenario de la autonomía provincial, surgen las “Metas del Bicentenario de la Autonomía Provincial” (MBAP). En este marco se destaca el documento de la CEPAL (2021), titulado “Lineamientos para la transformación productiva en Santiago del Estero”, que señala al sector turístico como el de mayor crecimiento en los últimos diez años.

En términos de empleo, esto se reflejó en un incremento del peso relativo de los servicios de hotelería y de restaurantes, en el número de hoteles, que pasó de 135 a 170 entre 2010 y 2019, y en la ampliación de capacidades y servicios en los hoteles existentes. La actividad turística está concentrada principalmente en Termas de Río Hondo y, en segundo lugar, en la ciudad capital, y su oferta obedece a la explotación de las ventajas naturales (aguas termales en Termas de Río Hondo), aunque el turismo en Santiago del Estero ha crecido también como consecuencia de la creación de atractivos a partir de infraestructura orientada al turismo deportivo y al turismo de reuniones. En este marco, se define al sector como estratégico (CPAL, 2021).

Por su parte, en Santiago del Estero, el acceso a la energía constituye una restricción importante; especialmente si se considera que solo genera el 10% de la energía que consume. Las limitaciones están asociadas con el acceso a la red, con la potencia y con los elevados costos de la energía ofrecida. Las experiencias más recientes en la generación de energía a partir de biomasa en la provincia, incluye el megaproyecto que se realizó en Frías entre 2009 y 2019 para la elaboración de biodiesel de soja (Toledo López, 2016; 2021). Aún resta el desarrollo de nuevas redes que permitan inyectar los excedentes generados en el sistema interconectado nacional (generación distribuida, incluyendo adhesión a la ley nacional). La energía geotérmica también se proyecta como una fuente posible a partir de las aguas termales y han realizado estudios de factibilidad junto al Servicio Geológico Minero Argentino.

In-tento de Reflexiones finales

El notable incremento de los ingresos provinciales reflejado en el incremento en su contribución al VAB o el PGB, condice con un incremento de las exportaciones en el contexto de una estructura productiva asentada en las actividades primarias, y se basa fundamentalmente en las condiciones creadas en la etapa neoliberal y secundariamente una expansión del empleo. Por lo demás, se trata de una estructura productiva que denota un fuerte sesgo extractivo o primario-exportador, fundamentalmente desde los sectores agrícola, ganadero y forestal. Las transformaciones productivas y territoriales enunciadas han conllevado a un deterioro en las condiciones de reproducción de la vida de las poblaciones campesinas e indígenas, e incluyó la denominada *pampeanización* de la estructura socioeconómica de la provincia.

Por último, a propósito de la contribución del trabajo de cuidados (Federici, 2015) a la matriz productiva y en base a una reflexión sobre las actividades esenciales que se despertó en tiempos de pandemia, recurrimos al texto que se titula “Miradas ecofeministas para transitar a un mundo justo y sostenible”, en el que Yayo Herrero (2013) advierte sobre la necesidad de salirnos de los dualismos y del enfoque productivista, y de reconocer las inter y ecodependencias, y en particular, experimentar la apertura de un tiempo para repensar nuestra interdependencia con las especies compañeras que hacen de la vida humana lo que es y viceversa. Está demostrado que la gran concentración de biodiversidad es, en parte, resultante de la intervención humana que modifica y anima las relaciones entre comunidades de especies vegetales y animales. Especialmente, el tipo de relación que las comunidades

indígenas y campesinas han cultivado con el territorio han animado la diversidad biocultural y variedad ecosistémica que se destaca en la matriz productiva de la provincia.

Bibliografía

- Aguiar, S.; Texeira, M.; Paruelo, J. y Román, M. (2016). Conflictos por la tenencia de la tierra en la provincia de Santiago del Estero. Su relación con los cambios en el uso de la tierra, en Román M. y M. C. González (coords.). *Transformaciones agrarias argentinas durante las últimas décadas: una visión desde Santiago del Estero y Buenos Aires*. CABA: FAUBA; pp. 199-225.
- Barbetta, P. (2005). El Movimiento Campesino de Santiago del Estero: luchas y sentidos en torno a la problemática de la tierra, en Giarracca, N. y M. Teubal (Coords.). *El campo argentino en la encrucijada*, Alianza Editorial, Buenos Aires.
- CAC - Cámara Argentina de Comercio. Departamento de Economía (2012). Informe Económico: Provincia de Santiago del Estero, disponible en http://www.cac.com.ar/data/documentos/32_informe%20santiago%20del%20estero%202012.pdf, (acceso el 1/5/2014).
- Cáceres, D. M. (2015). Accumulation by Dispossession and Socio-Environmental Conflicts Caused by the Expansion of Agribusiness in Argentina. *Journal of Agrarian Change* 15(1), pp. 116-147.
- CEP - Ministerio de Industria, <http://www.industria.gob.ar/cep/informes-y-estadisticas/provinciales/> CEP - Ministerio de Industria (acceso 3/10/2014).
- CEPAL (2021). Lineamientos para la transformación productiva en Santiago del Estero, disponible en <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f2da2a7f-ba5b-4391-baa2-efb2f2268fe1/content>
- Cetrángolo, O. et. al. (2002). Las finanzas públicas provinciales: situación actual y situación actual y perspectivas, *CEPAL – Serie estudios y perspectivas* 12, Buenos Aires.
- de Dios R. (2006). Expansión agrícola y Desarrollo local en Santiago del Estero. Ponencia presentada en la *VII Reunión de la Asociación latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU)*, Quito.
- Domínguez, D. y P. Sabatino (2006): Con la soja al cuello: crónica de un país hambriento productor de divisas, en Alimonda, H. (Comp.). *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*, CLACSO, Bs. As.
- Federici, S. (2015). Sobre el trabajo de cuidado de los mayores y los límites del marxismo. *Nueva sociedad* 256 (marzo-abril), pp. 45-62.
- Filadoro A. (2013). Tensiones y dilemas para el desarrollo regional argentino, *Voces en el Fénix*, Nro. 28, disponible en <http://www.vocesenelfenix.com/content/tensiones-y-dilemas-para-el-desarrollo-regional-argentino> (acceso 06/03/2014).
- Gárgano, C. (2022). *El campo como alternativa infernal. Pasado y presente de una matriz productiva ¿sin escapatoria?* Buenos Aires: Ediciones Imago Mundi.
- Giarracca, N. y M. Teubal (coords.) (2013). *Actividades extractivas en expansión ¿Reprimarización de la economía argentina?*, CABA: Antropofagia.
- González, M.; Román, M.; Bilello, G. (2010). Expansión y reconversión de la ganadería vacuna en la provincia de Santiago del Estero, Argentina. Un análisis por tipo de productor. Ponencia presentada en *VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. América Latina: realineamientos políticos y proyectos en disputa*, 15-19 de noviembre, Porto de Galinhas, Pernambuco—Brasil.

- Gorenstein, S., Schorr, M. y G. Soler (2011). Dinámicas cambiantes de los complejos productivos en el norte argentino: los casos del tabaco, yerba mate y la soja. Un enfoque estilizado, *Revista interdisciplinaria de estudios agrarios* (34).
- Gras, C. y V. Hernández (2013) (Coord.). *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.
- Gras, C., y F. Zorzoli (2019). Ciclos de acaparamiento de tierra y procesos de diferenciación agraria en el noroeste de Argentina. *Trabajo y sociedad* (33), 121-130.
- Herrero, Y. (2013). Miradas ecofeministas para transitar a un mundo justo y sostenible. *Revista de economía crítica* (16), pp. 278-307.
- MAGyP, <https://www.argentina.gob.ar/economia/agricultura> (acceso el 30/5/2024).
- Montenegro, R.; Gasparri, I.; Manghi, E.; Strada, M.; Bono J. y Parmuchi G. (2004). Informe sobre Deforestación en Argentina, S AyDS/Dirección de Bosques, Buenos Aires.
- Morello, J., y Rodríguez, A. (2009). *El Chaco sin bosques: la Pampa o el desierto del futuro*. Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora.
- Pengue, W. A. (2008). La apropiación y el saqueo de la naturaleza: conflictos ecológicos distributivos en la Argentina del Bicentenario, en *La apropiación y el saqueo de la naturaleza: conflictos ecológicos distributivos en la Argentina del Bicentenario*, pp. 326-326.
- PNUD (2017). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030*. Buenos Aires.
- Rapoport, M. (2006). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Ariel, Buenos Aires.
- REDAF – Red agroforestal Chaco Argentina (2013). *Conflictos sobre la tenencia de tierra y ambientales en la región del Chaco argentino – Tercer informe*. Observatorio de tierras, recursos naturales y medioambiente. Recuperado de: http://www.redterritoriosvisibles.org/sites/default/files/3informeconflictos_observatorior edaf.pdf (05/12/2014).
- Rofman, A. y M. Manzanal (1989). *Las economías regionales de la argentina. Crisis y políticas de desarrollo*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- S AyDS/Dirección de Bosques (2003). Atlas de los bosques nativos argentinos. *Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas BIRF 4085-AR*, Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación. Buenos Aires.
- S AyDS/Dirección de Bosques (2005). Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos. Informe Nacional". *Proyecto Bosques Nativos y Áreas Protegidas BIRF 4085-AR*, Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación. Buenos Aires.
- S AyDS/Dirección de Bosques (2008). Pérdida de Bosque Nativo en el Norte de Argentina. Diciembre 2007-octubre 2008, Jefatura de Gabinete de Ministros/Argentina, Buenos Aires.
- Schmidt, M. y Toledo-López, V. (2018). Agronegocio, impactos ambientales y conflictos por el uso de agroquímicos en el norte argentino, *Revista Kavilando* 18 (2), pp. 162-179.
- Schmidt, M.; Toledo López, V.; Tobias, M.; Grinberg, E. y Merlinsky, G. (2021). Conflictividad socio-ambiental por uso de agroquímicos en Salta, Santiago del Estero y Santa Fe, Argentina. *Ciência e Saúde Coletiva*
- SIEMPRO, *Índice de Pobreza Multidimensional*, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/informes-de-la-situacion-social/pobreza-multidimensional>
- Slutzky, D. (2005). Los conflictos por la tierra en un área de expansión agropecuaria del NOA. La situación de los pequeños productores y los pueblos originarios. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* (23).

- Tasso, A. (2007). *Ferrocarril, quebracho y alfalfa. Un ciclo de agricultura capitalista en Santiago del Estero 1870-1940*, Córdoba: Alción.
- Toledo López, V. (2016). *Naturaleza del agro y sentidos sobre el desarrollo. Un estudio sobre los procesos de legitimación de la agroenergía a partir del caso de la planta de biodiesel de Santiago del Estero*. Tesis de doctorado en ciencias sociales, FCS-UBA.
- Toledo López, V. (2017a). Territorio del agronegocio. Estrategias de acumulación y lógicas de territorialización de las megaempresas. Reflexiones a partir de un estudio de caso en el NOA argentino. *Trabajo y Sociedad* (29). pp. 177-19.
- Toledo-López, V. (2017b). La política agraria del kirchnerismo. Entre el espejismo de la coexistencia y el predominio del agronegocio. *Mundo Agrario* (18) 37, e045, DOI: <https://doi.org/10.24215/15155994e045>.
- Toledo-López, V. (2018). Agroenergía en Argentina: una discusión sobre la renovabilidad y el despojo, en Gutiérrez, F. (ed.): *Soberanía energética, propuestas y debates desde el campo popular*, Ediciones del Jinete Insomne, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, p. 117-147.
- Toledo López, V. (2020). Cuando el capital pierde el maquillaje verde. Impactos de la producción de biodiesel en Santiago del Estero, Argentina. *Sociedade & Natureza* (32), pp. 367-380.
- Toledo López, V. (2021). Territorial Changes Around Biodiesel: A Case Study of North-Western Argentina, en Backhouse, M; Lehmann R; Lorenzen K; Lüthmann M; Puder J; Rodríguez F; Tittor A. *Bioeconomy and Global Inequalities. Socio-Ecological Perspectives on Biomass Sourcing and Production*. Palgrave, pp. 200 - 223.
- Toledo López, V. (2025a). Agronegocio y neodesarrollismo. Narrativas y estrategias en el caso del megaproyecto de agrodiesel en Santiago del Estero (2006-2019). *Sociohistórica*, (55), e252. <https://doi.org/10.24215/18521606e252>
- Toledo López, V. (2025b). Emergencias y resistencias frente al uso de agrotóxicos en Santiago del Estero, *Visioni LatinoAmericane* 32, EUT Edizioni Università di Trieste, Italia, pp. 87-104, <https://www.openstarts.units.it/handle/10077/36860>
- Toledo López, V. y J. García Battán (2023). Biocombustibles y justicia hídrica: el desarrollo regional en el caso del conflicto por la producción de etanol en la cuenca Salí Dulce. *Libro del Primer Encuentro territorios hidrosociales (ETHIS) en disputa: Modelos de desarrollo, formas de habitar y crisis socioambiental*. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales.
- Toledo López, V.; García Battán, J.; Pereyra, H. (2020). Transformaciones territoriales y conflictos por el uso de agrotóxicos en Santiago del Estero (2001-2018), *Administración Pública y Sociedad* 10; pp. 18-35.
- Toledo López, V.; Schmidt, M.; Langbehn, L.; Pereyra, H.; García Battán, J; Ceirano, V. (2020). Riesgos e impactos sociosanitarios del uso de agroquímicos: un estudio de caso en Selva, Santiago del Estero, 1990-2019. *Revista Argentina de Salud Pública* (12), p. 9.
- UMSEF (2016) Monitoreo de Bosque Nativo. Buenos Aires: PEN.

Eje 2.2 Estructura agraria

La (re) producción de las desigualdades en la estructura agraria de Santiago del Estero (Argentina)

Cristian Jara
Claudia Yesica Fonzo Bolañez
Mariano Juan Parnás
Raúl Paz

Introducción

Este trabajo pondrá el foco en las desigualdades en la estructura agraria de Santiago del Estero. Para comenzar, es necesario recuperar una lectura estructural de la cuestión agraria, la cual tuvo un gran desarrollo en la teoría social crítica latinoamericana desde la segunda mitad del siglo XX (Margiotta, y Benencia, 2016; Kay, 2003; Stavenhagen, 1969). Cuando nos referimos a las desigualdades en qué y entre quiénes en la estructura agraria aludimos, al menos, a tres grandes dimensiones a) *aspectos fundiarios* ligados a las formas de distribución y tenencia de la tierra; b) *aspectos productivos*, tales como acceso a herramientas y maquinarias utilizados y; c) los *actores sociales* que intervienen en el sector primario, por ejemplo: empresas, agricultores familiares campesinos e indígenas, agentes estatales de desarrollo rural, organizaciones sociales agrarias, entre otros (Margiotta y Benencia, 2016).

El concepto de estructura agraria tiene un fuerte potencial analítico para el estudio de las desigualdades porque cuando se evoca este concepto se alude a una mirada holística de la espacialización de las relaciones asimétricas de poder (Machado, 2002). Estudios previos han demostrado que las desigualdades en la estructura agraria tienen impactos a nivel económico, social y ambiental.

A nivel económico, la concentración de los recursos productivos en pocas manos genera desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos en el sector rural. De este modo, las desigualdades implican incapacidades o dificultades para adquirir insumos como fertilizantes, herramientas, internet, entre otros. Esto se traduce en altos niveles de pobreza entre los pequeños agricultores y trabajadores rurales, afectando su productividad y seguridad alimentaria, ya que la falta de acceso a recursos productivos debilita la capacidad de producir alimentos suficientes y de calidad (Boltvinik y Mann, 2016; Baumeister, 2013). Las estructuras agrarias que se caracterizan por una marcada concentración y polarización de la tierra se denominan bimodales porque predominan dos modos: el latifundio y el minifundio³³. En estas estructuras agrarias, suele prevalecer la incertidumbre sobre los derechos de propiedad, el bajo potencial de crecimiento, poca inversión, uso ineficiente del suelo y bajo nivel de tributación (Paz, 2013).

³³ La diferencia entre minifundio y latifundio se refiere a la extensión de la tierra agrícola y las características de su explotación. El primero consiste en una pequeña propiedad agrícola. Generalmente, el minifundio abarca menos de 5 hectáreas, aunque el tamaño puede variar según el contexto (por ejemplo: calidad de la tierra y condiciones agroecológicas). Por su parte, el latifundio se refiere a grandes extensiones de tierra que son propiedad, lo cual suele generar problemas de concentración de riqueza, desigualdad social y conflictos por la tierra.

A nivel social, las desigualdades en la estructura social agraria se pueden manifestar en las condiciones laborales, tales como condiciones de trabajo precarias, bajos salarios y falta de seguridad laboral. Además, las mujeres rurales se ven afectadas por acceso inequitativo a servicios financieros, a la capacitación y a la participación en la toma de decisiones (Camarero, de Grammont y Quaranta, 2020; Boltvinik y Mann, 2016). También, muchos jóvenes se encuentran sin posibilidades educativas o laborales en el campo. En efecto, las estructuras agrarias desiguales están atravesadas por fuertes conflictividad y falta de cohesión social (Kay, 2003; Chang, 2015). Asimismo, Gasparini (2022) indica que los efectos nocivos de la desigualdad incluyen el aumento de la desconfianza e inestabilidad de las instituciones políticas.

A nivel ambiental, las estructuras agrarias desiguales se suelen caracterizar por la existencia de grandes latifundios que a menudo explotan los recursos naturales de manera intensiva y poco sostenible. Esto lleva a problemas como deforestación, agotamiento de suelos, contaminación, pérdida de biodiversidad y daños para la salud humana y no humana, por ejemplo, por el uso de agrotóxicos (Kaimowitz, 2020). De este modo, se puede afirmar que la agudización de las relaciones de desigualdad se traduce en constantes violaciones de los derechos humanos (Therborn, 2015).

En este marco, las preguntas que nos formulamos son: ¿Cómo se configuraron temporal y espacialmente esas desigualdades en la estructura agraria de Santiago del Estero? ¿De qué forma se reproducen estas desigualdades en los territorios materiales e inmateriales?³⁴ Con el propósito de abordar aquellos interrogantes, se procedió a la sistematización y reflexión teórica de resultados de los proyectos de investigación del grupo Ruralidades y Territorios (Instituto de Estudios para el Desarrollo Social- INDES-FHCSyS/UNSE/CONICET-, doble pertenencia) en los últimos diez años³⁵.

El texto está estructurado de la siguiente forma. En primer lugar, optamos por un abordaje de la producción de las desigualdades agrarias, las cuales están vinculadas a un complejo proceso histórico de larga duración, donde convergen dinámicas locales y globales ligadas a los procesos de mercantilización de los bienes comunes. En un segundo momento, debatiremos sobre los procesos de reproducción/perpetuación de las desigualdades en la estructura agraria a partir de ciertos mecanismos de clasificación e invisibilización por parte del Estado.

La producción histórica de las desigualdades

³⁴ La diferenciación de territorios materiales e inmateriales se utiliza para describir diferentes tipos de apropiación del espacio y sus características. Los primeros son tangibles (por ejemplo, incluyen tanto la tierra, bosque, montañas, ríos e infraestructuras como puentes, edificios). En cambio, los segundos son intangibles, se refieren al control sobre espacios no físicos o simbólicos. Estos son producidos por las ideas, saberes, la innovación (Fernandes, 2017). Cabe aclarar que esta es solo una diferencia analítica porque en la realidad están estrechamente vinculados.

³⁵ Entre ellos cabe mencionar al PICT (Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica)-2020-SERIEA-00050 Conflictos de tierra, movimientos socio-territoriales rurales y objetivos de desarrollo sostenible: un abordaje multiescalar en perspectiva comparativa para Argentina y Santiago del Estero. Resolución de Adjudicación: N° RESOL-2022-3-APN-DANPIDTYI ANPIDTYI del Directorio de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación. Investigador Responsable Cristian Jara. El PIF-UNSE (2022-2023), aprobado por Resolución 49/22 del Consejo de investigaciones científicas y tecnológicas. Tierra y Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tipologías y cartografías de los movimientos socioterritoriales rurales en Argentina. Director Cristian Jara (23/D242-PIF-2022). El PIUNSE 23/D224 (vigente entre 2020-2023) Agricultura familiar, políticas públicas y seguridad alimentaria. Proceso productivos y organizativos emergentes y diseño de nuevos mercados en Santiago del Estero (Argentina). Director Raúl Paz. Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud (UNSE).

En este apartado examinamos algunos procesos históricos que han dado forma a la estructura agraria santiagueña a lo largo del tiempo. La perspectiva multitemporal que optamos se propone comprender la dirección, ritmo y magnitud de los cambios, pero también las continuidades de las desigualdades en el campo. Algunas de las ventajas de este tipo de análisis es que permite establecer períodos relevantes en relación con las problemáticas de investigación mediante la identificación de tendencias o patrones (Jara et al., 2019; Wald, 2016). Para eso, es fundamental entender la influencia de factores tales como los regímenes de tenencia de la tierra, las principales actividades productivas y las políticas públicas desplegadas.

Complementariamente, el abordaje multiescalar es clave para situar los fenómenos provinciales en un marco político, económico y social más amplio, preguntándonos por el cruce de procesos de orden local, regional, nacional e internacional que han influido en la configuración y evolución de las desigualdades en la estructura agraria. En esta dirección Reygadas (2008), considera que la desigualdad no puede comprenderse al margen de las relaciones de poder que operan en diferentes niveles y dimensiones de la vida social.

Este desafío analítico nos sitúa en una perspectiva superadora entre dos opciones extremas, por un lado, aquellos que ponen el acento en lo regular de los procesos globales (desconociendo o subestimando las especificidades locales). Y por el otro, nos aleja de incurrir en un eventual “localismo abstracto” (Zorzoli, 2022). Así, se pretende que las herramientas analíticas escogidas incorporen la problematización del anclaje territorial de las dinámicas del capitalismo global sin presuponer la homogenización de las múltiples trayectorias locales; ni que estas últimas sean consideradas como universos cerrados en sí mismos.

En base a ello, identificamos cinco períodos de la expansión de las relaciones capitalistas en la estructura agraria de Santiago del Estero y las respectivas tensiones en los patrones de acumulación/despojos vinculados a la producción de las desigualdades en el mundo rural. Cabe señalar que esta periodización es meramente indicativa, ya que los períodos no responden necesariamente a rupturas drásticas, sino que sirven para mostrar aquellos rasgos relevantes que persisten, se resignifican y/o reaparecen a lo largo del tiempo.

Un primer momento es el *periodo colonial (siglo XVI-XIX)*. La organización de la metrópolis española reforzó la privatización de la tierra a gran escala, de hecho y de derecho. Uno de los instrumentos legales fueron las mercedes reales³⁶. De este modo, el sistema de estancias (Faberman, 2020) coexistió con las comunidades campesinas indígenas y criollas que habitaban territorios consideradas marginales donde se desplegaron estrategias basadas en el trabajo de la tierra con mano de obra familiar, autoconsumo y uso comunal de los recursos (Paz y Jara, 2022)³⁷. La herencia colonial se expresa también en una intersección clase y etnia, creando desigualdades persistentes. Tanto las comunidades de pueblos originarios como campesinos fueron usualmente relegados a tierras antes consideradas marginales, con dificultades para el acceso al agua, a caminos, a educación, a salud, entre otros derechos. Estas inequidades han perdurado después de la independencia y las élites que heredaron el poder tienden a provenir de los grupos más privilegiados bajo el dominio colonial, perpetuando esas dinámicas (Wald, 2016).

³⁶ Las mercedes reales fueron concesiones de tierras y privilegios otorgados por la Corona española a determinados individuos o grupos durante la época colonial.

³⁷ En la actualidad, la presencia de poblaciones indígenas continúa siendo una característica de la ruralidad en Santiago del Estero. Según el relevamiento de la Fundación Proyungas, existen al menos 78 comunidades indígenas en Santiago del Estero, que pertenecen a seis grandes etnias: Diaguita-Cacano, Guaycurú, Lules Vilela, Sanavirón, Tonocoté y Vilela (García Moritán, 2017).

Un segundo momento es el *periodo independentista y de Organización Nacional (1810-1880)*. Tras la declaración de la independencia en 1816, se inició un lento proceso de luchas intestinas que desembocó en la organización del Estado Nacional y que duró unas siete décadas. En el caso de Santiago del Estero, la estructura agraria sufrió importantes cambios durante el gobierno de la familia Taboada (1851-1875), ya que vastas extensiones de tierras fiscales fueron vendidas para financiar la realización de obras públicas. Muchas de estas tierras fueron consideradas "desiertas" o "baldías", aunque estaban habitadas por campesinos e indígenas. En general, unas pocas familias cercanas al gobierno tenían acceso a estas parcelas a cambio de favores políticos y militares (Banzato y Rossi, 2010). En consecuencia, se produjo la consolidación de los latifundios y del sistema de patronazgo³⁸, ya que en las tierras concedidas vivían personas que las habitaban, a pesar de carecer de títulos y que además estaban en una relación de sumisión al patrón o terrateniente (Tasso, 2004). Así, este nuevo cercamiento de tierras se realizó con activa participación del Estado argentino y provincial.

Las desigualdades de largo plazo se formaron en estos dos momentos y, aunque sufrieron cambios en las siguientes décadas, sus marcas perduran en los territorios actualmente. En efecto, quienes controlaron el acceso a recursos aportaron fuertemente a un sistema de desigualdad persistente (Tilly, 2016). Esta última se estableció mediante mecanismos de explotación (como el sistema de patronazgo³⁹) y el de acaparamiento de oportunidades (facilitado por las mercedes reales en el periodo colonial y por la compra de tierras fiscales por parte de las familias que poseían el capital social y político adecuado en el periodo independentista). La categoría indígena o campesino impuso una barrera de inclusión/exclusión en el acceso a la tierra y permitió la obtención de esfuerzo de las poblaciones subalternas, con las cuales no se compartía equitativamente los beneficios.

El tercer período se caracterizó por la *hegemonía del modelo agroexportador a nivel nacional y de explotación forestal a nivel provincial, con iniciativas truncas de modernización agrícola (1880-1930)*. En un contexto internacional distinguido por la revolución industrial en Europa, que demandaba materias primas, el país se integró al sistema-mundo capitalista como proveedor de productos agropecuarios. Mientras que las relaciones capitalistas en el agro se expandieron fuertemente en la Pampa Húmeda, en Santiago del Estero se profundizó la explotación del quebracho colorado (*Schinopsis balansae*). Las empresas extraían del bosque chaqueño este árbol con el propósito de satisfacer los requerimientos de maderas para el cercado de campos y durmientes necesarios para la expansión de los ferrocarriles, que conectan los lugares de producción agrícola con el puerto. Hubo un intento de articulación subsidiaria del mercado económico provincial al modelo agroexportador nacional, permeado por las desigualdades regionales. Además, esta actividad extractiva dejó graves consecuencias ambientales y sociales debido especialmente al agotamiento o degradación del bosque y el desempleo de la población que trabajaba en los obrajes (de Estrada, 2011)

³⁸ El sistema de patronazgo implicaba un tipo de supremacía económico-social, por la que la población rural pobre estaba subordinada a los grandes terratenientes tradicionales (los patronos). Esto ocurría de diferentes maneras, por ejemplo: los patronos exigían fidelidad y apoyo político a la población rural que trabajaba para ellos a cambio de proporcionarles empleo, concederles parcelas de tierra temporalmente o facilitarles el acceso al agua de riego del canal del patrón. Esta era la única posibilidad para los trabajadores rurales que no tenían tierras o las que tenían eran insuficientes (Tasso, 2004).

³⁹ El sistema de patronazgo se refiere a una estructura social y política en la cual un individuo (el patrón) proporciona protección, apoyo y recursos a cambio de lealtad y servicios. Este tipo de sistema ha sido común en diversas culturas y periodos históricos y se caracteriza por relaciones de dependencia y reciprocidad (Tasso, 2004).

Durante el gobierno de Absalón Rojas (1884-1892), en Santiago del Estero se impulsaron procesos de modernización de la agricultura. En efecto, se apoyaron los proyectos agroindustriales, particularmente los ingenios azucareros, que pronto entraron en crisis por diferentes motivos, especialmente debido a la sobreproducción a nivel nacional⁴⁰. Asimismo, las sucesivas sequías y la falta de infraestructura para el riego fueron grandes obstáculos. Para este periodo, Tasso (2004) analizó la expansión capitalista en la zona de riego por parte de inmigrantes europeos. Es decir, agricultores familiares (con cierto grado de capitalización), conocidos localmente como "finqueros", quienes obtuvieron beneficios y pudieron acceder a la tierra. Sin embargo, durante la década de 1930, en el contexto de la gran crisis económica, muchos abandonaron la agricultura y se fueron a la ciudad. En efecto, en la estructura agraria de la provincia siguieron coexistiendo la estancia tradicional, la explotación campesina indígena, las explotaciones de mediana y pequeña capitalización en la zona de riego que resistieron a la crisis, los latifundios en las zonas áridas y los trabajadores rurales asalariados.

Un cuarto momento es el *periodo de industrialización por sustitución de importaciones a nivel nacional y decadencia de la explotación forestal a nivel provincial (1930-1970)*. La recesión económica mundial de la década de 1930 puso de manifiesto el colapso del modelo agroexportador. A partir de distintas estrategias e intensidad, los gobiernos nacionales de este periodo adoptaron políticas de promoción de la industrialización. Santiago del Estero quedó rezagado de este nuevo modelo. En consecuencia, muchos habitantes debieron migrar hacia las provincias de la región central del país, donde se instaló el sector manufacturero (especialmente: Buenos Aires, Córdoba y Rosario) en busca de empleo.

Durante el periodo de 1935 a 1937, una sequía prolongada tuvo un impacto significativo en la provincia evidenciándose en la pérdida masiva de cosechas y ganado. Este fenómeno climático fue un factor determinante en los patrones de migración definitiva de la población. En la década de 1940, se observó un resurgimiento de la industria forestal, caracterizado por la explotación intensiva no solo del quebracho colorado, sino también de otras especies arbóreas, las cuales fueron utilizadas para la producción de madera y carbón. Sin embargo, esta actividad comenzó a declinar notablemente después de la Segunda Guerra Mundial (Martínez 2025, Tasso 2011).

A mediados del siglo XX, antiguos trabajadores de los obrajes permanecieron en estas tierras deforestadas iniciando un proceso de recampesinización, es decir, pasaron a vivir y trabajar la tierra por cuenta propia, aunque los títulos de propiedad de la tierra no estuvieran regularizados (Dargoltz, 2003). Este fue un elemento clave para entender la persistencia de explotaciones agrícolas con límites indefinidos y los consiguientes conflictos actuales por la tierra (aspecto que se aborda en el próximo apartado).

Simultáneamente, en la década de 1960, se inició un nuevo intento de modernización agrícola. En el contexto internacional de la revolución verde, en Santiago del Estero se construyeron proyectos de ingeniería hidráulica⁴¹ para la recuperación de tierras y se aplicaron nuevos paquetes tecnológicos. Como se mencionó anteriormente, este período

⁴⁰ El cultivo de caña de azúcar a gran escala desencadenó la expansión de la agroindustria. Un empresario francés, Pedro Saint Germe, estableció el ingenio Contreras en 1879, con un cultivo inicial de caña de azúcar de 50 hectáreas para su propio abastecimiento. Diez años después, había siete ingenios, ubicados en la Capital, Banda y Robles (en el centro de la provincia), que producían 1.200 toneladas de azúcar y 400.000 litros de aguardiente de caña. El cultivo de la caña de azúcar se convirtió en un paradigma de la economía que los políticos y empresarios de la época querían fomentar (Tasso, 2004:115). Sin embargo, el exceso de producción a nivel nacional redujo los ingresos de los ingenios, y los que estaban demasiado endeudados quebraron.

⁴¹ La construcción del Dique Los Quiroga finalizó en 1949 y la del Dique Río Hondo en 1968 (Tasso, 2004). La construcción del Dique "Cero" comenzó en 1944 y se complementa con el embalse Figueroa aguas arriba, de mayor capacidad (Jara y Paz, 2022).

estuvo marcado por la expansión de la frontera agrícola, principalmente para la producción de algodón. Cabe destacar que la revalorización de la tierra derivó en un nuevo escenario de conflicto a partir de los años 70 y que se agudizó en las décadas siguientes, ya que los empresarios, en connivencia con jueces y políticos, comenzaron a desalojar a las familias rurales que habitaban esas tierras (Paz y Jara, 2020).

Un quinto momento se refiere al período de las *reformas neoliberales (1970 en adelante)*. La última dictadura cívico-militar (1976-1983) acentuó el viraje hacia una economía más abierta. De este modo, se instalaron las condiciones que facilitaron la expansión del agronegocio y la alta concentración de la tenencia de la tierra en menos manos⁴². En las regiones extrapampeanas (incluyendo Santiago del Estero), la expansión de la frontera agrícola se aceleró mediante la introducción de cultivos de exportación, como la soja. Por lo tanto, aumentaron los desalojos de las comunidades campesinas y en 1990 se fundó el MOCASE (Movimiento Campesino de Santiago del Estero) con el objetivo de emprender acciones colectivas en defensa de la tierra (de Dios, 2010).

Durante los gobiernos kirchneristas (2003-2015) se reabrió el debate sobre los modelos de desarrollo agrario en un contexto de aumento de la producción primaria impulsada por los altos precios internacionales y la demanda de productos agrícolas por parte de China (Camus y Kay, 2018). En este marco, el Estado jugó un doble papel frente a las fuertes tensiones que provoca las desigualdades en el agro. Por un lado, se facilitó la expansión del capital, ya que la actividad agroexportadora había sido históricamente generadora de divisas e ingresos a las arcas estatales. Por otro lado, se intentó mantener algunos niveles de legitimidad a través de políticas redistributivas, a pesar de las fuertes tensiones con los sectores exportadores (Camus y Kay, 2018). Asimismo, las medidas políticas dirigidas a la agricultura familiar fueron reconocidas e institucionalizadas⁴³. Si bien, la Pampa Húmeda seguía siendo la región más integrada al complejo agroindustrial exportador, el precio de la tierra aumentó en otras regiones periféricas. Por lo tanto, el nivel de conflictividad social también aumentó debido a las diferentes disputas territoriales entre el agronegocio y las comunidades campesinas e indígenas⁴⁴.

A nivel provincial, en 2005, se implementó el Plan Estratégico Territorial (PET), enfocado principalmente en un modelo agroindustrial y orientado a mejorar la infraestructura (hídrica, vial y energética) para poner en producción vastas áreas (Documento PET, 2005). De la lectura del PET se pueden inferir al menos dos aspectos claves para pensar las desigualdades en el agro. Por un lado, desde el discurso gubernamental no se logró romper con la narrativa modernizadora que apuesta a la superioridad de la agricultura empresarial en

⁴² Entre 2002 y 2018 han desaparecido el 25,5% de las Explotaciones Agrarias (EA). El 1% de las EAs más concentradas ocupan el 36% de la superficie total del sector, mientras que el 55% de las EAs más pequeñas tiene el 2% de la tierra (Manzanal y González, 2021).

⁴³ La creación del FONAF (Foro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar), en agosto de 2006, con la participación de representantes de diversas organizaciones rurales, generó los lineamientos de las políticas públicas destinadas a la Agricultura Familiar. En esta línea, se dictaron importantes normas, como la Ley de Emergencia de la Propiedad Comunitaria Indígena N° 26160 (que suspendió los procesos de desalojo de tierras de uso común indígena y estableció un relevamiento a nivel nacional), la Ley N° 26331 (Ley de bosques nativos) y la Ley N° 26737 (que restringe la inversión extranjera en tierras). Además, se sancionó la Ley N° 27118, de "Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en Argentina", pero no se reglamentó su implementación (Fonzo Bolañez, 2024).

⁴⁴ Algunos de los hechos trágicos ocurridos en Santiago del Estero relacionados con conflictos por la tierra son: la muerte de Eli Juárez, quien se desmayó y luego murió al intentar frenar un desalojo; Cristian Ferreyra fue asesinado en el departamento de Copo en 2011; murió desangrado tras recibir un disparo de uno de los guardias de seguridad privada de los productores de soja de la región (Jara, 2016).

desmedro de la agricultura familiar campesina indígena. Por otro lado, si bien existe una preocupación por el uso sostenible de los recursos naturales, poco se menciona sobre la igualdad de acceso a la tierra y la regularización de la posesión.

A partir de 2015, la crisis económica se fue agudizando y los gobiernos que se sucedieron desde entonces favorecieron, con distintos matices, a los grupos económicos vinculados al agronegocio. En consonancia con los intereses de estos sectores, algunas de las medidas adoptadas fueron la reducción de las retenciones a la exportación de soja, y las poblaciones rurales tuvieron que hacer frente a diferentes amenazas.

En otros trabajos, Jara y Paz (2022) han examinado las estrategias del campesinado en los diferentes periodos. De este modo, es posible identificar procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización del campesinado. Dichos autores sostienen que es necesario eludir posturas dicotómicas y deterministas. En efecto, reiteran la necesidad de extender la lente temporal en el análisis que permita captar ciertos procesos no lineales, tales como las dinámicas de des y re-agrarización⁴⁵ que resultan significativos para la comprensión de la permanencia actual de comunidades campesinas. Es allí donde se ponen en juego lo disponible y lo posible en cada coyuntura para danzar en el tiempo (Paz y Jara, 2020).

En suma, esta sección abordó la producción de las desigualdades en el campo desde una mirada de largo aliento. Como se dijo, este es un enfoque analítico que considera múltiples escalas espacio-temporales de manera integrada, en lugar de limitarse a un solo nivel. Asimismo, reconoce factores sociales, económicos, políticos y ambientales que operan en distintos planos. Existen, sin dudas, muchas otras desigualdades que deberían examinarse críticamente y que quedan fuera del alcance de este trabajo. Una cuestión poco explorada aún, es la imbricación entre la cuestión agraria, la cuestión de género(s) y la cuestión generacional. Avanzar en esta dirección es una materia pendiente que permitiría, por ejemplo, comprender mejor los criterios de división del trabajo en el sector rural y los roles del trabajo no remunerado de las mujeres, las infancias, los jóvenes y los adultos mayores.

La reproducción de las desigualdades

Abordar la estructura agraria nos desafía a un análisis crítico de los sistemas estadísticos oficiales con los que se suele considerar la configuración y dinámica de esa estructura (Paz, 2021). Los datos censales suelen ser una base sobre la que se construyen categorías, definiciones y narrativas sobre las identidades de determinados grupos (Jara, 2016). Esta información luego se utiliza para la toma de decisiones, la asignación de recursos y la planificación estatal. Por ende, pueden implicar tecnologías de poder para visibilizar poblaciones y reconocer derechos, pero también para reproducir o reforzar las desigualdades habilitando nuevos despojos o perpetrando los privilegios de los grupos dominantes.

Desde la sociología de las estadísticas se propone estudiar el contexto social y cognitivo a partir del cual se construyen los grandes números. De esta manera se pueden observar las controversias, los intereses y las condiciones de posibilidad detrás de las estadísticas. La idea central es discutir lo indiscutible, transformando a estas últimas en objetos de debate (Desrosières, 2004). Asimismo, junto con los procesos estadísticos se generan categorías, secuencias y jerarquías con diversos efectos sobre el mundo social y las desigualdades.

Un buen ejemplo de cómo la información de los Censos Nacionales Agropecuarios puede impactar en la construcción de la realidad es la incorporación de la categoría de

⁴⁵ Con ello aludimos a la importancia relativa que tiene la actividad agropecuaria en los procesos de producción y reproducción del campesinado, en qué medida sigue ligado al trabajo de la tierra y bajo qué condiciones (propietario, arrendatario, asalariado, etc.).

Explotaciones Agropecuarias sin límites definidos (EAPsld). Esta nomenclatura permitió hacer visibles realidades rurales que hasta ese momento no eran captadas por las estadísticas oficiales. Así, se reconoció la existencia de formas de producción y tenencia de la tierra que no se ajustan a las unidades productivas tradicionales "delimitadas". Al incorporar esta categoría, las estadísticas oficiales lograron representar mejor la heterogeneidad y complejidad de las dinámicas rurales. Esto visibilizó realidades tales como los usos colectivos de la tierra, que antes quedaban fuera del registro censal.

Sin embargo, la categoría EAPsld no implicó una ruptura suficiente con la razón moderna-colonial⁴⁶ en las instancias gubernamentales desde donde se gestó y se aplicó. Paz (2018) identifica al menos tres supuestos presentes en la denominación y clasificación. El primero está dado por la definición de las EAPsld a partir de la carencia, por lo que le falta (los límites precisos de la propiedad privada) y no por lo que realmente es. El segundo supuesto implica una mirada binaria y jerárquica (explotación con límite/explotación sin límite), donde una es superior que la otra. Finalmente, el tercer concepto asocia a las EAPsld a un tiempo pasado (precapitalistas, residuales, tradicionales, arcaicas, inferiores e improductivas) destinadas a desaparecer. Por el contrario, una perspectiva alternativa de esas poblaciones permite hacer visibles otras dimensiones de la forma de habitar estos territorios y su capacidad de sobrevivencia mediante el despliegue de estrategias comunales (Gómez, Jara, Díaz Habra y Villalba, 2018).

De esta manera, es posible visibilizar procesos de desposesión de territorios que tienen dimensiones materiales e inmateriales y que se refuerzan mutuamente, ya que se encuentran imbricados⁴⁷. Dios, Rossi y Paz (2020) nos alertan que el Censo Nacional Agropecuario (CNA) 2018 implicó un subregistro de más de 4.000 EAPsld en la provincia de Santiago del Estero. Dichas falencias se deberían no sólo a aspectos técnicos-operativos del barrido (como ser la contratación insuficiente de censistas, fallas en el instrumento de relevamiento y dificultades de acceso a algunas zonas intransitables), sino que refieren a visiones de mundo, donde quedan excluidas del relevamiento las unidades de autoconsumo o subsistencia. Esto evidencia la subvaloración de las EAPsld, las cuales tradicionalmente han sido el hábitat de comunidades campesinas y pueblos originarios. Para la narrativa moderno-colonial, estas poblaciones son concebidas como marginales y sus territorios como vacíos. Esa "producción de no existencia" (de Sousa Santos, 2009: 109) torna descartable a aquellas realidades. En efecto, los territorios desposeídos por los censos se vuelven disponibles para el cercamiento y apropiación de sus recursos, facilitando la instalación de la propiedad privada y las lógicas capitalistas.

Por otra parte, las interpretaciones de los censos que ponen el acento en la pérdida de explotaciones agropecuarias no solo sirven para la elaboración de diagnóstico, sino que también abonan, a nivel prospectivo y propositivo, una narrativa de desarrollo, donde la propiedad privada, la ampliación de escala y la intensificación del capital conforman el único

⁴⁶ La idea de "razón moderno-colonial" implica una forma de pensar, clasificar y representar el mundo que está indisolublemente ligada a los procesos de colonialismo y dominación global liderados que surgen de la confluencia entre la modernidad europea y el colonialismo. Plantea una visión del mundo y del conocimiento centrada en los paradigmas de la experiencia de los países capitalistas. Propone sistema de clasificación que se pretenden universales, pero que en realidad responden a intereses y lógicas eurocéntricas que implican jerarquización, tanto de omitir, subordinar o folclorizar las epistemes, prácticas y formas de organización social no occidentales. Se busca homogeneizar y estandarizar las realidades diversas bajo conceptos y categorías hegemónicas (de Sousa Santos, 2009).

⁴⁷ Raúl Paz (2021) apeló al concepto de desposesión previa para referirse a la construcción de los territorios inmateriales a partir de los censos nacionales agropecuarios. Dicha desposesión se daría a priori en el plano de las ideas.

camino posible. Así, desde la mirada moderno colonial del desarrollo agrario, es esperable y deseado que las EAPs campesino e indígena tiendan inevitablemente a desaparecer a partir de una presunta evidencia empírica que toma a las estadísticas oficiales como algo dado, totalmente objetivo e incuestionable. Como lo expresa de Dios, Paz y Rossi, el uso acrítico de las estadísticas estatales “va creando una suerte de consenso sobre este conjunto de evidencias compartidas que, parecerían constitutivas del sentido común y que muchas veces resulta difícil ponerlas en cuestión” (2021: 152).

En suma, este apartado nos invita a reflexionar cómo a partir de la formulación de denominaciones de los sistemas estadísticos, se delimitan e (in)visibilizan territorios y poblaciones reproduciendo las desigualdades. Por ende, pueden implicar procesos de reconocimiento para la ampliación de derechos, pero también acentuar el despojo y perpetuar los privilegios de determinados grupos. Al mismo tiempo, se busca gobernar relaciones sociales existentes y posibilitar o no la circulación de ciertos bienes o servicios. Además, nos advierten sobre la importancia de no tomar los datos estadísticos como ciertos y confiables per se.

Conclusiones

Las desigualdades y la conflictividad social son fenómenos que caracterizan a la estructura agraria de Santiago del Estero. Estos aspectos son el resultado de procesos de acumulación/despojo de recursos, oportunidades y poder a lo largo del tiempo, lo que generó sucesivas tensiones. Dichas asimetrías se manifestaron como flagrantes violaciones a los derechos humanos en una estructura agraria donde algunos grupos gozan de privilegios, mientras otros sufren la marginación, el olvido y la explotación. A lo largo de este trabajo surgieron dos hipótesis para continuar trabajando en investigaciones futuras.

La primera hipótesis sugiere que la producción de desigualdades está intrínsecamente ligada a la mercantilización de los bienes comunes, un proceso que intensifica las asimetrías en el acceso a la tierra. A pesar de este fenómeno, no se produjo la desaparición total de la agricultura familiar campesina indígena, que demostró una notable capacidad de resistencia.

Por otro lado, la segunda hipótesis señala que la reproducción de las desigualdades habría requerido de mecanismos de clasificación e invisibilización por parte del Estado, mediante los censos nacionales y otros sistemas de estadísticas oficiales. Por ende, pueden ser usados tanto para el reconocimiento como para el desconocimiento de derechos y actores sociales (junto a sus formas de vida y producción). Ejemplo de ello son el subregistro de las llamadas Explotaciones Agropecuarias sin límites definidos en los Censos Nacionales, las cuales han sido tradicionalmente los territorios habitados por la agricultura familiar campesina indígena.

El análisis multitemporal y multiescalar nos permitió dar cuenta que esas desigualdades no son inexorables ni naturales, sino que son el resultado de procesos históricos de diferentes duraciones que generan, refuerzan y perpetúan las injusticias.

Por lo expuesto anteriormente, destacamos que es fundamental abordar las desigualdades desde una perspectiva holística. Es necesario implementar políticas públicas que promuevan un ordenamiento territorial integral que reconozca, respete y valore las múltiples formas de habitar y producir el espacio rural. Esto implica medidas para el acceso igualitario a servicios básicos, promoviendo la inclusión social de grupos subalternizados.

Bibliografía

Banzato, G. y Rossi, M. C. (2010). "El mercado de tierras en las fronteras interiores argentinas. La expansión territorial de Buenos Aires y Santiago del Estero en la segunda

- mitad del siglo XIX". América Latina en la historia económica (34), 7-34. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5403/pr.5403.pdf
- Baumeister, E. (2013). Concentración de tierras y seguridad alimentaria en Centroamérica. Roma: Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra.
- Boltvinik, J. y Mann, S. (2016). Peasant poverty and persistence in the twenty-first century: Theories, debates, realities and policies. Londres: Zed Books.
- Camarero, L., de Grammont, H. y Quaranta, G. (2020). El cambio rural: una lectura desde la desagrarización y la desigualdad social. Revista Austral de Ciencias Sociales, (38), 191-211.
- Chang, H. J. (2015). Economía para el 99% de la población. Debate.
- Dargoltz, R. (2003). Hacha y Quebracho. Historia ecológica y social de Santiago del Estero. Santiago del Estero: Marco Vizoso. Quinta edición.
- de Dios, R., Paz, R. y Rossi, C (2020). Censos nacionales agropecuarios, coberturas y procesos de transformación agraria en Santiago del Estero. Realidad Económica (334) 123 - 181.
- de Dios, R. (2010). "Los campesinos santiagueños y su lucha por una sociedad diferente" en Brenda Pereyra y Pablo Vommaro (compiladores) Movimientos Sociales y derechos Humanos en Argentina, páginas 25-46. Buenos Aires: Ediciones CICCUS
- de Estrada, M. (2011). Santiago del Estero: De rieles, obrajes y quebracho. Análisis de la configuración territorial del período técnico iniciado con la llegada del ferrocarril al monte chacosantiagueño. Revista de Geografía. N° 9 ., pág. 15-31
- de Sousa Santos, B. (2009). Una epistemología del sur. Ciudad de México, México: Siglo Veintiuno, CLACSO.
- Desrosières, A. (2004). La política de los grandes números. Melusina.
- Faberman, J. (2020). Estancias indivisas, campos comunes y condominios en Santiago del Estero. El caso de Los Días y Ojo de Agua, 1685-1906. Anuario IEHS, 35(1), 135-156.
- Fernandes, B. M. (2017). Territorio y soberanía alimentaria. Revista Latinoamericana de Estudios Rurales, 2(3).
- Fonzo Bolañez, C. (2024) ¿De quién es la tierra? Derechos de propiedad y agricultura familiar campesina en Santiago del Estero. Tesis de Maestría en Derecho Privado. Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Rosario.
- García Moritán, M. (2017). Mapa relevamiento comunidades indígenas. Tucumán: Fundación ProYungas.
- Gasparini, L. (2002). Desiguales. Edhasa.
- Gómez Herrera A., Jara, C., Díaz Habra, M. y Villalba, A.(2018): "Contracercar, producir y resistir. La defensa de los bienes comunes en dos comunidades campesinas (Argentina)" En Eutopía (número 13). Quito: FLACSO. ISSN: 2602 8239. Revista del Grupo 1 Conicet, indexada en LATINDEX catálogo, DOAJ, DIALNET; REDIB, entre otros. PP. 137-155
- Jara, C. (2016). "¿Qué es un campesino? La construcción de un sujeto político ambiguo en Santiago del Estero (argentina)." en Astrolabio, (16), 340-361. Córdoba (Argentina). <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/viewFile/11836/14719>
- Jara, C. y Paz, R. (2022). The agrarian question and the rural development paths in the periphery of Argentina. Past and present in the territorialization of peasantry in Santiago del Estero. En Agriculture, environment and development. International Perspective on water, land and politics. Antonio Ioris y Bernardo Fernandes (editores). Pp 141-157 Cap VII Cham, Suiza: editorial Springer Nature ISBN 978-3-031-10264-6

- Jara, C., Rodríguez, R. y Paz, R. (2021). "Os conflitos rurais na Argentina profunda: uma caracterização da luta pela terra em Santiago del Estero" en *Territórios de esperança: a conflitualidade como produtora do futuro* / Organização: S. Ribeiro da Cruz, A. Oliveira Neto, J. Sobreiro Filho, C. Quaresma de Paula. – Belém: Universidade Federal do Pará (UFPA), pp. 73-87.
- Kaimowitz, D. 2020. Pobreza rural y medio ambiente en América Latina y el Caribe, 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 35. Santiago de Chile. FAO.
- Kay, C. (2003). Estructura agraria y violencia rural en América Latina. *Sociologías*, 220-248.
- Kay, C. y Vergara-Camus, L. (2018). La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina. CLASCO.
- Machado, A. (2002). De la estructura agraria al sistema agroindustrial (Vol. 2). Univ. Nacional de Colombia.
- Manzanal, M. y González, F. (2021). Desigualdad, territorio y agricultura familiar. *Discusiones teórico metodológicas. Estudios Rurales. Publicación del Centro de Estudios de la Argentina Rural Universidad Nacional de Quilmes, Argentina*, 11 (Esp. 21).
- Margiotta, E. y Benencia, R. (1995). Introducción al estudio de la estructura agraria. La perspectiva sociológica UBA Buenos Aires, 20.
- Martínez, A. T. (2025). El PINOA, una audacia provincial a destiempo. *Sociohistórica*.N. 55, e247
- Paz, R. (2013). Explotaciones sin límites definidos y desarrollo rural en Santiago del Estero: hacia un ordenamiento territorial. *Realidad Económica*. 277, p109-128. Buenos Aires: IADE
- Paz, R. (2021). Censos agropecuarios, territorios inmateriales y procesos de mercantilización El caso de las explotaciones sin límites definidos en Argentina. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (20), 114-131.
- Paz, R. y Jara, C. (2020). "Danzando en el tiempo. Transformaciones agrarias y persistencia del campesinado en Santiago del Estero (Argentina)". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*. (110) 21-38. Disponible en: <https://www.erlacs.org/articles/abstract/10.32992/erlacs.10520/>
- Paz, R. y Jara, C. (2022). Los pueblos indígenas en Santiago del Estero. Una mirada desde la estructura agraria y la agricultura familiar. En *Grupos étnicos y comunidades originarias del norte argentino*. Tucumán: Ediciones del Subtrópico, Fundación Proyunga. Matilde Malizia y Matilde García Moritán (Editoras) pp. 156-165. ISBN: 978-987-47211-8-1
- Paz, R., Jara, C. y Wald, N. (2019). "Tensions around Land Tenure and Access in Argentina's Agrarian Periphery: Scales and Multiple Temporalities of Capitalism in Santiago del Estero". *Latin American Research Review* 54(3), pp. 694–706. ISSN 0023-8791.
- PET (2005). Plan Estratégico Territorial para la instalación del modelo agroindustrial descentralizado de desarrollo humano sustentable 2007-2016. Gobierno de Santiago del Estero.
- Reygadas, L. (2008). La apropiación destejando las redes de la desigualdad. Ed. Antrhopos.
- Stavenhagen, R. (1969) Las clases sociales en las sociedades agrarias, Siglo XXI, México.
- Tasso, A. (2004). "Un caso de expansión agraria capitalista seguido por depresión". En *Población Y Sociedad* (10/11) 109-136.
- Tasso, A. (2011). La sequía de 1937 en Santiago del Estero: Antecedentes y consecuencias de un acontecimiento ambiental. *Trabajo y sociedad*, (17), 17-39.

- Therborn, G. (2015). Los campos de exterminio de la desigualdad. Fondo de Cultura Económica.
- Wald, N. (2016). Historical paths to current unrest: Extending the temporal lens in analysing geographies of agrarian change and conflict. *Geoforum*, 76, 38-47.

Eje 2.3 Mercado de trabajo

Configuración de las desigualdades en el mercado de trabajo en Santiago del Estero 2010-2020⁴⁸

Lucas Emanuel Torres
Mariano Giménez

Introducción

El presente artículo busca describir la configuración de las desigualdades laborales en el mercado de trabajo de Santiago del Estero, teniendo en cuenta sus indicadores básicos (tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación). Asimismo, se analizarán los atributos de la demanda de empleo en términos de grandes ramas y calificación de los puestos generados y la fuerza de trabajo, en términos de niveles educativos, calidad de los empleos e ingresos.

La provincia se caracterizó, históricamente, por mantener una estructura “tradicional” de empleo urbano (Zurita, 1999a), que comprende seis actividades principales: comercio, administración pública, construcción, enseñanza, servicio doméstico y, por último, industria manufacturera. Hacia fines del siglo XX, los estudios del trabajo locales (Zurita, 1999b; Díaz y Zurita, 2000) resaltaban los bajos niveles de industrialización, y crecimiento del sector terciario o de servicios (en particular en la década de 1990), que sirvió como alternativa para la mano de obra vacante, pero con notorio aumento de un sector informal urbano y profundamente atravesado por las desigualdades de género (Zurita, 1999b; Silveti y otros, 2017).

En este sentido, al ser la provincia con mayor porcentaje de población rural del país (Garay y Torres, 2021), y con una estructura productiva local incapaz de generar empleo suficiente para retener a la población en edades activas (Zurita, 1999a; Cajal, 2020) se distinguió por expulsar mano de obra proveyendo a estructuras productivas de otras regiones del país de “trabajadores golondrina” (Tasso, 2003; Ledesma y otros, 2011; Tasso y Zurita, 2013; Quaranta y Blanco, 2012; Torres, 2018).

En la primera década del siglo XXI, si bien se mantuvieron muchas de estas características, se observa un significativo crecimiento de la construcción, incluso en comparación con la media nacional, debido a la gran inversión en obra pública por parte del gobierno nacional y provincial desde el año 2005. Sin embargo, puede advertirse la masiva presencia de mujeres en actividades no calificadas, informales y precarias, quienes, por otra parte, tienen que conciliar el trabajo remunerado con el trabajo doméstico no remunerado (Torres y Sayago, 2022).

Estas cuestiones han sido abordadas por investigadores locales, que, entre otras cosas, se han centrado en las desigualdades de género en el mercado laboral (Torres y Sayago, 2022), en el acceso y la calidad de los empleos (Torres, 2018; Salto, 2019; Suárez 2019a), en la segregación laboral por género (Torres, 2019a, Sayago Peralta, 2019a), en las trayectorias laborales de las y los trabajadores (Cajal, 2020; Saad Giuliano, 2019) y en la organización colectiva de trabajadoras (Suárez, 2019b; Sayago Peralta, 2019b), y derechos

⁴⁸ El presente texto fue publicado con el título de “Configuración del mercado de trabajo en Santiago del Estero. Un análisis descriptivo sobre las desigualdades laborales en el periodo 2010-2022” en el N°21 de la Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo de la Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. IdIHCS (UNLP-CONICET). Centro Interdisciplinario de Metodología de las Ciencias Sociales. Red SIMEL (Sistema de Información del Mercado Laboral)

y protecciones al trabajo (Suárez, 2023; Giménez y Suárez, 2024). En los últimos años, se puso especial atención en el impacto que tuvo la pandemia por COVID-19 en el mercado de trabajo (Garay y Torres, 2021, Torres et al., 2020, Giménez, 2023).

Los principales resultados de tales indagaciones han mostrado, además, una fuerte presencia de informalidad y precariedad laboral en términos de falta de registración o registración defectuosa, e inestables condiciones de trabajo (Bertranou y otros, 2013). También se presentan trayectorias laborales intermitentes, sobre todo en empleos no registrados y en actividades altamente feminizadas, como el servicio doméstico, y una dificultosa organización colectiva, especialmente para las trabajadoras. Sobre ellas, observamos que durante el ASPO y DISPO de los 2020 y 2021 fueron quienes recurrieron a actividades alternativas para generar ingresos, principalmente la venta de comidas, panificados, venta de ropa, venta de cosméticos por catálogo, etc.

En la actualidad, según el informe del Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA), realizado en conjunto con el gobierno de la provincia de Santiago del Estero (2021), el mercado de trabajo provincial se caracteriza por una fuerte participación del sector agropecuario -fundamentalmente agricultura de subsistencia-, la administración pública y los servicios, con una escasa participación de la industria, con un bajo nivel tecnológico y competitivo, lo que genera limitaciones para crear suficiente empleo registrado. Como consecuencia de esto, el exceso de fuerza de trabajo se emplea en condiciones de precariedad y escasa remuneración. En efecto, a lo largo de toda la década de 2010, sobresale la mayor proporción de personas que se ocupan en el sector informal, con un 50% de trabajadores ocupados en empleos de baja productividad.

El mismo informe muestra, además, que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo es notablemente inferior a la de los varones. Por otra parte, se destaca que la tasa de desocupación masculina es superior a la femenina, a diferencia de lo que ocurre a nivel nacional. Esto se explica por la menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo y no por una mayor equidad en el acceso a las oportunidades de empleo. Además, las mujeres presentan una mayor proporción de empleo precario que los varones.

De acuerdo con datos de la EPH-INDEC ⁴⁹, para el segundo trimestre de 2022 eran siete las actividades que concentraban más del 70% del empleo urbano: el comercio, con un 15,98%; la administración pública, con 15,12%; la construcción con un 14,42%; la enseñanza con un 8%; el trabajo en casas particulares con 7,56%, la industria con 6,42%; y el sector salud con un 4,28%. Entre estas actividades, encontramos una gran polarización por géneros tanto en la construcción (96,87% varones) como en el trabajo de casas particulares (100% mujeres), esta última con una informalidad cercana al 95%.

Si nos enfocamos estrictamente en el mercado de trabajo femenino, observamos que cinco actividades agrupan cerca del 75% de las trabajadoras. Del total de mujeres ocupadas, el 20,49% trabaja en casas particulares, el 18,37% lo hace en el comercio, el 14,84% en la enseñanza (pública o privada), el 13,07% en la administración pública (excluyendo los planes de la seguridad social) y el 8,13% en el sector salud (público o privado). El trabajo en casas particulares y, más recientemente también la enseñanza y la salud, son actividades típicamente asignadas al género femenino, según la tradicional división sexual del trabajo (Arango Gaviria, 2011; Goren, 2014). Por otro lado, el comercio y la administración pública son actividades características de economías de baja productividad (Zurita, 1999a; Torres, 2018; Márquez y Salvia 2021).

⁴⁹ Para este caso, se utilizó la EPH continua

Metodología y análisis de datos considerados en la investigación

La investigación⁵⁰ se basa en un enfoque cuantitativo que nos permite tener una mirada más amplia del mercado de trabajo de Santiago del Estero. Para ello, se realizó un análisis descriptivo, el cual, según Briones (2002), constituye un primer nivel de análisis, mediante el cual se establecen la distribución de diferentes variables (arriba mencionadas) en el ámbito colectivo, en este caso, el mercado laboral de la provincia analizada. “El análisis descriptivo cumple la función principal de caracterizar a un colectivo con una o más de esas expresiones de la variable analizada” (Idem, p. 71). Por lo tanto, se tiene en cuenta los indicadores básicos como el nivel de actividad, de empleo, de desocupación y de subocupación; cantidad de trabajadores por grandes ramas de actividad; niveles educativos y calidad de empleos e ingresos de la fuerza de trabajo.

Para ello, utilizamos los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares – Total Urbano (INDEC), relevada en el tercer trimestre del año para el período 2010-2022. Esta fuente de datos tiene la ventaja de ofrecer datos específicos del mercado de trabajo y una mayor representatividad estadística de la provincia, al incorporar –a diferencia de la EPH continua– a las localidades de “dos mil habitantes y más” y no sólo al aglomerado Santiago del Estero- La Banda.

El periodo seleccionado resulta de la disponibilidad de datos en el sitio de la EPH-TU del INDEC (de 2010 en adelante) por lo tanto los microdatos disponibles al momento llegaban a el 3° trimestre de 2022.

Resultados

La evolución del mercado de trabajo santiaguense

A continuación, presentamos un diagnóstico de la evolución del mercado de trabajo en Santiago del Estero. En primer término, el análisis considera la evolución 2010-2022 de los indicadores básicos del mercado de trabajo (tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación). En segundo término, se presentan las características de la demanda de empleo en términos de grandes ramas. En tercer lugar, se analizan las características de la fuerza de trabajo, en términos de educación formal, calidad de los empleos y niveles de ingresos.

Indicadores básicos del mercado laboral

Entre 2010 y 2022, se registró un proceso expansivo en el mercado de trabajo de Santiago del Estero. Si bien esta dinámica es común al total del país urbano –la tasa de actividad⁵¹ pasó de 44,6% a 46,4% y la de empleo⁵² de 41,3% a 43,3%–, fue significativamente más intensa en la provincia. En este caso, la tasa de actividad creció de 36,8% a 41,4% (un crecimiento de 4,6 puntos porcentuales) (Figura 1), y la de empleo pasó de 34,2% a 40,2% (un aumento de 6 pp.) (Figura 2).

Figuras 1. Tasa de actividad en Santiago del Estero. Años 2010-2022. En porcentaje sobre el total de la población.

⁵⁰ Parte de esta investigación, fue realizada a partir de un convenio entre el Observatorio de la Deuda Social Argentina perteneciente a la UCA, y el INDES (UNSE-CONICET), particularmente el Grupo Estudios del Trabajo en el año 2023.

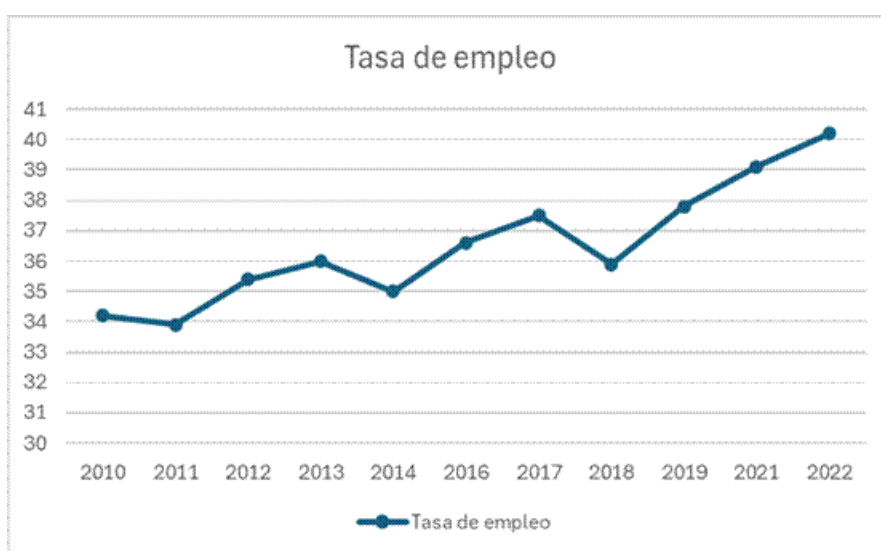
⁵¹ “Calculada como porcentaje entre la población económicamente activa y la población total de referencia” (Indec, 2024).

⁵² “Calculada como porcentaje entre la población ocupada y la población total de referencia” (Indec, 2024).



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

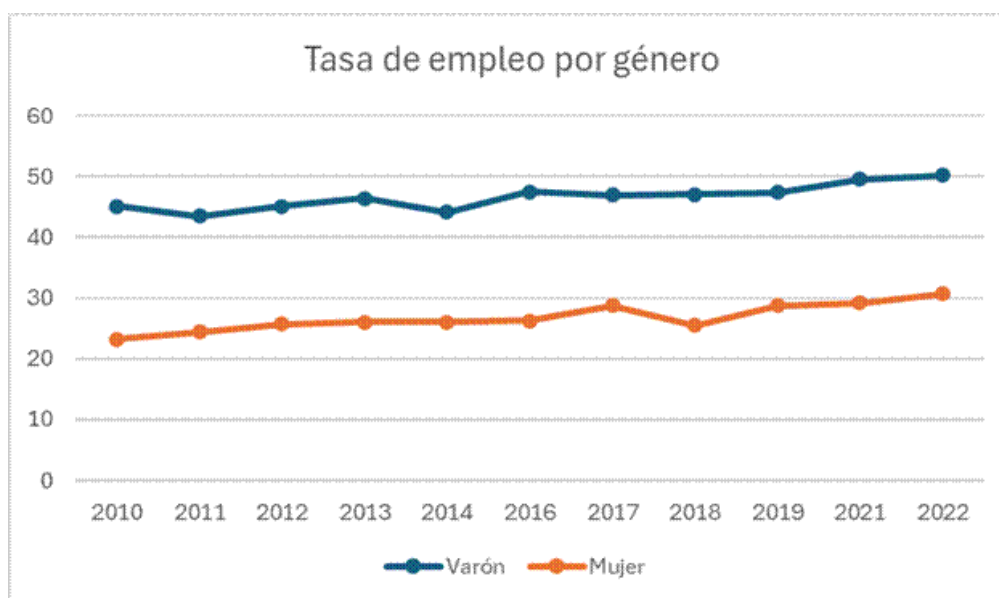
Figuras 2. Tasa de empleo en Santiago del Estero. Años 2010-2022. En porcentaje sobre el total de la población.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

El crecimiento de la tasa de empleo en la provincia fue significativo tanto entre varones como entre mujeres (Figura 3). La tasa de empleo femenina pasó de 23,3% a 30,7%, mientras que la masculina aumentó de 45,1% a 50,2%. Esto significa que la brecha de género en el empleo se redujo, aunque muy moderadamente (pasó de 1,9 a 1,6 veces en favor de los varones).

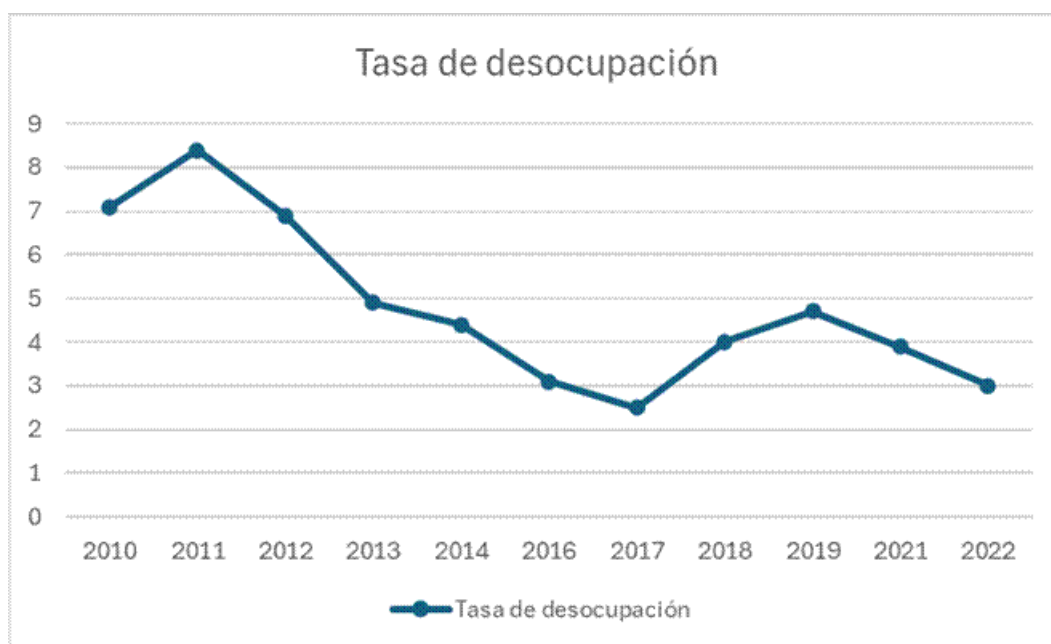
Figura 3. Tasa de empleo según género. Provincia de Santiago del Estero. Años 2010-2022. En porcentaje sobre el total de la población.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

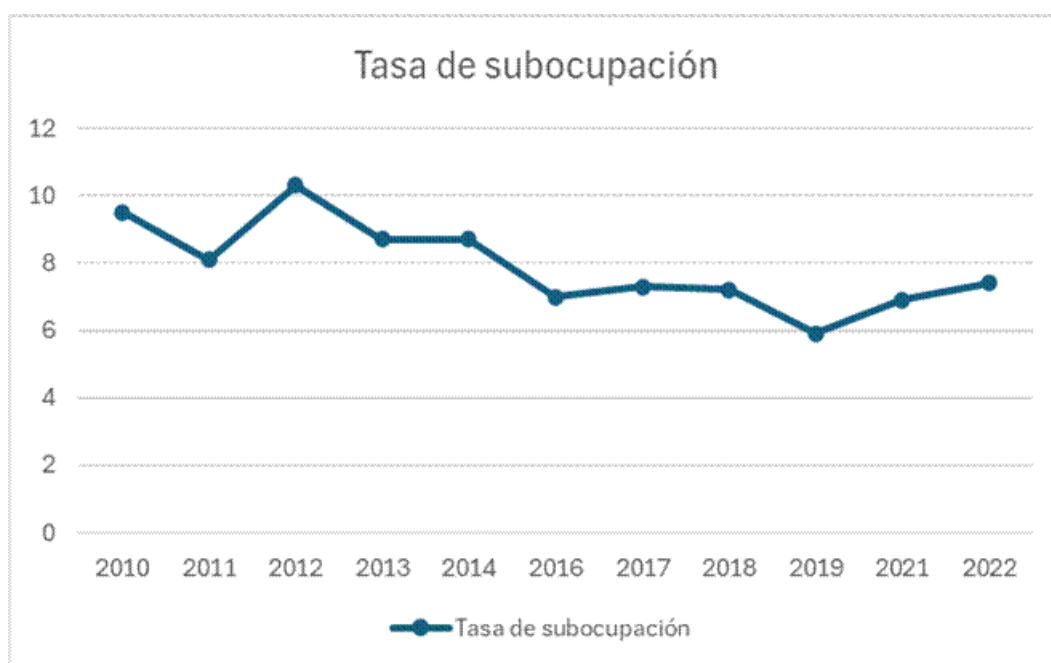
El proceso expansivo del mercado laboral en general también se refleja en una disminución de la tasa de desempleo abierto entre 2010 y 2022. En este sentido, en Santiago del Estero se observó una significativa reducción, pasando del 7,1% en 2010 al 3% en 2022 (Figura 4). Por otro lado, la subocupación horaria demandante aumentó a nivel nacional, lo que indica que el crecimiento del empleo no fue suficiente para absorber toda la presión sobre el mercado laboral. En Santiago del Estero, esta tasa (Figura 5) se mantuvo más estable, oscilando entre el 7% y el 8%, a diferencia de la misma a nivel nacional.

Figuras 4. Tasa de desocupación. Provincia de Santiago del Estero. Años 2010-2022. En porcentaje sobre población económicamente activa.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

Figuras 5. Tasa de subocupación. Provincia de Santiago del Estero. Años 2010-2022. En porcentaje sobre población económicamente activa.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

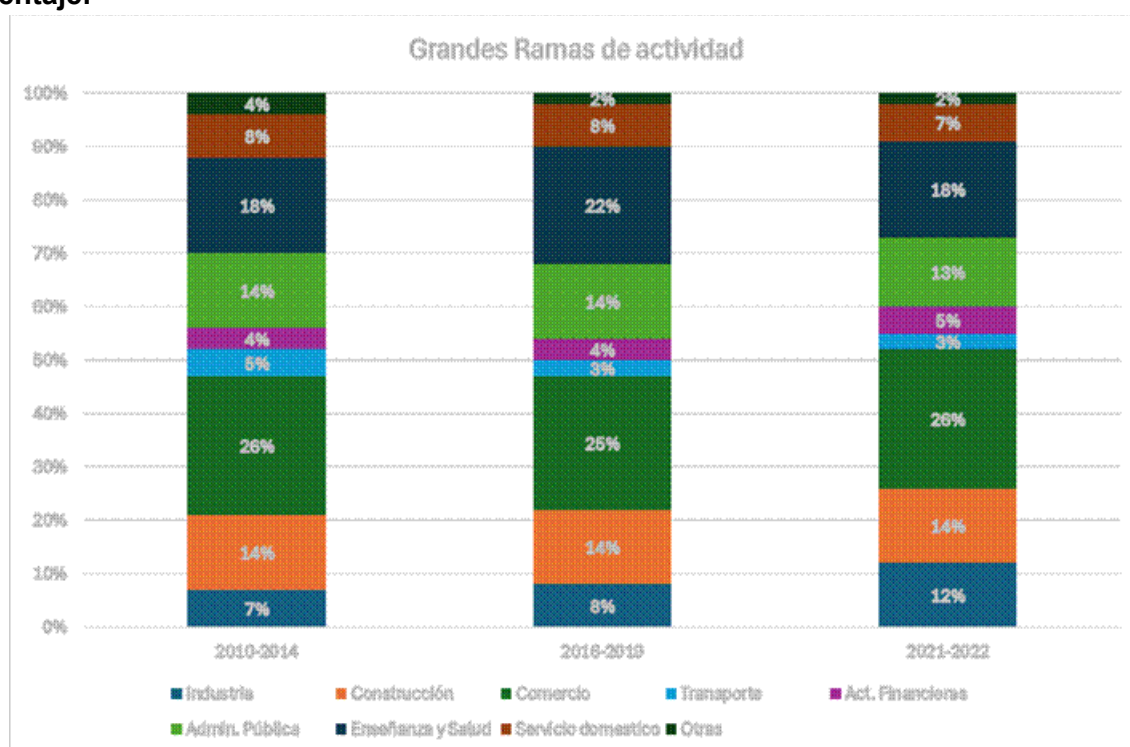
Demanda de empleo según ramas de actividad

A continuación, cabe analizar cuáles fueron los grandes sectores de actividad económica que impulsaron el crecimiento de la ocupación en la provincia en el período considerado. En primer término, consideramos la estructura del empleo según ramas de

actividad (Figura 6). Para el caso de Santiago del Estero, entre 2010-2014 y 2021-2022 se incrementó la participación del empleo en industria (de 7% a 12% del total) y en actividades financieras e inmobiliarias (de 4 a 5%). En contrapartida, perdieron incidencia ramas como el servicio doméstico (-0,7 pp.), administración pública y defensa (-1,2 pp.) y transporte y comunicaciones (-1,5 pp.).

Estas tendencias guardan algunas similitudes con lo sucedido a nivel nacional, pero también algunas discrepancias. Mientras que el empleo en actividades financieras e inmobiliarias creció en todos los aglomerados y el servicio doméstico perdió participación, hay dos ramas que manifiestan un comportamiento opuesto: por un lado, en Santiago se redujo la importancia del empleo en la administración pública y lo contrario ocurrió en el total urbano; por otro lado, creció la importancia del empleo en la industria, al contrario de lo ocurrido en el total de aglomerados.

Figura 6. Composición de la estructura del empleo por rama de actividad. Provincia de Santiago del Estero. Períodos 2010-2014, 2016-2019 y 2021-2022. En porcentaje.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

Los sectores que dinamizaron el crecimiento del volumen de ocupación fueron, en primer lugar, la industria y la construcción (casi 50% del nuevo empleo generado). En segundo lugar, las actividades en el comercio, el transporte y las actividades financieras explicaron alrededor de 45% del aumento de la ocupación. En cambio, ramas como el servicio doméstico expulsaron fuerza de trabajo entre puntas del período (-4,5%) (Figura 6).

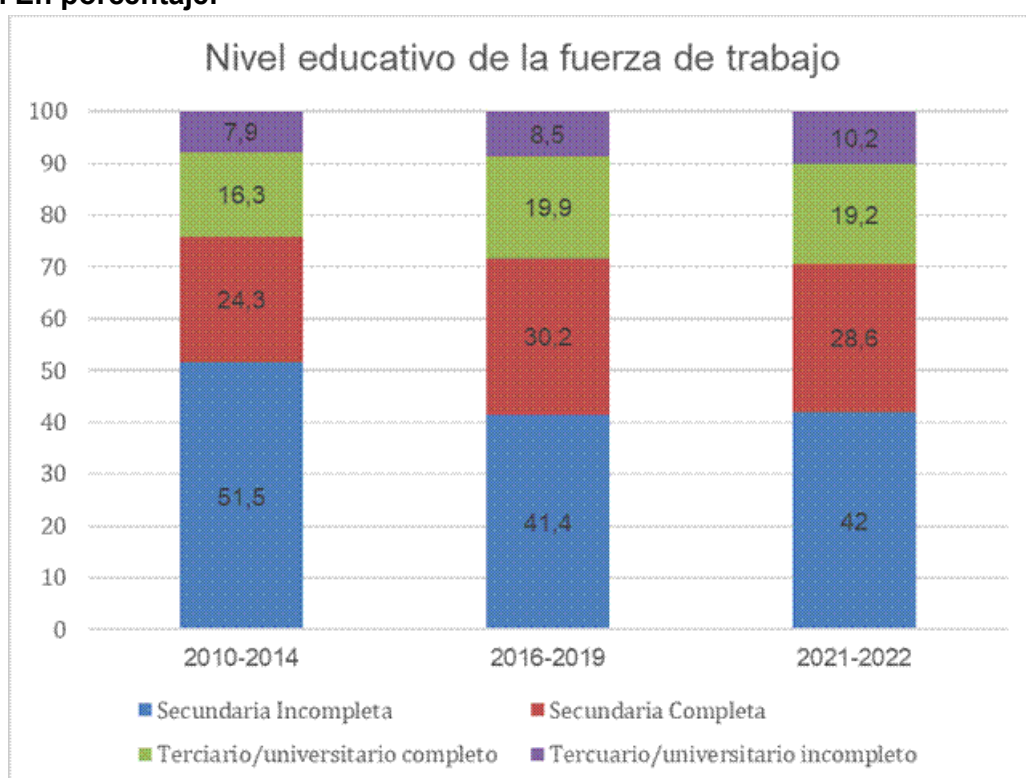
Este patrón sugiere una diversificación de la base ocupacional y una mayor presencia de actividades productivas y de servicios con potencial de dinamismo económico. Sin embargo, la reducción de la participación en sectores como la administración pública y el trabajo remunerado del hogar refleja un desplazamiento de fuerza de trabajo desde el sector de servicios hacia otras con mayor integración al sector productivo. Las diferencias con el

comportamiento nacional —especialmente el aumento de la industria en la provincia frente a su caída en el total urbano— indican que el mercado laboral santiagueño ha seguido trayectorias particulares, posiblemente asociadas a estrategias locales de inversión y a dinámicas propias de la estructura económica provincial.

El nivel de instrucción de la fuerza de trabajo

En la descripción del mercado de trabajo en el período se complementa con la situación de las características de la población ocupada en términos de formación educativa. Como se indicó previamente, las tasas de empleo en Santiago del Estero se han incrementado, pero siguen siendo inferiores a las que se registran en otros aglomerados. Por consiguiente, conocer la composición de la fuerza de trabajo en términos de calificaciones educativas constituye un elemento importante de diagnóstico para cualquier política de activación laboral.

Figura 7. Composición de la población ocupada por el máximo nivel educativo alcanzado. Provincia de Santiago del Estero. Períodos 2010-2014, 2016-2019 y 2021-2022. En porcentaje.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

En primer lugar, se avanza en el diagnóstico del nivel educativo de la población ocupada (Figura 7). Entre el período 2010-2014 y 2021-2022 ha tenido lugar un proceso expansivo en términos del nivel de educación formal de la fuerza de trabajo. Este proceso se dio a nivel nacional, y en Santiago del Estero con mayor intensidad: el porcentaje de ocupados sin secundaria completa pasó de 51,1% a 42% (una reducción de 9,1 pp.). Asimismo, se observa un crecimiento de trabajadores con secundario completo en el periodo pasando de un 24,3% en 2010-2014 a un 28,6 en 2021-2022, marcando un incremento de 4.3 pp.

Finalmente, entre los ocupados santiagueños se evidencia una menor proporción de personas con educación universitaria. Por consiguiente, se abre el desafío de incrementar la

dotación de trabajadores con nivel universitario, en particular ante los requerimientos de aumentar los empleos de calificación técnico-profesional.

El examen del nivel de instrucción de la fuerza de trabajo en Santiago del Estero muestra un avance sostenido en la escolaridad formal entre 2010-2014 y 2021-2022. Se destaca una fuerte disminución de la proporción de ocupados sin secundario completo, que pasó de más de la mitad a poco más de cuatro de cada diez, y un incremento de quienes cuentan con secundario completo, lo que refleja una mejora en las calificaciones básicas y una mayor base para la inserción en empleos de mejor calidad. Sin embargo, la incidencia de la educación superior sigue siendo reducida, y dentro de este grupo se observa que la mayor parte corresponde a personas con estudios universitarios incompletos, lo que limita el aprovechamiento pleno de las competencias asociadas a una titulación. La baja proporción de trabajadores con nivel universitario completo implica una menor disponibilidad de perfiles altamente calificados, especialmente en áreas técnico-profesionales, lo que representa un desafío estratégico: no solo continuar elevando el piso educativo, sino también promover la finalización de carreras terciarias y universitarias que potencien la capacidad de innovación, productividad y diversificación del mercado laboral provincial.

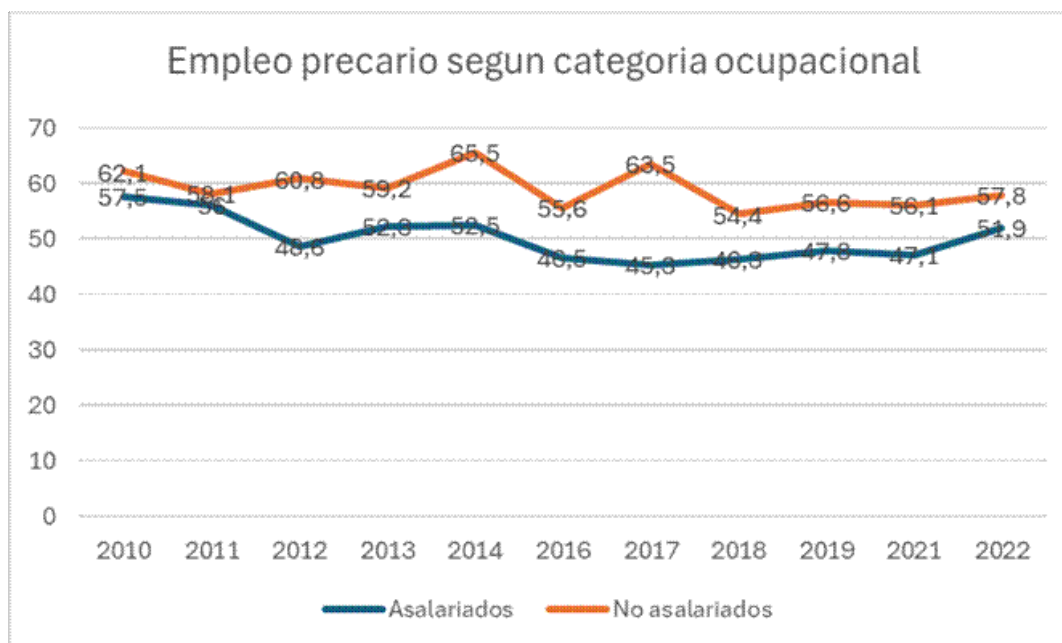
Calidad del empleo e ingresos laborales

En este apartado, nos centramos en una descripción de los tipos de empleo en la provincia entre 2010-2022, tomando dos aspectos fundamentales: la calidad del empleo (precario o no precario) y las remuneraciones laborales.

En este sentido, la EPH TU (INDEC, 2024) define a la precariedad laboral como “personas que realizan trabajos transitorios mientras buscan activamente una ocupación, personas que trabajan jornadas involuntariamente por debajo de lo normal, las personas desocupadas que han suspendido la búsqueda por falta de oportunidades visibles de empleo, las ocupadas en puestos por debajo de la remuneración mínima o en puestos por debajo de su calificación, etc.” (p. 20). Si bien, la precariedad laboral es un concepto multidimensional, a estas variables se le puede sumar la falta de aportes jubilatorios como indicador central (Favieri y Orellano, 2022).

Se puede observar que la participación del empleo de baja calidad (precario) en el segmento asalariado se redujo más aceleradamente que entre los no asalariados. Pasó de 57,5% al 51,9% en este contingente, mientras que se redujo de 62,1% a 57,8% entre los no asalariados (Figura 8).

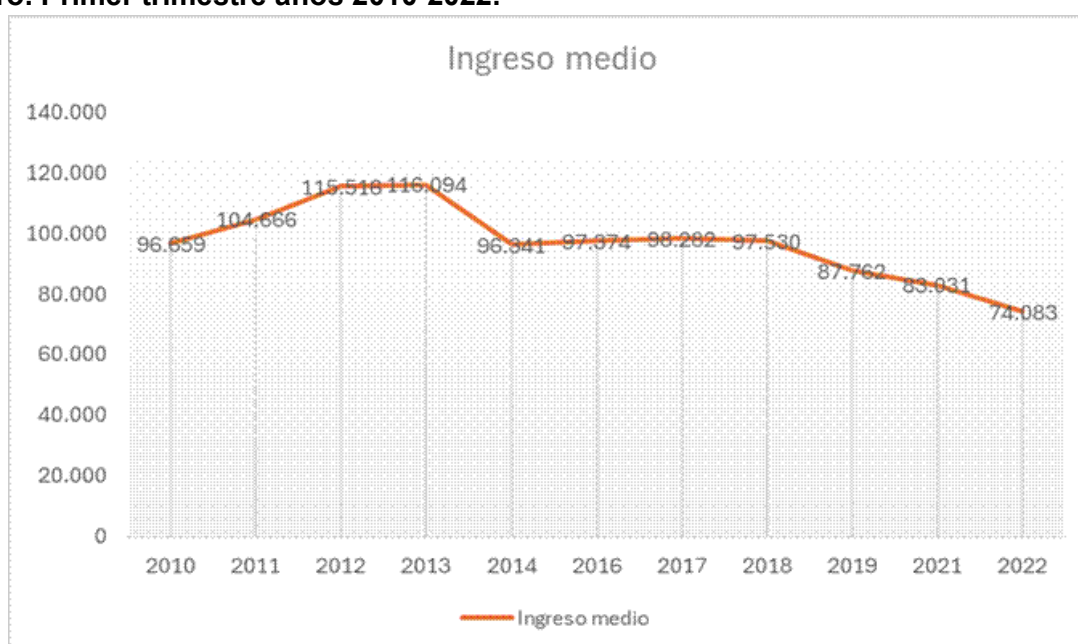
Figura 8. Incidencia del empleo precario según categoría ocupacional. Provincia de Santiago del Estero. Años 2010-2022. En porcentaje sobre población ocupada.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

Con relación a los ingresos laborales, la situación en la provincia refleja lo macroeconómico nacional. El ingreso medio de la ocupación principal (Figura 9), en el total de aglomerados urbanos, implica una baja de 27% en términos reales, pasando de \$138 mil a \$100 mil.

Figura 9. Ingreso medio de la ocupación principal. Provincia de Santiago del Estero. Primer trimestre años 2010-2022.



Fuente: Elaboración propia. EPH Total Urbano 2010-2022.

Por último, se observa que, en la provincia, es posible que la mayor activación laboral verificada en el período haya jugado un papel importante en este proceso: los hogares volcaron un mayor número de trabajadores, lo que puede haber compensado parcialmente el

deterioro de las remuneraciones y amortiguado sus consecuencias en los ingresos de los trabajadores, y a su vez favorecido la baja de los salarios en general.

Asimismo, los hogares pobres, es decir, donde las personas que los integran tienen ingresos por debajo de la línea de la pobreza monetaria, se observa que se mantiene un porcentaje de ocupados alrededor del 40% en toda la serie, con una marcada caída al 28% en los años 2012 y 2013, para luego subir y mantenerse como al inicio.

Breves consideraciones finales

Entre 2010 y 2022, se observó un crecimiento significativo en el mercado laboral urbano de la provincia. Aunque esta tendencia es común en el país, fue más intensa en Santiago del Estero: la tasa de actividad creció del 36,8% al 41,4% (4,6 puntos porcentuales) y la tasa de empleo aumentó del 34,2% al 40,2% (6 puntos porcentuales).

En el mismo periodo, la tasa de desocupación abierta se redujo drásticamente, del 7,1% al 3% (4,1 pp.). Esta disminución del desempleo abierto coincidió con una reducción de la tasa de subocupación, que pasó del 9,5% al 7,4% (2,1 pp.).

El crecimiento del empleo provino principalmente del sector privado, lo que redujo la incidencia del sector público en la estructura ocupacional. Los sectores que dinamizaron el empleo fueron la industria y la construcción (casi el 50% del nuevo empleo generado), seguidos por el comercio, transporte y actividades financieras e inmobiliarias (alrededor del 45% del aumento de la ocupación). En contraste, sectores como el servicio doméstico redujeron su fuerza de trabajo en un 4,5%.

Respecto al nivel de instrucción, entre 2010-2014 y 2021-2022 se produjo un incremento en el nivel de educación formal de la fuerza laboral. En Santiago del Estero, esta mejora fue más intensa que a nivel nacional: el porcentaje de ocupados sin secundaria completa disminuyó del 54,2% al 42% (12,2 pp.).

En Santiago del Estero, se mantuvo una relativa estabilidad en la incidencia del empleo precario, que pasó del 56,5% al 53,9% (una reducción de 2,6 puntos porcentuales). El empleo precario entre asalariados se redujo casi 6 puntos porcentuales (del 57,5% al 51,9%), mientras que, esa reducción fue un tanto menor entre los no asalariados, pasando de un 62,1% al 57,8%, es decir, 4,3 pp.

En términos de ingresos laborales, la situación en la provincia refleja la macroeconomía nacional, aunque de manera más moderada. En el total de aglomerados urbanos, el ingreso laboral medio se redujo un 27% en términos reales. Esta pérdida de poder adquisitivo fue algo menor en Santiago del Estero (23%). El ingreso en la provincia en términos reales pasó de \$96.659 en 2010 a \$74.083 en 2022, teniendo picos mayores a los \$115.000 en 2012 y 2013; y sufrió una marcada caída desde el año 2014, sin recuperarse, al menos, hasta 2022.

Si bien los indicadores básicos muestran un crecimiento del empleo en la provincia en el periodo, esto se debe principalmente al aumento de empleo informal o precario, afectando significativamente la calidad de los puestos y los ingresos percibidos.

Referencias Bibliográficas

- Arango Gaviria, L. (2011). El trabajo de cuidado: ¿servidumbre, profesión o ingeniería emocional? En L. Arango Gabiria y P. Molinier (Comps.), *El trabajo y la ética del cuidado*. Medellín: La Carreta.
- Bertranou, F., Casanova, L., Jiménez, M. y Jiménez, M. (2013). *Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina*. OIT para la Argentina.
- Briones, G. (2002). *Metodología de la investigación cuantitativa en las ciencias sociales*. Bogotá: ARFO.

- Cajal, J. (2020). Turismo y estacionalidad del empleo: trayectorias laborales de trabajadores y trabajadoras del sector turístico de la ciudad de Las Termas de Río Hondo. *Revista Cifra*, 2020, 1-15.
- Díaz, R. y Zurita, C. (2000). Sector informal y subutilización en una ciudad intermedia de la Argentina. Sobre la conformación del empleo en Santiago del Estero. En M. Panaia, S. Aparicio y C. Zurita: *Trabajo y Población en el Noroeste Argentino*. Buenos Aires: La Colmena.
- Favieri, F. y Orellano, V. (2022). Aproximaciones al trabajo precario en Argentina (2016-2019). *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 33(64), 1-34.
- Garay, A. y Torres, L. (2021). Trabajo, vivienda e infraestructura comunitaria en tiempos de pandemia. Santiago del Estero, Argentina. *Revista Estudios Sociales*. (61).
- Giménez, M. (2023). El Servicio de cadetería y reparto en Santiago del Estero: situación sociolaboral durante el ASPO y DISPO. *Revista Lavboratorio*, 33.2, 130-148.
- Giménez, M. y Suárez, M. (2024). ¿Trabajadores Asalariados o Cuentapropistas?: Regulación del Servicio de Reparto a través de plataformas digitales. *Revista Electrónica*. 32, 124-151.
- Goren, N. (2014). Apuntes para un abordaje multidimensional de las políticas públicas. Los puntos ciegos de la agenda feminista sobre las transferencias condicionadas de ingresos. *Zona Franca*, 22(23), 21-27.
- INDEC (2024). Trabajo e ingresos. Vol. 8, N° 1. Encuentra Permanente de Hogares (EPH) Total Urbano.
- Ledesma, R., Paz, J. y Tasso, A. (2011). Trabajo rural estacional en Santiago del Estero. Buenos Aires: OIT.
- Márquez, A. y Salvia, A. (2021). Diagnóstico regional y participativo sobre la situación, logros y desafíos del desarrollo social en la provincia de Santiago del Estero durante la última década. Observatorio de la Deuda Social Argentina-Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero.
- Salto, H. (octubre, 2019). *Jóvenes y trabajo en Santiago del Estero a partir de 2015. Una mirada desde los datos*. Ponencia presentada en Encuentro de Jóvenes Investigadores, Santiago del Estero, Argentina.
- Sayago Peralta, E. (2019a). *Proceso de reproducción social: estrategias y redes de mujeres feriantes de "La Saladita" de la ciudad de Santiago del Estero durante 2017*. Tesis de Lic. en Sociología, Universidad Nacional de Santiago del Estero, Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud, Santiago del Estero, Argentina.
- Sayago Peralta, E. (julio y agosto de 2019b). *Las estrategias de reproducción social y uso del tiempo empleado por mujeres en el trabajo remunerado y no remunerado: El caso de las feriantes de la economía popular en "La Saladita" de la Ciudad Capital de Santiago del Estero, durante los años 2017, 2018*. Ponencia presentada en XIV Jornadas Nacionales de Historia de las Mujeres y IX Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, Mar del Plata, Argentina.
- Silveti, J.; Gurmendi, N. y Salvatierra, R. (2017). Cambio estructural y desarrollo productivo en Santiago del Estero. Periodo: 1994-2007. *Revista Trabajo y Sociedad*, 29, 377-390.
- Suárez, M. (2019a). El despido sin causa y la protección constitucional del derecho al trabajo. *Revista Temas de Derecho Laboral*, Colección Compendio Jurídico. Agosto 2019. Buenos Aires, Argentina: Editorial Erreius. ISSN: 978-987-3953-16- 3. Cita digital: IUSDC286775A.
- Suárez, M. (2019b). Nuevas formas de trabajo: los trabajadores de la economía popular. *Revista de la Facultad*, X(1), 111 a 121.

- Suárez, M. (2023). "Una indemnización tarifada ¿es suficiente para reparar los daños del despido injustificado?". *Revista Ius et Praxis*, 29(2), 27 - 43.
- Tasso, A. (2003). Un caso de expansión agraria capitalista seguido por depresión. Santiago del Estero, 1870-1940. *Revista Población y sociedad*, 10(1), 109–136.
- Tasso, A., y Zurita, C. (2013). Aves de paso. Los trabajadores estacionales de Santiago del Estero. *Trabajo y sociedad*, 21(3), 33-47.
- Torres, L. (2018). Informalidad y precariedad laboral entre las empleadas del servicio doméstico en Santiago del Estero. *Journal de Ciencias Sociales*, 10, 49-66.
- Torres, L. y Sayago Peralta, E. (2022). Mercado de trabajo y desigualdades de género en el norte argentino. Conciliación del trabajo remunerado y no remunerado de mujeres de sectores populares. En J. Suzuki, R. Marques Lima de Castro y G. Galdino (organizadores) *A Precarização do Trabalho e as Crises dos Modelos Produtivos na América Latina no Século XXI*. San Pablo: FFLCH/USP, PROLAM/USP.
- Torres, L.; Sayago Peralta, E; Cajal, J. y Giménez, M. (2020). Situación sociolaboral y Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio en Santiago del Estero, en el mes de abril de 2020. *Revista Trabajo y Sociedad*, XXI(35), 109-119.
- Zurita, C. (1999a). *El trabajo en una sociedad tradicional. Estudios sobre Santiago del Estero*. Santiago del Estero: Ediciones CICYT-UNSE.
- Zurita, C. (1999b). Estratificación social y trabajo: Imágenes y magnitudes en Santiago del Estero". *Trabajo y Sociedad*, 1(1).
- (1999b) "Estratificación social y trabajo: Imágenes y magnitudes en Santiago del Estero". *Revista Trabajo y Sociedad*, N°1, vol. 1, junio-septiembre de 1999, Santiago del Estero.

Nadia Hoyos
Horacio Pereyra
Laurencia Silveti

Introducción

En este trabajo describimos y caracterizamos información relativa a la configuración del sistema de salud de la provincia de Santiago del Estero. Para ello, sistematizamos datos de la composición y distribución de establecimientos sanitarios y sobre la situación de salud en temáticas vinculadas a organización sanitaria, salud socioambiental y salud en infancias y adolescencias en la provincia de Santiago del Estero.

La pregunta que guía este estudio es ¿cómo se configura el sistema de salud en la Provincia de Santiago del Estero y qué situación de salud refleja? Partimos del supuesto de que la organización sanitaria provincial se orienta a producir una distribución adecuada de centros de salud, sin embargo, esto por sí solo no logra garantizar el acceso a personal y servicios de salud, principalmente en torno a género, edad y zona geográfica, como se refleja en trabajos previos (Silveti et al., 2024).

El interés por realizar esta descripción y caracterización surge de dos procesos que implican a autores de este trabajo. Por un lado, respecto de datos emergentes de las investigaciones propias sobre dinámicas sociosanitarias de la provincia (Silveti, 2021; Pereyra, 2020; Canevari et al., 2023; entre otras). Por otro lado, de la identificación de dificultades en el acceso a información sanitaria (políticas y estadísticas). Esto último contrasta con la Ley Nacional N° 27275 de Derecho de acceso a la información pública. Cuestión que se torna relevante, además, dado que esta información permite contextualizar y profundizar los análisis de investigaciones sanitarias locales en general y, particularmente, en temas específicos como sexo-género, salud socioambiental, infancias y adolescencias, entre otras.

Por otra parte, como establece el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2011), el estado de salud de la población de un país no depende solamente de sus oportunidades de acceso a los servicios médicos, del modelo de prevención y atención de enfermedades, o de la arquitectura institucional y el financiamiento del sistema de salud. Existen otros factores que trascienden lo mencionado pero que tienen una gran incidencia y que hacen, por ejemplo, a la infraestructura de vivienda, al acceso al agua potable, saneamiento y a las posibilidades de nutrición. Éstas, a su vez, dependen -entre otros determinantes- del acceso a la educación, las oportunidades de empleo decente, de la distribución del ingreso y de la dinámica de crecimiento de la economía. La salud, entonces, no es una dimensión aislada sino un aspecto esencial del proceso más general del desarrollo estructural de un país.

⁵³ Este trabajo surge a partir del Proyecto de Investigación de Unidades Ejecutoras (PUE 2020-2025) “Configuración de las desigualdades en Santiago del Estero desde finales del s. XIX. Temporalidades, emergencias y estatalidades” del Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (UNSE/CONICET). Se desprende de un artículo científico publicado en la Revista de Ciencias Sociales y de la Salud; Lugar: Mar del Plata; Año: 2024 vol. 4 p. 67 – 88 disponible en: <https://eamdq.com.ar/ojs/index.php/aiken/article/view/75> que retrabajo para este informe.

Existen diversos estudios sobre sistemas de salud de diferentes países de Latinoamérica. Estos se enfocan principalmente en sistematizar datos descriptivos sobre la estructura y organización de servicios y personal de salud, cobertura, presupuesto, gobernanza y dinámicas de financiamiento. Algunos de estos trabajos suman a ello condiciones de salud, articulaciones entre lo público y lo privado, entre lo estatal y las organizaciones sociales, las reformas e innovaciones, las perspectivas subyacentes y los desafíos. Ésos últimos versan principalmente en lograr universalidad y eficiencia y reflexionar sobre el lugar de las personas usuarias en la formulación e implementación de las políticas sanitarias (Belló et al., 2011; Domínguez-Alonso y Zacea, 2011; Becerril-Montekio et al., 2011; Lucio et al., 2011; Guerrero et al., 2011; entre otros). Respecto de antecedentes científicos sobre sistema de salud provincial no se encontraron estudios exhaustivos, pero sí identificamos análisis que permiten contrastar o ampliar informaciones relativas a la organización sanitaria local (Cordero, 2021; Schmidt et al., 2022; Mancini, 2014).

Nuestro enfoque teórico se orienta desde la Salud Colectiva latinoamericana (Silva Paim y Almeida Filho, 1999). Esta perspectiva permite aproximar comprensiones en torno a los límites de lo biológico y de lo social, focalizando, entre otras dimensiones, en la organización de los servicios de salud y el estudio de la historicidad del saber y de las prácticas sobre los mismos. En este marco, tomamos como categoría central la definición de sistema de salud de la Organización Mundial de la Salud [OMS] (2024) que establece que se trata de un conjunto de bloques fundamentales que operan de manera interrelacionada para mejorar la salud de la población, disminuir las brechas en salud y alcanzar la protección social. La Organización Panamericana de la Salud [OPS] aporta una definición que advierte que un sistema de salud engloba todas las organizaciones, instituciones y recursos cuyo principal objetivo es llevar a cabo actividades encaminadas a mejorar la salud (s/f). Por último, de acuerdo con el informe de Estadísticas Vitales de la Dirección de Estadísticas e Información en Salud de Argentina (DEIS, 2022), un sistema de salud hace referencia no sólo a la atención médica, sino también a todos los factores vinculados directa o indirectamente con problemas de la salud, como vivienda, saneamiento, accesibilidad a los sistemas de atención, alimentación, entre otras.

Respecto del concepto de accesibilidad a la salud, retomamos lo que establece la OMS-OPS (2014) en relación con la categoría de acceso universal. Ésta se define como la ausencia de barreras de tipo geográfico, económico, sociocultural, de organización o de género. El acceso universal se logra a través de la eliminación progresiva de las barreras que impiden que todas las personas utilicen servicios integrales de salud a nivel nacional de manera equitativa, sin discriminación alguna y que sean adecuados, oportunos y de calidad. Involucra también tener en cuenta las necesidades de las poblaciones en torno a medicamentos de calidad, seguros, eficaces y asequibles, con servicios que no les expongan a dificultades financieras, en particular, los grupos en situación de vulnerabilidad. El acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud requieren la definición e implementación de políticas y acciones con perspectiva multisectorial, que atienda a los determinantes sociales y propicie el compromiso de toda la sociedad para promover bienestar.

En cuanto al escenario de este trabajo, cabe referir que Argentina como país federal se configura como territorio heterogéneo, diferenciado por aspectos ambientales, sanitarios, culturales, económicos, etc. El noroeste como mosaico de esos aspectos, presenta sus propias especificidades. Ubicada en esa región del país, la provincia de Santiago del Estero para el censo del año 2022 cuenta con 1.060.906 habitantes (INDEC, 2022) distribuida en 27 departamentos. La mayor parte de la población reside en la ciudad Capital y La Banda,

sin embargo, posee una de las tasas más elevadas de población rural del país. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPv) del 2022 el 24, 9% de la población en la provincia reside en áreas rurales en su mayoría dispersa (INDEC, 2022).

Los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas representan el 17,6 %, duplicando la media nacional (9,1 %) (INDEC, 2010), sumado a que integra el grupo de provincias de menor Índice de Desarrollo Humano⁵⁴ [IDH] calculado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina para el año 2022. Respecto de los indicadores de salud, este informe describe que la esperanza de vida es más alta en Neuquén, CABA, Tierra del Fuego, Río Negro y Mendoza; mientras que los valores mas bajos de este indicador está en provincias como Chaco, Formosa, Misiones, Santiago del Estero y Corrientes.

En cuanto a los hogares con red de cloacas del conglomerado urbano Santiago del Estero- La Banda, estos representan el 53,4% en relación a una media nacional de 70% del análisis de 31 aglomerados urbanos. En este sentido, se sitúa entre las cuatro provincias con peores indicadores respecto de cloacas, agua potable y energía (INDEC, 2022). Sobre el índice de pobreza⁵⁵ en el primer semestre de 2023, Santiago del Estero se ubica entre las provincias con conglomerados urbanos con niveles más altos de pobreza en hogares (34, 7%) y con personas bajo la línea de la pobreza (46, 6%) (INDEC, 2023).

El sistema de salud provincial sigue la lógica del sistema nacional que se orienta desde la Estrategia de Atención Primaria de la Salud y presenta tres subsistemas: público, privado y de la seguridad social, constituidos por centros de salud. Éstos se clasifican por zonas sanitarias y nivel de atención y se diferencian en sus prestaciones y funciones (Rovere, 2016; Vignolo et al., 2011). En cuanto a políticas públicas en salud locales, en el marco del Plan Estratégico Provincial 2023-2030 (Secretaría de Ciencia y Tecnología de Santiago del Estero, 2023) se plantea que, a partir de la constitución de una mesa provincial de salud, se trabaja en torno a “Una Salud” (OMS, 2023a) como enfoque integral para abordar las amenazas desde la interfaz entre diferentes especies (seres humanos, animales y vegetales). Para ello, se plantea como objetivo general:

“Fomentar la coordinación y la colaboración entre los diferentes marcos de gobernanza de los programas de salud humana, animal, vegetal y medioambiental con el propósito de mejorar la promoción, la prevención y la preparación para los retos actuales y futuros de la salud” (p.308).

En ese sentido, en el informe mencionado, se identifica que, en un primer análisis de la situación de salud, uno de los mayores obstáculos para fijar la línea de base en los distintos temas es la gran fragmentación de servicios lo que, sumado a los diferentes recursos tecnológicos y humanos en la provincia, genera información despareja y difícil de analizar en

⁵⁴ Los IDH son indicadores que tienen en cuenta tres dimensiones: vida larga y saludable, acceso a la educación y nivel de vida decente. Nos interesa introducir los IDH porque los sistemas de salud son parte fundamental del bienestar de las poblaciones.

⁵⁵ La línea de la pobreza es calculada por el INDEC semestralmente y tiene la intención de mostrar la evolución de la pobreza monetaria de los hogares de los conglomerados urbanos. Se elaboran en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). A partir de los ingresos de los hogares se establece si éstos tienen capacidad de satisfacer -por medio de la compra de bienes y servicios- un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales. Sin embargo, al abarcar únicamente el aglomerado Santiago del Estero-La Banda, las conclusiones no pueden hacerse extensivas al resto del territorio provincial, marcado por una alta tasa de ruralidad.

el curso del tiempo. Por ello, en el informe se considera necesario contar con una herramienta que incluya a todas las instituciones vinculadas a la salud del sector estatal, privado, universitario, gremial, que permita generar y analizar las políticas necesarias para que la información que se obtenga sea acorde a los objetivos. Esta herramienta es la constitución de un consejo que, presidido por el Ministerio de Salud provincial, tenga como principal función el análisis de todos los aspectos de la salud humana y la interacción con los ministerios responsables de la salud animal, vegetal y el medio ambiente.

Estrategia metodológica

En el presente estudio adoptamos un enfoque cualitativo- exploratorio (Souza Minayo, 2009). Esta cualidad exploratoria por los escasos antecedentes encontrados en la literatura científica que indaguen sobre el sistema de salud en Santiago del Estero, nos obligó a crear estrategias metodológicas para cubrir los “huecos” en el conocimiento. Realizamos triangulación (Gallart, 1992) de fuentes primarias y secundarias y expresamos geoespacialmente la información resultante.

Trabajamos con informes técnicos de diferentes escalas. Para abordar el nivel internacional, analizamos cuatro informes (uno del PNUD, uno de la OMS y dos de la OPS), para lo nacional tres (dos del Ministerio de Salud de Nación y uno del Plan Nacional de Prevención del Embarazo no intencional en la adolescencia -ENIA-) y para arribar a una dimensión provincial uno (Informe de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de Santiago del Estero).

El Ministerio de Salud provincial no provee un repositorio sanitario formal y público (digital o físico), lo cual hubiese enriquecido nuestra investigación. Una estrategia empleada para acceder a fuentes secundarias locales fue la presentación de notas en la cartera sanitaria. La solicitud se enmarcó en la Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública, sin embargo, no tuvimos respuestas favorables. Hubo dilatación por parte del organismo por el circuito burocrático, que implica presentación de nota por mesa de entradas, creación de expediente, seguimiento y consultas permanentes sin respuestas o rechazadas.

Este panorama pudo ser revertido, en parte, empleando múltiples estrategias. Una de ellas fue la demanda por medios digitales y encuentros presenciales a burócratas de la calle. Éstos son agentes estatales, que trabajan en el primer contacto directo entre la institución y las demandas ciudadanas y, al ser discrecionales, resuelven solicitudes de información en general. Esto los posiciona como centrales para mejorar el acceso a la información pública (Hupe y Hill, 2007). Otra estrategia fue reconstruir mapas, a partir de sistemas de información geográfica (SIG) en el Instituto de Estudios para el Desarrollo Social, donde se asienta el Proyecto de Unidad Ejecutora que enmarca este trabajo. Además a todo lo anterior articulamos fuentes primarias, por medio de una entrevista a un referente de un programa provincial sanitario, quien ha brindado información puntual respecto a la organización del sistema de salud. Es importante destacar que la misma ha emergido de un trabajo de campo de una de las integrantes. Se pretende profundizar este relevamiento a partir de entrevistas con otros referentes, sin embargo la burocracia y los circuitos que debe seguir quien investiga para entrevistar a un referente de la cartera provincial representa una limitación.

Respecto de los indicadores de situación de salud que retomamos, seleccionamos aquellos que se vinculan a los temas de investigación de las/os autores y que, además, configuran aspectos considerados como relevantes en el Plan Estratégico Provincial (Secretaría de Ciencia y Tecnología de Santiago del Estero, 2023). Éstos, a su vez, actúan como orientadores de los modos en que la organización sanitaria analizada refleja jerarquización de diferencias entre distintos grupos sociales.

Resultados

Composición de fuerza laboral

Respecto de este asunto, se observa a nivel mundial un vacío en el uso de definiciones normalizadas y una disponibilidad limitada de datos respecto de la cuantificación de la fuerza laboral en salud y de la evaluación de sus competencias, incluso en países de ingreso alto (OMS, 2023b). La meta de la OMS para 2030 es contar con 44,5 profesionales (personal médico, de enfermería y partería) cada 10.000 habitantes. Para alcanzar el objetivo deseable de 80% en el índice de cobertura efectiva para la salud universal, se estimó que se necesitarían al menos 20,7 profesionales médicos cada 10.000 habitantes, 70,6 profesionales de enfermería y partería cada 10.000 habitantes, 8,2 profesionales odontológicos cada 10.000 habitantes y 9,4 profesionales farmacéuticos cada 10.000 habitante. Esto significa que más de dos tercios de los países de América Latina y el Caribe no habrían alcanzado los umbrales mínimos en el 2019 y que existiría un déficit de alrededor de 2 millones de profesionales de la salud en la Región para el 2030 (OPS-OMS, 2023).

Entendiendo que la composición de la fuerza laboral es un elemento fundamental de la planificación sanitaria para garantizar el desarrollo de la capacidad de respuesta, traemos aquí algunos datos provinciales. La provincia refleja datos oficiales de la capacidad prestacional del sistema de salud provincial en sus tres subsistemas (público, privado y de la seguridad social) da cuenta de un total de 14.765 profesionales matriculados, aunque no se informa en qué ámbito se desempeñan. Este total se encuentra diferenciado por las profesiones de medicina (2.866), enfermería (495), auxiliar en enfermería (6.012), psicología (844), licenciatura en enfermería (76) y otros (4.432). Por cada 10 mil habitantes, la provincia cuenta con 15,05 médicos, medida deficiente en relación con los indicadores propuestos por la OMS (2023). Respecto de especialidades médicas críticas (específicas en atención hospitalaria del segundo y tercer nivel de atención) cada 10 mil habitantes, la provincia cuenta con anestesiología, 0,49; clínica médica, 0,13; medicina general y/o medicina de familia, 0,05; pediatría, 0,18; terapia intensiva, 0,04; tocoginecología, 0,07. Respecto de enfermería, cada 10 mil habitantes, la provincia cuenta con un total de 36,10 -en relación con el 70,6 indicado por la OMS- y de parteros/as, un total de 2,48 (DEIS, 2022).

Esta información estadística es una referencia a la hora de comparar la fuerza laboral en salud por cantidad de habitantes entre provincias y países. Sin embargo, requiere de mayores precisiones respecto de su distribución geográfica para comprender en qué grado se constituye efectivamente la disponibilidad de personal de salud para las diferentes poblaciones locales. Esta información no se encuentra disponible en fuentes oficiales. Por el contrario, en trabajos previos de las/os autores, identificamos que todos los establecimientos sanitarios tienen una distribución heterogénea de personal, que concentra su fuerza laboral en hospitales del conglomerado urbano, y deja a los establecimientos del interior⁵⁶ y del primer nivel de atención con escasos recursos relativos, principalmente, a personal de salud (Silveti y Llanos Paz, 2021).

De acuerdo con el informe del análisis de distribución geográfica de médicos especialistas (Navarro Pérez et al., 2015) en base a las tasas nacionales, Santiago del Estero es la provincia con peores cifras de especialistas en clínica médica del país (7,5% cada 100.000 habitantes). Asimismo y, de acuerdo a esta fuente, en las demás especialidades,

⁵⁶ Nos adecuamos a esta nominación homogeneizante, que es la que utiliza el Ministerio de Salud Provincial. Sin embargo, advertimos que es una categoría que merece revisiones, aspecto que analizamos en el apartado de Desigualdades en el Acceso a la Salud

como pediatría, neonatología, medicina general, cirugía general, terapia intensiva, terapia intensiva infantil, Santiago del Estero se integra a las 5 provincias con peores indicadores (Navarro Pérez et al., 2015).

Tabla 1. Distribución provincial de la Tasa x 100.000 hab de especialistas identificados en Clínica médica según criterio de asignación provincial.

Provincia	Especialistas Asignados totales		EA 23≤ edad<65 años	
	Nº de especialistas	Tasa x100.000 hab	Nº de especialistas	Tasa x100.000 hab
CABA	4.278	140,30	3.805	124,79
Tierra del Fuego	66	44,55	63	42,53
Mendoza	943	50,60	727	39,01
Neuquén	199	32,60	193	31,62
San Juan	215	29,44	211	28,89
Santa Cruz	84	26,97	84	26,97
La Rioja	103	28,41	96	26,48
Chubut	150	26,96	134	24,09
Entre Ríos	317	24,23	270	20,64
Córdoba	761	21,57	726	20,57
Buenos Aires	3.663	22,23	3.272	19,86
La Pampa	68	20,01	61	17,95
Río Negro	126	18,29	121	17,56
Corrientes	186	17,55	182	17,17
Chaco	194	17,16	184	16,27
Catamarca	68	17,30	60	15,26
Tucumán	252	16,03	232	14,76
Salta	178	13,54	171	13,01
Santa Fe	458	13,59	421	12,49
Jujuy	97	13,49	82	11,41
Misiones	105	8,94	97	8,26
Formosa	46	8,02	46	8,02
San Luis	33	7,02	33	7,02
Santiago del Estero	69	7,52	57	6,21

EA: Especialista Asignado según domicilio electoral en su defecto fiscal y en su defecto provincia de matriculación más reciente.

Fuente: Navarro Pérez et al., 2015

Distribución de establecimientos, zonas y corredores sanitarios provinciales

Como mencionamos anteriormente, la provincia se encuentra dividida en 27 departamentos y sus principales centros urbanos son Santiago del Estero Capital - La Banda, Termas de Río Hondo, Frías y Añatuya. De acuerdo con el informe de Perfil Sanitario Provincial los departamentos con mayor concentración de establecimientos son el de Capital y el de Banda, que en su conjunto alcanzan un 35,6 % del total de los establecimientos de salud de la provincia (Ministerio de Salud de la Nación, 2022).

De acuerdo con el Plan Estratégico provincial (2023) el sistema de salud cuenta con un total de 869 establecimientos de salud, de los cuales un 25% es de financiamiento privado y un 75% de financiamiento público. Por otra parte, del total de dichos centros de salud, 123 son establecimientos con internación (Secretaría de Ciencia y Tecnología de Santiago del Estero, 2023).

Estos datos, basados en el Perfil Sanitario Provincial citado por el Plan Estratégico mencionado (2023) identifican establecimientos sanitarios estatales en todos los

departamentos provinciales. A ello se suman 15 departamentos que cuentan con establecimientos de atención privada. Es decir, hay 12 departamentos en los que si no fuera por el Estado, no habría atención sanitaria.

Tabla 2. Distribución de establecimientos por Departamento

Departamento	Establecimiento Público	Establecimiento Privado	Total por Departamento
Aguirre	8	0	8
Alberdi	20	0	20
Atamisqui	21	0	21
Avellaneda	16	0	16
Banda	55	19	74
Belgrano	9	1	10
Capital	89	146	235
Choya	28	12	40
Copo	31	0	31
Figueroa	23	1	24
General Taboada	28	10	38
Guasayán	12	0	12
Jiménez	17	1	18
Juan F. Ibarra	27	2	29
Loreto	24	1	25
Mitre	2	0	2
Moreno	45	7	52
Ojo de Agua	26	1	27
Pellegrini	24	1	25
Quebrachos	15	0	15
Río Hondo	42	9	51
Rivadavia	6	0	6
Robles	28	2	30
Salavina	23	0	23
San Martín	18	1	19
Sarmiento	5	0	5
Silípica	13	0	13
Total provincial	655	214	869

Fuente de datos: Perfil sanitario Sgo del Est. SISA abril 2022.

De acuerdo con la normativa de algunas provincias como Río Negro, San Luis o Misiones, entendemos que una Zona Sanitaria —llamada también Área Programática— es una demarcación territorial que integra distintos niveles asistenciales. Cada zona cuenta con una cabecera hospitalaria zonal, como centro de referencia, y una red de centros de salud y consultorios periféricos bajo su cobertura (Gobierno de la provincia de San Luis, 2019). En Santiago del Estero la norma técnica de este tipo de organización sanitaria data del año 1996 (Entrevista personal en funciones jerárquicas, Ministerio de Salud de la Provincia, 24 de febrero de 2023).

De acuerdo con la entrevista realizada a personal en funciones jerárquicas del Ministerio de Salud provincial (febrero, 2023), Santiago del Estero cuenta con 7 zonas sanitarias (ver gráfico 5). Según datos oficiales del Ministerio de Salud de la provincia (2021) existen 11 Hospitales Zonales a la fecha distribuidos en las localidades de: Añatuya, Campo Gallo, Fernández, Frías, Loreto, Ojo de Agua, Monte Quemado, Pinto, Termas de Río Hondo, Nueva Esperanza y Quimilí. En cuanto a los Hospitales Distritales y de Tránsito se cuenta

con 14 y 20 establecimientos respectivamente, distribuidos en el territorio provincial. A continuación, se describe según la entrevista, la composición de los tipos de atención hospitalaria en el interior provincial (hospitales zonales, distritales y de tránsito) y del primer nivel (postas sanitarias).

Los hospitales zonales se planifican como una planta administrativa- médica, que consta de un/a director/a, un/a vicedirector/a -en algunos casos- personal administrativo y de atención. Se cuenta con instalación sanitaria para el desarrollo de procesos quirúrgicos, procesos clínicos de adultos/as y niños/as, procesos obstétricos para la atención de embarazo, parto y puerperio, atención del/la recién nacido/a y las derivaciones de urgencias. Contarían, además con algunas especialidades particulares asociadas a la demanda de la población como cardiología, ginecología, entre otras.

Los hospitales distritales son de complejidad intermedia, sus dimensiones son mayores a las de hospitales de tránsito y cuentan con área de internación (entre 4 a 8 camas para hombres y mujeres). Suele tener una capacidad instalada de un laboratorio mínimo y de algunos equipos de complejidad, como de radiología y ecografía, incorporados en estos últimos años en algunos centros. Estos hospitales tienen guardias de 24 horas y ambulancia para derivaciones. Respecto de su planta administrativa- médica, cuenta con director/a, personal administrativo y médico en especialidades básicas.

Los hospitales de tránsito tienen personal médico único, que puede estar acompañado por algunos/as enfermeros/as y agentes sanitarios que realizan trabajo territorial en articulación con las postas sanitarias. Su reducida planta administrativa- médica se configura en una carga subjetiva y laboral importante para el personal. Asimismo, en la entrevista se hace referencia a que el personal médico de estos hospitales ejerce su rol las 24 horas en tanto residen en las inmediaciones de la misma institución, lo cual configura esta carga subjetiva y laboral excesiva mencionada. Las demandas que llegan a este tipo de establecimientos forman parte de una red de derivación constituida por hospitales distritales en primer término, zonales en segundo término o bien, hospitales de cabecera provinciales, según complejidad.

El otro recurso importante en relación a la organización de los servicios de salud son los corredores sanitarios. Los mismos representan “los caminos trazados” desde el Ministerio de Salud para las derivaciones de las distintas instituciones sanitarias teniendo en cuenta la red vial que unen distintas ciudades. De esta manera la provincia cuenta con dos corredores, este y oeste, que toman como referencia las rutas nacionales N° 34 y N° 9 respectivamente y se trazan teniendo como destino los tres hospitales centrales en la provincia: el CISB (Centro Integral de Salud Banda), el Hospital Regional “Ramón Carrillo” y el Centro Provincial de Salud Infantil “Eva Perón” (Cepsi).

En ese sentido, el CISB gestiona el corredor este de la provincia y el Hospital Regional, el oeste. Ambos corredores derivan al Cepsi en caso de población menor de 18 años. De esta manera, los hospitales que están del lado este (desde los establecimientos ubicados entre Monte Quemado y Selva) por la ruta nacional N° 34, son derivados al CISB. Este centro, de acuerdo a la demanda, definirá si puede responder o deriva al Hospital Regional o al Cepsi. Del lado oeste, las demandas son recibidas por el Hospital Regional, que posee el nivel más alto y no cuenta con red de derivación a nivel provincial, pero sí a nivel nacional. Este establecimiento, asimismo, cuenta con los servicios de urgencia de mayor equipamiento, de maternidad y neonatología de mayor complejidad y de terapia intensiva más grande de la provincia.

Ciudad Capital y La Banda: expresión de la concentración del sistema y los servicios

De acuerdo con lo que venimos desarrollando, identificamos una concentración de servicios y personal de salud públicos en el conglomerado urbano Capital- La Banda. Éste último cuenta con siete hospitales en Capital y uno en La Banda. Si bien, los mapas que exponemos aquí permiten reconocer una aparente distribución adecuada de establecimientos, sin embargo, en trabajos previos identificamos que el funcionamiento efectivo de los establecimientos, más allá de su distribución geográfica, se encuentra concentrado en el conglomerado urbano y todo se deriva a centros localizados allí (Silveti y Llanos Paz, 2021). En el siguiente gráfico se muestra la distribución de dichos establecimientos.

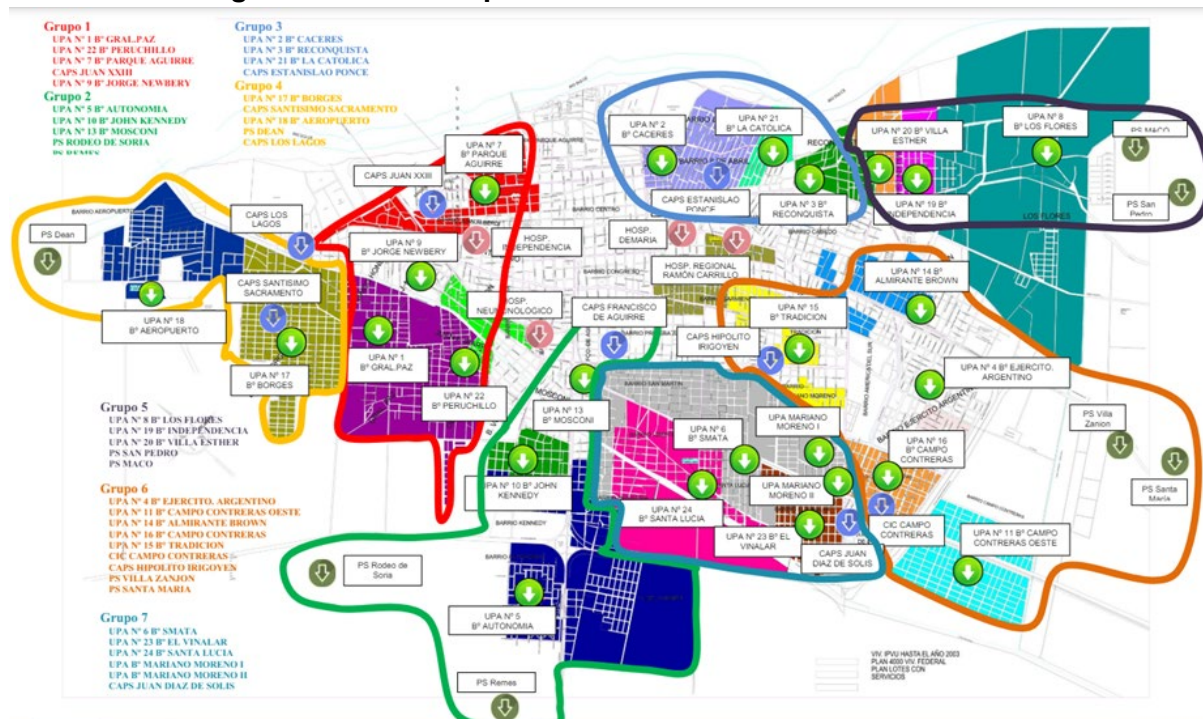
Gráfico 1. Establecimientos de atención hospitalaria en el conglomerado urbano Santiago del Estero- La Banda



Fuente: Maldonado, 2024.

Asimismo, el departamento Capital, además de una distribución densa de centros de atención hospitalaria, cuenta con centros del primer nivel de atención de dependencia provincial y municipal, que se distribuyen en distintos barrios de la ciudad:

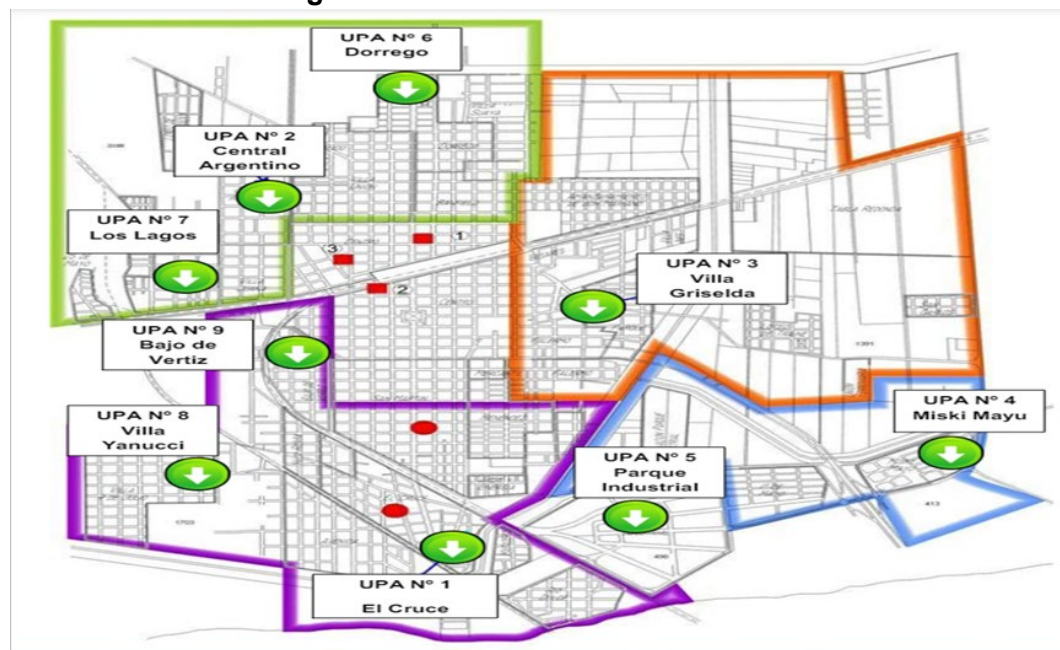
Gráfico 2. Cartografía 1er nivel Capital



Fuente: Página web Ministerio de Salud provincial. 24-2-23 MSaIProv. No disponible actualmente

En la localidad de La Banda, los centros de salud del primer nivel de dependencia provincial y municipal, se distribuyen del siguiente modo:

Gráfico 3. Cartografía 1er nivel Banda

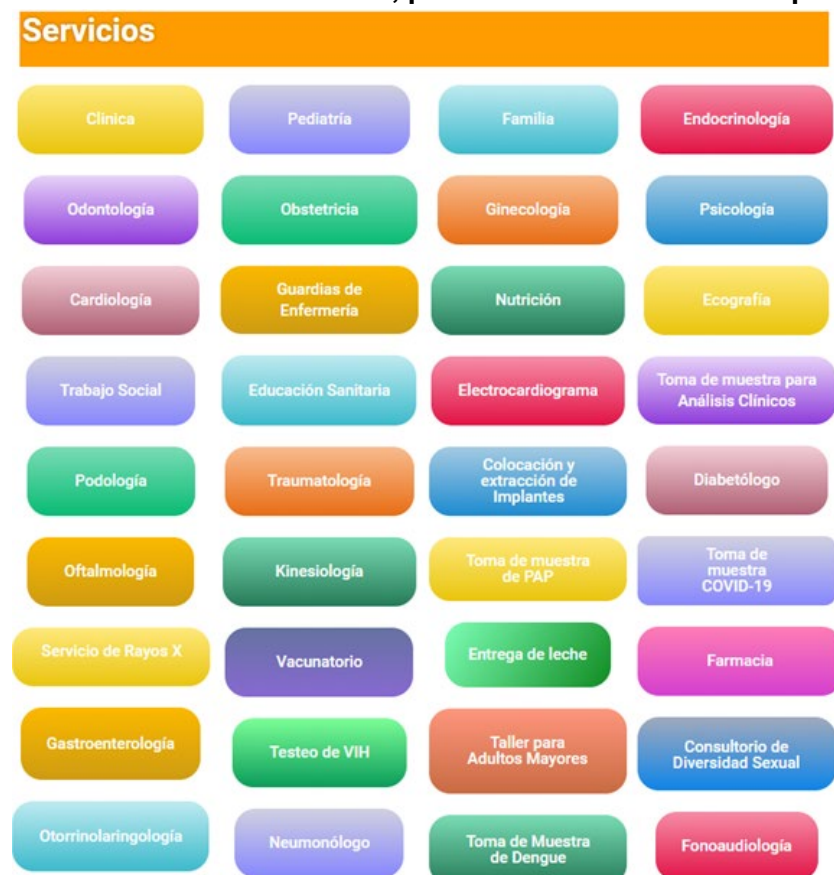


Fuente: Página web Ministerio de Salud provincial, s/f. No disponible actualmente

En los centros del primer nivel de atención de Capital-La Banda (principalmente las unidades primarias de atención- UPAs-) de acuerdo al esquema proporcionado por la página

del Ministerio de Salud local, se brindan los siguientes servicios: clínica, pediatría, familia, endocrinología, odontología, obstetricia, ginecología, psicología, cardiología, guardias de enfermería, nutrición, ecografía, Educación sanitaria, Trabajo Social, electrocardiograma, toma de muestra para análisis clínicos, traumatología, colocación y extracción de implantes, diabetología, oftalmología, kinesioterapia, servicios de rayos x, vacunatorio, entrega de leche, farmacia, fonaudiología, toma de muestra de dengue, testeo de VIH, entre otros.

Gráfico 4. “Servicios”, primer nivel de atención Capital-La Banda



Fuente: Página web Ministerio de Salud provincial s/f. No disponible actualmente

A pesar de la aparente distribución de oferta de servicios sanitarios del primer nivel de atención, no todos los centros cuentan con estos servicios y tampoco lo hacen de forma permanente (Silveti y Llanos Paz, 2021).

Distribución de Establecimientos de Salud Pública en el Interior Provincial

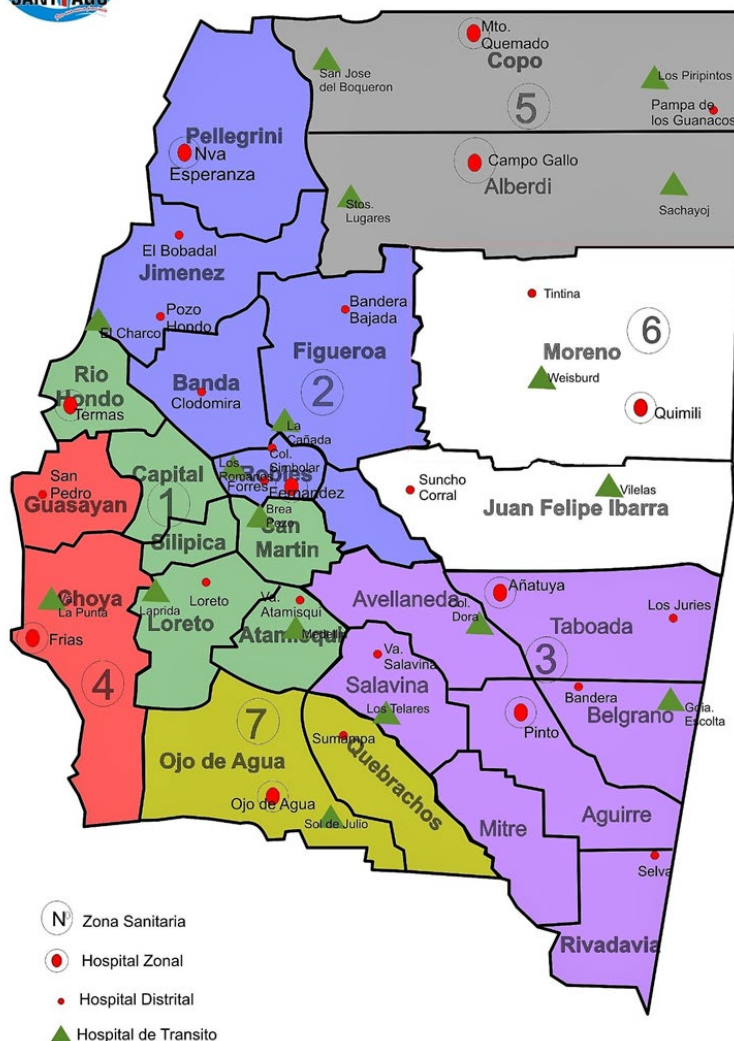
En el siguiente gráfico se refleja cómo se distribuyen los establecimientos de atención hospitalaria mencionados anteriormente (11 hospitales zonales, 14 distritales y 20 de tránsito).

Gráfico 5. Mapa de zonas sanitarias⁵⁷

⁵⁷ Este mapa hemos obtenido mediante correo personal (Pereyra, 2018). No se encuentra disponible como información que brinda el sitio web del Ministerio de Salud de la provincia.



Santiago del Estero Zonas Sanitarias

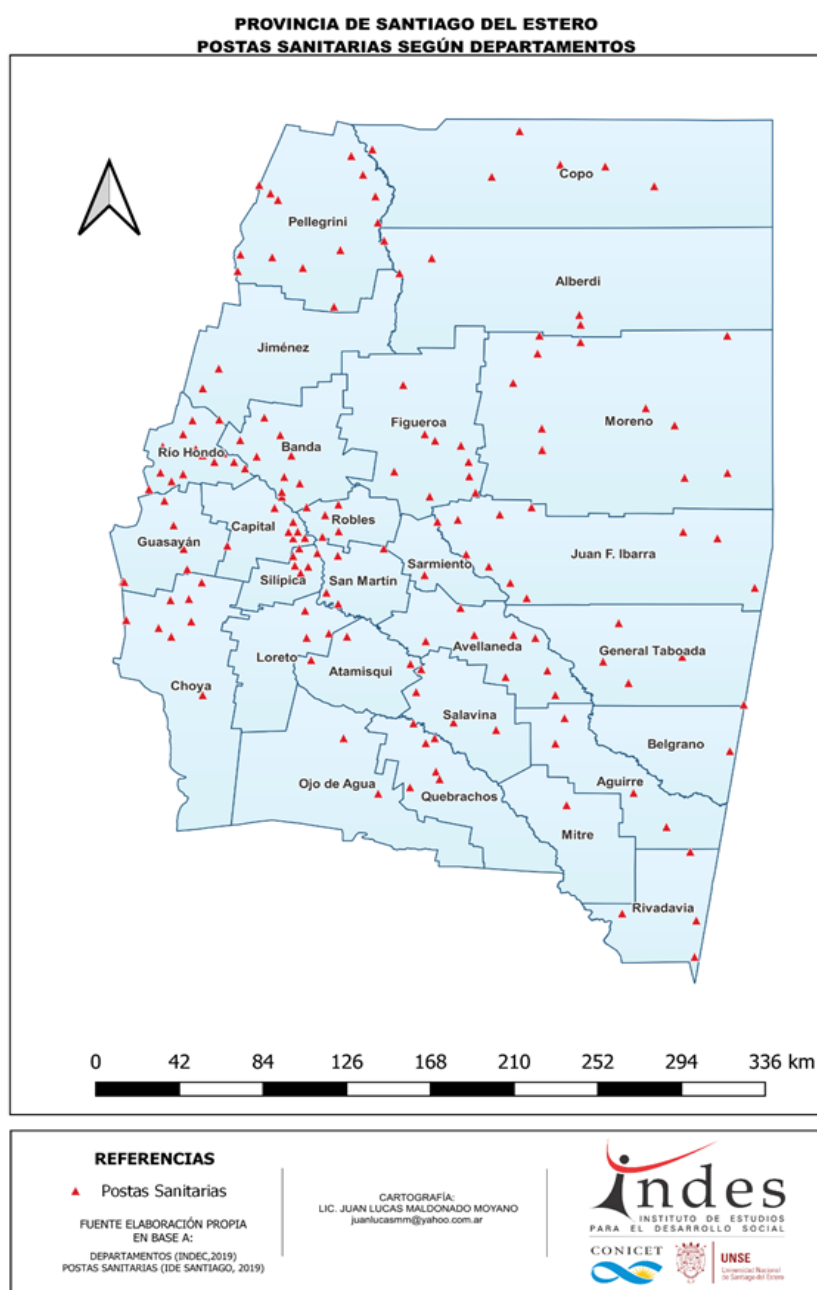


Fuente: Ministerio de Salud provincial, 2018

Si bien este mapa representa una distribución de centros de atención hospitalaria del segundo nivel en todo el territorio provincial, identificamos que el desempeño del personal de salud, los recursos y su valoración es desigual. Esto refleja una configuración centro- periferia, que además de centralizar la respuesta sanitaria en hospitales, marca diferencias significativas entre la atención hospitalaria del conglomerado urbano Capital- La Banda y el interior (Silveti y Llanos Paz, 2021).

Respecto de la distribución de establecimientos del primer nivel de atención del interior (de tipo postas sanitarias), detallamos el siguiente mapa:

Gráfico 6. Distribución de postas sanitarias



Fuente: Maldonado, 2024

En relación con las postas sanitarias la provincia cuenta con más de 400 establecimientos que son designados como oficiales provinciales y también hay otras postas que pertenecen a comisiones municipales o de algunas ONGs. De acuerdo con la entrevista realizada a personal en funciones jerárquicas del Ministerio de Salud provincial:

“Una posta es una pequeña institución en un paraje determinado que está a cargo de un agente sanitario o de una enfermera. Su función consiste en el control de los factores de riesgo de la población a través de un censo, a través de una cartografía y a través de la aplicación de acciones específicas como la vacunación y el control de peso y talla de los niños. Ello con el objetivo de construir un perfil de la población, desde la mirada socio sanitaria y de salud” (Febrero 2023).

Podemos diferenciar una posta sanitaria de una Unidad Primaria de Atención (UPA) de acuerdo con el siguiente esquema que sintetiza información del Ministerio de Salud de la Nación (2010):

Característica	Posta Sanitaria	Unidad Primaria de Atención (UPA)
Ubicación habitual	Rural / periurbana dispersa	Barrios urbanos o localidades grandes
Complejidad	Muy baja	Baja a media (dentro del primer nivel)
Personal estable	1-2 personas (enfermería o agentes sanitarios)	Equipo interdisciplinario
Cobertura poblacional	Centenas de personas	Miles de personas
Servicios	Básicos y de urgencia mínima	Clínicos, preventivos, diagnósticos y de seguimiento
Derivación	Frecuente	Solo en casos que exceden su capacidad resolutive

Fuente: Ministerio de Salud de la Nación (2010)

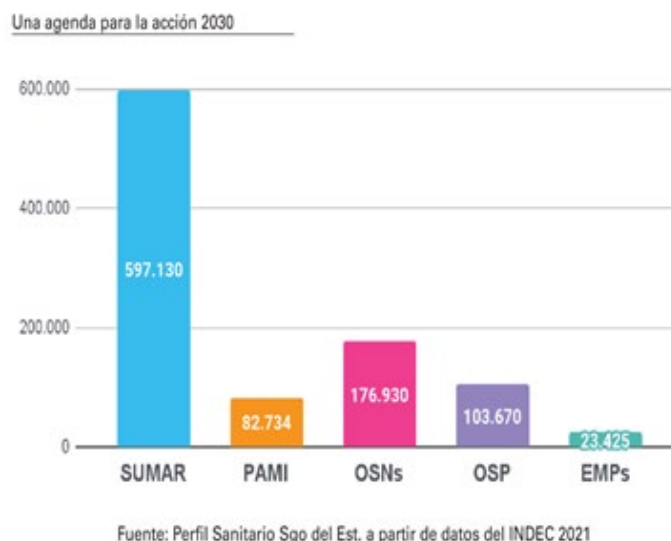
Con lo expuesto, entendemos que la amplia extensión territorial y dispersión poblacional en las zonas rurales en el interior provincial no se encuentra comprendida entre políticas de acceso sanitario y esto configura obstáculos para la atención, produciendo lo que algunos autores denominan vulnerabilidad sanitaria (Rosati, et al 2020). El índice de vulnerabilidad sanitaria permite, entre otras cosas, reflejar los itinerarios (distancia y tiempo) que realizan las personas desde sus hogares para llegar a establecimientos sanitarios y efectores de salud (Rosati, et al 2020). Este índice incluye, no solo las distancias y tiempos, sino los tipos de condiciones viales que son necesarias recorrer para llegar a establecimientos de salud y los tipos de transporte disponibles. En Santiago del Estero, la mayor parte de los caminos del interior no tienen mantenimiento y son frecuentemente intransitables. Además, la red de transportes pública y privada y sus costos deja muchas zonas sin posibilidad de acceder a ello (Cordero, 2021; Canevari, 2011; Silveti y Llanos Paz, 2021; Silveti et al., 2024).

Algunos datos de la cobertura sanitaria provincial

La cobertura de la salud de la población representa un aspecto relevante al momento de caracterizar el sistema. En este sentido los planes y programas se constituyen en el nexo entre la población y el sistema de salud.

De acuerdo con el informe provincial de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la provincia (2023), el 60,7% de las personas que cuentan con cobertura de salud corresponde al Programa estatal nacional Sumar, el resto de la población accede a servicios y personal de salud por medio del PAMI, obras sociales, etc. El Programa Sumar es una política pública que promueve un acceso equitativo y de calidad a los servicios de salud para toda la población que no posee cobertura formal en salud. Sumar tiene como antecedente al Plan Nacer que se inició en 2004 en las provincias del norte argentino y en 2007 se extendió al resto del país para brindar cobertura de salud a la población materno-infantil sin obra social. A continuación, mostramos un gráfico con estos datos.

Gráfico 7. Cobertura de salud en la provincia.



Respecto de la población sin cobertura de salud, de acuerdo con datos del censo 2022 (que trabaja sobre una población total que no incluye a personas que viven en situación de calle) en la provincia de Santiago del Estero, el 56,03% no cuenta con cobertura -no tiene obra social, prepaga ni plan estatal- (INDEC, 2022).

Indicadores de Situación de Salud Provincial

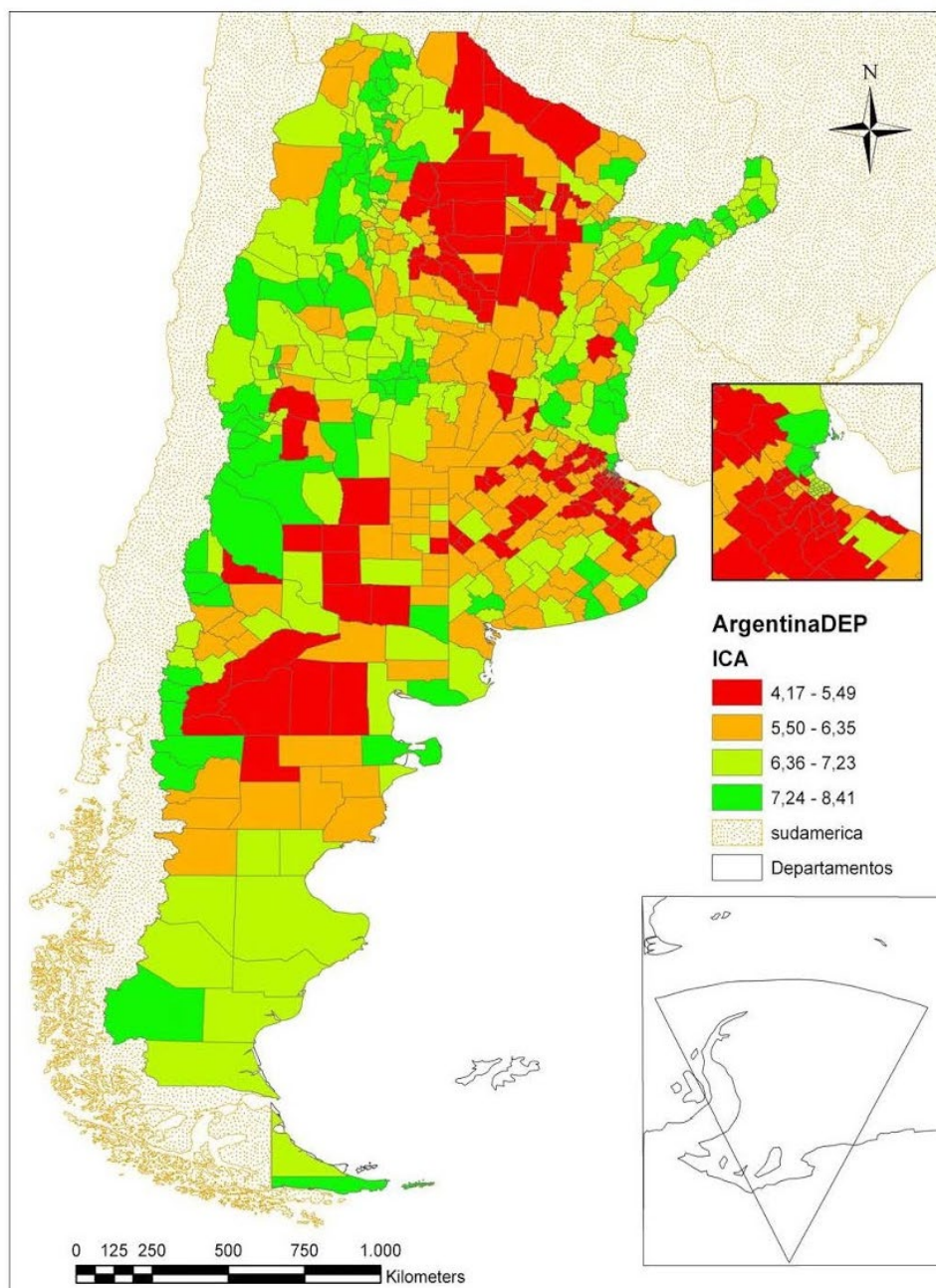
En este apartado se focaliza en algunos indicadores de situación de salud relevados por el INDEC y la DEIS, en relación con indicadores que consideramos relevantes para reflejar la situación de salud (salud socioambiental, mortalidad infantil y materna, partos y nacimientos en adolescentes).

Relaciones entre salud y ambiente

De acuerdo con el informe de Análisis de situación de salud de la Nación (Ministerio de Salud de la Nación, 2018), los departamentos más afectados respecto del Índice de Calidad Ambiental pertenecen a provincias como Formosa, Chaco o Santiago del Estero, como lo muestra el gráfico 8. Este Índice se propone dimensionar la magnitud de algunos problemas ambientales que afectan el bienestar de la población y, por otra parte, una cuantificación de la percepción en el caso de elementos subjetivos como la valoración de los recursos recreativos o de los elementos de esparcimiento (Celemín y Velázquez, 2015).

La amplitud del territorio santiagueño y la población rural dispersa, ubica a la provincia ante el desafío de cubrir y tener registrado el Índice de Calidad Ambiental. El Ministerio de Salud provincial posee un Área de salud ambiental, sin embargo, en una entrevista como parte de un trabajo previo (Schmidt et al., 2018), esta área se ocupa solamente de contextos urbanos. Esto refleja que el organismo deja de lado a la gran población rural dispersa que vive en estos territorios y que, en los últimos años debido a la expansión de la frontera agroexportadora, ha venido sufriendo el deterioro de la calidad ambiental de sus territorios, debido a la pérdida de bosques nativos y la aplicación de agroquímicos para la producción del agronegocio. El gráfico que colocamos en esta sección muestra que los territorios más deteriorados de la provincia se encuentran en la zona oeste, donde la frontera agrícola ha venido avanzando con la deforestación y donde justamente es zona rural con población dispersa.

Gráfico 8. Índice de Calidad Ambiental.



Fuente: Celemin y Velázquez (2013).

Mortalidad materna e infantil

La información sobre mortalidad es fundamental para evaluar los programas de salud y definir acciones o estrategias. Sumada a información sobre natalidad y movimiento migratorio constituyen un eje fundamental en el estudio de la dinámica demográfica de una población. Estos datos, junto con la información proveniente de los censos de población proporcionan, además, los datos básicos para estimar la esperanza de vida y elaborar otros indicadores relevantes sociodemográficos y de salud (OPS, 2017).

La mortalidad infantil comprende la mortalidad de menores de un año. Se llama mortalidad neonatal a la ocurrida en el transcurso de los primeros 27 días de vida y la expresión mortalidad posneonatal designa la ocurrida desde el fin del período neonatal hasta

la edad de un año. La tasa de mortalidad infantil relaciona las defunciones de menores de un año acaecidas durante un año y el número de nacidos vivos registrados en el transcurso del mismo año. Se expresa habitualmente cada mil nacidos vivos (Ministerio de Salud de la Nación, 2021).

En 2022, la tasa de mortalidad infantil de la provincia fue de 9 y la media nacional fue de 8,4 (DEIS, 2022). Mientras que la razón de mortalidad materna en la provincia fue de 8,6 en relación con una media nacional de 3,4, como se muestra en la tabla 3, una de las estadísticas más elevadas del país, junto a la provincia de Chaco.

Tabla 3. Indicadores de mortalidad materna e infantil

JURISDICCION DE RESIDENCIA	TASA DE NATALIDAD	TASA DE NUPCIALIDAD	TASA DE MORTALIDAD		RAZON DE MORT. MATERNA	TASA DE MORT. PERINATAL
			GENERAL	INFANTIL		
REPUBLICA ARGENTINA	10,7	3,0	8,6	8,4	3,4	11,1
Ciud. Aut. de Buenos Aires	8,0	4,4	10,8	6,0	1,2	6,1
Buenos Aires	9,7	3,2	8,8	7,9	2,9	10,3
Partidos del Aglom. GBA	9,5		8,0	7,9	3,3	9,7
Catamarca	11,3	2,3	7,5	5,9	4,2	10,2
Córdoba	10,8	2,6	9,3	7,5	3,4	10,5
Corrientes	12,6	1,9	7,9	13,6	6,9	17,7
Chaco	14,7	3,2	8,1	10,9	8,3	12,5
Chubut	9,6	2,5	6,5	8,4	3,2	10,3
Entre Ríos	10,7	2,5	9,1	10,8	2,6	16,6
Formosa	13,8	2,1	7,6	15,1	5,9	16,8
Jujuy	9,9	2,2	6,9	7,9	2,6	12,6
La Pampa	9,6	1,4	8,1	6,9	—	8,5
La Rioja	10,9	1,8	6,9	10,7	6,8	13,3
Mendoza	10,5	2,7	8,1	6,7	1,4	8,9
Misiones	15,2	3,7	7,3	8,2	1,5	13,2
Neuquén	11,0	3,4	6,1	4,4	1,3	7,3
Rio Negro	10,5	3,2	7,1	8,2	5,0	11,0
Salta	12,8	2,2	6,5	8,9	5,3	10,4
San Juan	13,1	2,5	7,8	8,3	1,9	12,5
San Luis	10,7	2,2	7,6	8,5	1,8	12,1
Santa Cruz	9,5	3,0	5,1	9,8	5,5	9,8
Santa Fe	11,5	3,0	9,7	8,3	4,1	10,3
Santiago del Estero	11,7	1,5	7,2	9,0	8,6	8,3
Tucumán	11,9	2,6	7,9	11,0	2,9	12,8
Tierra del Fuego	8,5	3,3	4,2	3,9	—	5,2

Fuente: DEIS, 2022

Partos y nacimientos en mujeres-madres adolescentes

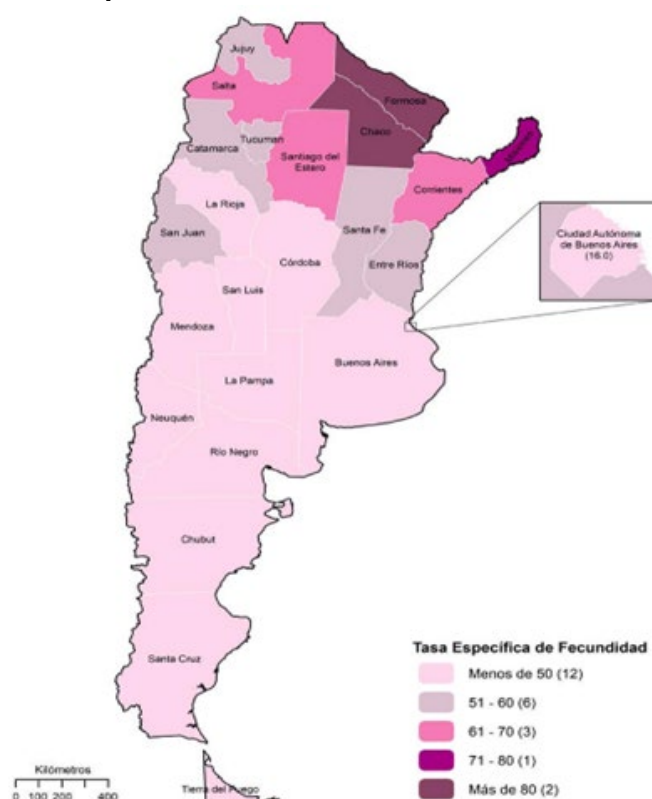
En general suelen emplearse dos indicadores para dar cuenta de la evolución del embarazo en la adolescencia: la tasa específica de fecundidad adolescente y el porcentaje de nacimientos en madres menores de 20 años respecto del total de nacimientos. El porcentaje de nacidos vivos de madres adolescentes pone en relación el comportamiento reproductivo de las adolescentes con el de los demás grupos de edad. La tasa de fecundidad adolescente, por su parte, pone en relación la cantidad de nacidos vivos de mujeres de 19 años y menos con la cantidad total de mujeres de 10 a 19 años, en el mismo lugar geográfico y año. La tasa de fecundidad adolescente se suele presentar también desagregada en tasa de fecundidad adolescente temprana (de mujeres de 10 a 14 años) y tasa de fecundidad adolescente tardía (de mujeres de 15 a 19 años) (Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, 2022).

El embarazo en la adolescencia tiene profundos efectos en la trayectoria de vida. Además, tiene una relación de mutua implicación con las desigualdades sociales, en tanto

deriva de ellas y al mismo tiempo tiende a profundizarlas (Del Cid et al., 2022). El impacto del embarazo en la adolescencia tiene consecuencias directas para las adolescentes en tanto incide profundamente en las posibilidades de desarrollo educativo, laboral y personal de las adolescentes y jóvenes (Plan ENIA, 2019).

Para 2018 en Argentina, las tasas más altas de fecundidad adolescente se concentraron en las provincias más pobres, destacando Chaco y Formosa, dos territorios que históricamente experimentaron altos niveles de marginación. En un segundo grupo, destacan Misiones, Corrientes, Santiago del Estero y Salta, donde residen sectores de población con vulnerabilidades profundas (Del Cid et al., 2022).

Gráfico 9. Tasa específica de fecundidad



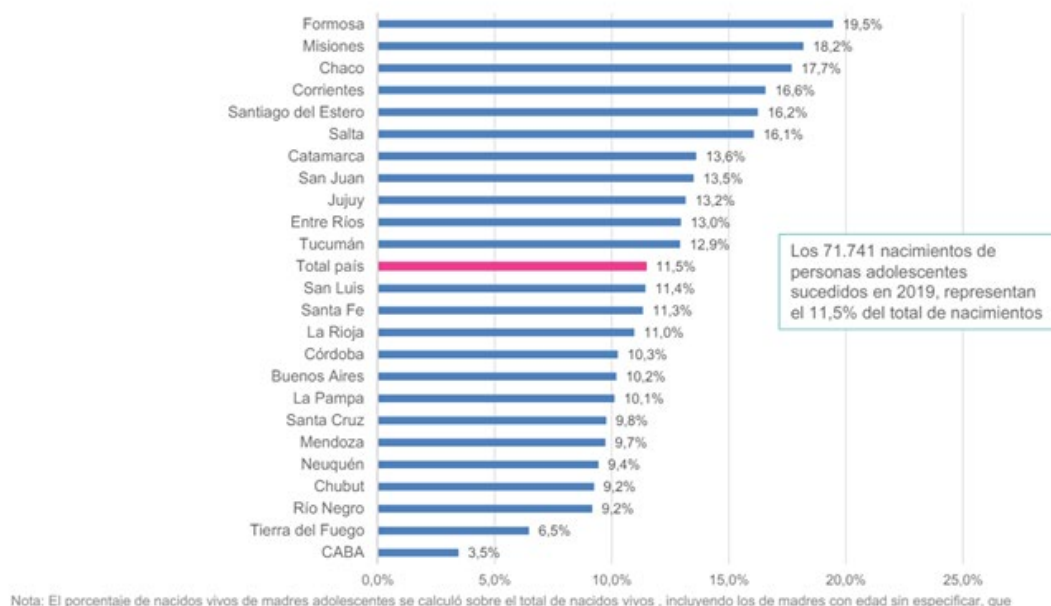
Fuente: DEIS, 2018

Por otro lado, respecto del indicador de nacidos vivos, de acuerdo con el gráfico 10, del total de nacimientos ocurridos en 2019, las provincias con el mayor registro de nacimientos de adolescentes fueron: Formosa (19, 5%), Misiones (18, 2%), Chaco (17, 7%), Corrientes (16, 6%) y Santiago del Estero (16,2%). Ello ante un porcentaje nacional del 11, 5% (Dirección Nacional de Población, 2021 en base a Ministerio de Salud, DEIS, 2019).

Gráfico 10. Partos y nacimientos en adolescencias

Nacidos vivos de madres adolescentes

Porcentaje de nacidos vivos de madres adolescentes, por jurisdicción. Argentina, 2019



Fuente: Elaboración propia a partir del dataset "Nacidos vivos registrados en la República Argentina entre los años 2005-2019" del Ministerio de Salud. Dirección de Estadística e Información en Salud (DEIS), descargado del sitio de datos abiertos [Datos Argentina](#) en septiembre del 2021.

En 2017 comienza a implementarse en Argentina, el Plan Nacional de Prevención del Embarazo no intencional en la adolescencia (ENIA), constituyéndose en la primera política pública que se plantea una intervención integral e intersectorial en el tema. Esta política interministerial, con enfoque de derechos, de género y de equidad social se implementó de manera focalizada en 12 provincias del país con las tasas más altas de fecundidad adolescente, incluida Santiago del Estero, específicamente en cuatro departamentos de mayor concentración poblacional: Capital, Banda, Río Hondo y Robles. Su implementación local desde 2018 a 2023 ha generado un descenso pronunciado del embarazo no intencional adolescente. Los resultados del Censo 2022 coinciden en los impactos de reducción del 50% en la cantidad de adolescentes con hijos/as (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia et al., 2024).

Consideraciones Finales

En este trabajo sistematizamos información en torno a la organización sanitaria y la situación de salud de la provincia de Santiago del Estero. Esta descripción y caracterización contemporánea permite resolver (dentro de lo posible) la falta de acceso a datos públicos provinciales para contextualizar investigaciones en salud local. A partir de allí, buscamos dar cuenta de las distancias que existen entre las políticas sanitarias de distribución de establecimientos y servicios de salud que, a pesar de ser aparentemente adecuadas, no logran mejorar indicadores de situación de salud en aspectos críticos como cobertura, mortalidad infantil y calidad ambiental.

En relación a los datos estadísticos, la inexistencia y/o no disponibilidad de una base de datos y cartografías de información pública provincial, ha significado una limitación para el

trabajo investigativo. La página oficial del organismo sanitario local no contiene actualizaciones en cuanto a la organización sanitaria y los servicios. Por otro lado y vinculado a los obstáculos en el acceso a los datos oficiales locales, existen ciertas barreras burocráticas para el acceso a la información pública, tales como la exigencia de cumplimiento de requisitos formales al presentar un pedido de información, los circuitos que debe seguir el trámite en tanto ingresa como expediente. Sumado a ello la dilatación, no respuesta o rechazo institucional, la imposibilidad de acceder a normativas que se mencionan en entrevistas, entre otras.

Para concluir, destacamos algunos de los aspectos presentados. Por un lado, la aparente distribución adecuada de establecimientos de salud en toda la geografía provincial -como lo muestran los gráficos presentados- no condice con la situación de salud descripta. El análisis de esta distribución edilicia en relación con los datos de situación de salud, permite reflejar que las prestaciones, usos de servicios y disponibilidad de personal que efectivamente suceden son incongruentes y dan como resultado una situación de salud crítica. Sumado a ello, la escasa información sobre distribución de fuerza laboral sanitaria, obstaculiza conocer con mayores precisiones la centralización de servicios sanitarios en el conglomerado urbano Santiago del Estero- La Banda.

De este modo, este trabajo nos permite aproximarnos a una hipótesis acerca de la relación entre la organización sanitaria provincial y la situación de salud: a pesar de que existe una distribución geográfica de centros de salud (edificios) de diferentes niveles, el acceso a personal y servicios no es correlativa, dado que no existe infraestructura de caminos, transporte y personal de salud suficiente en cantidad y calidad, ni recursos materiales para garantizar el acceso a personal y servicios de salud a toda la población.

Por otro lado, consideramos importante resaltar que, en el Plan Estratégico Provincial mencionado, se sostiene una lógica de dependencia epistemológica y política con los lineamientos de Organismos Internacionales, al alinearse discursivamente con la propuesta de “Una Salud”, como principio rector de implementación de nuevas políticas sanitarias. Es llamativo que esta respuesta se ubica en primer lugar en el apartado de Salud del Plan Estratégico, dejando en segundo lugar el análisis de problemáticas locales situadas. Esta lógica, que parte de establecer una respuesta basada en producciones extranjeras antes de analizar los problemas de los territorios, produce desarticulaciones entre territorios y políticas y subordinación de la producción de conocimientos locales, dinámica histórica y estructural en países denominados del Sur Global (Basile y Feo, 2022). De acuerdo a las políticas diagramadas en el Plan Estratégico Provincial, se ve reflejado cómo dinámicas globales de organismos internacionales y países del Norte Global impregnan las políticas sanitarias locales. Mientras que la agenda sanitaria local está interesada por abrazar lineamientos de organismos internacionales, la población de la provincia debe lidiar con la falta de accesibilidad básica al sistema de salud, reflejado en la situación de salud descripta.

Bibliografía

- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, Red de Acceso al Aborto Seguro, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (2024) Informe: Plan ENIA en riesgo. Razones para sostener una política pública clave para revertir la reproducción intergeneracional de la pobreza. 19 de septiembre de 2024 disponible en <http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/4780> [consulta:12102024].
- Basile, G., & Feo-Istúriz, O. (2022). Hacia una epistemología de refundación de los sistemas de salud en el siglo XXI: aportes para la descolonización de teorías, políticas y prácticas. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 40(2).

- Becerril-Montekio, V., Reyes, J. D. D., & Manuel, A. (2011). Sistema de salud de Chile. Salud pública de México, 53, s132-s142.
- Belló, M., & Becerril-Montekio, V. M. (2011). Sistema de salud de Argentina. Salud pública de México, 53(supl. 2), s96-s109.
- Canevari Bledel, C. (2011). Cuerpos enajenados. Experiencias de mujeres en una maternidad pública. Barco edita y Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y Salud- UNSE.
- Canevari, C.; Hoyos, N.; Isac, R. y Domínguez, B. (2023) Los derechos sexuales y (no) reproductivos en suspenso en territorios rurales y urbanos de Santiago del Estero, Argentina. Cad. Ibero Am. Direito Sanit.; 12(4):85-102.
<https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/1025>
- Velázquez, G. y Celemin, J. P. (2013). La calidad ambiental en la Argentina: análisis regional y departamental. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Cordero, R. A. (2021). Accesibilidad a los servicios de salud en zonas rurales. Una mirada a las estrategias comunitarias de autosuficiencia en Pozo del Castaño, Santiago del Estero. *Trabajo y sociedad*, 22(37), 589-617.
- Cuadernillo Perfil Sanitario Provincial Santiago del Estero- Ministerio de Salud de la Nación- Noviembre 2022 disponible en: <https://bancos.salud.gob.ar/recurso/perfil-sanitario-provincial-santiago-del-estero> [consulta:02032023]
- Del Cid, J., Flamand, L. y Olmeda, J. (2022) Embarazo en la adolescencia desde una perspectiva de derechos. Diagnóstico e intervenciones públicas en América Latina y el Caribe. En *Informe Danzar en las brumas: Géneros y juventudes en entornos desiguales en América Latina y el Caribe*. Unesco, Colegio de México, Clacso. disponible en <http://danzarenlasbrumas.org/wp-content/uploads/2022/03/InformeGyJ-DanzarBrumas-vpreprint.pdf> [consulta: 14032023]
- Dirección de Estadísticas e Información en Salud [DEISS], (2022) Estadísticas Vitales- Información Básica. disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/serie_5_nro_66_anuario_vitales_2022_3.pdf [consulta:15082022]
- Domínguez-Alonso, E., & Zacea, E. (2011). Sistema de salud de Cuba. Salud pública de México, 53, s168-s176.
- Gallart, M. (1992). La integración de métodos y la metodología cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación. En *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*. Forni, Gallart y Vasilachis (Editores). Ed. Centro Editor de América Latina. Argentina.
- Giovanella, L., Mendonça, M. H. M. D., Buss, P. M., Fleury, S., Gadelha, C. A. G., Galvão, L. A. & Santos, R. F. D. (2019). De Alma-Ata a Astana. Atenção primária à saúde e sistemas universais de saúde: compromisso indissociável e direito humano fundamental. *Cadernos de saude publica*, 35, e00012219.
- Gobierno de la Provincia de San Luis. (2019). *Ley N.º 5155: Organización de las Zonas Sanitarias*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-5155-123456789-0abc-defg-551-5000dvorpyel/actualizacion>
- Guerrero, R., Gallego, A. I., Becerril-Montekio, V., & Vásquez, J. (2011). Sistema de salud de Colombia. Salud pública de México, 53, s144-s155.
- Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-Level bureaucracy and public accountability. *Public administration*, 85(2), 279-299.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INDEC- (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC- (2022). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC- (2024). Encuestas Permanentes de Hogares primer semestre de 2023. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-46-152>
- Instituto Nacional de Salud Pública (2024). Línea de investigación en Sistemas de información en salud y Carga de la enfermedad. México. Disponible en <https://insp.mx/lineas-de-investigacion/sistemas-informacion-salud.html>
- Lucio, R., Villacrés, N., & Henríquez, R. (2011). Sistema de salud de Ecuador. Salud pública de México, 53, s177-s187.
- Mancini, M. (2014). Régimen político, gestión estatal e implementación de políticas a nivel subnacional. El caso de Santiago del Estero, Argentina. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 9(15), 151-176.
- Ministerio de Salud de la Nación. (2010). *Redes integradas de servicios de salud (RISS): concepto y enfoque de atención primaria de salud*. Recuperado de InfoLEG.
- Ministerio de Salud de la Nación (2018) Análisis de situación de salud: República Argentina, disponible en: <https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2019-12/0000001392cnt-analisis-de-situacion-de-salud-republica-argentina-asis-2018-compressed.pdf> [consulta:18062018]
- Ministerio de Salud de la Nación (2021) Natalidad y mortalidad infantil Argentina – Año 2021. disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/natalidad_mortalidad_infantil_2021.pdf [consulta:22052022]
- Ministerio de Salud de la Nación (2022). Perfil sanitario provincial Santiago del Estero. Noviembre 2022.
- Ministerio de Salud de Santiago del Estero (2021) Hospitales del Interior, disponible en: [https://msaludsgo.gov.ar/web/hospitales-del-interior/\[consulta:11112024\]](https://msaludsgo.gov.ar/web/hospitales-del-interior/[consulta:11112024])
- Navarro Pérez P., Gómez, M., Villegas, P., Garrido, C., & Martín, N. L. (2015). Análisis de la Distribución Geográfica de Médicos Especialistas en la República Argentina. Escuela Andaluza de Salud Pública en sociedad con la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) y en colaboración con el Ministerio de Salud de la Nación Argentina.
- OPS/OMS (2017) Lineamientos básicos para el análisis de la mortalidad. disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos_esp-web.pdf [consulta:29022018]
- OPS/OMS (2023) Política sobre el personal de salud 2023: fortalecimiento de los recursos humanos para la salud a fin de lograr sistemas de salud resilientes, disponible en: <https://www.paho.org/es/documentos/cd606-politica-sobre-personal-salud-2030-fortalecimiento-recursos-humanos-para-salud-fin> [consulta:12012024]
- OMS (2023a) Capacidad del personal nacional para realizar las funciones esenciales de salud pública, con atención a la preparación y respuesta ante emergencias: hoja de ruta para armonizar las contribuciones de la OMS y los asociados. ISBN 978-92-4-006791-2. disponible en: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/365750/9789240067912-spa.pdf?sequence=1> [consulta:17104024]
- OMS (2023b). Una sola salud, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/one-health> [consulta:12122023]
- OPS (2014). Estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud. 66a Sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas, disponible en:

- <https://www.paho.org/es/documentos/estrategia-para-acceso-universal-salud-cobertura-universal-salud> [consulta:19052015]
- Souza Minayo, M. C. D. S. (2009). La artesanía de la investigación cualitativa. 334 págs. Lugar.
- Pereyra, H. (2020). "Vivo aquí ¿qué quieren que haga?": dinámicas socio-sanitarias con mujeres madres en la interfase urbano-rural. *Teoría e Cultura*, 15(1).
- Periago, M. R. (2007). La renovación de la atención primaria de salud en las américas: la propuesta de la organización panamericana de la salud para el siglo XXI. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 21, 65-68.
- Plan ENIA: recorridos, logros y desafíos (2019) 1a ed adaptada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia, Libro digital. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/> por: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (2019) Plan ENIA: recorridos, logros y desafíos. Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia. 1a ed adaptada - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Libro digital. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). El sistema de salud argentino y su trayectoria de largo plazo: logros alcanzados y desafíos futuros. 1a ed. ISBN 978-987-1560-32-5 Disponible en: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ar/El-sistema-de-salud-argentino----pnud-ops-cepal-version-final.pdf> [consulta:26102012]
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2022). Mapa de Desarrollo Humano en Argentina. Serie políticas para la recuperación. Número 4 disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/PNUD_EIMapaDelDesarrollo_FINAL_1.pdf [consulta:18107023]
- Rosati, G. F., Olego, T. A., & Vazquez Brust, H. A. (2020). Vulnerabilidad sanitaria 2010-2018.
- Rovere, M. (2016). El Sistema de Salud de la Argentina como campo; Tensiones, estrategias y opacidades. *Debate Público*, 6(12).
- Schmidt, M. A., Tobías, M., Merlinsky, M. G., & Toledo López, V. B. (2022). Conflictos por el agua y el uso de agroquímicos en Salta y Santiago del Estero, Argentina: un análisis desde la ecología política.
- Schmidt, M., Grinberg, E., Langbehn, L., Álvarez, A., Pereyra, H., Toledo López, V., ... & Ceirano, V. (2018). Riesgos e impactos socio-sanitarios de las fumigaciones con agroquímicos en las provincias de Salta, Santiago del Estero y Santa Fe. *Informe final presentado a la Convocatoria a Becas de Investigación Salud Investiga: Dr. Abraam Sonis*.
- Secretaría de Ciencia y Tecnología de Santiago del Estero (2023) Plan Estratégico de Ciencia, Innovación y Tecnología: Santiago del Estero, 2023-2030, disponible en: <https://www.unse.edu.ar/images/secyt/SIClyT/Plan%20Estrategico%20de%20Ciencia%20Innovacion%20y%20Tecnologia%20SDE2023-2030.pdf> [consulta:03052024]
- Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (2022). Indicadores de niñez y adolescencia Fecundidad adolescente. Argentina 2019 Ministerio de Desarrollo Social de la Nación disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/12/senaf_dngdi-indicadores_nna-fecundidad_adolescente-arg2019_25_abr_2022.pdf [consulta:25062024]

- Silva Paim J. Y Almeida Filho N. (1999) La crisis de la salud pública y el movimiento de la salud colectiva en Latinoamérica. Cuad. Méd. Soc. 75: 5-30
<https://repositorio.ufba.br/handle/ri/6060>
- Silveti, L. (2019) Nuevas preguntas para viejos problemas. Genealogía del Centro Provincial de Salud Infantil “Eva Perón”, Santiago del Estero. [Tesis de Maestría]. Facultad de Humanidades, Cs. Sociales y de la Salud. Universidad Nacional de Santiago del Estero.
- Silveti, L. L., Pereyra, H., Hoyos, N. P., & Santillán, S. D. (2024). ¿Silenciar, problematizar o condenar? Análisis de noticias digitales sobre situaciones sociosanitarias en el interior de Santiago del Estero, Argentina. *Dixit*, 38.
- Silveti, L. y Llanos Paz, R. (2021) Informe Técnico. Eje Salud. Proyecto de Investigación “Identificación de estrategias y dispositivos institucionales y comunitarios significativos para mitigar los efectos sociales del aislamiento social preventivo obligatorio en los territorios”. Programa de articulación y fortalecimiento COVID-19 07/2020 al 06/2021 MinCyT. SDE01.
- Vignolo, J., Vacarezza, M., Álvarez, C., & Sosa, A. (2011). Niveles de atención, de prevención y atención primaria de la salud. *Archivos de Medicina interna*, 33(1), 7-11.

Tercera parte

Las desigualdades y las violencias sobre los cuerpos-territorios

3.1 Desigualdades y violencias patriarcales en los cuerpos-territorios

Rosa Isac
Irma Chazarreta
Nadia Hoyos
Priscila Badillo Romero
Soledad de León Lascano
Cecilia Canevari
Selene Santillán

Introducción

Las desigualdades y las violencias patriarcales históricamente se despliegan en los cuerpos de las mujeres y de las personas de la diversidad⁵⁸, afectando de múltiples formas sus trayectorias de vida personal, así como sus entornos territoriales, sociales y políticos. Por eso consideramos importante hablar de violencias contra las mujeres y personas de la diversidad en su vinculación con las desigualdades.

En este capítulo presentamos una compilación de avances referidos al objetivo 2 del PUE por parte de investigadoras del grupo Género, Política y Derechos. Abordamos la problemática de las desigualdades sociales desde la teoría feminista crítica y particularmente desde la colonialidad del poder, saber, ser y los feminismos de Abya Yala. Apuntamos a la indagación de las desigualdades en el marco de un proyecto histórico de largo alcance que denominamos patriarcapitalismo⁵⁹, que opera expoliando y extendiendo violentamente su dominio sobre los cuerpos-territorios⁶⁰ y los territorios de manera diferencial en términos geopolíticos. Exploramos sobre los dispositivos que sustentan o reproducen las desigualdades y violencias, anclados en una matriz de dominación en la cual interactúan el racismo, el hétero-cis- patriarcado, el capitalismo, el colonialismo y el clasismo.

Desde hace al menos cuatro décadas que las diferentes formas que adquieren las violencias contra las mujeres, han comenzado un proceso de creciente visibilización y problematización teórica con la consecuente politización del fenómeno. Se han desplegado numerosas acciones dentro del movimiento feminista, que resultaron en avances legales y diseño de políticas a nivel internacional, nacional y provinciales, aunque las respuestas integrales y efectivas son desiguales según gobiernos, poderes y geografías. Porque la disputa cultural por la garantía de las leyes, es también hacia el interior de las instituciones públicas y sus funcionarios/as (Canevari e Isac, 2019).

⁵⁸ Comprendemos como “personas de la diversidad” a todas aquellas que no se enmarcan dentro de los patrones de la heteronorma. Personas LGTBIQ+, donde el signo más es lo más relevante por su apertura.

⁵⁹ Incorporamos este neologismo para dar cuenta del vínculo estrecho entre estructuras sociales que habitualmente se las presenta de manera diferenciada: el patriarcado y el capitalismo. Son una misma estructura que retroalimenta y fortalece recíprocamente.

⁶⁰ La categoría cuerpo-territorio es resultado de los aportes de feministas comunitarias e indígenas de Norteamérica, en particular de Bolivia, Guatemala y Ecuador. Surge como forma de comprender la conexión profunda entre el cuerpo y el territorio. Siendo el cuerpo el primer territorio y cualquier hecho, acción sobre uno afecta al otro.

Conformamos un equipo que entrelaza investigaciones individuales y colectivas⁶¹ sobre la cuestión de las violencias patriarcales en un período histórico que varía en los diferentes abordajes, pero en un marco general de 21 años.

Son tres las hipótesis que han guiado estas investigaciones:

En primer lugar Santiago del Estero como territorio de frontera para el capital, está expuesta a múltiples expresiones de violencia patriarcapitalista.

En segundo lugar, los cuerpos de las mujeres cis y personas trans se configuran en territorios a dominar. Es sobre sus cuerpos interpretados como territorio donde los diferentes poderes políticos, religiosos, institucionales, han operado -y operan- configurándose diversas desigualdades.

En tercer lugar, las instituciones educativas y sanitarias operan como productoras y reproductoras de las violencias patriarcales, por las tensiones entre lo instituido y lo instituyente (que suele estar sustentado legalmente) y que resultan en obstáculos para las transformaciones y la garantía de derechos.

Siguiendo estas hipótesis se presentan resultados de las investigaciones finalizadas y en curso, que hemos tejido en dos grandes ejes que mantienen estrecha vinculación entre sí. El primero está referido a las violencias patriarcales en los cuerpos-territorios y el análisis de datos cuantitativos respecto a los trabajos de cuidado de mujeres rurales, los femicidios y la problemática de la trata. En un segundo eje se presentan resultados referidos a experiencias institucionalizadas: a) las niñeces y adolescencias trans en las escuelas, b) la salud y los derechos sexuales y (no)reproductivos de las mujeres jóvenes de zonas rur-urbanas, c) la violencia obstétrica en los hospitales de nuestra provincia y d) los procesos de formación de los/as obstétricos/as de la provincia y su vinculación con la producción y reproducción de las violencias institucionalizadas.

Los abordajes metodológicos empleados para el estudio de las formas en que se configuran las desigualdades y violencias en los cuerpos-territorios en la provincia son diversos y específicos de cada estudio. Aunque ponemos el énfasis en un enfoque etnográfico como propuesta metodológica y teórica donde confluyen la reflexividad y la búsqueda de comprensión de la realidad estudiada.

Violencias en los cuerpos-territorios

Analizar los cuerpos como territorios donde las violencias se expresan, permite comprender la indivisibilidad de las personas con los territorios que habitamos, siendo éstos el primer territorio en el que la dominación patriarcapitalista impone su intención de conquistualidad permanente.⁶² También el modo imbricado en que se manifiestan allí las desigualdades y las violencias.⁶³

⁶¹ En el período de este proyecto, Irma Chazarreta y Priscila Badillo Romero defendieron sus tesis doctorales. Soledad de León Lascano está próxima a entregar la suya. Nadia Hoyos y Selene Santillán tienen becas del CONICET y están trabajando en sus respectivas tesis doctorales.

⁶² En torno a la categoría cuerpo-territorio Cabnal (2010:23) plantea que la defensa del territorio no es desde una lógica utilitarista por los bienes naturales que nos permiten la vida, sino porque en la misma defensa del cuerpo-tierra, sucede la recuperación del cuerpo expropiado. Así, las violencias que suceden en los territorios tierra, suceden a la vez en los territorios cuerpo. El concepto de “conquistualidad” es incorporado por Rita Segato (2023) para dar cuenta del hecho de que la conquista no ha cesado.

⁶³ Desde la categoría de Interseccionalidad comprendida como imbricación de opresiones, entendemos que no es posible privilegiar en el abordaje de las desigualdades, unas formas de opresión sobre otras. Especialmente en las investigaciones sobre las realidades americanas que han vivido y siguen viviendo en su interior el poder colonial en sus múltiples formas (Viveros Vigoya, 2023).

Las violencias y las desigualdades documentadas sobre los cuerpos en este recorte histórico, en el contexto de los territorios urbanos y rurales hacen visible las diversas y crueles formas en que se expresan. Estas violencias registradas dan cuenta de que la territorialización del proyecto del capital y el despojo que representan también se expresan a través de las políticas públicas de los estados.

En este apartado se integran las investigaciones y producciones publicadas y en curso antes, durante y posterior a la pandemia con el objetivo de dar cuenta de cómo se profundizaron las desigualdades y las violencias en los cuerpos-territorios. La pandemia dejó al desnudo las tramas ya existentes donde las violencias se tejen, y el modo en que otras se agudizan⁶⁴. Luego de la pandemia y el avance de las derechas en la región y en nuestro país, se configura un nuevo proceso de acumulación capitalista (que estamos transitando) de más despojos en los cuerpos-territorios.

Recuperando una hipótesis que ha guiado el trabajo, referida a que los territorios de Santiago del Estero, están expuestos a múltiples formas y expresiones de violencia como frontera para el capital (Isac y Canevari, 2019). La conflictividad entre formas ancestrales de producción de la vida y formas modernas de concebir el desarrollo, ha estado poniendo en riesgo la vida de las personas y particularmente de las mujeres.

Rita Segato (2014), en base a un trabajo con mujeres indígenas del Brasil, da cuenta de las diferentes modalidades de violencia que sufren las mujeres, según su emplazamiento geográfico y la presión que ejerce el frente estatal-empresarial, modificando los contextos regionales. De modo asociativo, nos propusimos pensar un mapa de Santiago del Estero en donde quede expresado el avance de la moderna colonialidad en los territorios y situaciones donde la conflictividad se hace visible (Isac, Canevari, 2019):

1.- Territorios/departamentos donde hay conflictos de tierra por el avance de la frontera agrícola-ganadera,⁶⁵ expropiación de territorios y/o expulsión de comunidades localizadas con la consecuente digresión del tejido familiar y comunitario (MO.CA.SE., 2016). Las situaciones de abuso o amenazas de violencia sexual suceden, pero no son denunciadas por las mujeres (Entrevista a JM, 2016). En los territorios rurales, a pesar de las medidas de aislamiento obligatorio, el avance del frente estatal-empresarial ha resultado en un proceso de expropiación en muchos sentidos y en un aumento de las violencias hacia las mujeres (De León, Isac, Pereyra, 2023). El Comité de Emergencia de la provincia, área dependiente del poder ejecutivo, entre el 2020 y 2021 ha asistido en no menos de 20 conflictos de tierra. Los desmontes no descansaron durante la pandemia y siguen avanzando sin respetar la ley de bosques vigente, “desde 1998 en la provincia se deforestaron más de 2 millones de hectáreas de bosques nativos” (Página 12, 2024). Este modelo de agronegocio que se impone, desplaza a las familias campesinas con modos de producción, arrasa con la biodiversidad de los territorios, y expande el cultivo de soja con la aplicación de semillas transgénicas y uso de agrotóxicos que envenenan a sus habitantes y al suelo.

⁶⁴Este análisis sobre la pandemia está desarrollado en profundidad en varios trabajos del grupo, entre estos: Canevari, Cecilia y Rosa Isac (2020) “Informe diagnóstico sobre las violencias contra las mujeres en contexto de pandemia en Santiago del Estero: intervenciones policiales (2020). En el marco del proyecto: ‘Diseño de dispositivos para la efectivización de derechos de sectores sociales vulnerables en el contexto crítico de la Pandemia covid-19 en Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca’”. Buenos Aires, Conicet, 2021.

⁶⁵ Esta distinción de territorios está construida a partir de una profundización de determinadas formas de despojo, no significa que no haya otras y superpuestas. Incluso otros equipos de investigación de nuestro instituto hablan de frontera agropecuaria, minera, forestal inmobiliaria, turística (entre otras) para dar cuenta del avance del proceso de mercantilización sobre los bienes comunes.

2.- Territorios/ departamentos donde se desarrollan eventos deportivos internacionales. Termas de Río Hondo ha inaugurado en el año 2013 un autódromo de características internacionales. Ello ha intensificado el turismo vinculado a sus aguas termales. Aunque también el interés por la adquisición de tierras en la zona. Ello ha disparado desde los últimos meses del 2016, conflictos de tierra y usurpaciones para emprendimientos inmobiliarios (Observatorio de comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes-Secretaría de Derechos Humanos; ONG BePe-Bienaventurados los pobres). También una importante demanda de comercio sexual con el riesgo consecuente de la trata. Luego la inauguración del Estadio Único (2021) en la ciudad capital de la provincia refuerza esta política de impulsar un turismo basado en deportes asociados a la masculinidad.

3.- Territorios donde están definidas zonas militarizadas por la vinculación con delitos federales de narcotráfico y trata de personas con fines sexuales o laborales y explotación y apropiación de recursos naturales y medio ambiente. La instalación de puestos fijos y móviles de Gendarmería Nacional en diferentes puntos geográficos de la provincia, irrumpen y modifican la dinámica comunitaria de los pueblos (Isac, Canevari, 2018, 2019; Isac, 2019 y De León, Isac, Pereyra, 2023).⁶⁶

4.- Territorios /departamentos próximos a áreas definidas como de protección ambiental como por ejemplo aquellos cercanos al Parque Nacional Copo. Allí se han presentado conflictos de tierra, negocios inmobiliarios ligados a los poderes políticos en la zona de amortiguación, usurpación de tierras de comunidades campesinas e indígenas (Greenpeace, 2016).

5.- Territorios donde las familias transitan por procesos migratorios estacionales y/o definitivos (del campo a las ciudades): hay poblaciones que quedan durante varios meses del año sin uno o más de los miembros de la familia y -entre otros efectos- pueden configurar tensiones alrededor de la restitución de la autoridad en el marco de las relaciones familiares/ de pareja (Isac y Canevari, 2019).

6.- En el marco de procesos de despojo y posesión, los cuerpos de las mujeres se configuran también en territorios a dominar. Es sobre sus cuerpos interpretados como un territorio donde ellas deberían ejercer su autonomía, no obstante, los diferentes poderes políticos, religiosos, institucionales, han operado -y operan- buscando mantenerlas bajo control. En este sentido los hospitales de la provincia se configuran como espacios institucionales donde las mujeres son víctimas de diferentes expresiones de violencia siendo la obstétrica, la reproductiva y la institucional las más evidentes (Canevari, 2011; Isac, 2017).

7.- Durante la pandemia llevamos a cabo investigaciones en las zonas urbanas y rurales (Departamento Figueroa, Copo, Atamisqui entre otros) para documentar las desigualdades y violencias patriarcales. Lo más significativo de las violencias en los espacios barriales se hizo visible en instancias de acciones para la reproducción de la vida que muchas mujeres llevaron a cabo. Dado que el funcionamiento de los comedores y merenderos estuvo a cargo de las mujeres de organizaciones y/o vecinas/os. Las dificultades para la circulación ante situaciones de violencia o ante necesidades de salud (como el acceso a una ILE), que experimentaron las mujeres, implicaron la intermediación de redes feministas y de organizaciones para su asistencia. En las diferentes fases de aislamiento, el exacerbado control policial principalmente en los barrios empobrecidos de la ciudad deja al descubierto

⁶⁶ En el capítulo “Cuando nadie escucha. La ruta crítica de Lila Villalba, una historia de múltiples violencias” de Rosa Isaac, que forma parte del libro *Laberintos Patriarcales*, se narra un caso de estudio que da cuenta de este proceso de alteración en las dinámicas comunitarias a partir de la instalación del puesto de gendarmería en Monte Quemado.

las formas específicas en que se violentan a las niñas y las mujeres (Isac, Canevari, 2022; De León, Isac y Pereyra, 2023; Isac y Verón, 2024).

En relación a las políticas, se hicieron evidentes los diversos obstáculos que enfrentan las mujeres, las niñas y las personas de la diversidad para que desde el Estado se garanticen sus derechos en un territorio extenso y con numerosa población rural dispersa. Tanto aquellos referidos a una vida libre de violencias como así también los derechos sexuales y (no) reproductivos (Canevari, Hoyos, Isac, Domínguez, 2024). Obstáculos que anteceden a la pandemia y que se hicieron visibles en este contexto con mayor fuerza: las escasas acciones de prevención de las violencias con alcance en todo el territorio; la desinformación acerca del derecho a las Interrupciones legales de los embarazos; la falta de implementación y desarticulación de la Educación sexual integral en las escuelas (ESI) entre otras. Como contracara, los procesos organizativos en los territorios se configuraron en mecanismos valiosos para la defensa de la vida y del territorio, disputando sentidos y tensionando al Estado para que garantice el acceso a derechos.

Posterior a la pandemia, desde el 2022 hemos iniciado un trabajo articulando la investigación y extensión⁶⁷ en zonas de riego y de secano en territorios rurales (Departamentos Atamisqui, Robles, Banda y Copo). Nuestros registros se centraron en dar cuenta del trabajo de cuidado que llevan adelante mujeres de zonas rurales y rururbanas y las desigualdades que se visibilizan en torno a ello. A partir de la articulación entre 4 nodos de investigación, se aplicaron 296 encuestas a mujeres de áreas rurales de las provincias de Córdoba, Mendoza, Tucumán y Santiago del Estero. Las mismas trabajan diariamente un promedio de más de 13 horas, lo que representa más horas que las mujeres de zonas urbanas (esto puede corroborarse al comparar tendencias con la ENUT⁶⁸). Tienen altas cargas de trabajo no remunerado, un promedio de 6,27 h. diarias. Esto asciende a 8,15 h si tenemos en cuenta la simultaneidad y puede ser mayor si sumamos 1,46 h diarias promedio que dedican a la producción de bienes para el consumo familiar (trabajo de autoconsumo). Lo anterior se explica por la vigencia de una división sexual del trabajo que deposita bajo la responsabilidad de las mujeres la gran mayoría de labores no remuneradas, mientras que sus parejas participan de ellas muy poco o lo hacen ocasionalmente. En el 72% de los casos, el lugar de residencia es el mismo que el del predio productivo, y la división entre espacios productivos y de reproducción familiar no es tan clara. Las condiciones de vida en la ruralidad agregan cargas de trabajo extra. Por ejemplo, el 92,6% de los hogares presenta una baja disponibilidad de tecnologías para el trabajo doméstico. Esto es, que carecen de alguno de los siguientes elementos: calefón, estufa, lavarropas y/o heladera. Otro condicionante que incrementa el trabajo femenino es la disponibilidad de energía para calefaccionarse y cocinar: en la mayoría de los hogares se usa gas de garrafa (67%), pues pocas familias cuentan con gas de red (el 5,1%). Además, una porción importante de los hogares usa leña o carbón (20,3%). Sobre la disponibilidad de agua para el consumo diario, casi el 44% de los hogares deben buscar el agua fuera de la vivienda, dentro del mismo terreno o fuera de este, a partir

⁶⁷ En este apartado las fuentes se sostienen en dos proyectos de investigación, uno recientemente finalizado denominado “El trabajo de las mujeres rurales. Una propuesta para la medición del trabajo de cuidados en áreas rurales del NOA, Cuyo y Centro”. Directora: Rosa Isac. PICTO- Género, de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y el Fondo para la Investigación Científica Tecnológica. (2022-2023); y el proyecto en curso “Desigualdades y violencias patriarcales en los cuerpos-territorios. Derechos y resistencias feministas”. Directora: Cecilia Canevari. CICyT- UNSE (2021-2025). Y un proyecto de extensión denominado “ESI en niñas y docentes de una escuela rural. Aprender y enseñar para el buen vivir” Directora: Irma Chazarreta. Con financiamiento de la Secretaría de Políticas Universitarias (2022 y 2024).

⁶⁸ Encuesta Nacional de Uso del Tiempo

de pozos, perforaciones, cisternas o aljibes. Los servicios de salud y educación se encuentran alejados de los hogares. Las instituciones más alejadas por orden son: hospitales de alta complejidad, ANSES y cajeros automáticos. En menor medida tienen lejos hospitales de baja complejidad, almacenes y escuelas secundarias. La distancia para llegar a estos lugares supera para muchas familias los 20 km.

Por otro lado, el mapeo de cuerpos-territorios⁶⁹ que venimos sosteniendo da cuenta de que se ha profundizado las situaciones de desigualdad de las mujeres en la ruralidad en estos dos últimos años (último año del gobierno de Fernández y los 8 primeros meses de gobierno de Javier Milei). Las situaciones de acceso a la salud en general y en derechos productivos y reproductivos en particular se han agravado, no sólo por las distancias-barreras geográficas, el mal estado de los caminos y el transporte con frecuencia irregular, sino por el alto costo de los viajes para realizarse estudios en el centro de la ciudad. Las políticas están centradas en las ciudades y los servicios de salud no se adecuan a las realidades de las mujeres en la ruralidad. La accesibilidad también está condicionada por las prácticas patriarcales, raciales, coloniales de agentes de salud en torno a los cuerpos femeninos, la sexualidad y la reproducción.

En este año y medio del nuevo gobierno nacional y el desguace de la política pública, se ha profundizado la precarización de la vida y el acceso a todos los derechos humanos fundamentales: la educación, la salud, la protección de los derechos a la tierra.⁷⁰

Un seguimiento de los femicidios en la provincia

La forma más cruel de la violencia es aquella que termina con la vida de las mujeres. El concepto de femicidio/ feminicidio ha sido propuesto por Marcela Lagarde a partir del trabajo de Diana Russell y Jill Radford (1992). Luego el Comité de Expertas/os de Seguimiento a la Convención de Belem do Pará propuso algunas líneas para una política penal de prevención y sanción del femicidio y evidenció cierta falta de consenso respecto a las características de este tipo de crimen. A fin de contribuir con el debate y facilitar el seguimiento del cumplimiento de sus recomendaciones en este tema, este Comité en una Declaración sobre Femicidio define este delito como: "...la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión" (Comité de expertas ONU, 2008, pp. 6).

Estos asesinatos son el fin de una vida que posiblemente ha estado marcada previamente por diferentes tipos de violencia y asoma como la punta de un iceberg que deja oculto bajo las aguas, otras múltiples expresiones cotidianas que la sostienen o justifican. Para poner claridad sobre este fenómeno, nos hemos propuesto reconstruir una serie de datos, basándonos en información periodística sobre las mujeres asesinadas, de modo tal que a partir de una secuencia de años amplia, permita dimensionar algunas características de los femicidios en la provincia. Inicialmente y en colaboración con la Dirección de Género (Secretaría de DDHH de la Provincia) construimos un primer registro de los femicidios ocurridos a partir del año 2002, y tomando como hito significativo los crímenes de Leyla Bashier Nazar y Patricia Villalba. Estos dos crímenes tuvieron un fuerte impacto político dado

⁶⁹ Compartiremos aquí sólo una aproximación de los mapeos realizados en localidades del Departamento Copo.

⁷⁰ El conflicto de tierra de la población de Piruj Bajo es una expresión de esta vulneración, donde desde el poder, el ministro de economía del gobierno nacional (en su rol de empresario) pretende el permiso provincial para la explotación agrícola-ganadera en un contexto de profunda desigualdad de poder con la población que lucha por sus tierras (Langbehn y García, 2021)

que, hubo un intento de encubrimiento (y complicidades) por parte de funcionarios del gobierno provincial, que desencadenaron una demanda social que concluye con una intervención federal de la provincia en el año 2003.

De modo tal que sostenemos un monitoreo de las muertes violentas de mujeres cis y trans con una serie que ya reúne 23 años, y que da cuenta de que en este período (enero 2002 a septiembre 2024) han ocurrido un total de 249 femicidios y 3 transfemicidios en la provincia, con un promedio de casi 11 mujeres cis/trans por año. Este trabajo sostenido ha sido publicado en dos oportunidades (Canevari e Isac, 2016 y 2019) y en Santiago del Estero las características de los femicidios mantienen semejanzas con las investigaciones realizadas a nivel nacional (Casa del Encuentro, 2020 y Mumalá, 2024); respecto a la edad promedio de las víctimas que es de 32 años y que en la gran mayoría, los crímenes fueron cometidos por varones (96%) con quienes las víctimas mantenían o habían mantenido un vínculo de pareja o eran familiares.

Desde una perspectiva situada hemos considerado la relevancia de la ruralidad en nuestra provincia, y el 32% de los femicidios ocurre en localidades de menos de 2000 habitantes, lo cual representa un porcentaje equivalente a la población rural. Si analizamos las muertes de las más jóvenes (entre 11 y 20 años), en la ruralidad son asesinadas en un número que duplica al de las ciudades. Otro aspecto a destacar es el porcentaje de varones que se suicidan o lo intentan luego de cometer el crimen que ronda el 19%. En la mayoría de las investigaciones encontradas, existen determinantes psicopatológicos, psicosociales y culturales que requerirían un mayor estudio, que permitiera obtener una mayor comprensión del femicidio/suicidio y poder diseñar estrategias de prevención e intervención.

De los tres transfemicidios del período, dos de ellos fueron por parte de los prostituyentes. Irma Chazarreta (2019) reflexiona sobre el sexismo en las noticias (prensa, radio, televisión), mostrando el predominio de un lenguaje sexista y moralista como fundamento válido para describir y justificar lo sucedido. A su vez, da cuenta de la importancia del tratamiento periodístico en los medios de comunicación social para desnaturalizar y visibilizar los hechos de violencia patriarcal sobre los cuerpos de las mujeres cis y mujeres trans, impulsando la utilización de un lenguaje no sexista con perspectiva feminista, de derechos y de diversidad con la finalidad de contribuir en la creación de nuevos sentidos en los y las lectores/as.

Finalmente cabe señalar que la tasa de femicidios de la provincia se ha ubicado durante el período que comprende entre el 2008 y el 2023 en la posición más alta del país con algunas variaciones con la provincia de Salta. Es una cifra con oscilaciones anuales, pero ronda 2,7 femicidios por cien mil mujeres que habitan en Santiago del Estero, siendo la tasa promedio nacional de 1,2 de modo que supera en más del doble esta tasa nacional media.

Cuerpos-territorios *pornificados*: crecimiento del sistema prostibulario asociado al frente estatal-empresarial

Tomando como base la investigación sobre territorios de violencia para las mujeres en la provincia (Isac y Canevari, 2018), hemos profundizado en la especificidad del vínculo entre el sistema prostibulario y el avance del frente estatal-empresarial.⁷¹ Rita Segato (2014) plantea que la introducción de la *mirada pornográfica* y la mutación del campo sexual, son el

⁷¹ Hablamos de sistema prostibulario como espacio donde confluyen personas en situación de prostitución (y quienes se reconocen como trabajadoras sexuales), víctimas de explotación sexual y de trata. Es imposible escindirlas, porque como refiere Silvia Chejter (2013), la trata puede ser entendida sólo en contexto y en el para qué: son reclutadas para ser explotadas en el sistema prostibulario. Los lugares de explotación y las redes que las sostienen son las mismas y convergen en la generación de ganancias millonarias a costa de las mismas mujeres.

punto nodal sobre el que se monta la transformación de los territorios. La *mirada pornográfica* es una mirada objetificante, alienada, y fetichizadora sobre el cuerpo. Que según la aurora llega con una moralización de la sexualidad, asociando el sexo al daño y el pecado, significando al acceso sexual con la connotación de profanación y apropiación. El cuerpo se pornifica, se convierte en cosa, territorio accesible, expropiable y objeto de rapiña. La desposesión de los territorios es una desposesión progresiva de los cuerpos y la sexualidad. Son numerosos los trabajos que han documentado, en diferentes latitudes, cómo la avanzada extractivista significa la destrucción de las formas de vida pre-existentes, el incremento de las violencias hacia las mujeres y la instalación o incremento de las dinámicas prostibularias (de León, 2021; Jeffreys, 2011; Delicado-Moratalla, 2018; Bianchi, 2014; Miranda, 2016; Pineda & Moncada, 2018; Svampa, 2018).

Soledad de León (2024) ha podido relevar cómo en algunos de los territorios señalados por Isac y Canevari, se ha incrementado la demanda prostibularia. Tal es el caso de los departamentos donde ha avanzado el agronegocio, aquellos donde se desarrollan eventos deportivos internacionales y asociados al turismo masculinizado, como así también las zonas militarizadas. A partir del estudio de noticias periodísticas que recuperan casos de explotación sexual, promoción y facilitación de la prostitución y trata entre los años 2000-2023,⁷² se advierte la prevalencia de los departamentos de Río Hondo (21.9%), Capital (19%), Copo (16,1%) y Banda (12,4%) como territorios de mayor explotación (de León, 2024). Luego se puede trazar una línea con diferentes puntos, que recorre desde La Banda hasta Selva, por la Ruta 34.

La investigación da cuenta de que en el caso de Río Hondo, el 84% de las víctimas fueron explotadas en whiskerías y servicios turísticos (hoteles, restaurantes, bares). Y dos de los casos cobraron gran visibilidad mediática, por tratarse de redes de explotación sexual y trata que operaban en el marco del Campeonato Mundial de Motociclismo, *MotoGP*. En el departamento Copo, el 40% fueron explotadas en rutas y estaciones de servicio con camioneros, particularmente la Ruta Nacional 16, ocasionalmente en su intersección con la 91. Y el resto en viviendas particulares y en un bar-pool de la ciudad de Monte Quemado. Ésta es el epicentro de la explotación en el departamento. Copo se destaca por ser uno de los departamentos con mayores conflictos de tierra por el agronegocio y a su vez, Monte Quemado, por tratarse de una ciudad militarizada. En Monte Quemado se asienta un escuadrón de Gendarmería Nacional con gran presencia en operativos vinculados al narcotráfico y un puesto fijo de control.

Capital y Banda presentan un panorama más heterogéneo, con mayor diversidad de escenarios de explotación, propio de las grandes ciudades. Encontramos de este modo, explotación en prostíbulos y whiskerías mayormente (58%) y en la vía pública, estaciones de servicio, hoteles alojamiento y viviendas particulares. En el caso del departamento Banda, también se repite (como en todas las localidades aledañas a la Ruta Nacional 34) la explotación en estaciones de servicio, la misma ruta y prostíbulos. La ruta 34 recorre, en sentido Norte-Sur, desde Salvador Massa en la provincia de Jujuy, hasta Rosario en la provincia de Santa Fe, pasando por Salta, Tucumán y Santiago del Estero. Se caracteriza por una constante afluencia de camiones, reconocida como *la ruta de la soja* (Rulli, 2007) configurando alrededor de ésta la estructura productiva y poblacional de las provincias que

⁷² El relevamiento de noticias se realizó a través de motor de búsqueda online, a partir de las palabras clave: prostitución, explotación sexual, trata de personas, asociadas a la palabra Santiago del Estero. Se realizó la misma búsqueda de cada una de las palabras asociada a la palabra interior. Se realizó una búsqueda especializada en el sitio web de Nuevo Diario Online. Como criterio de inclusión/exclusión se privilegiaron las notas más extensas y en algunos casos se incluyeron dos, consignándose la base de datos no por nota, sino por persona victimizada.

atraviesa. Diferentes localidades en el trayecto Banda-Selva, se han constituido como espacios prostibularios, especialmente en las localidades de Fernández, Colonia Dora, Pinto y Selva. Allí, las dinámicas prostibularias están directamente asociadas a la circulación de camiones, y según se pudo corroborar en diálogo con mujeres en prostitución en la zona, la demanda crece en los meses de mayo, junio y julio, por la cosecha (de León, 2024). Asimismo, los fines de semana baja la demanda, ya que cierra el puerto de Rosario (por lo que no suelen estar en ruta los camiones) así como en días de lluvia, por la dificultad para transitar. En el informe del año 2017 sobre agronegocios en Paraguay *Con la Soja al cuello*, Luis Caputo plantea que no podría establecerse una relación causal entre agronegocio y sistema prostibulario. Coincidimos con su planteo, especialmente cuando afirma que aunque no haya una relación causal, el modelo provoca las condiciones económicas y márgenes de maniobrabilidad para que la prostitución y la trata puedan expandirse.

En este sentido, el consumo de los cuerpos de las mujeres no se configura como consecuencia de una actividad productiva o configuración territorial, sino que es constitutiva de ese proceso de territorialización. Según Rita Segato (2014), la introducción de la mirada objetificante y la pedagogía del cuerpo objeto implica como contrapunto, promover modelos de agencia viril que se fundan en la relación de exterioridad con el medio natural y humano. El consumo del cuerpo de las mujeres como objeto apropiable es condición para la pedagogía de la crueldad, sustrato sobre el que se edifica el avance del capital. Lo que resulta especialmente alarmante, es que son las niñas y adolescentes las principales víctimas de la explotación sexual y la trata en la provincia. Del relevamiento periodístico mencionado emerge que el 58% se corresponde con menores de edad (sólo 3,8% varones). Y son múltiples las violencias propias del mundo prostibulario: el 9,7% de las adolescentes y niñas abusadas quedaron embarazadas producto de la explotación sexual, una joven de 17 años fue asesinada por su proxeneta, y como se refirió en el apartado anterior, dos mujeres trans fueron asesinadas por sus prostituyentes.

Desde la sanción Ley 26.364 para la Prevención y Sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas en el año 2008, las políticas públicas a nivel nacional han abordado generalmente el delito, y no la problemática (de León, 2019). En nuestra provincia sólo hay una condena con sentencia firme, otra apelada y una tercera causa elevada a juicio. Y aunque la ley establezca que siempre que haya explotación sexual de menores de edad, existe el delito federal de trata, generalmente se abordan los casos como promoción y facilitación de la prostitución -delito que se tramita en el fuero provincial-. Y el abordaje de la problemática se ha dado hasta ahora de manera dispersa y fragmentada. Recién en el año 2023 se dispuso que el Punto Focal que prevé la Ley, pase a la órbita del Ministerio de Trabajo. Anteriormente se encontraba como un área de la DINAF que no contaba con presupuesto y no intervenía cuando se trataba de víctimas mayores de edad (Comunicación personal, 2017).

Niñeces y adolescencias trans en las escuelas

La ley de identidad de género ha generado un impacto significativo tanto a nivel simbólico como práctico al ofrecer un reconocimiento legal de la identidad autopercebida. Sin embargo, a pensar de estos logros, persisten condiciones sociales de discriminación que impiden la plena materialización de sus derechos. De manera que es imprescindible el impulso de políticas que promuevan el trabajo articulado entre el Estado y las organizaciones sociales en pos de disminuir la brecha existente entre la igualdad legal y la igualdad real en términos de derechos y oportunidades. En este marco se propone analizar las violencias sobre los/as niñas/os, adolescentes y mujeres trans, en las instituciones educativas en dos momentos históricos. En el primero podríamos situar aquellos cuerpos que transitaban la

escuela desde los años 90 hasta la Ley Nacional N° 26.743 de Identidad de Género (2012). En el segundo momento, se hallan quienes transitaban por las instituciones educativas desde el 2012 hasta la actualidad. Para ello, se realizaron entrevistas en profundidad a mujeres trans de ATTTA (Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros: Sede Santiago) y de DiVaS (Diversidad Valiente Santiaguense). Si bien el trabajo de campo se realizó durante seis años, no obstante, antes y después de este periodo se tuvo vinculación con la temática (2008-2023).

Sabemos que las instituciones educativas y en particular las escuelas, son el segundo espacio de socialización de los/as niños/as y jóvenes luego de la familia; en estas circunstancias hacen su aporte en los procesos de construcción de las identidades. Al mismo tiempo, son una de las principales fuentes de información (socialmente legitimada) que reciben los/as niños/as junto a la familia, amigos/as y los medios de comunicación social. Además, las escuelas son lugares donde los/as estudiantes pasan gran parte del día y del año; por lo que, es casi imposible disociar a ésta, de aquellos acontecimientos cruciales en la construcción de la subjetividad de las personas.

El conocimiento recibido por parte de la escuela hace que los/as estudiantes refuercen lo aprendido en la familia acerca de la sexualidad. En este sentido, Apple (1994) señala que el sistema educativo y cultural son extraordinariamente importantes para el mantenimiento de las actuales relaciones de dominación y explotación en esta sociedad, cuyas relaciones ayudan a la reproducción de la desigualdad y sirven al mismo tiempo para legitimar las instituciones que la recrean y las propias actitudes dentro de ellas. En este contexto se difunden imágenes, conceptos y contenidos estereotipados, muchas veces anacrónicos sobre lo femenino, lo que cotidianamente se transmiten a las y los educandos/as a lo largo de todos sus niveles, mientras en sus vidas se materializan otras realidades (Ungo Montenegro, 2006).

En consecuencia, las escuelas lejos de ser un ambiente amigable pueden operar como espacio de exclusión para niñas/os y adolescentes trans, por parte de sus pares, educadores/as, y/o tutores/as. Estas instituciones los/as excluyen desde el inicio de sus expresiones, porque “producen un trabajo sobre los cuerpos en prácticas que marcan oposiciones simbólicas de género” (Morgade y Alonso, 2008:177). Esto se ve a simple vista mediante la división de los baños, las filas de los niños y de las niñas y entre adolescentes varones y mujeres, las normas de vestimenta, apariencias aceptables y no aceptables, el uso del cuerpo en clases y recreos (Morgade, 2011).

De esta manera, al interior de las escuelas se producen y reproducen los discursos y prácticas sobre la sexualidad y el género moldeando cuerpos e identidades desde la norma heterosexual⁷³. A través de esta reiteración de reglas se logra que los cuerpos e identidades

⁷³ Si bien esto aún continúa sucediendo en algunas instituciones educativas o por parte de algún personal del establecimiento, no obstante, se pueden visualizar ciertos cambios en la corresponsabilidad de las escuelas secundarias que son impactadas por el Plan ENIA. En este marco, Irma Chazarreta hizo acompañamiento en el proceso de construcción de la identidad a dos adolescentes de 15 años de edad (mujer trans y varón trans) de un mismo colegio de la capital de Santiago del Estero. En ambos casos cuentan con cierto acompañamiento de la familia, lo cual posibilita el apoyo/autorización que aún desde las instituciones educativas solicitan para el uso del nombre autopercebido en los registros de asistencia y en el listado de educación física. A su vez, les permiten ingresar a la escuela con el uniforme que elijan. Estos y otros logros fueron promovidos desde la asesoría del Plan ENIA. Es importante señalar que, en la escuela no hay resistencia para el uso del baño. Respecto al trato que reciben de sus compañeros/as es igualitario, no hacen ninguna diferencia, en cambio, hay docentes que aún se resisten a tratarlo/a por igual sin hacer distinción por su identidad de género, es más están pendientes de lo que hacen y dejan de hacer las adolescencias trans. Finalmente, una de ellas cuenta con el acompañamiento de su madre para la hormonización en el consultorio “inclusivo” del Hospital Independencia, no así la segunda.

sean vistos como un hecho natural y no como una producción social, cultural y pedagógica (Morgade y Alonso, 2008).

Las escuelas, en tanto aparato ideológico, pretenden articular las identidades de género “normales” o “naturales” a un único modelo: el heterosexual (Lopes Louro, 1999), en consecuencia, las mujeres trans que formaron parte de esta investigación no fueron aceptadas. Atravesaron una serie de situaciones de violencia que les bajó la autoestima y en principio las volvieron retraídas y sumisas; tal es así que no salían a los recreos, se quedaban dentro del curso. El sistema escolar fue un lugar poco amigable con la diversidad, que, a través de múltiples prácticas, acciones e inacciones, logra expulsar a quienes no se ajustan a su norma.

Esto produce marcas con las que tienen que cargar las personas -que se ven explícitas en el cuerpo-, a través de las prohibiciones: vestimenta, maquillaje y accesorios. La mayoría no aguantó las interdicciones, las burlas y las discriminaciones por lo que abandonaron la institución. En suma, la falta de contención y apoyo de la familia y la escuela hacía que se tornen más vulnerables y expuestas a numerosas violencias. Encontraron en la prostitución callejera un lugar para poder desarrollar su identidad con mayores libertades y subsistir económicamente.

Luego de las sanciones de la Ley Nacional N° 26.618 de Matrimonio Igualitario de 2010, y de la Ley de Identidad de género de 2012, además de políticas sociales, muchas de ellas retomaron sus estudios. Así, Julieta Paz, la ex presidenta de DiVaS⁷⁴ recibió el título de *trabajadora social* otorgado por el Instituto San Martín de Porres. Cabe aclarar que este establecimiento educativo es una institución privada confesional de la Iglesia Católica y accedió a una beca durante los cuatro años de cursado, que la organización DiVaS le gestionó en la misma. Más reciente en el año 2021, Rubí Gómez la coordinadora de ATTTA (Sede Santiago del Estero) obtuvo su título de maestra en *Enseñanza Primaria para la Educación Rural* en el ISFDN°1, que la convirtió en la primera maestra rural trans de Santiago del Estero.

Un avance importante en materia de educación de las mujeres trans fue el ingreso de 50 integrantes de DiVaS y ATTTA al Programa “Hacemos Futuro”⁷⁵, gracias a un convenio con el Ministerio de Desarrollo Social. El mismo consiste en un ingreso social que tiene una contraprestación de formación educativa. Esto posibilita a muchas personas trans terminar sus estudios primarios, secundarios o continuar con el terciario/universitario. En 2022, veintidós mujeres trans terminaron sus estudios secundarios gracias al programa mencionado. Las egresadas que habían sido excluidas del sistema, hoy tienen entre 30 y 50

⁷⁴ Diversidad Valiente Santiagueña es una organización de Santiago del Estero que funciona como espacio de apoyo, encuentro y diálogo para mujeres cis, varones y mujeres trans, gays, draw queen y lesbianas. Comparten experiencias en relación al proceso de intervención del cuerpo y de construcción de una identidad femenina y masculina.

⁷⁵ Surge en febrero del 2018 de la unificación del Programa “Argentina Trabaja” y “Ellas Hacen”. La reformulación de los programas buscó que las personas beneficiarias cumplan con tres contraprestaciones: actualización de datos, terminalidad educativa y formación integral. “Hacemos Futuro” fomentaba el desarrollo de las personas, para que tengan más oportunidades de insertarse en el mundo del trabajo, brindándoles herramientas para que puedan capacitarse y mejorar sus condiciones de empleabilidad. Luego en el 2020 el Programa Nacional de Inclusión Socio Productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo”, unifica a los programas “Hacemos Futuro” y Salario Social Complementario en una única iniciativa. “Potenciar trabajo” que también busca contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas a través del desarrollo de proyectos socio-productivos, socio-comunitarios, socio-laborales y la terminalidad educativa, con el fin de promover la inclusión social plena para personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y económica.

años. El resto ha abandonado porque se sentían presionadas por las exigencias de estudio, otras porque no les gustaba o no se amoldaron a las normativas institucionales.

Lo antes mencionado, claramente constituye un cambio en el acceso a la educación de las mujeres trans, sin embargo, la discriminación sigue presente. En este contexto, el Plan Nacional de Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA), implementado desde agosto del 2018 a marzo del 2024, constituyó un aporte orientado a garantizar los derechos sexuales y (no) reproductivos de los y las adolescentes y así promover una sexualidad responsable, plena y libre. Si bien surge como política pública en respuesta al aumento de embarazos no intencionales en la adolescencia, no obstante, esta iniciativa se apoya en tres pilares: a) el acceso a la información y a la educación sexual integral; b) a la salud y a la contención mediante las asesorías y c) a los métodos anticonceptivos gratuitos. Este plan se implementó entre 2018- 2024 en 12 provincias del país -en Santiago del Estero en cuatro departamentos, Banda, Capital, Robles y Termas de Río Hondo- donde la tasa de embarazo no intencional en adolescentes era más alta. Desde el plan ENIA se trabajó en educación sexual integral en las escuelas secundarias, promoviendo saberes y habilidades para que los y las adolescentes puedan tomar decisiones conscientes y críticas vinculadas al cuidado de su cuerpo, las relaciones con los otros/as, la sexualidad y sus derechos. Por otra parte, las asesorías de Salud Integral en las escuelas secundarias (ASIE) han sido un dispositivo de consulta, orientación y/o derivación centrado en las necesidades y problemas cotidianos de los/las adolescentes (Chazarreta, 2024).

La salud y los derechos sexuales y (no) reproductivos de las mujeres jóvenes

En Argentina para el año 2018, 7 de cada 10 embarazos de adolescentes de entre 15 y 19 años eran no intencionales y la cifra aumentaba a 8 de cada 10 embarazos en niñas menores de 15 años, la mayoría como consecuencia de situaciones de abuso sexual y violación (MSN- PNUD, 2021). Para ese mismo año las tasas más altas de fecundidad⁷⁶ adolescente se concentraron en las provincias más pobres destacando Chaco y Formosa, y en un segundo grupo se ubicaron Misiones, Corrientes, Santiago del Estero (68/1000) y Salta, donde residen sectores de población con vulnerabilidades profundas (Del Cid, Flamand, Olmeda, 2022).

En Santiago del Estero, en materia de derechos sexuales y (no) reproductivos se ha configurado un campo de disputas permeado por tensiones, donde se han logrado avances legislativos y de políticas, pero también donde el Estado ha asumido posiciones reaccionarias. Históricamente estas posiciones traducidas en discursos y prácticas han limitado el acceso a los derechos sexuales y (no) reproductivos en especial de jóvenes (Palazzi, 2017, Ramirez, 2019). Entre las cuales es posible mencionar el limitado alcance de la ley ESI en las escuelas y los obstáculos para la efectivización de las interrupciones legales del embarazo (ILE).

En los principales indicadores de salud materno infantil para los años 2019 y 2020, se observa una disminución de la tasa de natalidad tanto a nivel nacional, como regional y así también en la provincia de Santiago del Estero (Perfil sanitario provincial-Ministerio de Salud de la Nación, 2022). Según la base de datos del Sistema Informático Perinatal de Santiago del Estero, los nacimientos registrados en el sistema público de mujeres entre 15-19 años, durante 2019 fue del 20,1% y en el 2020 del 17,6%. Para el año 2021, 2022 y 2023 los porcentajes han sido de 15,7 %, 14,3% y 15,2 % respectivamente, mostrando un notorio descenso de las maternidades juveniles en estos periodos (Sistema informático perinatal, Programa Materno Infante Juvenil, Ministerio de Salud de la Provincia, 2024).

⁷⁶ Número total de nacimientos por cada 1.000 mujeres de 15 a 19 años.

Las políticas de salud sexual y (no) reproductiva destinadas a las juventudes han sido coordinadas desde el Ministerio de Salud, desde el Subprograma de Adolescencias y el Subprograma de Salud Sexual y Reproductiva (SSyR), ambas dependientes de la Dirección de Materno-infanto-juvenil.⁷⁷ Como ya se mencionó, en 2018 comienza la puesta en marcha del Plan Nacional de Prevención del Embarazo no intencional en la Adolescencia- ENIA- (ENIA, 2019). Posteriormente a finales del 2020 se sanciona la Ley Nacional N° 27.610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE). El trabajo de asesores/as del Plan ENIA⁷⁸ instala nuevas maneras de significar a los/as jóvenes, situándolos/as en un lugar de reconocimiento, propone nuevas prácticas en torno a la salud, el cuerpo, la autonomía poniendo en tensión lo instituido en una dinámica relacional y conflictiva. Sin embargo, las barreras geográficas, la escasez de instituciones locales para llevar adelante el trabajo articulado, los limitados recursos para promover la llegada a los centros de salud y a las escuelas de los/as asesores/as en el interior constituyen limitaciones que el territorio le imprime a la política (Hoyos, et.al 2023). Impulsado por este plan, pero con un alcance en todo el territorio provincial, los operativos de colocación de implantes subdérmicos destinados a jóvenes de entre 15 a 24 años y las capacitaciones en IVE/ILE de agentes de salud adquirieron una fuerte impronta en toda la provincia (Referente SSyR, comunicación personal, 2023).

Estas políticas enfrentaron diversos obstáculos: resistencia de efectores de salud a las normativas que garantizan la salud de adolescentes, gran número de objetores de conciencia y directivos de hospitales del interior que no acompañaron estas propuestas (Referente SSyR y Adolescencias, Referente ENIA, comunicación personal, 2023). Pero también ha servido para develar un gran número de abusos de niñas y adolescentes (Referente ENIA, comunicación personal, 2023). Según el último registro disponible de la Coordinación del Interior de SUBNAF, en 2020 los abusos sexuales han sido la primera causa de demanda de intervención (SUBNAF, 2020).

Se presentan resultados preliminares de un estudio de caso en Clodomira (Hoyos, 2024)⁷⁹. La población usuaria proviene de distintos puntos de la ciudad y de las zonas rurales aledañas. La mayoría de los/as agentes de salud coincide que las jóvenes que acuden son de alta vulnerabilidad social, siendo más notorio en las jóvenes que residen en la ruralidad. En los relatos se hacen presentes las marcas del territorio en las condiciones de vida y los obstáculos para el acceso a las instituciones que debieran garantizar derechos. La escasa red de instituciones que funcionan como sostén y asimismo delimitan mecanismos de inclusión/exclusión configuran trayectorias de las jóvenes, marcadas por barreras geográficas y económicas ante una obligada movilidad territorial, en tanto para estudiar y/o trabajar o recibir atención en salud deben recorrer entre 5 a 11 kilómetros.

⁷⁷ Tras la nueva inauguración del edificio del Ministerio de Salud en agosto de 2023, este programa pasó a denominarse Salud Integral de la Mujer. Sin embargo, no ha sido más que un cambio formal que aún no ha impactado en los discursos de referentes de políticas públicas.

⁷⁸ El Plan destinado exclusivamente a la población adolescente, resulta novedoso por tratarse de la primera estrategia nacional que aborda de manera integral la salud sexual y (no) reproductiva de adolescentes entre 10 y 19 años con alcance intersectorial e interministerial posicionando el tema como prioridad en la agenda pública (ENIA, 2019). En Santiago del Estero este plan ha sido puesto en marcha en cuatro departamentos, Capital, Banda, Robles y Termas durante 2018.

⁷⁹ La delimitación de Clodomira, tiene que ver con su particular ubicación territorial-ubicada a 21 km de La ciudad de La Banda y a 30 km de la capital provincial- sus características a nivel de sistema sanitario en tanto en ella se emplaza un Hospital de mediana complejidad como lo es un Hospital Distrital, la población que condensa -rural y urbana- y su área de influencia sanitaria. Y por último por tratarse de una localidad donde se aplica desde 2018 el plan ENIA.

En los registros de las planillas de atención se observa una ausencia de mujeres jóvenes (de 15 a 20 años), si bien en ocasiones, solicitan un turno, luego no asisten a la consulta. Las voces de las jóvenes son elocuentes respecto a las barreras que encuentran en el acceso a los servicios de salud; donde destacan las dificultades para conseguir un turno por teléfono, la espera para obtener una respuesta y la falta de personal. También se manifiesta el malestar que genera la mala atención en admisión, donde los agentes hacen valer su posición de autoridad, generando una brecha con “la paciente”, a la cual hacen sentir inferior e intimidan con preguntas que atentan contra su derecho a la salud, como el trato digno y respetuoso y la confidencialidad de la consulta tal como lo estipula la Ley 26.529 (2009).

Las barreras simbólicas que enfrentan las jóvenes se desprenden de discursos y prácticas donde en primer lugar, prima el adultocentrismo como modelo de atención hacia las adolescentes; reproduciendo lógicas tutelares y limitando el ejercicio de su autonomía progresiva⁸⁰. Adultocentrismo que remite a relaciones de dominio entre la edad donde la adultez otorga estatus y la infancia y adolescencia es subordinada (Duarte Quapper, 2012) y que se entrelaza con concepciones patriarcales en torno a los cuerpos sexuados de las jóvenes y la autonomía en materia de sexualidad.

Es relevante como los/as obstétricos/as marcan la conducta de riesgo que asumen las jóvenes en sus prácticas sexuales. En los relatos aparece la palabra promiscuidad, descontrol, la preocupación por las enfermedades de transmisión sexual y una incidencia de factores desencadenantes como el alcohol y/o el consumo problemático de drogas. En este enfoque de la salud que centra su atención en la dimensión biológica, opera un sentido moralizador en torno a la conducta sexual de las jóvenes pobres desde lecturas conservadoras basadas en el prejuicio (Schraiber, 2010).

La libertad sexual no puede ejercerse en el vacío. Yuval Davis resalta que los derechos reproductivos entendidos como “libertades” u “opciones” privadas, carecen de significado, especialmente para los/as más pobres sin un conjunto de condiciones mínimas que los habiliten. No alcanza con que estén legislados, hacen falta políticas públicas eficaces que los garanticen (Yuval-Davis, 1997). Al respecto, en el hospital las provisiones de métodos anticonceptivos de la canasta son intermitentes, escasean las inyecciones trimestrales y los implantes que llegan son limitados. Estas condiciones hacen que las jóvenes vean limitadas las opciones de métodos anticonceptivos (MAC). Las consejerías en derechos previo a la entrega y/o colocación del método no se adecuan a las necesidades de estas sujetas, observándose que las jóvenes desconocen la información sobre sus procesos reproductivos y los MAC que emplean, como el implante subdérmico. Método este último que genera efectos colaterales hormonales y que los/as obstétricos obligan a sostener hasta su vencimiento, primando los costos del método sobre la autonomía de las jóvenes. Asimismo, siguen siendo las mujeres las que cargan con la responsabilidad del cuidado en lo que a sexualidad se refiere, observándose que a las consultas llegan pocos varones acompañando a su pareja y que los preservativos no son demandados.

En general no se evidencia un manejo de los protocolos, uno es el de atención para embarazadas menores de 15 años, y el otro es de abuso sexual, instrumentos que debería conocer e implementar todo agente de salud. Se podría afirmar que circula una concepción hegemónica que tiende a la naturalización de la maternidad. No se hace palpable el riesgo

⁸⁰ Proceso gradual por el cual las personas menores de edad pueden ir ejerciendo derechos por sí mismas de acuerdo con su edad y grado de madurez.

de mortalidad que implica un embarazo temprano. Opera una inercia cultural de asociar útero lleno/ocupado con maternidad (Deza, 2019).

Estos recorridos por las racionalidades, sentidos, necesidades e intereses de los/as diferentes actores han permitido reconocer las tramas de la accesibilidad (Landini, González y D'Amore, 2014) que enfrentan las mujeres jóvenes. Las marcas del territorio, del género, la clase social intersectan con otra categoría de desigualación como es la edad, incidiendo en la salud y los derechos sexuales y (no) reproductivos, limitando la autonomía sexual.

La violencia obstétrica institucionalizada

Las sociedades patriarcales con sus redes, poseen mecanismos y dispositivos para evitar su disolución y reproducir las instancias de dominio. Cuando esto se encuentra en tensión entran en escena diversas modalidades de violencia (Cobo, 2014), como es la violencia obstétrica, la que con frecuencia permanece naturalizada e invisibilizada. La Ley Nacional N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, sancionada en el año 2009, define como violencia obstétrica “aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, de conformidad con la Ley N° 25.929 (Derechos de Padres e Hijos durante el Proceso de Nacimiento del año 2004)”. Esta definición se amplía en el decreto reglamentario, donde se establece que: “Se considera trato deshumanizado el trato cruel, deshonroso, descalificador, humillante o amenazante ejercido por el personal de salud en el contexto de la atención del embarazo, parto y postparto, ya sea a la mujer o a el/la recién nacido/a, así como en la atención de complicaciones de abortos naturales o provocados, sean punibles o no” (Decreto reglamentario, 2010). Estos avances legales protegen de alguna manera la autonomía de las mujeres en el proceso de nacimiento, pero las mismas se enfrentan a múltiples tensiones y disputas de poder.

Con la intención de analizar las relaciones de poder entre las mujeres y los/as profesionales que asisten los nacimientos -médicos/as ginecobstetras y obstétricos/as- de los servicios de maternidad público y privado; y también distinguir las posibilidades del ejercicio de autonomía de las mujeres en el proceso nacimiento en Santiago del Estero; se realizó un acercamiento etnográfico en un espacio institucional de gestión pública, se llevaron a cabo observaciones reiteradas, entrevistas a profesionales (médicos/as ginecobstetras y obstétricos/as) y a mujeres dentro y fuera de ese servicio de maternidad. También se entrevistó a profesionales y mujeres que acuden a servicios privados, situados en Santiago del Estero.

De este modo se identificaron las dinámicas y rutinas institucionales, que los/as profesionales -bajo un modelo biomédico y tecnocrático- reproducen cotidianamente de manera naturalizada, y que operan en la reproducción de la violencia obstétrica. Las cuales con frecuencia persisten como una forma de asegurar la “eficiencia” de su trabajo y disminuir sus temores ante el fantasma del riesgo a una complicación. Las salas obstétricas suelen estar habitadas en un ambiente de incertidumbres. Por ello, sostener una rutina de trabajo le brinda a los/as profesionales una sensación de seguridad, en cuyo marco pueden demostrar sus competencias, manteniendo el control del miedo y sintiendo una sensación de confianza. Estas rutinas “aseguran” la eficacia del trabajo profesional y un “guardarse las espaldas” frente a cualquier emergencia ocasional. El problema está en que esto se intenta sostener incluso cuando implica generar situaciones de violencia obstétrica que ponen en peligro la salud reproductiva y psicológica de las mujeres.

En la atención del parto, con frecuencia se opta por continuar con las prácticas que ya están establecidas sin cuestionar. Existen numerosas acciones que se apartan de la conciencia y se efectúan mecánicamente sin pasar por el tamizaje de la reflexión. La efectividad frecuentemente está valorada por el beneficio que le otorga al personal de salud. Lo cierto es que hay muchas verdades supuestas y gran parte de las acciones que se realizan cotidianamente no tienen una justificación concreta; incluso cuando se cuestiona a los/as profesionales sobre esto, lo explican diciendo: así me enseñaron. Pero muchas de estas prácticas son aprendidas del docente o compañero/a de trabajo más antiguo/a a modo de imitación. Ejemplos de ello son prácticas tales como la dilatación manual, y también las intervenciones realizadas en periodo expulsivo del trabajo del parto como la estimulación manual del pujo o la maniobra de ir ampliando el canal de parto colocando los dedos en las paredes laterales de la vagina, estirando conjuntamente con el pujo. En ningún texto de obstetricia están mencionadas estas prácticas, sin embargo, se utilizan cotidianamente. De tal manera que podemos afirmar que los aprendizajes son prácticos y por imitación, se ve, se aprende, se hace y luego esa persona que ya aprendió repite el procedimiento. Es tan simple como esto: “Se hace así” y no hay tiempo para preguntarse por qué. Esto hace de la medicina una técnica que se aleja de una característica científica que es la duda y la búsqueda de evidencias como fundamento de aquello que se realiza. Viene de generación en generación, y aquello que se aprende, se internaliza y se hace *habitus*, requiere de un gran esfuerzo de la conciencia para ser modificado (Badillo Romero y Canevari, 2019).

Durante la atención del parto, las mujeres son acostadas con la mirada al techo, desnudas o con un camisón que solo cubre los pechos, con las piernas en alto, sin formas de sujeción que les facilite hacer fuerza y con la sensación de estar entregadas pasivamente a la actuación de médicos/as y parteras/os. La elección de esta posición es justificada porque se argumenta que permite a quien asiste, controlar mejor el estado del niño/a por nacer, así como resolver cualquier posible complicación. Sin embargo, lo que pocas veces se dice, es que la elección radica en que garantiza principalmente la comodidad del/la profesional. De igual manera en las instituciones es habitual el uso de diversos procedimientos como la monitorización fetal, la colocación de una vía intravenosa y los exámenes de tacto vaginal periódicos, que son cuestionados por ser considerados innecesarios pero también porque pueden llevar a intervenciones equívocas.

Asimismo, el momento de la asistencia del parto, se destaca que está lleno de instrucciones e indicaciones para la mujer: “¡sube aquí!!”, “¡quítate la bombacha!”, “¡abre las piernas!”, “¡puja!, ¡hacé bien la fuerza!”. Generalmente, es un momento muy activo, estresante, rápido, donde se escuchan órdenes a la mujer para que puje o haga fuerza, pareciera que todos los/as presentes en ese momento tienen el derecho de conducir el parto (obstétrica/o, enfermera/o, identificador/a, neonatóloga/o), dándole indicaciones u órdenes como: “¡portate bien!”, “¡estás haciendo mal la fuerza, la haces en la cara!”, “¡hacé la fuerza abajo, como si estuvieras haciendo la caca!”, “¡hacé bien la fuerza, que al bebe le hace mal estar tanto tiempo abajo!”, “¡no levantes la cola que te vas a desgarrar!”, son frases escuchadas en repetidas ocasiones, usando el miedo y la amenaza del riesgo bajo estas expresiones que buscan culpabilizar a las mujeres ante posibles complicaciones. También en referencia al comportamiento de la mujer en la sala de parto se escuchan frases dichas por el personal a las usuarias: “¡te portaste bien gordita!”, “¡qué bien que te la bancas mami!” son dichas como premio, como aliento, como estímulo. Pero en realidad son reflejo de la expectativa que se tiene de que la mujer tome una postura dócil y sumisa en todo el procedimiento.

Para los/as profesionales, la ansiedad y miedo ante la pérdida del control del procedimiento juega un importante papel en la perduración de estas acciones. A ellos/as les cuesta asumir que no tienen el control de ese evento, por lo que mantener la rutina establecida proporciona cierta certeza de los sucesos. El miedo a las denuncias de las usuarias o familiares es una constante que condiciona los discursos y las prácticas de los/as profesionales, y que resulta en una posición denominada medicina defensiva (Rodríguez, 2006). De igual modo prevalece el miedo a los errores, a la culpa, a la acusación que se da entre pares. Es frecuente que los errores se tomen como fuente de chisme, o incluso se hagan burlas denigrantes al respecto, sin una mirada crítica y reflexiva de la situación, que los transforme en un incidente útil para los procesos de enseñanza- aprendizaje, puesto que los errores existen y todos/as los han cometido. No hay contención, dirección y acompañamiento adecuados, no existe una corrección oportuna y prudente, sino más bien discusiones, retos, gritos, enjuiciamiento al/a compañero/a, como una manera de reafirmar la posición y jerarquía, la dominación sobre el/la otro/a (Badillo Romero, 2024).

Las decisiones médicas no se sustentan necesariamente en la evidencia científica o en la experiencia del médico/a, el objetivo principal es la protección ante un eventual futuro reclamo de la persona que atiende. Tanto desde el punto de vista ético, como desde la salud pública, no es admisible pues no se pone en el centro a las personas y sus derechos, agregando costos innecesarios al sistema de salud. La medicina defensiva, en asociación con el enfoque de riesgo, busca adelantarse a cualquier complicación, realizando intervenciones muchas veces innecesarias y tratando de dejar constancia con pruebas “objetivas” de la actuación del profesional (Magnone, 2010).

Por otra parte, con frecuencia se tiene la representación que en las instituciones privadas la atención es de mejor calidad y que no suceden situaciones de violencia, por ser un servicio rentado. Sin embargo, las experiencias de varias mujeres muestran que no es exactamente de esta manera.

Las violencias son en ocasiones más sutiles, más invisibles, pero también se recurre al uso del miedo y el enfoque de riesgo para solicitar estudios clínicos o inclusive para orientar la vía de terminación del embarazo, en una cesárea. La cesárea se consolida como un tratamiento médico frente a alguna complicación o patología que debe ser utilizada bajo estrictas indicaciones clínicas u obstétricas. Sus ventajas no tienen relación en los casos en que ésta se realiza en forma electiva o rutinaria. No obstante, con frecuencia los/as médicos/as asocian a la cesárea a una mayor seguridad, previsibilidad y control del proceso. Lo que favorece el incremento de esta práctica a nivel mundial y regional. En 1985 la Organización Mundial de la Salud (OMS) estipuló que el índice de realización de cesáreas no debería superar el 10-15% del total de nacimientos. Pero, las tasas locales vienen superando ampliamente los indicadores recomendados. Según el último informe del año 2018 del Sistema Informático Perinatal (SIP)⁸¹, la tasa de cesárea alcanzó en la República Argentina el 35,7%, mientras que en Santiago del Estero el 32,2% de 10.696 nacimientos en total.

Las jerarquías de poder generalmente establecidas entre las personas y personal médico juegan un papel importante, indican la posibilidad de que los/as médicos/as pueden utilizar su posición de conocimientos superiores en pro de su beneficio personal, induciendo

⁸¹ El Sistema Informático Perinatal recoge datos que, en su mayoría, pertenecen al sector público del sistema de salud argentino, alcanzó en el 2018, una cobertura nacional del 72.5 % del total de nacimientos. Los datos del sector privado son de difícil acceso. Sin embargo, un trabajo realizado en la ciudad de La Banda, Santiago del Estero reveló que, en el año 2010, en uno de los centros de salud del sector privado, el porcentaje de cesárea alcanzó el 88% (412) del total de nacimientos. En el primer semestre de 2014 el porcentaje de esta práctica ascendió al 93% (334) (Rodríguez, 2015).

la demanda de servicios médicos (Magnone Alemán, 2010). Entonces, se induce la decisión por medio del miedo para que se termine aceptando una intervención. El miedo es un mecanismo de dominación eficaz para lograr que las mujeres accedan a procedimientos que los/as profesionales dictan.

El control que se ejerce, expresado en las diversas formas en que se interviene un nacimiento es el reflejo del lugar que ocupan las mujeres en la sociedad. Uno de los obstáculos para el reconocimiento de la autonomía de las mujeres en los servicios de maternidad, está dado porque los cuerpos son considerados fundamentalmente por sus procesos biológicos, donde priman las cuestiones anatómicas o fisiológicas, con la tecnología y los medicamentos como sostenes de todas las prácticas y dinámicas institucionales. Si el cuerpo es considerado un objeto material, poca relevancia tiene su voluntad, sobre todo si recordamos que la prioridad de un parto es que el/la niño/a nazca bien. De esta manera, el cuerpo de las mujeres es un territorio materializado, bajo dominio institucional y sujeto a diferentes formas de violencia.

Las controversias en la formación de los/as obstétricos/as.

El entrenamiento que reciben los/as estudiantes de salud especialmente en las prácticas hospitalarias opera como ritual de pasaje, garantizando que los/as nuevos/as profesionales adhieran incondicionalmente al modelo de atención predominante en las sociedades occidentales, al que denominamos bio-tecnológico médico (Davis-Floyd y St. John, 2004). Roberto Castro (2014) analiza la formación de los/as médicos/as para señalar que es, en el encuentro entre la estructura del campo médico y el habitus, donde se puede hallar el origen social del autoritarismo que lleva a los/as prestadores de servicios de salud a violar los derechos de las mujeres. Se postula que “existe una vinculación entre el conjunto de mensajes, enseñanzas, conminaciones, recriminaciones, clasificaciones, etiquetaciones, descalificaciones, regulaciones y jerarquizaciones” que los/las estudiantes viven o atestiguan en su formación y los rasgos autoritarios que exhiben en la práctica profesional (Castro y Erviti, 2015).

La violencia es parte del habitus de los/as profesionales de salud, se adquiere en la formación e incluye esquemas de percepción y apreciación que son producto de la incorporación de relaciones de poder y violencia (Castro y Erviti, 2015). En muchos casos la violencia hacia los/as estudiantes y hacia las personas que acuden a los servicios de salud, es invisible ya que el proceso de formación profesional de los actores del campo exige formar un carácter que incluya la naturalización y aceptación de la violencia (Castro y Villanueva Lozano, 2018).

En este sentido, lo que sigue son los resultados de una investigación que tiene como objetivo general el análisis de la formación de los/as obstétricos/as de la carrera de Licenciatura en Obstetricia de la Universidad Nacional de Santiago del Estero. Se realizaron 38 encuestas y 5 entrevistas en profundidad a estudiantes avanzados, que realizaron sus prácticas hospitalarias de concurrencia pre-profesional en el Hospital Regional Ramón Carrillo, entre los años 2013-2019. Además, se utilizó como fuentes secundarias: planes de estudios, programas de materias y bibliografías empleadas en la carrera.

Los/as estudiantes encuentran diversas contradicciones entre la teoría y la práctica entre las que se destacan: la falta de acompañamiento emocional hacia las mujeres, la ausencia de acompañamiento de una persona de su entorno en el parto, no solicitar el consentimiento para las prácticas e intervenciones, la aplicación inoportuna y rutinaria de la episiotomía y rotura de la bolsa durante el trabajo de parto, la utilización de maniobras

contraindicadas como la maniobra de Kristeller⁸², la prioridad en que el o la estudiante aprenda, por sobre los derechos de las mujeres, los malos tratos y las diferentes expresiones de la violencia obstétrica. Estas prácticas no sólo son contradictorias con la teoría, sino que son contradictorias con las leyes y con las posibilidades de las mujeres de ejercer una ciudadanía en los espacios de salud (Santillán, 2021).

En la bibliografía, los planes de estudio y en las prácticas hospitalarias se observa una mirada acotada a lo biológico, a las patologías, con un marcado enfoque de riesgo en el accionar profesional. Donde se evidencia que a los aspectos psico-emocionales y sociales se les otorga poca importancia, siendo registrados como parte del llenado de documentación rutinaria o con fines estadísticos o de investigación pero no aplicables ni complementarios con la práctica, a diferencia de los factores biológicos que son considerados centrales en la asistencia obstétrica. Para poder mejorar los modos en los que se realiza la asistencia a las mujeres en los servicios de salud es necesario trabajar desde una mirada integral y se deben aprovechar las diferentes materias teóricas y prácticas para lograr esa integración entre los conocimientos biológicos y los contenidos sociales y humanísticos (Santillán, 2021).

Se encontró que los/as estudiantes practicantes señalan la presencia de malos tratos, sanciones y situaciones de violencia hacia ellos/as y hacia las mujeres que acuden a los servicios. Estas prácticas están muy enraizadas en la rutina de los/as profesionales de la salud por lo que muchas se suelen naturalizar y justificar. La violencia psicológica y la simbólica fueron las más reportadas y generalmente se asocian a humillaciones, gritos y burlas hacia los/as estudiantes, pero también se han detectado circunstancias que podrían ser consideradas violencia física. El contexto en el que se desarrolla la formación hace que por lo general la violencia sea invisible tanto para los/as profesionales como para las víctimas, además en ocasiones se justifican porque sirven para adquirir el nuevo estatus, viendo al desgaste emocional que generan las prácticas como un sacrificio para pertenecer al gremio obstétrico y adquirir una mejor posición en el campo.

Los/as concurrentes entrevistados/as y encuestados/as reconocen múltiples expresiones de la violencia obstétrica en sus guardias, como acciones y conductas que los/as profesionales e incluso tutores/as realizan de forma cotidiana. Pese a que consideran que desde lo teórico y el discurso en las aulas se intenta promover el parto respetado y los derechos de las mujeres en los espacios de salud. Esta gran contradicción tiene repercusiones en los/as estudiantes y sobre todo en las mujeres que acuden a esos servicios que son las víctimas de las expresiones de violencia.

Podemos reconocer que existen tensiones entre los modelos de atención obstétrica que se manifiestan en la formación y con más claridad en las contradicciones entre los espacios áulicos -vinculados a un discurso de derechos- y las prácticas hospitalarias -vinculadas al intervencionismo y al autoritarismo-. Hace falta seguir indagando respecto al vínculo entre los procesos de enseñanza aprendizaje de los/as obstétricos/as en su paso por las universidades y las prácticas de violencias en los espacios hospitalarios, hacia los/as estudiantes en sus prácticas hospitalarias y hacia las mujeres que acuden a esos servicios.

⁸² La maniobra de Kristeller consiste en ejercer presión sobre el vientre de la mujer que está en parto en el momento del expulsivo. Habitualmente los/as profesionales le llaman hacer un apoyo o dar una ayudita, es una maniobra que es considerada una mala práctica y está desaconsejada por la Organización Mundial de la Salud porque además de ser dolorosa puede ocasionar daños en el periné, en el útero y en el feto. Además no hay suficientes estudios al respecto que validen su utilización (OMS, 1996). Sin embargo es una práctica relatada como habitual por las estudiantes entrevistadas, al mismo tiempo que reconocen que está contraindicada.

Conclusiones

El enfoque teórico y metodológico de cuerpos- territorios ha puesto en diálogo problemáticas que habitualmente se analizaron de manera fragmentaria. Por un lado, la comprensión del cuerpo de las mujeres como un territorio en donde se experimentan diversas violencias, pero también permite dimensionar que el territorio- tierra- comunidad juega un papel clave en las violencias. Las violencias tienen un sentido disciplinador y de control, conteniendo un mensaje pedagógico hacia las propias mujeres y su entorno comunitario. Desde la teoría feminista comprendemos que el género, la violencia y la discriminación deben ser analizados en sintonía, porque operan de modo vertebrado para la comprensión de las desigualdades.

El apartado sobre los territorios de la provincia da cuenta de que el capital no descansa en su voracidad expoliadora y cómo se expone a conflictos que ponen en riesgo la vida y el “buen convivir” de las comunidades donde impactan diferentes formas de violencia. La colonialidad del poder impone concepciones de “desarrollo” que desplaza a las formas ancestrales de reproducción de la vida.

La valoración del trabajo de cuidados que llevan adelante las mujeres rurales y rururbanas, da respuesta a la necesidad de contar con datos estadísticos que permiten dimensionar la significativa carga de trabajo de las mismas. Las mujeres que habitan en zonas rurales son las que mayor tiempo dedican al trabajo de cuidados y reproductivo, superior al de otros/as integrantes del grupo doméstico y también superior al que llevan adelante las mujeres de las ciudades. Las características de estos trabajos son su invisibilización, la simultaneidad de tareas, la gratuidad y la falta de reconocimiento del aporte económico que realizan. A su vez quedan reflejadas las dificultades de las mujeres para el acceso a servicios básicos de salud o educación. Un producto de este proyecto, que se configura en un aporte, es el diseño de la encuesta que capta la complejidad del fenómeno.

El propósito del seguimiento en un largo plazo de los femicidios, apunta a guardar en la memoria a las mujeres asesinadas como un gesto político ante el olvido y la invisibilización. Además permite una caracterización situada del fenómeno, que tiene relevancia justamente por la dimensión de la tasa provincial y el peso relativo de la ocurrencia en los territorios rurales. Los femicidios nos hablan de una violencia patriarcal que es estructural, que está anclada en una subalternización arcaica de las mujeres y de las personas asociadas a lo femenino.

Los femicidios son el último eslabón en el continuum de violencias a las que se expone a las mujeres y personas feminizadas. Son múltiples y sistemáticas las lecciones para educarlas en la pedagogía del cuerpo objeto. Esto queda evidenciado en la explotación sexual, al advertir que son mayormente niñas y jóvenes las victimizadas. La avanzada del frente estatal empresarial introduce la mirada pornográfica en los territorios, profundizando esta exposición en determinados cuerpo-territorios, especialmente los ligados al avance del agronegocio, zonas turísticas y zonas militarizadas.

La subalternización y la discriminación tienen múltiples expresiones en las instituciones sociales y lo analizamos en ámbitos educativos y sanitarios en diálogo con las políticas públicas del período. Reconocemos las dificultades que operan en las instituciones para incorporar transformaciones que logren la erradicación de las violencias.

En este sentido la ley de identidad de género marca un hito que se hace visible en las experiencias de las mujeres trans en su acceso a las instituciones educativas. Quienes iniciaron su cambio identitario en la década de 1980, 1990 y 2000 -antes de la Ley de Identidad de Género-, sufrieron múltiples situaciones de violencia a causa de su identidad de

género no convencional. Las escuelas en tanto instituciones patriarcales despliegan estrategias de dominación sobre los cuerpos como territorios que deben moldearse a las normas. En consecuencia, quienes no se ajustan a las normas son expulsadas o perseguidas mediante actos de violencia y discriminatorios tanto por parte de los/as estudiantes como de los/as docentes, conduciendo de esa manera a que las niñas y las adolescentes trans abandonen la escuela. Las mujeres trans más jóvenes, que transitaron su proceso de construcción después de la Ley de Identidad de Género, tuvieron una trayectoria distinta. Los avances en el campo de los derechos habilitan transformaciones simbólicas y prácticas, aunque sin soslayar que estas leyes, (Identidad de Género, 2012 y Matrimonio Igualitario, 2010) han estado impulsadas por los movimientos feministas y de la diversidad que han renovado la mirada social sobre las personas disidentes.

La ley de Educación Sexual Integral a aplicarse en todos los niveles educativos permite a los/a niños/as y adolescentes conocer y comprender su proceso de crecimiento y sentirse acompañado/a en el desarrollo de la sexualidad y el cuidado de la salud. La ESI brinda no solo información científica, veraz y confiable sino también, herramientas para que los/as niños/as y adolescentes puedan expresar sus emociones y sentimientos. Aunque sabemos que todavía existen resistencias y rechazos por parte de directivos y docentes de las escuelas o existen ciertos sesgos en la aplicación de la normativa inhabilitando el ejercicio de derechos por parte de los/as niñas/os y adolescentes. En este sentido el Plan ENIA promovió la superación de obstáculos en la aplicación efectiva de la ESI y abrió una novedosa articulación entre salud y educación para el acceso a los derechos sexuales y (no) reproductivos. Es posible reconocer en los últimos años, avances en materia de políticas públicas en sexualidad y (no) reproducción en la provincia, a partir de la sinergia de políticas nacionales como el ENIA en los servicios ofrecidos a las adolescencias y juventudes. Estos avances se ven reflejados en los datos estadísticos que dan cuenta de una notable disminución de los embarazos no intencionales en la adolescencia. Esta política ha resignificado el lugar y la posición de la población joven ante los servicios públicos de salud y educación.

Sin embargo, desde un enfoque territorial, las limitaciones de las políticas resultan significativas ante la débil cobertura efectiva de los servicios, y los escasos recursos humanos y materiales en salud. La accesibilidad está marcada por las distancias-barreras geográficas y económicas, el mal estado de los caminos y el transporte con frecuencia irregular, por el alto costo de los viajes para realizarse estudios en el centro de la ciudad. Las políticas están centradas en las ciudades y los servicios de salud no se adecuan a las realidades de las mujeres rurales. La accesibilidad también está condicionada por las prácticas patriarcales, raciales, coloniales de agentes de salud en torno a los cuerpos femeninos, la sexualidad y la reproducción. Asimismo, operan con un peso significativo las barreras administrativas y simbólicas donde se permean los prejuicios, las miradas ideologizadas, el desconocimiento de los marcos normativos y la falta de capacitación de agentes de salud en torno a la atención de las juventudes. En especial cuando no hay un abordaje integral de la salud y se reproduce una mirada sesgada en lo biológico, reproduciendo el modelo médico-hegemónico desde paradigmas adultocéntricos. La vulnerabilidad social de las adolescentes, las relaciones de poder al interior de las familias, de las parejas, instituciones de salud y de la propia sociedad tienden a limitar la capacidad de decisión y libertad sexual. Por otro lado, la falta de políticas en torno al ejercicio libre de la sexualidad contrasta con la magnitud que adquiere la anticoncepción, donde las mujeres siguen siendo las principales destinatarias.

También en el ámbito de las instituciones hospitalarias, constatamos violencias contra las mujeres en sus procesos gineco-obstétricos, fundamentalmente en la atención de los nacimientos. Los/as profesionales se resguardan del miedo ante una eventual pérdida de

control del proceso, con prácticas rutinizadas y una medicina defensiva ante las posibles demandas judiciales. La búsqueda de este control resulta en una vulneración de derechos, y en diferentes expresiones de violencia sobre las mujeres y los/as recién nacidos/as.

Existen tensiones entre los modelos de atención obstétrica que se manifiestan en la formación de los/as obstétricos/as y con más claridad en las contradicciones entre los espacios áulicos -vinculados a un discurso de derechos- y las prácticas hospitalarias -vinculadas al intervencionismo y al autoritarismo-. El contexto en el que se produce la formación hace que muchas de las prácticas vinculadas a las violencias hacia las mujeres y hacia los/as estudiantes de obstetricia, sean invisibles y naturalizadas para los actores del campo, incluso para quienes las sufren, además en muchas ocasiones se justifican porque “sirven” para adquirir un nuevo estatus, viendo los malos tratos, sanciones y castigos dentro de su formación como un sacrificio necesario o inevitable, para ser parte del gremio obstétrico.

Desde la lente de matriz de opresión se hace visible el entramado de desigualdades sociales, raciales y las violencias exacerbadas vinculadas a la matriz neoliberal, como expresión hoy del proyecto del capital. Desarmar este proceso violentogénico nos implica en la tarea de un trabajo colectivo para la transformación de nuestras democracias y de sus instituciones. Colocar la vida en el centro es un horizonte necesario de construir para tramar un mundo otro.

Bibliografía

- Appel, Michell (1994). *Educación y Poder*. Paidós. Ministerio de Educación y Ciencia de España. Barcelona.
- Badillo Romero, Priscila (2024). *El control de cuerpos, autonomías y subjetividad. Una perspectiva feminista sobre el nacimiento*. Tesis Doctoral en Humanidades (Área estudios de género). Universidad Nacional de Tucumán. Facultad de Filosofía y Letras (inédita).
- Badillo Romero, Priscila y Canevari, Cecilia (2019). “Los derechos de las mujeres en el parto. Autonomías en disputa”. En Canevari, Cecilia (coordinadora) *Los laberintos de la violencia patriarcal*. FHCSyS- UNSE y Barco edita: Santiago del Estero.
- Bianchi, Alejandro (2014). “El Dorado a 3.000 metros bajo tierra. Petróleo, dólares y mujeres en el «desierto» de Vaca Muerta”. *Nueva sociedad*, 253, 210-222.
- Canevari, Cecilia; Hoyos, Nadia; Isac, Rosa y Domínguez, Barbara (2023). “Los derechos sexuales y (no) reproductivos en suspenso en territorios rurales y urbanos de Santiago del Estero, Argentina”. *Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário* (CIADS). Fundação Oswaldo Cruz. Brasília. [Internet]. 2023 Dec. 13 [cited 2024 Feb. 2]; 12(4): 85-102. En: <https://acortar.link/S6aW4D>
- Canevari Cecilia e Isac, Rosa (2019). “La cruel expresión de la violencia patriarcal: dieciséis años de femicidios en Santiago del Estero”. En: Canevari, Cecilia (comp) (2019). *Los laberintos de la Violencia Patriarcal* (pp. 73-98), FHCSyS- UNSE y Barco edita. Santiago del Estero.
- Canevari, Cecilia e Isac, Rosa (2016). “Territorios de violencia patriarcal: doce años de femicidios en Santiago del Estero (2002-2014)”. *Revista trabajo y sociedad*. Número 26 Verano 2016. Pág. 257-284. <http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/> ISSN N°1514-6871.
- Castro, Roberto (2014). “Génesis y práctica del habitus médico autoritario en México”. *Revista mexicana de Sociología*, 76, (2) ,167-197.
- Castro, Roberto y Erviti, Joaquina (2015). *Sociología de la práctica médica autoritaria: violencia obstétrica, anticoncepción inducida y derechos reproductivos*. CRIM. Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México.

- Castro, Roberto y Villanueva Lozano, M. (2018). "Violencia en la práctica médica en México: un caso de ambivalencia sociológica" *Est. Sociológicos*, 36, (108), 539-569. DOI: 10.24201/es.2018v36n108.1648
- Caputo, Luis (2017). "Una Nueva Era de la trata con fines de explotación sexual en la historia extractivista". En: *Con la soja al cuello 2017. Informe sobre Agronegocios en Paraguay* (1.a ed., pp. 66-69). Base Investigaciones Sociales.
- Cobo Bedia, Rosa (2014). *Aproximaciones a la teoría crítica feminista*. CLADEM. Lima.
- Chazarreta, Irma (2024). *Saberes y prácticas de autocuidado de la salud de personas en situación de prostitución en Santiago del Estero*. Tesis Doctoral en Humanidades (Área Educación para la Salud). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán (inédita).
- Chazarreta, Irma (2019). "El sexismo en la noticia: dos crímenes de personas trans feminizadas". En Canevari, Cecilia (Coord.) (2019) *Los Laberintos de la Violencia Patriarcal*. Santiago del Estero: Barco edita- FHCSyS-UNSE.
- Comité de expertas del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención de Belém do Pará (CEVI) Declaración sobre el femicidio aprobada en la 4° reunión del Comité de Expertas/os (CEVI) celebrada el 15 de agosto de 2008.
- Davis-Floyd, Robbie y St. John, Gloria (2004). *Del médico al sanador*. Buenos Aires: Creavida.
- Del Cid Jeraldin; Flamand, Laura y Olmeda, Juan. (2022). "Embarazo en la adolescencia desde una perspectiva de derechos. Diagnóstico e intervenciones públicas en América Latina y el Caribe". En: *Informe Danzar en las brumas: Géneros y juventudes en entornos desiguales en América Latina y el Caribe*. UNESCO, Colegio de México, CLACSO. Recuperado el 12 de marzo de 2022 de <https://acortar.link/2CZV8X>
- de León Lascano, M. Soledad (2019). "A diez años de la ley de trata: avances y desafíos". En: Maffia et. al. *Miradas feministas sobre los derechos*. Jusbaire: CABA.
- de León Lascano, M. Soledad (2021). "Sistema prostibulario y regímenes extractivistas en Argentina: una genealogía (2000-2020)". *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, (16), 190-207.
- de León Lascano, Soledad, Isac, Rosa, y Pereyra, Horacio. (2023). "La ruralidad expoliada: violencia contra las mujeres durante la pandemia en Santiago del Estero, Argentina". *Estudios Sociales Contemporáneos* (29), 203–227. <https://doi.org/10.48162/rev.48.063>
- de León Lascano, M. Soledad (2024) *Tiempos prostibularios: explotación sexual y trata en Santiago del Estero 2000-2023*. Barco Edit. (En prensa)
- Delicado-Moratalla, Lydia (2018). "Las claves de la prostitución nigeriana: una geopolítica feminista". *Oñati Socio-Legal Series*, 9(S1), 40-60.
- Deza, Soledad (2019) "Consentimiento informado para gestar y parir: una obligación médica desatendida en las niñas". *DFyP* 2019 (septiembre), 150. Disponible en AR/DOC/2466/2019.
- Duarte Quapper, Claudio (2012) "Sociedades adultocéntricas: sobre sus orígenes y reproducción", *Última Década*, Chile. Disponible en: <https://acortar.link/0v8EDE>.
- Hoyos Nadia; Nayar S., Robles J., Siancha S. (2023). "Acceso a la salud sexual y (no) reproductiva: tensiones entre políticas y territorios". *Revista Debate Público* (2023) 13 (25), 95-104. Disponible en: <https://acortar.link/F4FVln>.
- Hoyos, Nadia (2024) Proyecto de tesis: "La accesibilidad a la salud sexual y (no) reproductiva de mujeres jóvenes del interior provincial. Un estudio de caso en la localidad de Clodomira, Dpto. Banda durante 2018-2023". Maestría en Trabajo Social -Facultad de Trabajo Social-UNLP.

- Isac, Rosa; Canevari, Cecilia; Chazarreta, Irma; Linardelli, Florencia; Pessolano, Daniela; Biaggi, Cristina; Domínguez, Alejandra; Gil Villanueva, Lucrecia (2024) Informe Técnico Final Proyecto PICTO Género. “El trabajo de las mujeres rurales. Una propuesta para la medición del trabajo de cuidado en áreas rurales del NOA, Cuyo y Centro”. 2023-2024. Agencia Nacional de Promoción de la Investigación y el Desarrollo Tecnológico y la Innovación - Fondo para la investigación Científica y Tecnológica.
- Isac, Rosa Alejandra y Belén Verón Ponce (2024). “Impacto de la pandemia en la vida de las mujeres urbanas y rurales del Noroeste argentino. El caso de Catamarca y Santiago del Estero”. En: Carmelina Ruiz Alarcón (Coordinadora) (2024). *COVID-19 y trabajos de cuidados Mujeres, hogares e instituciones en Iberoamérica*. Universidad Veracruzana. Edición Editorial, México. <https://acortar.link/n2SnDy>
- Isac, Rosa y Cecilia Canevari et al (2024). “Violencia patriarcal en pandemia. El accionar del Estado y el sostenimiento de la vida por parte de las organizaciones sociales, feministas y territoriales”. En: *Respuestas sociales a la pandemia de covid-19. Políticas públicas, instituciones y comunidades*. Santiago del Estero: EDUNSE. En prensa.
- Isac, Rosa y Canevari, Cecilia (2019). “Tiempos modernos. Territorios de violencia en Santiago del Estero”. En: Canevari, C. comp. (2019) *Los laberintos de la Violencia Patriarcal* (pp. 51-72), Santiago del Estero: Barco edita- FHCSyS-UNSE.
- Isac, Rosa (2019). “Cuando nadie escucha. La ruta crítica de Lila Villalba, una historia de múltiples violencias”. En: Canevari, Cecilia. comp. (2019) *Los laberintos de la Violencia Patriarcal* (pp. 51-72), Santiago del Estero. Barco Edita. UNSE y FHCSyS.
- Isac, Rosa (2018). ““Como un perro”. Una mirilla por donde observar las políticas de sexualidad en Santiago del Estero”. En: *Actas del Congreso Internacional Cuerpos, Despojos, Territorios. La vida amenazada*. Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador. On line <https://acortar.link/R7PcJg>.
- Jeffreys, Sheila (2011). *La industria de la vagina. La economía política de la comercialización global del sexo* (1.a ed.). Paidós.
- La casa del Encuentro (2020). *Por ellas, 10 años de informes de femicidios en Argentina*. CABA: La casa del Encuentro.
- Landini, Fernando; González Cowes, Valeria y D’ Amore, Eliana (2014) “Hacia un marco conceptual para repensar la accesibilidad cultural”. *Ca. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 30(2):231-244, fev.
- Langbehn, Lorenzo y García, Patricia (2021). “Cronología de un conflicto de tierras en Santiago del Estero: El caso de Piruj Bajo y Vilmer, departamento Copo”. En: *El acaparamiento de tierras desde adentro. Dossier N°2 LAND MATRIX-LAC* El que mide la tierra.
- Ley Nacional N° 25.929 (2004). *Derechos de madres y padres durante el embarazo, parto y puerperio. Decreto reglamentario (2015)*.
- Ley Nacional N° 26.485 (2009). *Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales*.
- Ley Nacional N° 26.529 (2009) *Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud*.
- Ley Nacional N° 26.618 y Decreto 1054/10. *Ley de Matrimonio Igualitario*.
- Ley Nacional N° 26.743 (2012). *Ley de identidad de género*.
- Ley Nacional N° 27.610 (2021). *Interrupción Voluntaria del Embarazo*.
- Lopes Louro, Guacira (1999) “Pedagogías de la sexualidad”. En Morgade Graciela y Alonso Graciela (2008) *Cuerpos y sexualidades en la escuela*. Paidós, Buenos Aires.

- Magnone Aleman, Natalia (2010). *Derechos y poderes en el parto: Una mirada desde la perspectiva de la humanización*. Tesis de Maestría en Sociología. Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- Ministerio de Salud de la Nación (2022). Cuadernillo Perfil Sanitario Provincial Santiago del Estero- Noviembre 2022. Disponible en: <https://acortar.link/8Mo6w4>.
- Morgade, Graciela y Alonso Graciela (2008). *Cuerpos y sexualidades en la escuela*. Paidós, Buenos Aires.
- Morgade, Graciela (compiladora) (2011). *Toda educación es sexual: hacia una educación sexuada*. La Crujía. Buenos Aires.
- Mumalá (2024) Registro Nacional de Femicidios, Femicidios Vinculados, Trans/Travesticidios, lesbicidios y otras muertes violentas. <https://acortar.link/iMRo3f>
- Página 12 (17 de agosto del 2024). Denuncian otro desmonte en Santiago del Estero. <https://acortar.link/ySgC9J>
- Palazzi, Virginia (2017). *Prácticas y representaciones sociales de la sexualidad en la adolescencia. Propuestas educativas desde la Comunicación Social*. Tesis doctoral (inérita) Doctorado en Humanidades, Facultad de Filosofía y Letras, UNT, Tucumán.
- Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2019). *Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia 2017-2019* Documento Oficial. CABA. <https://acortar.link/lgss67>.
- Ministerio de Salud de la Nación y Fondo de Población de Naciones Unidas (UNPFA) (2021). *Embarazos no intencionales en niñas y adolescentes en las escuelas: propuestas para su abordaje desde la ESI*. <https://acortar.link/1HU9k0>.
- Miranda, B. (2016). "Las economías perversas del crimen organizado: Minería ilegal, trata y explotación sexual". *Nueva sociedad*, 263, 145-149.
- Pineda, Ester y Moncada, Alicia (2018). "Violencias y resistencias de las mujeres racializadas en los contextos extractivistas mineros de América Latina". *Revista Observatorio Latinoamericano y Caribeño (OLAC)*, 2, 2-16.
- Ramírez, Magdalena (2019) "Los derechos sexuales y (no) reproductivos. Dudas y deudas pendientes". *Astrolabio*, Revista de Ciencias y Humanidades de la Universidad Autónoma Ciudad de México.
- Rodríguez, Hugo (2006). "De la medicina defensiva a la medicina asertiva". En *Revista Médica del Uruguay*, Volumen 22.
- Rulli, Jorge Eduardo (2007). *Repúblicas Unidas de la Soja*. Grupo de Reflexión Rural (GRR).
- Russell, Diana E. y Radford, Jill (ed.) (1992) *Femicide: the politics of woman killing*. Twayne. New York.
- Santillán, Selene (2021) "Formarse en el modelo tecnocrático. Análisis de las prácticas hospitalarias de los/as estudiantes". *Question/Cuestión*, 3, (69), agosto. pp 1-21
- Schraiber, Lilia (2010) "Acción técnica y acción moral: el doble carácter de la práctica de los profesionales de la salud. Apuntes para el debate". En: López Gómez, Alejandra y Castro, Roberto (editores) *Poder médico y ciudadanía: el conflicto social de los profesionales de la salud con los derechos reproductivos en América Latina. Avances y desafíos en la investigación regional*. Universidad de la República y Universidad Nacional Autónoma de México. Montevideo.
- Segato, Rita Laura (2014). El sexo y la norma: frente estatal, patriarcado, desposesión, colonidad. *Revista Estudios Feministas*, 22, 593-616.
- Segato, Rita Laura (2023) "La conquistualidad permanente". *Revista Anfibia*. UNSAM.

- Svampa, Maristella (2018). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias* (1.a ed., Vol. 2). transcript Verlag / Bielefeld University Press.
- Ungo Montenegro, Urania (2006). *Educación de mujeres y niñas en Iberoamérica*, resultado de las Primeras Jornadas de Cooperación educativa sobre Género y Educación, Guatemala.
- SUBNAF -Coordinación del Interior 2020- Información aproximada sobre demanda de intervención, las problemáticas que más afectan la niñez y adolescencia en distintos departamentos de la provincia. Los desafíos en el campo de intervención de los centros zonales, Santiago del Estero.
- Viveros Vigoya, Mara (2023). *Interseccionalidad. Giro decolonial y comunitario*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO y Masa Crítica; Libro digital, PDF.
- Yuval-Davis, Nira (1997) "Mujeres, Ciudadanía y Diferencia". En Hola, Eugenia y Portugal, Ana María (eds.) *La ciudadanía a debate*. Ediciones de las mujeres, nº 25, Santiago de Chile, Isis Internacional.

3.2 Desigualdades y violencias sobre los cuerpos-territorios, una aproximación desde la ecología política

Virginia Belén Toledo López

Introducción

El presente resume reflexiones derivadas de la experiencia investigativa de hace más de una década, desde el equipo de Ecología Política del INDES, de la FHCSyS, de la UNSE - CONICET, generadas a partir de distintas instancias de extensión e investigación en la provincia y sus alrededores, lo que propició un acervo bibliográfico y documental, y vínculos con diversos actores, cuyas contribuciones fueron insoslayables para aportar a su factibilidad. En particular, desde 2018 se profundizó en el estudio de los conflictos ambientales en Santiago del Estero, con foco en la problemática del uso de agroquímicos y los megaproyectos agroindustriales (Toledo López et al., 2020),⁸³ a través de dos Estudios Multicéntricos Salud Investiga,⁸⁴ de dos PICT SerieA (uno individual 2020-00485,⁸⁵ y otro como grupo de trabajo 2020-03089⁸⁶), de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación-Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (Agencia I+D+i- FONCyT). Todo ello se conjugó con el seguimiento del avance de la frontera agroindustrial, la deforestación y otras actividades económicas presentes en el territorio.

Por último, durante el 2023 coordinamos el Proyecto de Extensión: “Agrotóxicos, políticas y derechos. Desafíos de Justicia Ambiental, Soberanía Alimentaria y Participación Social”, Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud de la Universidad Nacional de Santiago del Estero (Res. UNSE 204-2023), a través del cual continuamos las visitas a campo, experiencias que también fueron sistematizadas y publicadas en eventos científicos (Toledo López, 2024; García Battán et al., 2024). Además, como parte del INDES se destaca la participación en el proyecto de la Unidad Ejecutora. En este marco, el presente texto busca sistematizar diferentes resultados de las investigaciones referidas, a fin de presentar una contribución al estudio de las desigualdades y las violencias sobre los cuerpos y los territorios en Santiago del Estero desde la Ecología Política.

La ejecución de los diferentes proyectos ha permitido dar continuidad a una línea de trabajo que se situó desde la Ecología Política, orientada al estudio de las transformaciones territoriales derivadas del avance del agronegocio en Argentina. Mediante un abordaje metodológico predominantemente cualitativo (Vasilachis de Gialdino, 2006), se profundizó a través de diferentes estudios de caso (Stake, 1995; Hemcke, 2022; Merlinsky, 2013), en

⁸³ El primer PICT (2017 1305), fue para equipos de trabajo, e inició en el año 2017, titulado “Controversias en torno a los impactos ambientales y socio-sanitarios de la utilización de agroquímicos. Un análisis en base a estudios de caso en las provincias de Salta, Santiago del Estero y Santa Fe” y continua bajo la coordinación de la Dra. Mariana Schmidt (IIGG-UBA). En el enlace pueden encontrar materiales y publicaciones generadas como parte del trabajo colaborativo en el tema: <https://linktr.ee/agrotoxenregionchaco>

⁸⁴ El primer Estudio multicéntrico se tituló “Riesgos e impactos socio-sanitarios de las fumigaciones con agroquímicos en las provincias de Salta, Santiago del Estero y Santa Fe” (ref. Toledo López et al. 2020), y el otro se denominó “Escenarios de riesgo sanitario en provincias de la Región chaqueña y el Área Metropolitana de Buenos Aires” (Tobías et al., 2022).

⁸⁵ “Transformaciones asociadas a la producción de agrocombustibles. Un análisis en base a estudios de caso en las provincias de Santiago del Estero y Córdoba desde 2006-2022”, del que soy Investigadora Responsable (según Resol. 2022-3 de la Agencia I+D+i- FONCyT).

⁸⁶ “Conflictos y controversias en torno al uso de agroquímicos. Estudios de caso en provincias de la región chaqueña (Chaco, Salta y Santiago del Estero)” (Resol. 2022-3).

dimensiones de análisis sociales, político-institucionales, económicas y simbólicas. En este recorrido, se han relevado y analizado dimensiones normativas, institucionales, territoriales y sanitarias, estableciendo cruces entre los conflictos y/o controversias vinculados al uso de agroquímicos y a la degradación y/o contaminación hídrica. También hemos revisado e incorporado nueva literatura, principalmente los aportes provenientes de la ecología política del agua, la justicia hídrica y los territorios hidrosociales (Boelens et al., 2018), la construcción social del riesgo (Callon et al., 2011) y las epidemiologías críticas (Breilh, 2013), cuyos resultados se destacan en publicaciones recientes (Schmidt et al., 2023; Schmidt y Toledo López, 2024; Toledo López, 2024abc; 2025ab; Toledo López et al., 2020ab; 2023; Toledo López y García Battán, 2023; García Battán et al., 2024).

A fin de presentar una contribución al estudio de las desigualdades y las violencias sobre los cuerpos y los territorios en Santiago del Estero, en primer lugar, el texto presenta algunos conceptos clave sobre la temática desde la Ecología Política. Así, se recupera literatura de la Justicia ambiental y la violencia lenta a modo de aporte conceptual al estudio de las desigualdades y las violencias sobre los cuerpos y los territorios desde la ecología política. A continuación, se sistematizan algunos resultados de las investigaciones referidas a (i) los despojos en el caso del proceso de implantación de la megaempresa de agrodiesel de soja en Frías y (ii) los conflictos por el uso de agrotóxicos y la salud comunitaria, en el contexto de la expansión del agronegocio en la provincia.

Desigualdades y violencias en clave de ecología política

La Ecología Política (EP) surge como praxis teórico-política y campo de acción, sin constituirse en una disciplina unificada. En tanto perspectiva de análisis, permite complejizar el análisis de las relaciones de poder en el territorio, en las tramas (re)productivas y en los discursos. Así, contribuye a identificar los mecanismos de dominación que sustentan la apropiación y colonialidad de las naturalezas, al mismo tiempo que se cuestiona sobre los modos de organización social y las relaciones naturaleza-sociedad en diferentes espaciotiempos. La EP estudia los procesos extractivos de gran escala y su relación con los procesos históricos de colonización, saqueo de los bienes naturales y despojo de lo común. Esta perspectiva nos permite abordar la relación entre lo humano y lo no humano con foco en la dimensión política, al tiempo que dar cuenta de la desigual distribución de daños y beneficios socioeconómicos y ecológicos entre los grupos humanos. Finalmente, también observa el rol del Estado, las instituciones y las relaciones de poder, los modos de regulación y construcción de políticas públicas sobre gestión del territorio y los bienes naturales (Alimonda, 2011).

Las desigualdades en la distribución ecológica desde la EP han sido definidas en términos de injusticia ambiental, y, a través de ellas se evidencia la desigual imposición de los riesgos, costos y daños ambientales a las poblaciones menos dotadas de recursos financieros, políticos e informacionales (Harvey, 1996; Di Chiro, 1999; Ascelrald et al., 2009). En este sentido, recientes abordajes de la justicia ambiental hacen énfasis en la dimensión del reconocimiento y las diferentes capacidades de los grupos para decidir sobre los territorios que habitan (Schloberg, 2011). Por lo demás, el concepto de “pasivo ambiental” es definido como “el conjunto de los daños ambientales, en términos de contaminación del agua, del suelo, del aire, del deterioro de los recursos y de los ecosistemas, producidos por una empresa, durante su funcionamiento ordinario o por accidentes imprevistos, a lo largo de su historia” (Colectivo para la difusión de la Deuda Ecológica, 2002). Así, la idea de “zona de sacrificio” va más allá de la noción de “pasivo ambiental” porque supone la radicalización de la situación de injusticia ambiental.

En ese contexto, la configuración de zonas de sacrificio se refiere al proceso general y extendido en el tiempo de desvalorización de otras formas de producción y de vida diferentes a las de la forma económica dominante. Svampa y Viale (2014) agregan que en aras del capital y en nombre de la ideología del progreso, las empresas y los gobiernos proyectan una visión “eficientista” de los territorios que considera a estos como “socialmente vaciables en tanto contengan bienes valorizados por el capital, que pueden ser territorios o áreas de sacrificio. Además, refieren que en Argentina la idea de zona de sacrificio alude más bien al proceso mediante el cual un lugar se transforma en área de destino de desechos (a diferencia de Chile, por ejemplo, donde existe esa figura formal), asimismo remite a la idea del territorio vacío, que se asocia a la imagen del supuesto desierto que existía en la Patagonia y a través de la cual se invisibilizó el genocidio fundante del país.

Por su parte, el concepto de “violencia lenta” según Nixon (2011), alude a la producción de comunidades “excedentes” y sujetos “sacrificables” en nombre del progreso, por la creación de refugiados y, sobre todo, por la exterminación de zonas que padecen la reconocida desde la economía como “maldición de los recursos”. Refiere así a la dimensión temporal, además de la espacial. Por su parte, desde las geografías políticas de la violencia y la justicia ambiental, Davies (2022) reflexiona respecto de su vínculo con la “violencia estructural”, para visibilizar las conexiones existentes entre las formas estructurales y lentas del daño. Según la autora, la desigualdad estructural puede mutar en casos nocivos de violencia lenta. En todo caso, el enfoque teórico adoptado permitió interpretar las situaciones de estudio en clave de “acumulación por despojo”, “acaparamiento verde”, “zonas de sacrificio”, “violencia lenta” y “extractivismo”, y así inscribirse en una perspectiva general sobre el funcionamiento del sistema-mundo, la colonialidad del poder y la justicia ambiental.

Tal como advierte entre otros Quijano (2000), el sistema-mundo se articuló bajo un patrón de poder, en torno del cual se aunaron todas las experiencias, historias, sentidos y productos en un único orden cultural global, con hegemonía occidental. Desde entonces, la conquista inaugura un modelo productivo y socioeconómico “basado en la explotación de bienes comunes naturales que, sin ningún procesamiento o con alguno poco significativo, son apropiados privadamente y vendidos en el mercado mundial” (Seoane, 2012). Según Alimonda este reordenamiento significó también una “reterritorialización del espacio continental, en una escala hasta entonces desconocida por la humanidad” (2002: 95). Marx (1999) ha utilizado el concepto de “acumulación originaria” para denotar este —punto de partida del régimen capitalista de producción— en nuestras latitudes, concepto actualizado en términos de “acumulación por despojo” (Harvey, 2004).

Retomando a Svampa (2019: 18) se entiende al extractivismo como un “modelo sociopolítico-territorial”, que puede por tanto ser analizado a escala nacional, regional o local. En particular, siguiendo a Navarro (2013: 140) se buscó dar cuenta, a través de estudios de casos, cómo los proyectos del capital, “en su carrera por ocupar y apropiarse de los territorios en disputa, impongan una temporalidad abstracta centrada en la valorización del valor, que entra en tensión con las espacialidades y temporalidades locales. Se trata de una lucha por funcionalizar y enajenar el espacio, por transformarlo en un espacio abstracto”. A continuación, se analizan los despojos a través de los relatos de los casos de estudio desarrollados.

Despojos en el caso de la megaempresa de agrodiesel de soja, en Frías⁸⁷

⁸⁷ Una reelaboración del presente texto fue publicado recientemente en la revista *Sociohistórica* 55 (Toledo López, 2025b).

La producción de agrocombustibles es comprendida como la expresión última de un proceso en el que, bajo el predominio de la valoración crematística propia del capitalismo, se convierte al espacio rural en un generador de mercancías. Muy recientemente se han desarrollado mercados de “bio”diesel y de “bio”etanol con los productos del agro en tanto mercados verdes, lo que es entendido como acaparamiento *verde*. Les referimos como “agrocombustible” o “agroenergía” por considerarlo más específico en tanto se alude a combustibles que tienen su origen en la agricultura industrial y exento de las connotaciones positivas derivadas del prefijo “bio”. De esta forma el estudio reivindica las luchas de justicia ambiental en torno a los “agrocombustibles”, en cuya voz se ha cuestionado el difundido término “biocombustibles” (Toledo López, 2024c). En Argentina la producción de agrodiesel pasó de unas 711.864 en 2008 a unos 2.584.290 de toneladas en 2014 (INDEC, 2016). En términos de uso del suelo agrícola, se estima que aproximadamente un cuarto de la superficie sembrada con soja se destina a la producción de combustibles en el país.⁸⁸

En el caso de estudio, la “narrativa del desarrollo”, expresada a través de los discursos de los empresarios, funcionarios y en planes de gobierno (o el punto de vista oficial) enfatizó en la generación de *empleo*, la *agregación de valor* a la materia prima de origen *local*, el logro de *encadenamientos productivos*, el origen *nacional* del capital invertido y la *contribución ambiental* como factores generadores de *desarrollo* (Toledo López, 2016). Estos elementos, en sintonía con el *ethos* “neodesarrollista” predominante a nivel nacional (Féiz y López, 2012), construyen el discurso sobre el proyecto impregnándolo con imágenes de modernidad (colonial) asociadas a la expansión del consumo y la movilidad social, observadas aquí en términos de colonialidad, acumulación y poder. Asimismo, siguiendo el análisis de Schnyder (2013: 27) se destaca la presencia de una sociedad civil “cuyo entramado de organizaciones fueron mayormente construidas por los partidos, en particular el peronismo, y la iglesia católica”.

A fin de mejor comprender la estructura sociopolítica santiagueña Isac y Canevari (2018) refieren que “Santiago del Estero es una sociedad que mantiene anclajes en estructuras de patronazgo o sistema patronal desde períodos coloniales (..) fundamentos divinos. Con el paso de los años se mantiene el lugar del señor y la subordinación a su autoridad que contiene un estilo paternalista” (Isac y Canevari, 2018: 71).⁸⁹ En este marco, la industria es un sector escasamente desarrollado en la estructura económica de la provincia, son los servicios las pequeñas manufacturas y actividades agropecuarias los sectores de mayor actividad (Schnyder, 2013).

La agroindustria de diesel inaugurada en diciembre de 2009 en el Parque Industrial de Frías, departamento Choya, era una fábrica de gran capacidad productiva. El grupo

⁸⁸ Según datos de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires en la campaña 2009/2010, la producción de soja fue de 55 millones de toneladas de las cuales 36,8 millones se destinaron a molienda. De este volumen, 14 millones de toneladas aproximadamente fueron utilizadas para la producción de 2,6 millones de toneladas de biodiesel. Los 14 millones de toneladas de poroto de soja usados para fabricar biodiesel configuran el 26% de la producción nacional de soja. “En Argentina, la producción de biodiésel demandó el 26 por ciento de la última cosecha de soja”, Recuperado de: <https://biodiesel.com.ar/5509/en-argentina-la-produccion-de-biodiesel-demando-el-26-por-ciento-de-la-ultima-cosecha-de-soja>

⁸⁹ La provincia fue intervenida en abril del 2004 a instancias del PE nacional a cargo del recientemente electo, presidente Néstor Kirchner. Se designó como interventor federal a Pablo Lanusse, destituyendo al caudillo peronista Carlos Arturo Juárez (quien gobernaba la provincia junto a su esposa Mercedes Aragonés de Juárez desde 1948). Tras un año de intervención, se llamó a elecciones para el día 27 de febrero del 2005. Gerardo Zamora (UCR), resultó electo gobernador de la provincia con el 46,5% de los votos, contra el 39,5% del Partido Justicialista. El Frente Cívico, que tomó un perfil kirchnerista, se mantiene desde marzo de 2005. En diciembre de 2013, tras un frustrado intento de re-reelección, fue sucedido por su esposa Claudia Ledesma Abdala.

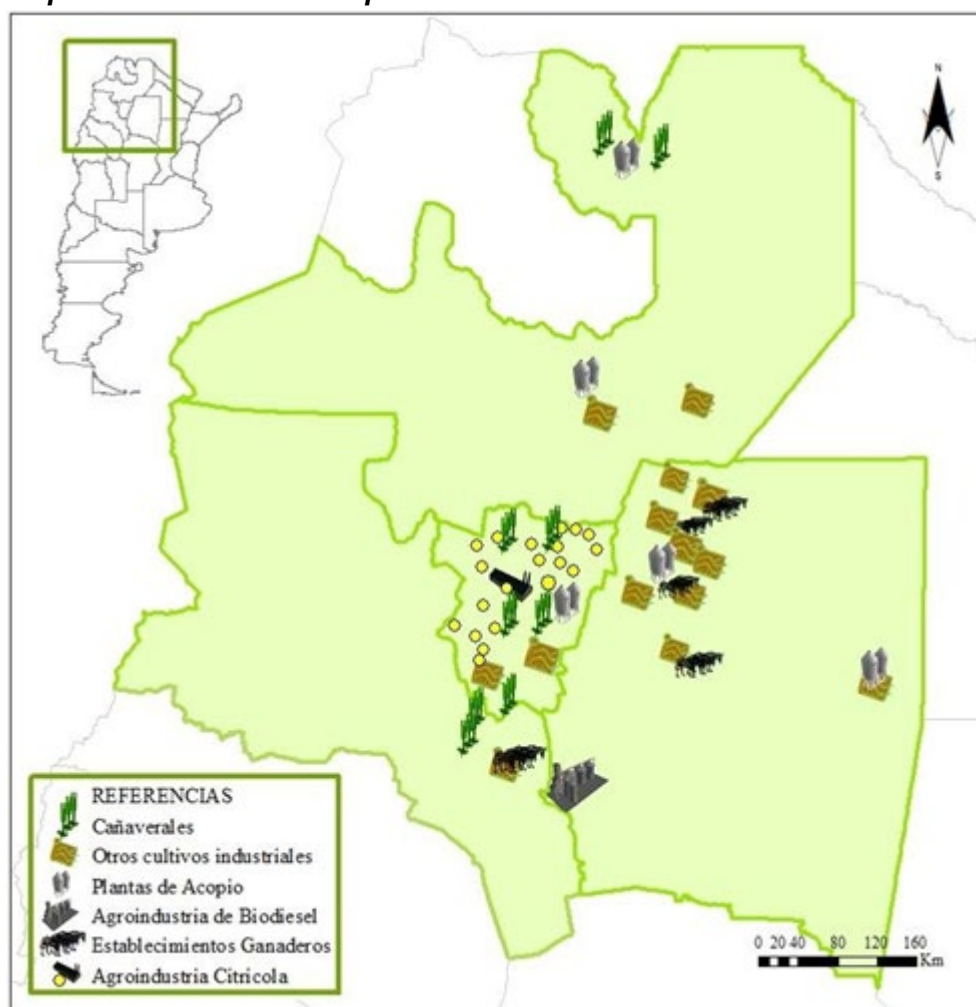
empresario foco de análisis constituye un conglomerado de empresas agropecuarias y agroindustriales de capital nacional, siendo posible definirlo como una “megaempresa” (Gras y Sosa-Varrotti, 2013; Toledo López, 2017; 2021). Asimismo, se destaca su desempeño internacional (siendo uno de los principales exportadores mundiales de cítricos), lo que le significó la recepción de menciones y reconocimientos, entre los que destacamos el premio MERCOSOJA 2011, por la Metodología de cálculo para la medición de emisiones de gases de efecto invernadero (Toledo López, 2020).

Por su parte, como muestra de su Responsabilidad Social Empresarial la Fundación Lucci presentó a la comunidad la propuesta de realizar campañas en escuelas bajo el título “Educando en valores”, como “*programas de superación personal*”. Se trataba de herramientas pedagógicas tipo cuadernillos organizados en cuatro grupos, según edad destinataria, y según temáticas predefinidas como pertinentes para cada grupo.⁹⁰ El objetivo explícito era “brindar a nuestras comunidades herramientas que potencien sus habilidades y permitan a sus habitantes: iniciar un proceso de superación personal, a través de valores y aprendizajes educativos, formando de esta manera Capital Social”. En esta meta, y en los conceptos que eligieron para presentar públicamente la iniciativa se transparenta la mercantilización, planteando objetivos de desarrollo sociales y ambientales en términos de acrecentamiento del “stock de capital” (Escobar, 2007: 334). En los cuadernillos, ideas de “éxito”, “productividad” y “racionalidad” otorgan sentido a nociones como “conciencia ciudadana”, “responsabilidad” y “buenos hábitos”, visión de mundo que la empresa buscó propagar. Por ello se advierte que el predominio de una valoración económica “no es inocente, sino que refleja una racionalidad basada en aspectos como la maximización de beneficios, el uso utilitarista de los recursos, el consumo y la libre competencia” (Gudynas, 2003).

Todo ello le otorgó poder simbólico, que fue reconocido reiteradamente en los relatos de agentes gubernamentales, lo que se interpreta en función de la construcción de hegemonía, predominando una valoración positiva respecto de la empresa en el territorio, que fue decisiva en ocasión de silenciar denuncias al respecto de los principales problemas ambientales asociados al emprendimiento.

⁹⁰ Las cartillas se basan en un best seller de origen estadounidense, Sean Coney, famoso académico mormón de fines de la década de 1980.

Mapa 1: Territorio del Grupo Lucci



Fuente: elaboración propia (Toledo López, 2017)

El caso del grupo Lucci da cuenta de cómo la dispersión y variedad de actividades, se complementa con una lógica territorial vertical, lo que a su vez promueve un esquema de funcionamiento típico de los actores dinámicos del capitalismo contemporáneo. En el caso de estudio la “lógica territorial reticular” (Haesbaert, 2007) funciona en torno de un foco central ubicado entre San Miguel de Tucumán a partir del cual el directorio del grupo establece vinculaciones con otras regiones del globo. De este modo, en el esquema de funcionamiento del grupo el centro operativo restringe el accionar de sus partes a fin de que ninguna decisión o acción realizada en los espacios locales pueda perjudicar el interés del grupo (definido por el círculo más cercano a los hermanos Lucci). Esa “dependencia”, rechazada por las partes, garantiza y resguarda los intereses propios del Grupo.

Esta complementariedad entre la expansión regional (horizontal) y la integración vertical de las actividades a partir de un *mayor* agregado de valor, promueve un esquema organizativo que otorga al grupo Lucci capacidad de influencia sobre un vasto territorio (localizado mayoritariamente en la región del NOA), tal como se advierte en el Mapa 1. Entonces, el esquema de funcionamiento del grupo combina la modalidad de *red* (posibilitado por las nuevas tecnologías) con la *verticalidad* propia de la producción integrada, ejerciendo un fuerte control sobre todos los eslabones del proceso (desde el primario –incluyendo el dominio de amplias extensiones de tierra, hasta el industrial).

Por lo demás, el modo de funcionamiento que combina expansión regional (horizontal) con la verticalidad propia de los territorios red confiere al Grupo Lucci un *rol nodal en la región*, en función del capital económico que posee, pero que se traduce también en el campo cultural, político y simbólico. Es en este *modus operandi que se exagera la funcionalidad capitalista del territorio*. La constatación del rol que asume el grupo empresario en la región puede interpretarse en el sentido de la tendencia advertida por Bisang y Gutman (2005) a la *consolidación de fuertes jerarquías en las tramas productivas agroalimentarias* en torno de grandes grupos económicos que controlan el conjunto productivo y el diseño estratégico. Asimismo, se enmarca en la tendencia general de sumisión de la agricultura a la actividad industrial. Estas jerarquías se encuentran sustentadas en el control de activos estratégicos, económicos, financieros o tecnológicos, que aquí han sido analizados en términos de capital económico (y político). En tales casos, el grupo económico se beneficia de las posibilidades de ganar competitividad a través de (1) la diversificación productiva (2) el logro de economías de escala y externalidades positivas, (3) el desarrollo de cadenas de valor mediante la integración vertical, potenciando aprovechamiento de las materias primas (en gran medida generadas por el mismo grupo) y (4) los estímulos derivados de la promoción estatal a la agroindustrialización.

Al respecto de la efectividad del poder simbólico ejercido por el grupo empresario, se destaca el conflicto por el manejo de los efluentes de la producción de “bio”diesel, que muestra cómo la producción agroindustrial afectó el espacio de vida de la población local de diferentes maneras, y así mostró una dimensión del despojo asociado al proceso de expansión del agronegocio, que se suma al saqueo ambiental y la vulneración del hábitat y los mundos de vida de la población local (Toledo López, 2020). Si bien pobladores locales plantearon dudas respecto de la inocuidad de líquidos vertidos por la empresa en un canal a cielo abierto, en la gestión de la controversia predominó la aceptación de los tiempos y el ritmo empresarial, con el consecuente deterioro de las condiciones de vida. La confianza en el criterio de la empresa, que refleja la hegemonía del discurso del agronegocio, se advierte en las palabras del Defensor del Pueblo de la ciudad de Frías: “no quieren tener problemas con el medio ambiente. Así que en ese aspecto estamos tranquilísimos (...), porque es una empresa seria, como te dije anteriormente” (entrevista, Santiago del Estero, 26 de marzo de 2012).

Acorde al discurso ambiental dominante en otras escalas, el “bio”diesel se presentó como una posibilidad “sustentable” de agregar valor a la materia prima “local” y de generar un producto “competitivo”, con inserción en mercados globales. La lógica espacial vertical (propia del capital global) y extractiva de la agroindustria en Frías, ciudad ubicada al sudoeste de Santiago del Estero, se expresó en su falta de arraigo espontáneo con el entorno, extrayendo materia prima para el mercado externo (Toledo López, 2016; 2017; 2020; 2021). También se reconoce la hegemonía en torno del discurso del agronegocio, interpretado en términos de colonialidad del poder, en momento de los accidentes laborales ocurridos y de los que se derivan situaciones de conflicto. En particular, durante el trabajo de campo, los empleados y ex-empleados de la planta aludían inmediata y espontáneamente al episodio que costó la vida de dos trabajadores (sin necesidad de una pregunta directa que abordara el hecho), adjetivando el suceso como una “tragedia” y expresando su profundo pesar por lo acontecido. Por su parte, en el relato de los funcionarios públicos entrevistados éstos hechos integraban el espectro de lo “no dicho”, a la par que se reiteraba la afirmación de la seguridad de la planta y de la “*conciencia empresarial*” del grupo (Director de Medio Ambiente de la provincia de Santiago del Estero, 19 de marzo de 2012). El episodio fatal debió ser traído a conversación en las entrevistas realizadas al gerente de la firma y a los funcionarios públicos,

cuyos relatos tendieron a minimizar la responsabilidad del grupo empresario. Al mismo tiempo en que existían diversas versiones sobre las causas, algunos funcionarios establecieron la responsabilidad del “accidente” en los trabajadores (Toledo López 2016, 2021, 2025b).

Por último, vale señalar la discrecionalidad con la que el grupo empresario decide sobre su fuerza laboral, en términos de precariedad y colonialidad, en un contexto signado por el retorno a la ortodoxia neoliberal y conservadora con el gobierno de Macri desde 2015. El estudio de caso termina con el episodio de la suspensión del personal y el cierre de la agroindustria, que ocurre a principios de 2019 (*Clarín*, 2019), lo cual puso de manifiesto la vulnerabilidad de los trabajadores y la inexistencia de garantías a sus derechos laborales frente a los recurrentes “despidos masivos” (Toledo López, 2021).

En suma, cuando hablamos de despojos en el caso de la producción de agrodiesel en Santiago del Estero, se trata de un ¿pasivo ambiental o de la emergencia de una zona de sacrificio? El caso de la producción de diesel de soja en Santiago del Estero da cuenta de la conjunción de procesos de colonialidad del poder, despojos múltiples y acaparamientos maquillados de verde (Toledo López, 2020; 2021), del cual emergen desigualdades socioambientales y de poder, expuestas en términos de pasivos ambientales, que revelan injusticias ambientales y perfilan la construcción de zonas de sacrificio, en el contexto de un modelo socio político territorial extractivo en el que intereses privados y gubernamentales confluyen.

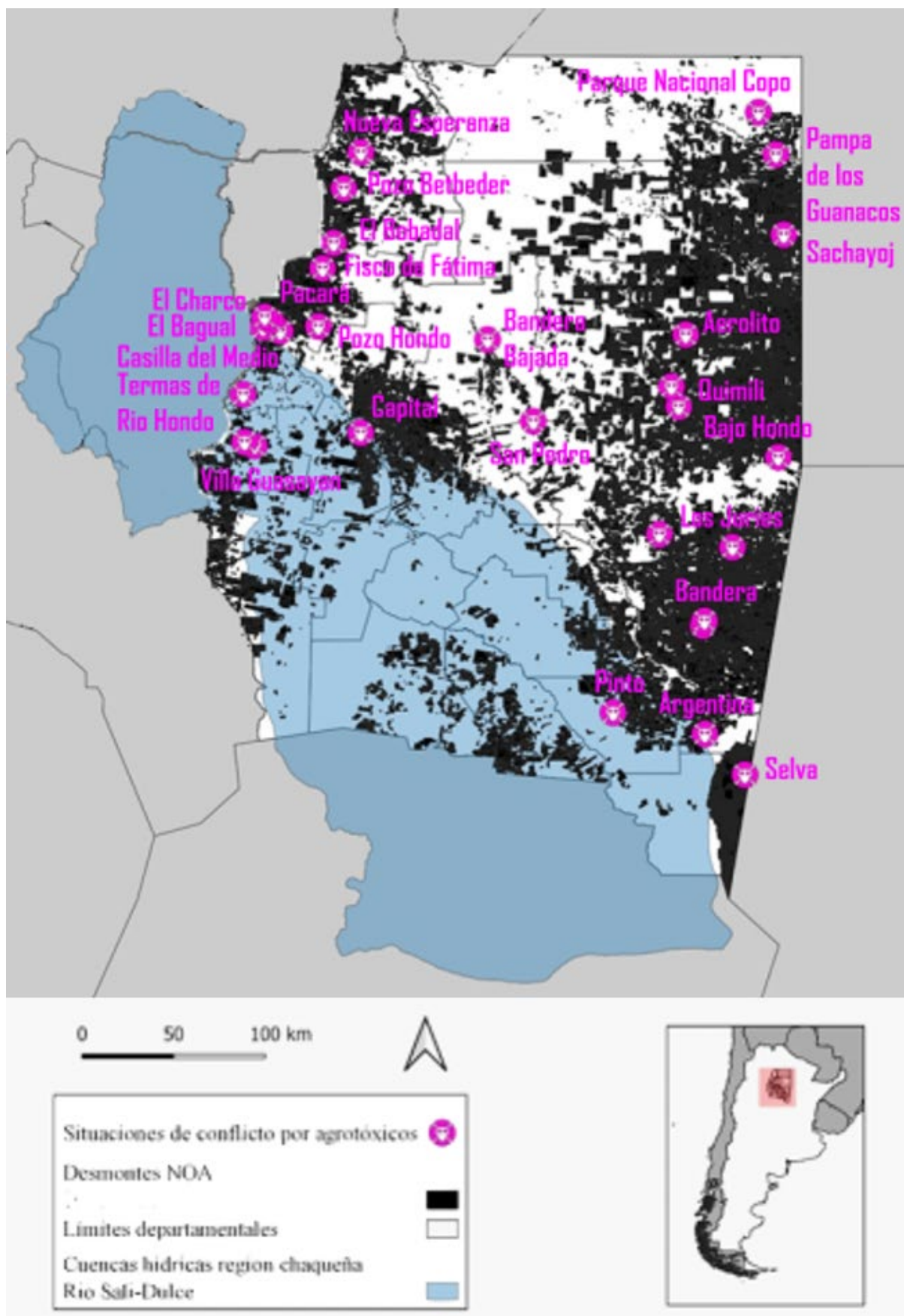
Conflictos por el uso de agrotóxicos y la salud comunitaria⁹¹

Las transformaciones en la matriz productiva (ver antes, 2.1) y territoriales derivadas de la expansión del agronegocio han conllevado a un deterioro en las condiciones de reproducción de la vida de las poblaciones rurales y de las periferias urbanas en las principales localidades santiagueñas. Las tierras se han degradado, resultan insuficientes en extensión y las poblaciones quedaron arrinconadas entre grandes extensiones cultivadas. El bosque, una de las principales fuentes de recursos cotidianos para la recolección, caza, producción artesanal y provisión de leña, se encuentra cada vez más deteriorado. En particular, diferentes estudios científicos constatan la presencia de glifosato y otros agroquímicos en fuentes de agua de diversas localidades de la provincia (García Battán et al., 2018; Bonilla Caballero, 2019; Mas, 2020). Por su parte, si bien los registros sanitarios resultan deficientes para dar cuenta de la problemática, existen varias denuncias por contaminación y casos de muertes por malformaciones atribuidas al contacto con agroquímicos. Sin embargo, solo algunos casos han avanzado en el campo jurídico y en el político-institucional (en la construcción de regulación municipal). Ello se ve retroalimentado por la postergación histórica y los frecuentes obstáculos en el acceso al sistema de salud (en ambas jurisdicciones, cerca de la mitad de la población no cuenta con cobertura de salud: Santiago del Estero 55,9 % en 2010, según INDEC), lo cual revela una situación sanitaria crítica. La falta de infraestructura sanitaria (su desigual distribución geográfica), la inadecuada cantidad de profesionales especialistas, el incumplimiento de objetivos sanitarios y la escasez de insumos hospitalarios son un dato estructural de la región. Las estadísticas censales revelan altos niveles de malnutrición por déficit, junto con la prevalencia sostenida de enfermedades como el dengue y de cuadros asociados a la realidad hídrica. Los

⁹¹ La información contenida en este segmento deriva de los resultados del Estudio Multicéntrico (Tobías et al., 2022) y su sistematización para el caso ha sido recientemente publicada (Toledo López, 2025c). Además, en el siguiente enlace encuentran materiales y publicaciones generados desde los proyectos señalados: <https://linktr.ee/agrotoxinregionchaco>

departamentos pertenecientes a la región chaqueña presentan valores críticos en disponibilidad de agua de red pública y cobertura de servicios de saneamiento.

Mapa 2: Deforestación, cuencas hídricas y conflictos por agrotóxicos en Salta y Santiago del Estero (1976-2021)



Fuente: Toledo López (2025a).

Según se presenta en el Mapa 2, la evolución de los conflictos por el uso de agrotóxicos en la provincia se advierte especialmente en jurisdicciones que se corresponden con las zonas de expansión del agronegocio. Allí se considera que “principales afectados” son los actores humanos y no humanos, individuales y colectivos/institucionales referenciados como quienes soportan los efectos crónicos y/o agudos derivados del contacto directo e indirecto con agroquímicos– provienen de poblaciones campesinas y/o comunidades indígenas, que habitan tanto en zonas rurales como periurbanas (Schmidt et. al., 2022). Se trata de un relevamiento en proceso y constante actualización, que no abarca la totalidad de las situaciones existentes, sino aquellas a las que tuvimos acceso a través de la información disponible. Las conclusiones, por tanto, no pretenden ser exhaustivas ni representativas del universo de los conflictos y problemáticas ambientales y sanitarias, pero su estudio nos permite avizorar ciertas tendencias en particular y general, con productividades en el ámbito educativo, productivo, político-territorial, ambiental y sociocultural, entre otras.

Existen serias dificultades para lograr el cumplimiento de derechos ambientales, tales como la aplicación del principio precautorio y preventivo en relación al uso de agrotóxicos en la provincia por sus efectos en el ambiente y la salud, así como en torno al cuidado del centro de vida de las comunidades originarias, campesinas, infancias y adolescentes. En particular, en la provincia se registran múltiples dificultades para asentar denuncias por el incumplimiento de las normativas existentes relativas al uso de agroquímicos en la provincia (ley 6.312), así como para acceder al Poder Judicial y efectivizar la garantía de derechos. Asimismo, se advierte la existencia de casos de conflicto de interés entre las funciones públicas y privadas por parte de las diferentes autoridades competentes (Toledo López et al., 2020ab; Schmidt et al., 2022)

En relación a las denuncias, ante el pedido de información, la Autoridad de Aplicación según la Ley provincial 6312/1996, de agroquímicos, que corresponde a la Dirección General de Agricultura y Ganadería, dependiente del área de Producción, realizó un informe ad hoc en el que afirma que el departamento “solamente atiende denuncias referidas a malas aplicaciones que producen derivas en cultivos próximos. Es decir, no tenemos registros sobre denuncias referidas a problemas de intoxicaciones u otras complicaciones que afecten la salud humana” (Archivo personal), y sugiere consultar en el organismo de salud (que tampoco dispone de la información sistematizada). Luego, ante la reiteración del pedido, afirma:

“que las denuncias que recibimos son referidas a malas aplicaciones de agroquímicos, teniendo en cuenta dos situaciones por parte de los aplicadores: una, no respetan las condiciones ambientales necesarias para tal fin y dos, las distancias mínimas para aplicar agroquímicos (...). Estas condiciones generan en el primer caso, derivas en campos de productores vecinos y en el segundo perjuicios a la salud de los pobladores” (Schmidt et al., 2019: 37).

Finalmente se obtuvo una respuesta con un número de denuncias y lugares de donde provienen, desde el año 2009 porque los registros públicos recién se implementaron en dicho año. Allí comunican que los tipos de denuncias refieren a dos problemáticas: el incumplimiento de las distancias y la deriva del 2,4-D (siendo esta última “más frecuente”).

De este modo, se señala que el impacto del uso de agroquímicos en la salud aún continúa siendo un dato subregistrado. Como contraparte, el relevamiento de situaciones y eventos conflictivos relativos al uso, aplicación y/o almacenamiento de agroquímicos realizado en la provincia, que resultó en la elaboración de dos informes presentados ante el Ministerio de Salud de la Nación, entre otras actividades de investigación y extensión, identifica que los principales actores afectados son los pueblos y familias campesino-indígenas, que viven en zonas rurales y en periferias de las principales ciudades de la región

(Toledo López et al., 2020; García Battan, 2020; Tobias et al. 2022). Entonces, los desiguales impactos en el ambiente y la salud que genera el uso de agroquímicos vienen a reforzar las desigualdades históricas y actuales propiciadas por el modelo de agricultura industrial en la provincia, especialmente en relación al acceso a la tierra, los bosques y el agua (Schmidt et al., 2022ab). La problemática aún dista de ser asumida como una cuestión de salud pública y en su complejidad por parte de las diferentes autoridades competentes (Schmidt et al., 2022ab)

La mayoría de los eventos y situaciones conflictivas relevadas por los efectos sociosanitarios y ambientales del uso de agrotóxicos en la provincia, provienen de expresiones individuales, vecinales, de comunidades campesino-indígenas, con escasa articulación a mayor escala. Respecto de su juridificación, se registran escasos amparos colectivos tramitados en el marco de un conflicto de tierras, lo cual da cuenta tanto de la vinculación de las problemáticas como de la retroalimentación y acumulación de experiencias y conocimientos en el contexto de las estrategias de resistencia comunitaria (Toledo López et al., 2020a). De este modo, se advierte que el proceso de conflictividad en torno al de agrotóxicos se inscribe en problemáticas de largo arraigo, preexistentes, que remiten a ciclos largos de extractivismo, derivados de la deforestación y descampesinización de la región, el avance del agronegocio y sus efectos sanitarios (Schmidt y Toledo López, 2024).

En Argentina, la Constitución Nacional (1994) prevé un esquema de competencias concurrentes entre nación y las provincias en materia ambiental. En este marco, el Estado nacional ha dictado normas de presupuestos mínimos en materia de protección ambiental. Entre ellas, la ley General de Ambiente 25.675/2002, que establece los principios de la política ambiental nacional, la ley de Preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional 25.688/2002, que regula los límites de contaminación aceptables para las aguas de acuerdo a los distintos usos; y la ley de Gestión de los Envases Vacíos de Fitosanitarios 27.279/2016 (que rige la disposición final de envases pero no las distancias de uso y categorías de toxicidad de los productos). Santiago del Estero tiene regulaciones específicas sobre agua, protección del ambiente y agroquímicos. En primer lugar, un Código de Aguas destinado a regular el uso, aprovechamiento y gestión de los recursos hídricos provinciales; luego sobre la conservación del ambiente y la creación de áreas protegidas, sancionadas hace más de dos décadas (cuando gran parte de las problemáticas ambientales reseñadas se encontraban en su fase inicial). La Ley 6.312/1996 (decreto reglamentario 38/2001) rige el uso de plaguicidas y su correcta y racional utilización. La norma fue sancionada previamente a la liberalización de los organismos genéticamente modificados o transgénicos en Argentina, y la clasificación de los productos es anterior a la que se encuentra vigente (Schmidt, Tobías, Merlinsky y Toledo López, 2022). Resulta llamativa la escasa referencia a los criterios para con los cursos de agua en el texto de la norma y su reglamentación. En esta última, entre las condiciones a cumplir para los locales destinados al depósito y almacenamiento de los agrotóxicos, se señala que estos establecimientos no deben conectarse a cursos de agua o canales que allí desagüen.

De acuerdo a lo previsto en las normativas, las Autoridades competentes en las jurisdicciones recaen en organismos de la esfera productiva y/o agropecuaria mientras que las autoridades de salud se mantienen al margen, salvo iniciativas locales (Toledo López et al. 2020). Tal como se sintetizan Schmidt, Tobías, Merlinsky y Toledo López (2022: 93);

“los avances en materia regulatoria e institucional no han tendido a limitar la actividad ligada al uso de agroquímicos, tampoco han incentivado la participación de áreas de ambiente y/o salud como autoridades competentes para su aplicación. Por el contrario, se han concentrado en la fijación de distancias, algo que descansa en la

capacidad de las instituciones provinciales y municipales para hacer cumplir las normas existentes. Esto último tiene un alcance limitado, debido a la escasa dotación de recursos humanos y materiales. En este contexto, las demandas sociales sobre los efectos de las fumigaciones en el ambiente y la salud han sido, en la mayoría de los casos, desatendidas”.

En Santiago del Estero desde una perspectiva de justicia ambiental la crítica situación sanitaria e hídrica regional se vuelve central, y emergen interrogantes en tanto existen conflictos que, con diverso grado de visibilidad e intensidad, problematizan los efectos sanitarios y ambientales en las escalas locales (Schmidt, Tobías, Merlinsky y Toledo López, 2022). El acaparamiento del agua en contexto de escasez hídrica entraña formas de violencia.

El desigual acceso al agua refiere tanto a la falta de infraestructuras de distribución y a su acaparamiento por parte de los emprendimientos del agronegocio (cuyos alambrados impiden el acceso a ríos y aguadas, por ejemplo) como a “mecanismos más sutiles e invisibles” (Schmidt y Toledo López, 2024). Los datos censales muestran valores críticos en disponibilidad de agua de red pública y cobertura de servicios de saneamiento en algunos departamentos de Santiago del Estero.

Vale destacar que una gran proporción de los hogares de la provincia presenta al menos un indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI). A nivel nacional, Santiago del Estero ocupa el cuarto lugar según NBI (17,9%) y las cifras se incrementan a nivel departamental, en particular un 36,8% en Figueroa y 28,3% en Jiménez (INDEC, 2010). La problemática se profundiza en zonas rurales, donde la baja densidad poblacional y su alta dispersión territorial dificulta la extensión de la cobertura de red, y con frecuencia el aprovisionamiento cotidiano se da mediante formas alternativas, lo que incrementa riesgos asociados a su calidad (Tobías et al., 2022).

A su vez, los obstáculos en el acceso al agua segura se exacerban ante algunas prácticas desplegadas por megaemprendimientos del agronegocio que, mediante cercamientos, degradación y/o contaminación privan del uso del agua a las poblaciones indígenas y/o campesinas (Toledo López et al., 2023).

Por lo demás, también se ha señalado que el acaparamiento de tierras funciona como un mecanismo de apropiación y exportación del agua dulce disponible. Además, los obstáculos en el acceso al agua segura se exacerban como resultado de las actividades desplegadas por los emprendimientos productivos, que privan del recurso hídrico a las poblaciones mediante el cercamiento derivado de los alambrados de los campos, expulsiones y desalojos. “Estos procesos se producen a través del saqueo explícito y/o violento, más también mediante la adquisición del derecho sobre el uso de la tierra, lo que habilita el control de otros bienes asociados, como el agua (Schmidt et al., 2022).

A la falta de provisión de servicios básicos y al acaparamiento hídrico, se agrega la degradación y contaminación de las fuentes de agua superficial y subterránea para consumo humano y/o doméstico disponibles, así como de los suelos de áreas de inundación, peces y sedimentos debido, entre otros factores, a la presencia de agrotóxicos (Schmidt et al., 2022).

En relación al uso de agrotóxicos, se les asocia con el riesgo de padecer afecciones a la salud e intoxicaciones derivadas del uso de paquetes tecnológicos. Son más de 70 los eventos autorizados, en su mayoría variedades de soja y maíz.⁹² Sin embargo, el uso de agrotóxicos no se limita a los cultivos transgénicos, sino que se extiende a prácticamente todas las producciones agrícolas. En el país están habilitados para la comercialización 5165

⁹² <https://www.argentina.gob.ar/agricultura/alimentos-y-bioeconomia/ogm-comerciales>

formulados y 2038 principios activos.⁹³ Su utilización ha aumentado exponencialmente desde el año 1990 (momento en que se usaban 30,000,000 litros/kg), hasta alcanzar 525 millones de litros/kg en 2018 y 11.9 l por persona aprox., siendo una de las mayores proporciones en el mundo.⁹⁴ Entre 2003 y 2015, el consumo de agrotóxicos aumentó un 850%, pasando, en el caso del glifosato, de 3 kg por hectárea al año en 2003 a 11,7 kg por hectárea al año en 2015. La aparición de *supermalezas*, en especial el SARG (sorgo de Alepo resistente a glifosato), rama negra y una serie de más de 24 especies resistentes, ha sido un correlato de este proceso (Pengue, 2017).

Argentina no cuenta con una ley integral nacional (de “presupuestos mínimos” por ejemplo, salvo la referida ley de Gestión de los Envases Vacíos) sino que la competencia sobre el establecimiento de normas relativas a los agrotóxicos es compartida por el Estado Nacional, las provincias y los municipios, lo que resulta en un amplio abanico normativo integrado por una multiplicidad de leyes que regulan algún ámbito de aplicación vinculado a los llamados “productos fitosanitarios” y en una “regulación infralegal” por medio de resoluciones y disposiciones administrativas que generan complejidades para el control y fiscalización de esta situación. Por eso en 2019 desde la REDUAS y otras organizaciones se ha exigido un Plan Nacional de reducción de uso de agrotóxicos,⁹⁵ en paralelo a la promoción de la agricultura sin venenos a través de un *Programa Nacional de Estímulo a la Agroecología*. La respuesta del agronegocio y del gobierno nacional ha sido proponer un programa de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) que no cuestiona la dependencia a estas sustancias tóxicas y busca mejorar la percepción de la población sobre las prácticas agrícolas actuales, y en función de las cuales la responsabilidad queda en los productores (el eslabón más débil del complejo).

El uso de agrotóxicos afecta a la totalidad de la población argentina a través de la contaminación del agua, el suelo, el aire, la leche materna, las verduras, las frutas, y los ultraprocesados, en los que se detectan en forma creciente residuos de pesticidas. Al respecto, es sugestivo que el informe realizado por la Auditoría General de la Nación entre 2008 y 2011 con el objeto de analizar la gestión en el registro, autorización y restricciones en el uso de agroquímicos por parte del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa) afirma que en el país “la contaminación por agroquímicos termina siendo una intoxicación silenciosa” (AGN, 2012: 30). Tal como refiere el informe, los cultivos transgénicos sujetos a fumigación sistemática cubren más de 22000000 has en las que viven aproximadamente 12 millones de personas (sin contar la población de las grandes ciudades de cada provincia), expuestas a una “toxicidad crónica debido a la exposición repetida y a largo plazo, lo cual produce daños irreversibles a la salud”. Frente a esto los pueblos fumigados y profesionales de la ciencia digna han realizado un gran esfuerzo de epidemiología crítica, a través de relevamientos sanitarios comunitarios que incluso han servido de evidencia para fundamentar en el plano internacional la generación del delito de *ecocidio*, en el marco del cual se ha juzgado a transnacionales como Monsanto. Respecto de la pregunta de si llegan residuos de agrotóxicos a la mesa de los argentinos, la organización

⁹³ <https://www.argentina.gob.ar/senasa/programas-sanitarios/productosveterinarios-fitosanitarios-y-fertilizantes/registro-nacional-de-terapeutica-vegetal>

⁹⁴ Estimaciones disponibles en <https://naturalezadederechos.org/525.pdf>

⁹⁵ Disponible en <http://reduas.com.ar/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?id=147>

Naturaleza de Derechos realizó una consulta pública⁹⁶ y un informe titulado “el plato fumigado”,⁹⁷ a partir de 7.876 reportes efectuados entre 2011 y 2016 por el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa) sobre presencia de agrotóxicos en hortalizas de consumo encontrando que 82 sustancias de las cuales el 44% son cancerígenas, y disruptores endocrinos.

Las exploraciones realizadas permitieron señalar la creciente conflictividad y advertir respecto de la existencia de situaciones y eventos conflictivos de baja intensidad, asociados a formas de naturalización de los riesgos que enfrentan algunos grupos sociales expuestos a altos niveles de vulnerabilidad, que suponen la intersección de distintos problemas: sociales, económicos, ambientales, sanitarios (Tobías et al., 2022). En este marco se evidencia la adecuada interpretación del proceso conflictivo analizado en clave de violencia lenta.

Por su parte, resulta evidente que si bien los riesgos sociosanitarios y ambientales derivados del contacto cotidiano con los agrotóxicos son mayormente “naturalizados”, existe un proceso de incipiente construcción social del riesgo -evidenciado tanto en testimonios difundidos en medios de comunicación que buscan difundir y visibilizar la problemática, como en la creciente discusión del tema agrotóxicos en espacios comunitarios (por ejemplo, en las diferentes Mesas de Tierra que funcionan en los departamentos de la provincia). Además, se destaca que en este proceso también aparecen respuestas comunitarias para dar resolución a la problemática, entre las que destacamos las propuestas de Ordenamientos Territoriales participativos en donde comunidades locales, afectadas, inician un camino de apropiación local del derecho, haciendo uso de herramientas jurídicas y políticas que están a su alcance para definir usos actuales y futuros del territorio (García Batán et al. 2018; Toledo López et al. 2020). Este proceso en el camino por la justicia ambiental, entraña valiosos aprendizajes sociales y ejercicio de democracia e iniciativa popular.

Para colaborar con la resolución comunitaria y participativa de esta problemática se intentó a partir de Talleres de educación popular en el voluntariado-proyecto de extensión, propiciar la reflexión y el intercambio de saberes entorno a la salud comunitaria y el acceso a derechos por parte de poblaciones afectadas por el agronegocio, así como dar a conocer experiencias existentes en la provincia y en el país en torno a alternativas productivas de Soberanía Alimentaria y de Justicia Ambiental (Toledo López, 2024; García Battan et al., 2024). Asimismo, dialogar sobre los escenarios de futuro deseables sobre la construcción de normativas, políticas y mecanismos de control y ordenamientos territoriales participativos, a través de los proyectos y actividades de extensión y transferencia en pos de la ciencia digna.

A modo de reflexión final

La provincia emerge como un territorio en el cual la conflictividad en torno al acceso, uso y gestión de bienes naturales como los bosques y el agua cobra vital importancia, tanto por su eliminación y/o degradación como por la contaminación por el uso creciente de agrotóxicos. Las situaciones reseñadas nos mostraron que la estructural falta de agua potable y/o las precarias modalidades para su acceso se convierten en nuevas fuentes de injusticias y desigualdades para las poblaciones, tanto urbanas como rurales de la provincia, ante el avance de las fronteras extractivas. Los riesgos ambientales y sanitarios aparecen de modo indisolublemente ligado a otro problema de gran profundidad histórica: la cuestión del acceso

⁹⁶ Disponible en http://www.senasa.gob.ar/prensa/Home/consulta_publica/2018/322/Aportes-CP322/FERNANDO CABALEIRO NATURALEZA DE DERECHOS.pdf

⁹⁷ Disponible en https://drive.google.com/file/d/1p3_PGAFx9TSRwHW_JvHtSvns7qgciYt3/view

y tenencia de la tierra, que cobra trascendencia fundamental en el caso de la población originaria y campesina (Schmidt et al., 2022).

Así, se advierte que las situaciones de conflictos derivados del avance del agronegocio visualizados en la provincia se inscriben en una tradición de conflictividad por desalojos, cercamientos y acceso a los bienes comunes, cuyos rasgos de violencia sobre los cuerpos-territorios se remontan al periodo colonial, más son rearticuladas en el presente clave moderno occidental, reeditando así una deuda de despojos múltiples. En tal sentido, Mina Navarro y Raquel Gutiérrez (2018) revalorizan las (diversas) luchas por lo común como forma de oponernos a la lógica del capital y poner en el centro la vida, no la acumulación... y así (re)construir, (re)generar, (re)tejer, otras relaciones, que nos permitan sanar los múltiples desgarros que atravesamos.

Bibliografía

- Alimonda H. (2011): "La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana", en Alimonda H. (coord.): La Naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina, CLACSO, Buenos Aires.
- Alimonda H., (Comp.) (2002): Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopía, CLACSO, Buenos Aires.
- Ascelrald, H., Mello C. y Neves Bezerra G. (2009): O que é justiça ambiental, Garamond, Rio de Janeiro.
- Bisang R. y G. Gutman (2005). Acumulación y Tramas Agroalimentarias en América Latina. *Revista de la CEPAL*.(87).
- Boelens, R.; Hoogesteger, J.; Swyngedouw, E., Vos, J., Wester, P. (2018). Territorios hidrosociales: una perspectiva de la ecología política, en Salamanca Villamizar C, Astudillo Pizarro F, (comps.) Recursos, vínculos y territorios. Inflexiones transversales en torno al agua. Rosario: UNR, pp. 85-104.
- Bonilla Caballero, Y. (2019). Evaluación de la disponibilidad y calidad del agua en poblaciones rurales del Chaco y Santiago del Estero, Argentina. [Tesis de Maestría en Gestión del Agua] UBA- Fundación Aguas, Argentina.
- Breilh, J. (2013). La determinación social de la salud como herramienta de transformación hacia una nueva salud pública (salud colectiva). *Rev. Fac. Nac. Salud Pública* 31(supl 1): 13-27.
- Callon, M., Lascoumes, P., y Barthe, Y. (2011). *Acting in an uncertain world: An essay on technical democracy*. MIT press.
- Davies, T. (2022). Slow violence and toxic geographies: 'Out of sight' to whom? *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40(2), 409-427. <https://doi.org/10.1177/2399654419841063>
- Di Chiro, G. (1999). La justicia social y la justicia ambiental en los Estados Unidos: La Naturaleza como comunidad, *Ecología Política* 1.
- Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Fundación Editorial el perro y la rana, Caracas.
- Félix, M. y E. López (2012). *Proyecto neodesarrollista en la Argentina ¿Modelo nacional popular o nueva etapa del desarrollo capitalista?*, Herramienta-El colectivo, Buenos Aires.
- García Battán, J. (2020). Análisis socioambiental de focos de contaminación y salud humana en el "pueblo fumigado" Selva, Santiago del Estero. Aportes para el ordenamiento territorial rural-urbano. Tesis de Licenciatura en Gestión Ambiental. Universidad Blas Pascal.

- García Battán, J.; Espeche, M. E.; Ibarra, A.; Azar, I. (2024). Agrotóxicos y salud comunitaria en Santiago del Estero. Reflexiones hacia la justicia ambiental, en Luna, E. y S. Isorni (Comp.). *Actas de las II Jornadas Diálogos y Reflexiones sobre Investigación y Extensión y I Jornadas Jóvenes Investigadores de la Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud*. Santiago del Estero: Universidad Nacional de Santiago del Estero-UNSE, pp. 150-156.
- García Battán, J.; Izzo, M.; Ceirano, V.; Lorenz, G.; Chazarreta, N.; Continelli, N.; Gerlero, G.; Godoy-Garraza, G. y C. Ríos (2018). Agroquímicos, un problema global con solución territorial. *Quiju Forestal* 4: 12-3.
- Gras, C. y Hernández V. (2013) (Coord.). *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*, Biblos, Buenos Aires.
- Gudynas, E. (2003). *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*, ICIB-ANCB, Bolivia.
- Haesbaert, R. (2007). Território e Multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, (9) 17, pp. 19-45.
- Hajer, M. (1995). *The politics of environmental discourse*, Oxford, Clarendon Press.
- Harvey, D. (1996). *Justice, nature, and the geography of difference*. Oxford; Blackwell.
- Harvey, D. (2004). El 'nuevo' imperialismo: acumulación por desposesión, *Socialist Register*.
- Helmcke, C. (2022). Ten recommendations for political ecology case research. *Journal of Political Ecology* (29: 1), 266-276, <https://doi.org/10.2458/jpe.2842>
- INDEC (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Recuperado de https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf (consulta: 14/2/2024).
- INDEC (2016). *Biocombustibles. Primer trimestre de 2016*, Recuperado en http://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/biocombustibles_05_16.pdf (acceso el 1/5/2017).
- Isac, R. y C. Canevari (2018). Tiempos modernos. Mujeres, violencias y derechos en Santiago del Estero, *Revista Electrónica* 20, pp. 65-94.
- Marx, K. (1999). El capital. Crítica de la economía política, Tomo I. FCE, México.
- Mas, L.; Aparicio, V.; De Geronimo, E. y Costa, J. L. (2020). Pesticides in water sources from the East of Santiago del Estero, Argentina, *SN Applied Sciences* (2), 691.
- Merlinsky, G. (comp.) (2013). Cartografías del conflicto ambiental en Argentina Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO-CICCUS, .
- Navarro, M. L. (2013). Luchas por lo común contra el renovado cercamiento de bienes naturales en México, *Bajo el Volcán* (13): 21, pp. 161-169.
- Navarro, M. L., y Gutiérrez, R. (2018). Claves para pensar la interdependencia desde la ecología y los feminismos. *Bajo El Volcán. Revista del Posgrado de Sociología. Buap*, 1(28).
- Nixon, R. (2011) *Slow Violence and the Environmentalism of the Poor*. London: Harvard University Press
- Pengue, W. (2017). Cultivos transgénicos: La verdadera historia. Veinte años después de la liberación de soja en la Argentina, *Voces en el Fénix* (60).
- Quijano, A. (2000). *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*, en Lander E. (Comp.): La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. *Perspectivas latinoamericanas*, CLACSO, Buenos Aires.
- Schlosberg, D. (2011). Justicia ambiental y climática: de la equidad al funcionamiento comunitario. *Ecología política* (41), 25-35.
- Schmidt, M. y V. Toledo López (2024). El agro(hidro)negocio en la trama de la vida: Apuntes urgentes sobre el (mal)estar de la naturaleza humana y no humana desde las provincias

- de Salta y Santiago del Estero, en Muzlera, J. y M. C. Lagomarsino (ed.). *Bienestar, ambiente y agronegocios*, Buenos Aires. URL: <https://www.teseopress.com/bienestarambienteyagronegocios>
- Schmidt, M. y V. Toledo López (2018). Agronegocio, impactos ambientales y conflictos por el uso de agroquímicos en el norte argentino, *Kavilando*, 10(1), 162-79.
- Schmidt, M., Tobías, M., Merlinsky, M. G. y V. Toledo López (2022). Conflicts over water and the use of agrochemicals in Salta and Santiago del Estero, Argentina: a political ecology analysis. *Agua y Territorio - Water and Landscape*, (21). <https://doi.org/10.17561/at.21.5889>
- Schmidt, M.; Toledo López, V. y M. Castilla (2023). Hacia una cartografía de la conflictividad por agrotóxicos en las provincias de Chaco, Salta y Santiago del Estero, Argentina. *Ciencia Digna*, v1 n23, p53-70.
- Schnyder, C. (2013). *Política y Violencia. Santiago del Estero 1995-2004*. Santiago del Estero: EDUNCE.
- Seoane, J. (2012). Neoliberalismo y ofensiva extractivista. Actualidad de la acumulación por despojo, desafíos de Nuestra América, *Theomai* 26.
- Stake, R. (1995). Case study research. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*; Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales.
- Svampa, M. y E. Viale (2014): *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz.
- Tobías, M., Schmidt, M., Toledo López, V., Merlinsky, M. G., y V. Fernández, (2022). Ambiente y COVID-19 en Argentina. Escenarios de riesgo sanitario en provincias de la Región chaqueña y el Área Metropolitana de Buenos Aires (Informe final). Becas Salud Investiga 2021-2022, Ministerio de Salud de la Nación. Mimeo.
- Toledo López, V. (2016). *Naturaleza del agro y sentidos sobre el desarrollo. Un estudio sobre los procesos de legitimación de la agroenergía a partir del caso de la planta de biodiesel de Santiago del Estero*. Tesis de doctorado: Universidad de Buenos Aires (UBA) – Facultad de Ciencias Sociales.
- Toledo López, V. (2017). Territorio y acumulación. Sobre megaempresas y lógica del agronegocio en el noroeste argentino. *Trabajo y Sociedad* (29), p177.
- Toledo López, V. (2020). Cuando el capital pierde el maquillaje verde. Impactos de la producción de biodiesel en Santiago del Estero, Argentina. *Revista Sociedade & Natureza*: UFU. vol.32 n. p367 - 380.
- Toledo López, V. (2021). Territorial Changes Around Biodiesel: A Case Study of North-Western Argentina, en Backhouse, M; Lehmann R; Lorenzen K; Lüthmann M; Puder J; Rodríguez F; Tittor A. *Bioeconomy and Global Inequalities. Socio-Ecological Perspectives on Biomass Sourcing and Production*. Palgrave, pp. 200 - 223.
- Toledo López, V. (2024a). Conflictos por el uso de agrotóxicos y la salud colectiva en Santiago del Estero en contextos de expansión del agronegocio. Reflexiones desde la Ecología Política, en Luna, E. y S. Isorni (comp.), op. cit., pp.124-130.
- Toledo López, V. (2024b). Salud, agua y ambiente en tiempos de colapso. Reflexiones sobre emergencias durante la pandemia en Santiago del Estero, *Revista Papeles del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales* (19)29, UNL.
- Toledo López, V. (2024c). Agrocombustibles/Agrocarburos, en Muzlera, J. y Salomón, A. (eds.) *Diccionario del agro iberoamericano* (5ª edición ampliada). Buenos Aires: TeseoPress. Disponible en <<https://www.teseopress.com/diccionarioagro>>.

- Toledo López, V. (2025a). Emergencias y resistencias frente al uso de agrotóxicos en Santiago del Estero, *Visioni LatinoAmericane* 32, Edizioni Università di Trieste (EUT)-Italia, pp. 87-104, <https://www.openstarts.units.it/handle/10077/36860>
- Toledo López, V. (2025b). Agronegocio y neodesarrollismo. Narrativas y estrategias en el caso del megaproyecto de agrodiesel en Santiago del Estero (2006-2019), *Sociohistórica*, (55), e252.
- Toledo López, V. y J. García Battan (2023). Biocombustibles y justicia hídrica: el desarrollo regional en el caso del conflicto por la producción de etanol en la cuenca Salí Dulce, en *Libro del Primer Encuentro territorios hidrosociales (ETHIS) en disputa: Modelos de desarrollo, formas de habitar y crisis socioambiental*, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales.
- Toledo López, V. y M. Schmidt (2019). Agronegocio en Salta y Santiago del Estero ¿desarrollo para quiénes?, en Ataíde, S. y Rodríguez Faraldo, M. (comps.) *Repensando el Desarrollo Rural en los Territorios del Norte Argentino*. IDR-UNSa, pp. 251-280.
- Toledo López, V., García Battán, J. y H. Pereyra (2020a). Transformaciones territoriales y conflictos por el uso de agrotóxicos en Santiago del Estero (2001-2018). *Administración Pública y Sociedad*, (10), 18-35.
- Toledo López, V., Schmidt, M. y Ayrala Quiroga, M. (2023). El agrohidronegocio en la región chaqueña argentina (Salta, Santiago del Estero y Córdoba). *Debates en Sociología*, (57), 109-136. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.202302.005>
- Toledo López, V.; Schmidt, M.; Langbehn, L.; Pereyra, H.; García Battán, J. y V. Ceirano (2020b). Riesgos e impactos socio-sanitarios de las fumigaciones con agroquímicos. Un estudio de caso en Selva, Santiago del Estero. *Revista Argentina de Salud Pública*, 12. http://rasp.msal.gov.ar/rasp/articulos/vol12/AO_SchmidtE15.pdf
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006): Estrategias de investigación cualitativa. Gedisa, Buenos Aires.

Cuarta parte

Conclusiones

Reflexiones finales

A lo largo del presente informe se han examinado de manera articulada diversas dimensiones de las desigualdades estructurales que configuran la vida social en la provincia de Santiago del Estero. A partir de una mirada crítica y situada, las investigaciones reunidas permiten evidenciar cómo las brechas sociales, económicas, territoriales y culturales se entrelazan, reproduciendo un entramado de exclusiones que afectan especialmente a los sectores populares, rurales e históricamente marginados.

La configuración de desigualdades en salud se presenta como una de las problemáticas más agudas, marcada por condiciones territoriales desiguales y atravesada por procesos de estigmatización, discriminación y despojo estructural. Las respuestas institucionales desde el sistema público, si bien muestran avances como la creación de la Facultad de Ciencias Médicas de la UNSE, aún no logran revertir la lógica centralista ni garantizar el acceso equitativo a personal y servicios de salud, sobre todo en zonas periféricas. La hipótesis central es que tres factores articulan la producción de desigualdades en el acceso a personal y servicios de salud: las condiciones laborales en salud, el predominio del modelo biomédico y la ausencia de espacios de reflexión sobre la práctica. Estas condiciones no solo limitan el acceso, sino que reproducen la desigualdad en su forma más estructural, afectando con mayor intensidad a las poblaciones periféricas.

En el ámbito educativo, las investigaciones sistematizadas entre 2019 y 2024 reflejan un panorama de tensiones entre discursos normativos hegemónicos y prácticas educativas que, en algunos casos, desafían tales imposiciones. La educación de jóvenes y adultos permanece en una situación desigual respecto de la modalidad tradicional, mientras que el involucramiento docente en conflictos ambientales revela un compromiso político-pedagógico que trasciende el aula, evidenciando disputas por el sentido de la educación y el territorio. En el nivel superior, se hace evidente una persistente colonialidad del saber, en la medida en que la provincia constituye un objeto de estudio privilegiado para universidades metropolitanas, pero no así un espacio de producción autónoma de conocimiento. Las diplomaturas en Agricultura Familiar y Educación Ambiental Crítica, así como las propuestas del EAHaT, constituyen experiencias que valoran saberes populares y promueven una educación enraizada en las realidades locales. No obstante, persisten vacancias formativas en temas claves como la ESI, y se mantiene una visión pasiva de los institutos de formación docente frente a las políticas educativas nacionales, las cuales son percibidas como externas e inmodificables. La hipótesis que atraviesa este eje plantea que las políticas educativas, en sus distintos niveles, reproducen un modelo excluyente que invisibiliza saberes populares y despoja de autonomía a quienes enseñan, reforzando una lógica verticalista.

El acceso al mercado de trabajo en la provincia evidencia una expansión de nuevas formas de empleo informal, como parte de estrategias populares de subsistencia en un contexto de precariedad estructural. La informalidad se manifiesta en la consolidación de una estructura laboral migrante y en la persistencia del nomadismo laboral turístico, fenómeno que da cuenta de un mercado laboral estacional, incapaz de retener a la población económicamente activa ni de generar empleos permanentes. Las debilidades en las políticas públicas de promoción turística, así como la ausencia de planificación estratégica, refuerzan este carácter fluctuante del empleo, profundizando desigualdades de ingreso, estabilidad y derechos laborales. La informalidad no constituye una excepción, sino un rasgo estructural del mercado laboral provincial, con profundas implicancias para el desarrollo territorial. La hipótesis central que se plantea es el crecimiento del empleo formal no ha sido acompañado

por una reducción significativa de la informalidad, sino más bien por su consolidación como parte estructural del sistema laboral.

Las desigualdades en el acceso a la tierra, los bienes y servicios ecosistémicos, y a la vivienda e infraestructura, revelan la continuidad de lógicas de acumulación capitalista que transforman el uso del suelo y degradan los ecosistemas locales. La expansión del agronegocio y el modelo extractivista se traduce en la pérdida de socioecosistemas, afectando particularmente a comunidades campesinas e indígenas que han coexistido históricamente con el entorno. Las políticas estatales de vivienda (como la construcción de viviendas sociales, sostenida durante décadas), aunque significativas en términos cuantitativos, reproducen una lógica urbana, capitalista y heteropatriarcal, que concibe la vivienda como producto terminado y excluye a las comunidades destinatarias de los procesos de decisión. Esta mirada hegemónica refuerza desigualdades estructurales y limita la construcción de alternativas habitacionales adaptadas a las realidades territoriales, culturales y ambientales. Las hipótesis planteadas en este eje señalan que el modelo de desarrollo dominante, centrado en la acumulación capitalista y la transformación extractiva del territorio, produce la degradación de socio-ecosistemas y el desplazamiento de comunidades.

El análisis de la matriz productiva muestra una fuerte dependencia del sector primario, particularmente del agrícola-ganadero, que ha sufrido importantes transformaciones desde la década de 1990. La difusión del modelo sojero implicó una profunda reconfiguración del uso del suelo, con consecuencias que abarcan tanto la degradación ambiental como el debilitamiento de formas tradicionales de producción campesina. El modelo dominante ha promovido una pampeanización de la estructura productiva, que no solo afecta la biodiversidad del Gran Chaco, sino que invisibiliza otras formas de producción respetuosas del ecosistema. Frente a este modelo, se destaca la necesidad de repensar el lugar del trabajo de cuidados y de las interdependencias humanas y ecológicas dentro de la matriz productiva, reconociendo su aporte al sostenimiento de la vida y al desarrollo sostenible.

En la estructura agraria provincial las desigualdades se configuran a través de procesos históricos de mercantilización de los bienes comunes, que profundizan las desigualdades históricas. Además, las investigaciones muestran que, en este contexto, la agricultura familiar campesina indígena despliega una doble estrategia: reactiva ante los embates del capital y proactiva en la construcción de formas alternativas de vida. Por otro lado, la reproducción de desigualdades agrarias se sustenta, además, en dispositivos estatales de clasificación e invisibilización, como los censos y sistemas estadísticos oficiales, que omiten dimensiones claves del trabajo y la producción campesina. Este mecanismo refuerza su exclusión de las políticas públicas y limita su reconocimiento como actores legítimos del desarrollo territorial.

El comportamiento reciente del mercado laboral urbano refleja una expansión de la actividad económica y del empleo entre 2010 y 2022, con un leve descenso de la desocupación y una mayor participación del sector privado, especialmente en industria y construcción. Sin embargo, este crecimiento se ve matizado por la persistencia de empleos precarios, una caída sostenida del ingreso medio y la necesidad de incrementar el número de trabajadores por hogar para compensar la pérdida de poder adquisitivo. Esta dinámica pone en cuestión la sostenibilidad del crecimiento laboral y exige pensar políticas públicas que no solo promuevan el empleo, sino que garanticen condiciones dignas y estables para los trabajadores.

La organización del sistema sanitario provincial muestra una distribución territorial desigual que se traduce en problemas críticos de salud pública, como la alta mortalidad infantil, el embarazo adolescente y la baja calidad ambiental. La existencia de centros de salud no garantiza el acceso real a los servicios debido a la falta de caminos, transporte y

recursos humanos suficientes, concentrándose los servicios en la capital y su área metropolitana. A esto se suma una dependencia de agendas internacionales, como la propuesta de “Una Salud”, que, si bien tienen valor, no necesariamente responden a las particularidades locales, reproduciendo lógicas exógenas que limitan la construcción de políticas públicas situadas.

Asimismo, el abordaje integral de las violencias en los cuerpos-territorios de la provincia, destaca cómo las mujeres, especialmente en contextos rurales y rururbanos, experimentan múltiples formas de violencia estructural. La violencia patriarcal se expone como un fenómeno que no solo afecta a los cuerpos de las mujeres y personas trans, sino también a sus territorios, particularmente aquellos impactados por el avance del capital. Esto configura territorios de mayor violencia para las mujeres donde se profundizan también las desigualdades. Las mujeres rurales enfrentan una doble carga: un trabajo de cuidados invisible, simultáneo y no reconocido, y un acceso limitado a servicios de salud y educación. Los avances legales son significativos, pero aún persisten barreras en la aplicación efectiva, particularmente en áreas rurales. Las instituciones del Estado responsables de salud y educación tienen deudas en su responsabilidad de garantizar las leyes vigentes que apuntan a la prevención y detección de las violencias. En el estudio de las violencias, el seguimiento de los femicidios es esencial para visibilizar la magnitud del fenómeno y recordar a las víctimas. El texto hace un llamado a la aplicación de políticas transformadoras que apunten a una sociedad más justa y equitativa, donde se coloque la vida en el centro y se erradiquen las estructuras violentas que perpetúan desigualdades.

Finalmente, desde la ecología política se pone de manifiesto cómo la disputa por el acceso, uso y gestión de bienes naturales, como el agua y los bosques, genera nuevas formas de violencia sobre los cuerpos y territorios. La falta estructural de agua potable, la expansión de agrotóxicos y los megaproyectos extractivos profundizan las desigualdades y reeditan formas de despojo colonial en clave contemporánea. Las comunidades afectadas, sin embargo, despliegan múltiples formas de resistencia que interpelan no solo al modelo económico dominante, sino también a los marcos normativos, institucionales y epistémicos que lo sustentan.

En síntesis, las investigaciones aquí reunidas permiten sostener que las desigualdades estructurales en Santiago del Estero no son producto de una mera falta de recursos o capacidades institucionales, sino el resultado de una configuración histórica de relaciones de poder que se manifiestan en múltiples dimensiones: salud, educación, trabajo, vivienda, producción, territorio y ambiente. Estas desigualdades se reproducen a través de dispositivos institucionales, discursos hegemónicos y políticas públicas que, en lugar de revertirlas, muchas veces las refuerzan. Sin embargo, también emergen prácticas, saberes y estrategias locales que cuestionan dichas lógicas y abren la posibilidad de construir alternativas más justas, inclusivas y sustentables. El desafío radica en reconocer, valorar y potenciar estos procesos desde una mirada situada, relacional y comprometida con la transformación social.