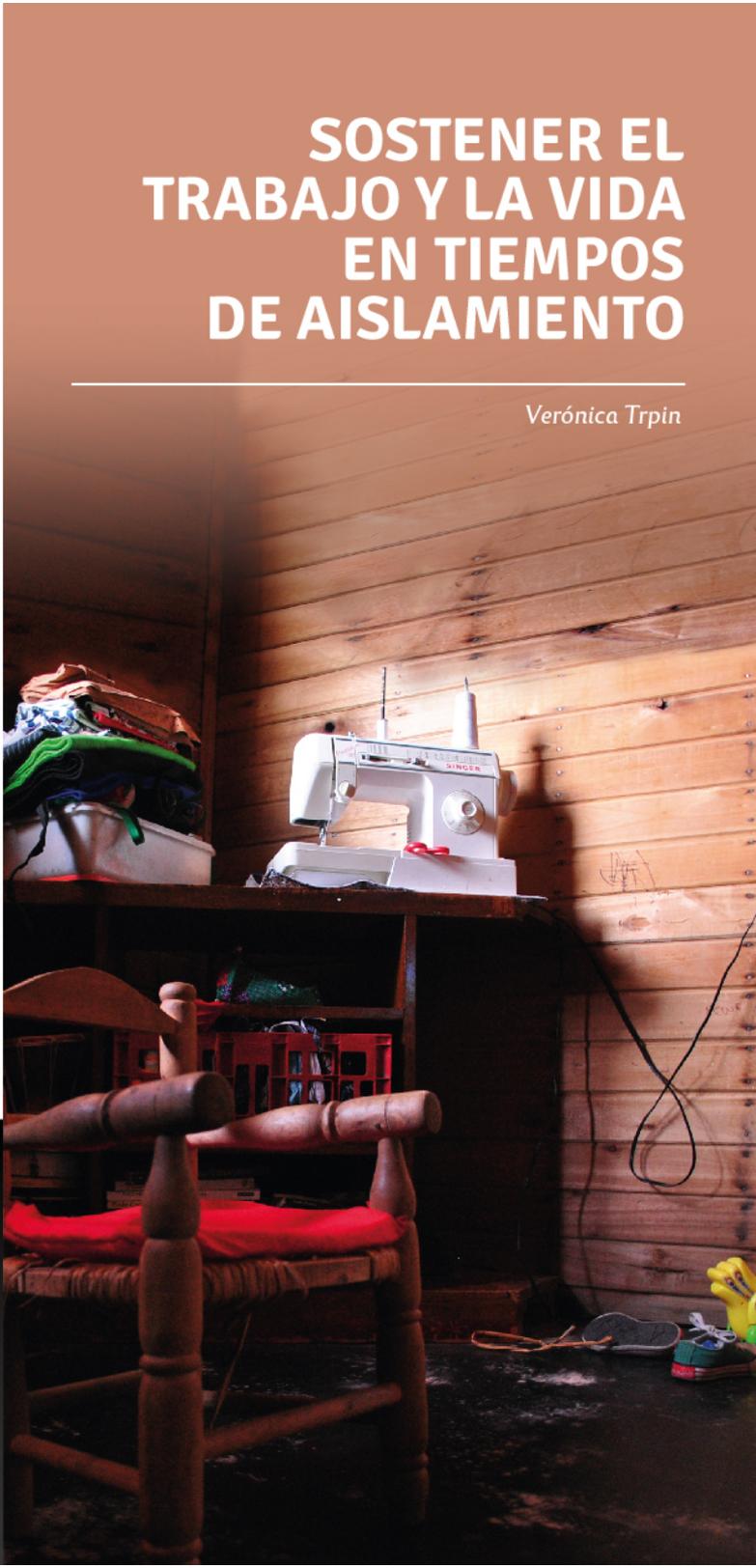


CUADERNOS

# SOSTENER EL TRABAJO Y LA VIDA EN TIEMPOS DE AISLAMIENTO

*Verónica Trpin*



TO  
PO  
S. | Editorial del IPERCS



Sostener el trabajo y la vida en tiempos de aislamiento

## Colección Cuadernos

La Colección Cuadernos se nutre principalmente (aunque no de manera exclusiva) de trabajos de investigación que se encuentran en progreso en el marco del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) «La (re)producción de las desigualdades en la Patagonia Norte. Un abordaje multidimensional», del Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS CONICET-UNCO).

La colección constituye —además de un espacio de publicación— un ámbito para la discusión de ideas sobre las múltiples dimensiones de la desigualdad, con un fuerte anclaje territorial en la Norpatagonia. Como una apuesta por la producción colectiva de conocimiento, los cuadernos que presentamos son resultado de la reflexión, sistematización y reescritura sobre una serie de conversatorios que están teniendo lugar al interior del IPEHCS —y también en articulación con otras instituciones— desde 2020. Ponemos al alcance de la sociedad esta primera serie de trabajos con el objetivo de que trasciendan el ámbito académico y encuentren su lugar en el debate público.

# **Sostener el trabajo y la vida en tiempos de aislamiento**

**Desigualdades e impactos socioeconómicos  
del COVID-19 en la provincia de Neuquén**

*Verónica Trpin (editora)  
Graciela Blanco  
José Luis Bonifacio  
Norma Noya  
Adriana María Otero  
Germán Gabriel Pérez  
Joaquín Perren  
María Daniela Rodríguez  
Romina Schroeder*

Primera edición, 2022

---

Sostener el trabajo y la vida en tiempos de aislamiento : desigualdades e impactos socio-económicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén / Graciela Blanco... [et al.]; compilación de Verónica Trpin. - 1a ed. - Neuquén: Topos, editorial del IPEHCS, 2022.  
Libro digital, PDF - (Cuadernos ; 4)

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-47157-8-4

1. Desigualdad. 2. Desigualdad Social. 3. Pandemias. I. Blanco, Graciela.  
II. Trpin, Verónica, comp.  
CDD 306.361

---

Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales  
Topos, editorial del IPEHCS  
Buenos Aires 1400 (Q8300IBX), Neuquén Capital, Patagonia argentina  
<https://ipehcs.conicet.gov.ar/>  
[ipehcs.topos.editorial@gmail.com](mailto:ipehcs.topos.editorial@gmail.com)

Dirección del IPEHCS: Verónica Trpin  
Coordinación científica del PUE: Joaquín Perren  
Edición y diagramación: Jaime Bermúdez Vásquez  
Diseño de tapa: Luciana Orlandi  
Fotografía de tapa: Analía Rodríguez

#### Licencia Creative Commons

Usted es libre de:

Compartir, copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente esta obra bajo las condiciones de:

**Atribución-NoComercial-CompartirIgual**

(CC-BY-NC-SA 4.0)



# Índice

- 7 A manera de introducción  
**Tendencias de los impactos socioeconómicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén**  
VERÓNICA TRPIN
- 13 Capítulo 1  
**Pandemia e hidrocarburos en Neuquén: impacto sobre la producción y el trabajo**  
GRACIELA BLANCO Y NORMA NOYA
- 23 Capítulo 2  
**El COVID-19 y las desigualdades urbanas: Impactos de la pandemia en la construcción, el mercado de alquileres y el sector inmobiliario (Neuquén, 2020)**  
JOAQUÍN PERREN
- 35 Capítulo 3  
**Desigualdades que visibiliza el COVID-19 en el campo del turismo en San Martín de los Andes**  
ADRIANA MARÍA OTERO Y MARÍA DANIELA RODRÍGUEZ
- 43 Capítulo 4  
**En la primera línea: la asistencia social en comedores y merenderos**  
ROMINA SCHROEDER
- 53 Capítulo 5  
**Impactos del COVID-19 en los circuitos de la pequeña producción de alimentos y de la economía social en el área de la confluencia de Neuquén**  
VERÓNICA TRPIN, JOSÉ LUIS BONIFACIO Y MARÍA DANIELA RODRÍGUEZ
- 65 Capítulo 6  
**Mujeres y economía de los cuidados**  
VERÓNICA TRPIN Y ROMINA SCHROEDER

- 77 Capítulo 7  
Análisis del avance del COVID-19 en las localidades  
de la provincia de Neuquén  
GERMÁN GABRIEL PÉREZ
- 89 Información de lxs autorxs

## **Tendencias de los impactos socioeconómicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén**

*Verónica Trpin*

La publicación *Sostener el trabajo y la vida en tiempos de aislamiento: Desigualdades e impactos socioeconómicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén* agrupa siete contribuciones de investigadores/as del IPEHCS-CONICET-UNCO, enmarcadas en los proyectos «Desigualdades e impactos socioeconómicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén» (MINCYT) y «La (re)producción de las desigualdades en la Patagonia norte. Un abordaje multidimensional» (IPEHCS-CONICET-UNCO).

En los trabajos compilados, se abordan las transformaciones suscitadas intempestivamente entre marzo y agosto de 2020 en actividades económicas nodales de la provincia de Neuquén, así como en la cotidianidad de los barrios, los hogares y los espacios rurales, a partir del establecimiento de las medidas económicas y sanitarias establecidas por el Estado nacional ante la declaración como pandemia del COVID-19 (OMS).

Cabe recordar que desde el 20 de marzo al 30 de agosto de 2020 rigió a nivel nacional el «Aislamiento social, preventivo y obligatorio» (en adelante ASPO), establecido a través del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 297 de 2020, con el propósito de proteger la salud pública a lo largo del país y contener la expansión del contagio del COVID-19. Por otra parte, en el mismo período, a nivel nacional y provincial se implementaron medidas compensatorias (paquetes fiscales, créditos a la pequeña y mediana

empresa, protección del empleo, reactivación productiva y comercial focalizada, ampliación de beneficios sociales, entre otras) dirigidas a sostener tanto la oferta como la demanda de la población en actividades específicas como la alimentaria, manteniendo la línea de flote en una situación de crisis aguda que ya se avizoraba: la abrupta detención de la actividad económica y comercial trajo aparejada una recesión tangible en lo inmediato que aún acarrea inéditos desafíos estructurales en la economía y en la sociedad.

Los efectos de las medidas de aislamiento fueron advertidos tempranamente por diferentes estudios sociales a nivel nacional, siendo aún un campo de indagación que se expande. Cabe destacar que el *Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento dispuestas por el PEN* —realizado luego de la primera semana del DNU que estableció el aislamiento obligatorio— avizoraba que la Argentina enfrentaría «el reto de controlar una pandemia en un contexto de disparidades sociales y de carencias estructurales de larga data [...] sufridas por vastos sectores y regiones del país, básicamente referidas a la elevada marginalidad y precariedad ocupacional» (Kessler *et al.*, 2020, p. 6). Meses más tarde, Benza y Kessler (2021), advertirían sobre la profundización de desigualdades, especialmente ante la situación de hacinamiento vivido en los barrios populares y las limitadas medidas dirigidas hacia los/as trabajadores/as autónomos/as y asalariados/as informales, sectores que se vieron mayormente perjudicados por las iniciales medidas de aislamiento. Para el autor y la autora, la pandemia visibilizó, entre otras problemáticas, el alarmante déficit de los sistemas de protección social y de las condiciones de vida de miles de personas que habitan las urbes en la Argentina, así como profundas desigualdades en los circuitos de cuidados, claramente feminizados (Trpin y Schroeder, 2021). Por su parte, Feierstein (2021) destaca para la Argentina, la intervención de políticas que buscaron atenuar el impacto económico del ASPO, especialmente ante la paralización de la economía informal y de numerosos rubros, tomándose también distintas medidas orientadas a las empresas, así como decisiones focalizadas en la suspensión de desalojos, congelamientos de contratos de alquiler y créditos a tasas fijas o reducidas. El autor señala que «si bien la gestión de estas herramientas fue lenta y trabajosa [...] marcaron una diferencia de la respuesta argentina en una perspectiva regional comparada, junto al destacable compromiso de centenares de organizaciones territoriales» (p. 54).

En el norte de la Patagonia en general, y en la provincia de Neuquén en particular, estas tendencias no pasaron desapercibidas. Los efectos socioeconómicos de la política de aislamiento han tenido un impacto inmediato en los territorios. En esta provincia, caracterizada por una ma-

triz de desarrollo extractivista centrada en la explotación de gas y petróleo —a lo que se suma la promoción de proyectos turísticos y el negocio inmobiliario—, las implicancias geopolíticas y económicas del COVID-19 pusieron en discusión el papel del Estado y habilitaron el debate sobre las nuevas realidades que se han generado a partir de la pandemia y los alcances de las políticas de compensación y promoción económica claramente orientada a determinados sectores.

Este es precisamente el contexto que funciona como disparador de los escritos presentes en el cuaderno *Sostener el trabajo y la vida en tiempos de aislamiento: Desigualdades e impactos socioeconómicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén*. Desde los siete trabajos, se parte de un diagnóstico y evaluación de configuraciones territoriales y circuitos socioeconómicos, atendiendo procesos de retraimiento y concentración de actividades económicas y su relación con transformaciones en las dinámicas y condiciones del empleo.

Los primeros tres artículos prestan especial atención a la dimensión económica —ingreso económico, compensación de las pérdidas, niveles de capitalización, tecnología disponible, índices de empleo y desocupación, calidad de vida y del empleo—, pero también se presenta una sistematización de políticas públicas gestadas en relación con tres actividades de la economía neuquina —hidrocarburos, construcción y turismo—. Dichas actividades delimitan configuraciones territoriales, entendidas como formaciones sociales y «formas culturales, económicas y, decisivamente, políticas, esto es, posiciones y relaciones de poder que vinculan a actores y sectores en la dinámica conflictual de la reproducción social» (Machado Aráoz, 2010, p. 4).

La primera contribución, escrita por Graciela Blanco y Norma Noya, aborda la explotación hidrocarburífera, que incluye las áreas localizadas en la cuenca petrolera neuquina, poniendo la atención en los efectos que tuvo la pandemia en una actividad que vertebra un mercado de trabajo nodal de la economía neuquina, además de motorizar empleo indirecto e ingresos provinciales a través del cobro de regalías. Los desiguales efectos sobre dicha actividad reflejan la complejidad de las relaciones que establecen distintos actores: operadoras, empresas de servicios, pymes locales y un nutrido mundo del trabajo. Por su parte, Joaquín Perren introduce la dinámica de la construcción, del mercado de alquileres y del negocio inmobiliario. En esta segunda parte, el autor recorre los efectos de la paralización de las actividades en el sector, advirtiendo los distintos eslabones de una cadena que se inicia en las obras y finaliza en la venta y alquiler de inmuebles. Al constituir un sector con un uso intensivo del trabajo, las consecuencias en materia de empleo no se hicieron esperar,

así como la demanda de políticas focalizadas para la construcción y el sector inmobiliario. Por su parte, Adriana Otero y María Daniela Rodríguez, en otro texto, desarrollan la relación entre las medidas de aislamiento, la circulación turística y la afectación de emprendimientos de servicios turísticos en la localidad de San Martín de los Andes. En esta actividad, el empleo y las políticas públicas resultan de interés para indagar la heterogeneidad de los impactos, al sostener las autoras que la localidad estudiada presenta una desigualdad manifiesta pre-COVID-19, que se expresa desde su configuración territorial.

El cuarto trabajo, escrito por Romina Schroeder, introduce una dimensión de análisis poco explorada en los estudios sobre COVID-19: el repaso de las políticas sociales dispuestas por el Estado, en sus diferentes escalas, como respuesta a la situación de pandemia, así como la descripción de las principales acciones que ponen de relieve diferentes vínculos solidarios en Neuquén. La autora señala que la asistencia social en los barrios, a través de comedores, merenderos, así como también por medio de acciones solidarias, cumple un rol esencial al complementar y sostener la cobertura alimentaria de quienes no logran alcanzar una canasta mínima de alimentos. Por otra parte, Verónica Trpin, José Luis Bonifacio y María Daniela Rodríguez se focalizan en la economía social, posando la mirada sobre los circuitos de la pequeña producción agraria y las ferias, dinámicas económicas que se vieron directamente afectadas por las restricciones de circulación, aun siendo la producción de alimentos una de las actividades consideradas esenciales durante el ASPO. A pesar de dicho contexto, numerosas familias —asesoradas por técnicos— generaron alternativas productivas y canales cortos de comercialización que posibilitaron el acceso a alimentos frescos en la zona.

El texto escrito por Verónica Trpin y Romina Schroeder nos sumerge en una dimensión de la economía que tiene escasos antecedentes en los estudios regionales: los circuitos de cuidados y los efectos de la pandemia en la cotidianeidad y el trabajo de las mujeres —cis y trans— en las provincias de Neuquén y Río Negro, a partir de los resultados de la *Encuesta Mujeres en Pandemia (EMP)* realizada en mayo del 2021. La información relevada permite observar la superposición de los espacios domésticos y del trabajo, la absorción de nuevas actividades como el acompañamiento y seguimiento de la escolarización de niños/as y jóvenes, el cuidado de hijos/as y adultos/as mayores, así como también el aumento de la violencia por cuestiones de género.

Por último, el apartado escrito por Germán Pérez —en sintonía con estudios cartográficos a nivel internacional ocupados en localizar con precisión el avance del COVID-19— focaliza su atención en la relación entre

el avance de la enfermedad y los patrones de concentración urbana dentro de la provincia de Neuquén a partir de los datos suministrados por el Comité de Emergencia del Ministerio de Salud. La selección de la escala provincial responde a lograr un análisis apropiado de acuerdo con las normativas adoptadas por cada provincia ante los decretos presidenciales del año 2020, permitiendo así vincular las políticas sanitarias y/o restricciones —comunes a todo el territorio— con la evolución de la enfermedad en las localidades.

Tal como se advierte, las diferentes partes de la publicación recorren diversas actividades, circuitos y cartografías de la vida económica y social de Neuquén, esbozando tendencias particulares en diálogo con procesos experimentados a nivel nacional e internacional. Posiblemente, el análisis de los efectos de la pandemia no sea definitivo por constituir un horizonte abierto, sin embargo, los hallazgos reflejan matrices de desigualdad estructurales acrecentadas con relación a la informalidad laboral, a las condiciones de vida y a la fragmentación social en el acceso al hábitat urbano, a la salud, a la educación y a ingresos formales. La virulencia de la pandemia se recostó en dichas desigualdades intensificándolas y reforzando un cuadro de fuertes asimetrías en la distribución de recursos claves —desde la vulnerabilidad inquilina hasta la sangría de ingresos de la economía popular—, poniendo de relieve que las decisiones en política sanitaria requieren de su articulación con políticas sociales que atiendan las necesidades de los sectores más desfavorecidos y garanticen la sostenibilidad de la vida como una apuesta colectiva y solidaria.

## Referencias bibliográficas

- Benza, G. y Kessler, G. (2021). *La ¿nueva? estructura social de América Latina*. Siglo XXI.
- Feierstein, D. (2021). *Pandemia. Un balance social y político de la crisis del COVID-19*. FCE.
- Kessler, G., Bermúdez, N., Binstock, G., Cerruti, M., Pecheny, M., Piovani, J. I., Wilkis, A. y Becerra, M. (2020). *Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento dispuestas por el PEN* [Informe]. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas; Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. [https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe\\_Final\\_Covid-Cs.Sociales-1.pdf](https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe_Final_Covid-Cs.Sociales-1.pdf)
- Machado Aráoz, H. (2010). *Territorio, colonialismo y minería transnacional: Una hermenéutica crítica de las nuevas cartografías del imperio*. III Jornadas del Doctorado en Geografía. Desafíos Teóricos y Compromiso Social en la Argentina de Hoy. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.1489/ev.1489.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1489/ev.1489.pdf)

Trpin, V. y Schroeder, R. (2021). *Mujeres en el contexto de la pandemia por COVID-19 en el norte de la Patagonia* [Informe preliminar]. Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales. [https://ipehcs.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/77/2021/08/Informe\\_EMP\\_version-final.pdf](https://ipehcs.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/77/2021/08/Informe_EMP_version-final.pdf)

# **Pandemia e hidrocarburos en Neuquén: impacto sobre la producción y el trabajo**

*Graciela Blanco y Norma Noya*

## **Introducción**

En el presente escrito se analiza el impacto del COVID-19, y de las políticas públicas asociadas a la pandemia, sobre la producción hidrocarburífera en la cuenca neuquina. Es sumamente importante ver este efecto en la medida que este sector absorbe uno de los mayores volúmenes de la fuerza de trabajo directa de la provincia, además de generar empleo indirecto y significativos ingresos para el fisco provincial gracias al cobro de las regalías.

Las consecuencias de la pandemia sobre esta economía de enclave —y sobre las personas que están vinculadas a ella— fue claramente desigual durante el año 2020, desde la afectación del trabajo de las operadoras, las empresas de servicios y las pymes locales, modificando el mundo laboral vinculado a la actividad.

## **De la paralización a la paulatina reactivación del sector**

Según información del Ministerio de Economía de la Nación, a partir de la declaración de la cuarentena y las medidas de aislamiento so-

cial, preventivo y obligatorio (ASPO) dispuestas en marzo de 2020, la producción de petróleo y de gas disminuyó en Neuquén en comparación con los mismos meses de 2019. La situación no fue la misma para la producción de petróleo que —luego de una caída inicial respecto a iguales meses del 2019— manifestó una suba del 19 % en el mes de junio y del 13 % en agosto; pero volvió a caer en septiembre de 2020 (-1 %) iniciándose una senda de ascensos continuos en los meses siguientes. En el caso del gas, hubo un franco y continuo retroceso que no logra revertirse: entre abril y diciembre del 2020 hubo una disminución mes a mes respecto del año anterior, que rondó entre el -10 y el -15 % mensual.

La baja de la demanda de petróleo —producto de la inactividad y la falta de espacio de almacenamiento de la producción— generó una hecatombe en el mercado petrolero mundial; el precio internacional del barril de petróleo (WTI) llegó a tener una cotización negativa entre el 20 y el 21 de abril de 2020. La reactivación de la producción petrolera neuquina obedeció a la fijación de un precio local, definido como *barril criollo*, y a la eliminación de las retenciones a las exportaciones de crudo (decreto nacional 488 de 2020, con vigencia hasta el 31 de diciembre de ese año). Esta política activa fue central, dado que permitió a las operadoras neuquinas vender petróleo al exterior. Según un referente de YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), el desafío es incrementar los equipos de perforación y que el crudo de alta calidad de la Cuenca transforme a Vaca Muerta en un exportador petrolero constante en los próximos años. Desde la empresa privada Vista Oil & Gas se expresaban en el mismo sentido, valorando positivamente que en los últimos meses de 2020, a partir de la eliminación de las retenciones, se trabajó para bajar costos apostando a la exportación de petróleo a Estados Unidos, Chile, Bahamas y Brasil (Río Negro, 2020).

Con el inicio del ASPO en marzo del año 2020, se frenaron las perforaciones que estaban activas en Neuquén, por no estar comprendidas dentro de las actividades *esenciales*. Hay consenso respecto a que la tendencia que siguen los trabajos de fractura y perforación marca el grado de paralización y/o reactivación de producción de hidrocarburos. En ese sentido, recién a principios de mayo de 2020 —habilitados los protocolos de salud para retomar la perforación y fractura— se inició una lenta reactivación con el retorno de equipos de perforación de las empresas PAE, Shell y Total Austral, que cobró cierto impulso en agosto y se dinamizó en octubre cuando se sumaron otras operadoras (YPF, Chevron, ExxonMobil y Vista Oil & Gas). De esta manera, se pusieron en marcha diez equipos de perforación en el área de Vaca Muerta, a la vez que se condujo a la reactivación de equipos de *workover*, *pulling* y *coiled tubing*.

Para fines de 2020, el crecimiento —motivado por un lento aumento de la demanda interna de combustibles y las posibilidades de exportación de petróleo— aún estaba lejos de alcanzar los niveles prepandemia.

La información de la Subsecretaría de Energía, Minería e Hidrocarburos de Neuquén da cuenta de una franca caída en la evolución de los pozos perforados en la provincia a agosto de 2020. Comparativamente, entre 2016 y 2019 hubo cierta estabilidad, con un promedio de 327 pozos perforados por año, pero de enero a agosto de 2020 computaron solamente 82.

A mediados de octubre, el inicio de las actividades de Tecpetrol, en el área ubicada en Fortín de Piedra, constituyó un plan de fractura para poner en producción tres nuevos pozos. Esto marcó un punto de inflexión en términos de movilización de otras áreas asociadas a las empresas de servicios y a las pymes regionales. Asimismo, YPF comenzó a fracturar el pozo más extenso de Vaca Muerta, en el sector La Caverna del bloque Bandurria Sur. También, las petroleras orientadas a los yacimientos convencionales en campos maduros retomaron trabajos paralizados en marzo. En noviembre se incrementaron nuevamente las fracturas de las operadoras mencionadas, a las que se sumó Pluspetrol, generando una mayor actividad de las empresas de servicios especiales —Schlumberger, Halliburton, Calfrac y Weatherford—. Fue así como comenzaba la reactivación en Vaca Muerta.

El gobierno nacional dio señales de apoyo al sector con la designación en agosto de Darío Martínez —diputado nacional por la provincia de Neuquén— como secretario de Energía de la Nación, secretaría que pasó a depender del Ministerio de Economía a partir de ese momento. La reactivación de la producción de gas —en franco retroceso y muy afectada por la pandemia— ocupó un lugar central de la gestión de Martínez con el lanzamiento del Plan Gas.AR, o Plan Gas 4, que busca frenar la declinación de la producción del hidrocarburo.

La fuerte apuesta del gobierno nacional —y también del provincial— en el desarrollo de Vaca Muerta, claramente, no es acompañada por la necesaria discusión sobre los riesgos ambientales de emisión de gases por la quema de hidrocarburos, la generación de residuos que va a los pozos sumideros y la potencialidad de sismos; todas ellas, situaciones que preocupan a la sociedad regional. A modo de muestra del deterioro producido por el *fracking*, en los tres meses en los que no hubo fracturas, tampoco se produjeron los sismos habituales en la zona de Sauzal Bonito, área de Vaca Muerta. Investigadores e investigadoras del tema, relacionan inicialmente fenómenos sísmicos con la estimulación por fractura hidráulica.

## Pandemia, empleo registrado y políticas públicas: cambios en las condiciones laborales

La imposibilidad de ir a buscar empleo —debido al aislamiento obligatorio— produjo en el aglomerado Neuquén-Plottier y en todo el país una caída abrupta de la tasa de actividad,<sup>1</sup> que no llegó en el segundo trimestre al 40 %, cifra que representa una disminución del 19 % respecto del mismo período del año 2019. Lo mismo ocurrió con la tasa de empleo,<sup>2</sup> que ni en el total de aglomerados, ni en Neuquén-Plottier superó el 35 %; se recuerda que el porcentaje en el segundo trimestre de 2019 ascendía al 45,7 %, cifra que mostró un descenso del 26 %.

Según información del Observatorio Económico de ACIPAN (Asociación de Comercio, Industria, Producción y Afines del Neuquén), fueron 7300 los puestos de trabajo ocupados centralmente en el rubro hidrocarburos —pequeñas y medianas empresas locales— y el sector turismo. A fines de marzo, el ASPO llevó a la suspensión temporal de más de 17 000 operarios y operarias de base —de ellos, 4000 obreros y obreras de la UOCRA (Unión de Obreros de la Construcción de la República Argentina)—; 7000 personas que ocupaban puestos jerárquicos pasaron a cobrar —según lo previsto en la norma que regula los procedimientos preventivos de crisis— alrededor del 60 % del sueldo percibido en febrero, con un tope de \$ 60 000. La situación se sostenía a fines de 2020 con relación a operarios y operarias. Otros/as 2500 trabajadores/as del transporte —camioneros/as— vinculados/as a la actividad hidrocarburífera también fueron suspendidos/as con un sueldo mínimo.

Un número aún no precisado de empresas hidrocarburíferas se inscribió en el Programa ATP (Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, decreto 332 de 2020 y su modificatoria, decreto 376 de 2020). Este programa tuvo en el mes de abril, en la provincia de Neuquén, 4437 empresas beneficiarias y un total de 52 271 trabajadores y trabajadoras pertenecientes a diferentes rubros de la economía. Consistía en un aporte del Estado nacional de entre el 50 y el 100 % del salario de los trabajadores y las trabajadoras, como una forma de auxiliar a los privados que lo solicitaron para evitar despidos. De las entidades beneficiarias, varias recurrie-

---

1 Tasa de actividad es el porcentaje entre la población económicamente activa (la integran las personas que tienen una ocupación o que, sin tenerla, la están buscando activamente) y la población de referencia.

2 Tasa de empleo: calculada como porcentaje entre la población ocupada y la población total de referencia.

ron también a créditos preferenciales para solventar los costos fijos; en los meses siguientes esa cifra de asistencia habría disminuido, ya que se impusieron algunas condiciones lógicas, que las empresas decidieron no aceptar.

Otra de las políticas implementadas en pandemia, esta vez por las empresas, fue la de propiciar el retiro voluntario de trabajadores y trabajadoras. Para fines de septiembre de 2020, el secretario general del Sindicato de Petroleros Privados, Guillermo Pereira, señaló a la prensa local que cerca de mil ochocientos trabajadores y trabajadoras habían llegado a acuerdos de desvinculación mediante negociaciones particulares (Egea, 2020). A partir de algunas entrevistas se conoció que un número significativo de empleados y empleadas de las operadoras y de las empresas de servicios especiales —como Baker, Halliburton o Schlumberger— accedieron al retiro voluntario con acuerdos monetarios que eran muy beneficiosos. También las pymes locales habrían llevado adelante esta propuesta de retiros, pero con ofrecimientos económicos muy inferiores.

En agosto, YPF —que aún no retomaba sus actividades— planteó al gremio petrolero la necesidad de realizar algunos cambios en el ámbito del trabajo para *mejorar la productividad*. Al mismo tiempo, el Sindicato de Petroleros Privados planteó un reclamo por el 16,2 % de actualización salarial correspondiente a la cláusula gatillo fijada en la paritaria 2019, que aún no se había abonado, solicitando nuevas paritarias. En ese contexto, y en coincidencia con la recuperación paulatina de las actividades, se produjeron manifestaciones y cortes de rutas por parte de desocupados y desocupadas que reclamaban que las firmas absorbieran la mano de obra desempleada. YPF llegó a un preacuerdo con el Sindicato de Petroleros Privados que establecía modificaciones transitorias en el plano laboral, y se formulaban como un acuerdo complementario del Convenio Colectivo de Trabajo. La Cámara Empresarial de la Industria Petrolera y Afines (CEIPA) y la Federación de Cámaras Energéticas de Neuquén (FACENE) mostraron su preocupación frente a la posibilidad de un incremento salarial cuando aún no era posible predecir el nivel de reactivación de la actividad y se comenzaban a producir los vencimientos de los créditos tomados en el inicio de la pandemia para cubrir gastos fijos.

Finalmente, el 29 de agosto del 2020, se logró firmar el «Acuerdo para la sustentabilidad y el empleo» entre el Sindicato de Petroleros Privados, la Cámara de Exploración y Producción de Hidrocarburos (CEPH) y la Cámara de Empresas de Operaciones Petroleras Especiales (CEOPE), donde YPF actuó como principal representante de las firmas del sector. El acuerdo fue homologado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social mediante la resolución 1595, con fecha 3 de diciembre 2020 (Sistema de Informes laborales, impuesto y sociedades, 2020).

En un contexto de pandemia de COVID-19, en el mundo se produjo un impacto sobre la producción y el consumo de hidrocarburos, haciendo peligrar puestos de trabajo. Los siguientes son los principales ítems del acuerdo logrado: a) el 16,2 % adeudado de la paritaria 2019 se pagaría mensualmente a partir de los haberes de septiembre como suma no remunerativa, hasta marzo de 2021, cuando pasaría a ser remunerativa; b) como recomposición salarial vinculada a la paritaria 2020 se pagaría un monto no remunerativo de \$ 60 000, en dos cuotas: la primera con el sueldo de noviembre y la segunda con el de febrero 2021; c) ambas partes (sindicato y empresas) analizarían los niveles de actividad para negociar la paritaria 2021; d) aquellos trabajadores y trabajadoras que no prestasen tareas entre el 1° de septiembre de 2020 y el 31 de marzo de 2021 tendrían garantizado el equivalente al 60 % del salario percibido en febrero de 2020, no pudiendo ser inferior a \$ 50 000 ni superior a \$ 100 000, siempre en carácter de no remunerativo. Asimismo, un conjunto de agregados que representan distintos adicionales —de torre, disponibilidad, yacimiento, entre otros— pasarían a ser no remunerativos a partir del acuerdo y por los próximos seis meses; lo mismo se pactó con petroleros jerárquicos.

Para las empresas esto implicó sin duda una reducción de costos (alrededor del 26 %), ya que no pagarían contribuciones como seguridad social, obra social y cuota sindical. Para trabajadores y trabajadoras, el no descuento de aportes de jubilación, de obra social y sindical podría redundar en un mayor ingreso de bolsillo (entre un 17 y un 21 %). Sin embargo, como esos conceptos ya no forman parte del cálculo de variables como horas extras y francos, entre otros, que constituyen un componente importante del salario, los ingresos de los trabajadores y trabajadoras pudieron sufrir pérdidas significativas.

La pandemia planteó asimismo modificaciones marcadas por una protocolización del trabajo que implicó, entre otras cuestiones, una extensión de los esquemas de trabajo para el personal que quedó destinado a las guardias mínimas establecidas por las operadoras —días en el campo/días de franco—, así como la realización periódica de análisis para detectar COVID-19. La crisis puso también en discusión cambios estructurales en materia laboral para la postpandemia.

Para fines de 2020, no solo muchos trabajadores y muchas trabajadoras permanecían temporalmente suspendidos/as, cobrando salarios mínimos; sino que las personas que fueron reincorporadas —en función de la progresiva reactivación de las actividades— se vieron afectadas por cambios en las condiciones y formas del trabajo. Varias entrevistas a trabajadores y trabajadoras del sector —pertenecientes a distintas empresas de servicios—, en general, dan cuenta de una extensión de los días trabajados

de manera continua. Ante la paralización de las actividades y el prolongado cierre de las ciudades, los y las no residentes —que permanecían en el campo y pernoctaban, por ejemplo, en Añelo— debieron permanecer durante largos períodos en sus domicilios, concurriendo a las empresas ante alguna tarea puntual, lo que finalmente se reflejó en el sueldo percibido. Aquellos y aquellas que retomaron gradualmente sus actividades, en su mayoría, pasaron a cumplir un régimen de 14 días continuos en el campo o como *guardias*, con la realización previa de hisopados o análisis de sangre como medida preventiva ante la posibilidad de contagios. En la misma dirección, se organizó el trabajo por células compuestas por 4 u 8 operarios/as que se mueven y almuerzan juntos/as, entre otras actividades.

## El COVID-19 y el presupuesto provincial

Cuando, en octubre de 2020, el gobernador de la provincia de Neuquén presentó ante la Legislatura el proyecto de presupuesto 2021 reconoció una fuerte caída de los ingresos. Comparándolo en términos nominales con los presupuestos anteriores, el mismo preveía un incremento del 17 % de los gastos respecto del año anterior. Sin embargo, en términos reales, si se actualizan las cifras por el Índice de Precios al Consumidor, elaborado por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos, es clara la tendencia a la baja en los dos últimos años (en 2021 representa un -15 % respecto del presupuesto 2020). Se previó, asimismo, un déficit financiero de 2236 millones al finalizar el período, un fuerte endeudamiento (31 606,1 millones) para financiar los gastos y la refinanciación de deudas anteriores por 29 369,4 millones.

Neuquén es una de las provincias argentinas con mayor presupuesto por habitante, posibilitado en gran medida por las regalías que percibe por la explotación de sus recursos naturales. Las regalías están en relación directa no sólo con la producción (m<sup>3</sup> extraídos), sino con el precio, sobre cuyas oscilaciones los gobiernos nacional y provincial no tienen control alguno. Depender de dicha variable habla de la vulnerabilidad de la estructura de recursos de Neuquén que responde al accionar de las empresas petroleras, al precio internacional del petróleo y a la legislación nacional.

Hubo momentos en que las regalías superaban el 40 % del total de los ingresos provinciales (2005-2007), pero —producto de la baja en la actividad hidrocarburífera— el recurso fue perdiendo importancia. La producción con epicentro en la formación Vaca Muerta permitió que re-

cupere protagonismo en 2018 y 2019;<sup>3</sup> para el 2021 está previsto que las regalías generen el 31,8 % del total de los recursos provinciales.

## Primeras reflexiones

Las ciencias sociales siempre se han movido en escenarios inciertos, pero la pandemia del COVID-19 impone una nueva realidad donde es difícil hacer pie. Respecto a la repercusión provincial de la pandemia, se comienzan a visualizar algunas consecuencias:

- Se produce un aumento generalizado de la pobreza<sup>4</sup> y del empleo informal en general, agravado por la suspensión de la cuarta edición del IFE (Ingreso Familiar de Emergencia) que limitó el acceso a ingresos de un sector muy vulnerable.
- Se advierte el cierre de empresas pequeñas y medianas, con poca posibilidad de soportar la crisis de manera autónoma, a pesar de las medidas implementadas, sobre todo, por el gobierno nacional (ATP, moratorias impositivas, créditos blandos, entre otros).
- Se contraponen a ello la aparición de algunas oportunidades abiertas a partir de nichos de mercado no cubiertos y que son aprovechadas por algunos actores. La más importante es la potencialidad de la exportación de petróleo extraído de Vaca Muerta, alentado fuertemente por políticas nacionales. Respecto del gas, las esperanzas están puestas en el Plan Gas.Ar; políticas que restan importancia a la cuestión ambiental.
- Se avanzó en una flexibilización laboral en términos salariales y de condiciones de trabajo en el ámbito de la producción de hidrocarburos. Esto se había iniciado en 2017 con una adenda al convenio colectivo de trabajo que incluyó la posibilidad de despedir al personal con más antigüedad, realizar contratos a término, programar turnos de 12 horas y suprimir el cobro de adicionales. La pandemia generó la posibilidad, aprovechada por las empresas, de

---

3 El promedio 2012-2017 de la recaudación por Regalías representó 23 % del total de recursos provinciales.

4 El aglomerado Neuquén-Plottier tuvo la peor *performance* de la región patagónica en el segundo semestre de 2020; pobres, 40,4 % e indigentes, 12,3 %, según los resultados de la *Encuesta Permanente de Hogares (EPH)* del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2020).

avanzar en esa flexibilización con los acuerdos que ya se señalaron avalados por el sindicato. En esa línea, la precarización laboral y las desigualdades entre distintos sectores de trabajadores y trabajadoras, con menos poder de negociación, se profundizaron.

- Finalmente, la pandemia hizo aún más evidente la vulnerabilidad de la estructura de recursos de la provincia, generando la necesidad de pensar en otros modos de resolverlo, aunque, al momento, la estrategia más clara parece ser la decisión de incrementar el endeudamiento.

La continuidad de estas líneas de trabajo permitirá aportar a la definición de nuevas estrategias para los nuevos escenarios abiertos por la pandemia.

## Referencias

- Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia del Neuquén. (2020). *Mercado de trabajo. Encuesta Permanente de Hogares* [página web]. [https://www.estadisticaneuquen.gob.ar/#/eph\\_tasas](https://www.estadisticaneuquen.gob.ar/#/eph_tasas)
- Egea, E. (2020, 26 de octubre). La demanda laboral en Vaca Muerta se hace sentir con los cortes de rutas. *Río Negro*. <https://www.rionegro.com.ar/la-demanda-laboral-en-vaca-muerta-se-hace-sentir-con-cortes-de-rutas-1513817/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). *Encuesta Permanente de Hogares*. [Base de datos]. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>
- Jefatura de Gabinete de Ministros. (2020). *Informe 125. Honorable Senado de la Nación*. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_125\\_.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_125_.pdf)
- Ministerio de Economía. Secretaría de Hacienda. (2020). *Serie aif-apnf. Ejecución presupuestaria de Neuquén* [Información estadística]. <https://www.economia.gob.ar/dnap/ejecuciones.html>
- Ministerio de Energía y Recursos Naturales. Subsecretaría de Energía, Minería e Hidrocarburos. (2020, septiembre). *Informe. Agosto 2020* [Información estadística]. <http://hidrocarburos.energianeuquen.gov.ar/wp-content/uploads/2020/11/Estadistico-2020-Agosto.pdf>
- Río Negro. (2020, 14 de octubre). *Energía ON 2020: Empresas operadoras* [video]. *Jornadas Energía ON 2020 Vaca Muerta: momentos de desafíos*. <https://www.facebook.com/watch/?v=421681392150377>
- Sistema de Informes laborales, impuesto y sociedades. (2020). *Resolución S. T. 1595 de 2020*. <http://sil1.com.ar/soft/LABORAL/RE-ST/r159520.htm>



# **El COVID-19 y las desigualdades urbanas**

## **Impactos de la pandemia en la construcción, el mercado de alquileres y el sector inmobiliario (Neuquén, 2020)**

*Joaquín Perren*

### **Introducción**

El presente capítulo pretende aproximarse a los impactos de la actual pandemia en la conurbación de Neuquén. De la totalidad de problemáticas visitadas por la literatura científica, se privilegian tres focos: *a*) la construcción; *b*) el mercado de alquileres y *c*) el sector inmobiliario. Esta decisión no es aleatoria, sino responde a dos criterios con valor teórico. Por un lado, los tópicos seleccionados hacen las veces de mirilla desde donde observar la tensión constitutiva entre lo urbano y lo social. Por el otro, los focos definidos nos ofrecen claves para una lectura de la contemporaneidad, funcionando como artefactos a partir de los cuales es posible analizar los mecanismos que (re) producen la desigualdad en la Patagonia norte. En términos metodológicos, el texto se nutre de un relevamiento de la prensa regional y de testimonios orales suministrados por informantes clave.

## **Impactos en la construcción:** paralización, intereses corporativos y política pública

El impacto de la pandemia en la construcción fue tan inmediato como dramático. Las medidas de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) generaron la virtual paralización de un sector que involucra a profesionales que proyectan y dirigen obras de distinta envergadura, mano de obra con diferentes grados de calificación y una cadena de suministros que incluye una amplia gama de comercios, desde ferreterías de barrio hasta grandes corralones. Por tratarse de una actividad que hace un uso intensivo del trabajo, las consecuencias en materia de empleo no se hicieron esperar: solo en Neuquén, se calcula que cerca de veinticinco mil personas se desempeñaban en el rubro, la mitad de ellas registradas y la otra mitad en situación de informalidad. En función de la heterogeneidad del sector, se advierte una afectación diferencial de la cuarentena en los actores que dan vida a la construcción. Para ingenieros/as y arquitectos/as significó la incorporación del trabajo en línea, la continuación del diseño de proyectos y el diferimiento en la dirección de obras; mientras que, para el grueso de la fuerza laboral, implicó una caída vertical de los ingresos que solo fue parcialmente revertida con la aplicación de las medidas compensatorias orquestadas desde el Estado nacional.

El efecto multiplicador de la construcción en el conjunto de la economía hizo que, desde muy temprano, el estado provincial y el municipio de Neuquén —ambos del mismo signo político— recibieran a los representantes de un sector que, solo en la primera quincena del ASPO, habría perdido alrededor de quince millones de dólares. Las cámaras empresariales y colegios profesionales solicitaron a las autoridades la posibilidad de contar con créditos blandos y poner en marcha una actividad que en los primeros meses del año 2020 había experimentado un leve repunte. Si en febrero de 2019, con una economía nacional sumergida en una profunda recesión, se habían construido poco más de seis mil metros cuadrados, en idéntico mes del presente año esa cifra perforó la barrera de los siete mil metros cuadrados. Las presiones desde abajo tampoco se hicieron esperar. La voz de la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) se escuchó en ocasión del despido, en plena cuarentena, de más de ochocientos trabajadores por parte de la empresa Techint y de unos doscientos empleados de la empresa Víctor Contreras. Se trataba de un colectivo que se empleaba en obras civiles y que, pese a tener ingresos más elevados que la media del sector, no tenía la posibilidad de reconvertirse en cuentapropistas en el corto plazo.

El peso de la construcción en la economía, sumado a la capacidad de *lobby* de los actores involucrados, permitió que —un mes después de declaradas las medidas de ASPO— el sector comenzara a transitar por la senda de la flexibilización. Esto fue así al punto que las propias autoridades imaginaban a la actividad como un laboratorio donde poner a punto protocolos que podrían resultar útiles en otras áreas de la producción. Entre otros aspectos se contemplaba la necesidad de tomar la temperatura al ingreso y salida del trabajo, el uso obligatorio de barbijo, número máximo de personas por piso construido y algunas otras más genéricas ligadas a la distancia física entre los operarios. Solo bastó el decreto del Poder Ejecutivo Nacional del 23 de abril, que permitía el trabajo de profesionales liberales y habilitaba la construcción, para que se reanudaran en la capital neuquina alrededor de ciento cincuenta obras —todos edificios de mediano y gran porte—, aunque no deja de sorprender que, en plena cuarentena, la ventana habilitada por las autoridades haya sido utilizada para presentar nuevos proyectos de edificación. Se trataba, en definitiva, de una prueba piloto que, en caso de ser exitosa, podía incluir a obras de menor tamaño, mucho más complejas de supervisar por parte del municipio.

A un mes de establecido un circuito electrónico de habilitación de las obras y las inspecciones correspondientes, los resultados de esta flexibilización estaban a la vista. Se recibieron un total de 1800 solicitudes, 500 de las cuales fueron procesadas exitosamente. Ese medio millar de obras, que hacia fines de mayo ya estaba en marcha, se distribuía de la siguiente manera: 180 de grandes dimensiones, 251 de mediano tamaño y 70 de tercera categoría. Esto significa que, en menos de treinta días, el sector comenzó a tomar temperatura conforme se fueron habilitando obras de menor envergadura. Esta situación tuvo impactos en la rutina laboral de algunos de los actores involucrados. Por el lado de los/as agentes municipales, generó readecuaciones de funciones que, naturalmente, causaron sobrecargas de trabajo. Frente a estos picos de solicitudes y la urgencia de darle impulso al sector, los/as inspectores/as de infraestructura —más ligados/as a la obra pública—, así como profesionales encargados/as de proyectos, fueron reasignados/as a la inspección de obras particulares. También se advirtieron cambios en la movilidad de la mano de obra empleada en la construcción que, por tratarse de personal no esencial, se vio imposibilitada de usar el transporte público, lo cual reforzó el uso de bicicletas y motocicletas para el traslado a sus respectivos lugares de trabajo.

Pero las consecuencias más profundas no se visualizan tanto en las condiciones laborales como en lo referido al salario. Un dato preocupante fue la caída del costo laboral producto del aumento de la pobla-

ción supernumeraria. Según datos del Instituto de Estadística y Registro de la Construcción (IERIC), en junio del presente año, había alrededor de diez mil trabajadores/as registrados/as en la provincia, mayoritariamente empleados/as en la conurbación de Neuquén, cuatro mil menos de los que la misma institución había detectado hacia comienzos del 2020. En el plano explicativo, este fenómeno fue resultado de la combinación de dos factores. Por un lado —y pese a la flexibilización operada en los meses de abril y mayo—, la recuperación alcanzaba, a fines de junio, alrededor del 60 % de las obras que habían iniciado antes de la pandemia. Por el otro, no podemos dejar de mencionar la existencia de un importante número de trabajadores/as contratados/as por empresas que realizaban obras civiles y que, con el parate de la actividad hidrocarburífera, se sumaron al ejército de reserva. Es probable que, en el marco de la crisis sanitaria, aumente el nivel de informalidad del sector en la medida que, en función de los factores enumerados, muchas cuadrillas desocupadas se hayan dedicado a arreglos y refacciones menores, alimentando ese polo social marginal del que habla Gabriel Kessler en su *Controversias por la Desigualdad* (2013).

No es casual que, frente a este panorama, el estado municipal haya apurado una serie de obras que tiene como propósito absorber parte de la masa laboral desempleada. En ese casillero se ubican las labores desarrolladas en el predio de la ex Unidad Penitenciaria N° 9, ahora imaginado como uno de los pulmones verdes del centro capitalino. En ese sector de la ciudad, que involucra aproximadamente cuatro hectáreas, se realizó una inversión de 66 millones de pesos para la apertura de calles, construcción de los cordones cuneta y la senderización del espacio público. También en ese andarivel puede localizarse el Plan Capital, un ambicioso programa de obra pública, que las autoridades municipales presentaron como un Plan Marshall a la neuquina. Aunque su ejecución excede el período analizado, el plan involucra la toma de crédito por un total de 5300 millones de pesos, oportunamente aprobado por la Legislatura provincial. Si bien suscitó una serie de polémicas por el destino de los fondos —inicialmente volcados masivamente en la construcción de la avenida de Vaca Muerta—, esta iniciativa, en palabras del propio intendente de la ciudad de Neuquén, Mariano Gaido, constituía una «posibilidad de generar fuentes de trabajo, para que esta ciudad se ponga de pie y empiece a trabajar». Por último, es importante señalar el anuncio del gobierno provincial de colaborar con la implementación del programa PROCREAR a partir de la posibilidad de brindar lotes con servicios, permitiendo rápidamente poner en marcha las obras de refacción y construcción de nuevas viviendas y evitando que la demanda de lotes empuje hacia arriba el precio del suelo.

## Impactos en el mercado de alquiler: inquilinización, endeudamiento y «bombas de tiempo»

Antes de sumergirnos en el análisis del impacto de la pandemia en el mercado de alquileres, conviene retroceder en el tiempo a fin de describir la dinámica que asumió en los últimos años. En este sentido, podríamos decir que —de la mano del auge de la explotación de reservorios no convencionales— se produjo un alza sostenida del valor del suelo urbano que complicó el acceso a la propiedad de la vivienda para amplios sectores de la población. Frente a un panorama tan poco alentador, Neuquén registró un sostenido proceso de *inquilinización*. Al mismo tiempo, la necesidad de los/as propietarios/as de hacerse de una renta que guardase relación con la inversión realizada hizo que los valores de los alquileres iniciaran una espiral ascendente. Con un mercado atento a las demandas habitacionales de los sectores de altos ingresos, los fenómenos de exclusión comenzaron a manifestarse en toda su intensidad: en la última década, los salarios fueron por detrás de los arrendamientos.

Frente a un panorama de esta naturaleza no es de extrañar que el decreto 320 de 2020 —firmado por el Poder Ejecutivo Nacional a fines de marzo de 2020— haya tenido una muy buena recepción en el medio regional. Después de todo, recogía algunas demandas que las organizaciones de base habían enarbolado mucho antes del comienzo de la cuarentena, entre las que sobresalen el congelamiento del valor de los alquileres, la renovación automática de los contratos y la suspensión de desalojos. Pamela Gaita, referente de la muy activa Unión de Inquilinos de Neuquén, reconocía que la medida contemplaba la situación de quienes no podían enfrentar el pago de los alquileres, pero también de quienes se veían impedidos de buscar un nuevo sitio donde vivir en virtud de las crecientes restricciones a la movilidad. La conclusión a la que arribaba la dirigente no podía ser más clara: «este decreto contempla todas las opciones, hasta la de los locadores que puedan comprobar que es su único ingreso» (La Mañana de Neuquén, 2020a).

Pero tan preocupante como la estabilidad de los alquileres y la imposibilidad del desalojo era el tema de las deudas que las familias fueron acumulando a lo largo de la crisis sanitaria. Una encuesta levantada por la Federación de Inquilinos de Neuquén revelaba que la mitad de los ingresos familiares se destinaba al pago de alquileres; mientras que poco más de un cuarto se dirigía al sostenimiento de los más elementales servicios públicos. Frente a esta situación, que comprimía la capacidad de consumo de las familias involucradas, se multiplicaron los retrasos en el pago de

los alquileres. Que el 37,8 % de ellas estimara que no podría afrontar el arrendamiento en el mes de septiembre y que más de la mitad de quienes completaron el formulario acreditaran deudas de —al menos— un mes, es una prueba palpable de ello. Esta última cifra cobra dimensión si fijamos un parámetro comparativo: la media de morosidad a nivel nacional se ubicaba en el orden del 30 %. Es por ello que el informe que acompañaba al sondeo hablaba de la necesidad de implementar un plan de desendeudamiento del sector que permitiera a los/as inquilinos/as ponerse al día y a los/as locatarios/as recuperar su principal fuente de ingresos. Por esa razón, las declaraciones de Federico Prior, referente de la Unión de Inquilinos, no destilaban optimismo: «estamos en un panorama complejo que se viene agravando mes a mes», confesaba en una entrevista que nos concedió (comunicación personal, 2020, 9 de septiembre).

Junto al decreto 320 de 2020, debemos mencionar una segunda política que alivió la situación de los inquilinos en el marco de la pandemia. El 11 de junio se sancionaba una nueva ley de alquileres que establecía, entre otros aspectos, el aumento de la duración de los contratos de locación, la actualización del valor del alquiler en función de la evolución general de los precios y los salarios, así como la habilitación a una gama de alternativas para que el inquilino pueda usar como garantía. Pese a ser una normativa largamente debatida y con un elevado grado de exposición pública, los/as propietarios/as de inmuebles ofrecieron resistencia a su instrumentación inmediata. En el caso de Neuquén —y en función de las consultas realizadas a distintos informantes clave—, advertimos una serie de estrategias tendientes a darle sobrevida a la norma extinta. La ventana abierta entre la sanción y la publicación en el Boletín Oficial fue utilizada por los/as locadores/as para apurar la renovación de contratos, llegando al extremo de amenazar a los/as moradores/as con posibles desalojos. Otra metodología —oportunamente denunciada por las organizaciones de inquilinos/as— fue comunicar a los/as locatarios/as que la aplicación de la nueva ley implicaba ampliar las garantías y que, por lo farragoso del trámite, era mejor acogerse a los beneficios de la antigua norma. En estas tensiones encontramos un síntoma de la puja por definir sobre quiénes recaería el peso del parate económico que trajo consigo la crisis sanitaria: serían propietarios/as e inmobiliarias ajustando alquileres por encima de la inflación con ajustes semestrales, o bien los/as inquilinos/as con la aplicación de un instrumento que anualizaba la indexación y fijaba valores que no esmerilarían los ingresos reales de las familias involucradas.

El malestar de los/as actores/as del *real estate* frente a la nueva ley de alquileres no tardó en manifestarse. Las inmobiliarias neuquinas no fueron la excepción de una tendencia de alcance nacional. El argumento

esgrimido por los/as referentes del sector no fue muy distinto al expuesto por la Cámara Inmobiliaria Argentina: por tratarse de una ley que afectaba los niveles de rentas, la nueva norma provocaría una caída en la oferta y un aumento en los precios que, a la larga, perjudicaría a los inquilinos. En ese sentido, Guillermo Reybet, uno de los empresarios más representativos del rubro, en declaraciones a la prensa local, afirmaba que, aun sin la promulgación de la ley, «ya hubo propietarios que retiraron sus publicaciones» (La Mañana de Neuquén, 2020b). Entre los principales problemas que visualizaba, estaba la cláusula de actualización que obligaba a los propietarios a resguardarse frente a la inflación futura, lo cual redundaría en precios iniciales más elevados.

Este salto en el valor de los alquileres fue contenido por la extensión hasta fin de año del decreto 320, de congelamiento, pero supone uno de los aspectos más sensibles de cara a 2021. La combinación entre una suba abrupta del valor pautado en los nuevos contratos, las deudas que los inquilinos están acumulando en tiempo de cuarentena y las facturas impagas de electricidad, gas y agua, constituyen una auténtica *bomba de tiempo*, usando la metáfora empleada por uno de los principales medios de comunicación de la región. En caso de no definirse una salida integral, que opere sobre el valor de los alquileres y que simultáneamente promueva un desendeudamiento de las familias, puede esperarse una intensificación de los problemas habitacionales de la población, potenciando las tendencias excluyentes registradas en la última década. En este sentido, podemos prever un proceso de suburbanización de muchas familias que actualmente residen en el área central de la ciudad de Neuquén y la multiplicación de las soluciones habitacionales autoconstruidas en tierras fiscales. La conjunción de ambos fenómenos redundaría en un proceso de urbanización que, además de estar atravesado por una lógica extensiva, recrudecería un cuadro de segregación socioespacial.

## **Impactos en el sector inmobiliario: devaluación, nuevos modos de habitar y urbanización extensiva**

Desde marzo del presente año, la pandemia, al dificultar el funcionamiento de diferentes áreas de la producción, resintió los niveles de actividad económica. De todos modos —y más allá de la caída generalizada del ingreso—, existen ciertos sectores que encontraron en la crisis sanitaria una oportunidad para expandirse. Sin lugar a dudas, uno de ellos es el *real estate* que, en el caso de Neuquén, había ampliado su radio de

operaciones en la última década, aunque, desde 2017, comenzó a perder impulso conforme la economía nacional ingresaba en una fase recesiva. El peso específico de Vaca Muerta, con su promesa de rentas fenomenales, no dejó que se hundiera como en el área metropolitana de Buenos Aires, pero sí redujo su velocidad de crecimiento. Después de la pausa que impusieron las medidas de ASPO, con la prohibición de realizar visitas físicas a las propiedades y la postergación de firmas de boleto de compraventa, este rubro comenzó a exhibir una evolución favorable que lo puso en un sitial de privilegio dentro del sector terciario.

Esta parábola expansiva puede explicarse por factores de orden económico. En principio, la brusca devaluación que sufrió la moneda en el transcurso de 2019 impactó de lleno en los costos de construcción. A nivel nacional, el dólar indomable provocó una caída del valor del metro cuadrado llave en mano: si históricamente se encontraba en el orden de los mil dólares, en la prepandemia se posicionó en el rango de los ochocientos y, en medio de la actual crisis sanitaria, siguió bajando hasta llegar a los cuatrocientos dólares. El caso de Neuquén tiene algunas particularidades que la alejan de las generales de la ley. Ante todo, por los elevados ingresos de quienes se emplean en sectores vinculados a la explotación hidrocarburi-fera y por el apalancamiento generado por el aprovechamiento de reservorios no convencionales, se advierte un valor promedio sensiblemente superior que la media argentina y eso, como es de esperar, no cambió con la pandemia. Los especialistas del sector estiman que esa diferencia es de aproximadamente un 30 %, haciendo de la capital provincial una de las urbes más caras del país, en especial en aquello referido a la cotización de departamentos y oficinas. En función de esta inercia, explicable por las crecientes regulaciones del mercado cambiario, fue visible una estabilidad de precios que convivió con todo tipo de promociones que apuntaron a atraer clientes que disponen de la divisa norteamericana.

Esta caída de los costos, que volvió a los inmuebles en una reserva de valor, se refuerza por dos fenómenos coyunturales que fueron producto del avance del COVID-19. En primer lugar, la caída de la actividad económica hizo que los precios de los materiales de la construcción se despegaran del valor del dólar. Esto hacía que, hacia mediados de año, los valores de los insumos se mantuvieran en el mismo nivel que en enero, junto antes del comienzo de las medidas de ASPO. Al mismo tiempo, la construcción, aunque fue objeto de una temprana flexibilización, mostraba para el mes de junio un nivel de actividad que solo arañaba la mitad de los permisos habilitados antes de la crisis sanitaria. Las grandes y medianas obras fueron las primeras en comenzar, pero las pequeñas solo se reactivaron de forma muy lenta. Es precisamente esta menor demanda del sector lo que man-

tuvo a raya el precio de la bolsa de cemento y del hierro, haciendo de los corralones ámbitos pródigos en lo que a compras anticipadas se refiere; en especial, para los actores económicos de mayor envergadura.

El segundo factor conduce directamente al mercado de trabajo. La creciente desocupación de los/as trabajadores/as del sector, que en solo un mes sumó cinco mil trabajadores al ejército de reserva, deprimió el costo laboral. Las palabras de nuestro informante clave, Diego López de Murilla, presidente del Colegio de Arquitectos de Neuquén, son elocuentes sobre este aspecto:

Una mano de obra completa rondaba en febrero alrededor de veinticinco mil pesos el metro cuadrado [...] el miedo, y esos cuatro meses sin trabajar, hizo que las mismas cuadrillas presupuestaran el mismo trabajo por diez mil, doce mil o un máximo de quince mil. Vos ibas y le decías: «mira, quiero hacer cuatro duplex, vamos a estar un año construyendo». El trabajador veía que esto podía prolongarse y asegurarse una entrada por año. Entonces, te bajaban a quince mil. (comunicación personal, 2020, 7 de septiembre)

Ambos factores explican una situación que *a priori* puede parecer paradójal: en medio de las restricciones para circular y con una economía urbana resentida, la ciudad sumó, solo en agosto de 2020, doscientas nuevas obras, muchas de ellas edificios financiados bajo la modalidad *venta en pozo*. Lo curioso es que esta inversión en ladrillos no se tradujo en una mayor cantidad de empresas en actividad. Por el contrario, su número se contrajo un quinto durante el primer semestre, lo cual pone de manifiesto un proceso de concentración en marcha. Como suele ocurrir en tiempos de crisis, los grupos con mayor espalda financiera no solo tuvieron la capacidad de resistir la parálisis del sector, sino que también la solvencia para aprovechar las oportunidades que generaba la caída del valor del metro construido.

Pero no todo se trata de devaluaciones y bruscas caídas de los precios relativos. La actual pandemia tuvo un impacto cierto en las formas de habitar y, especialmente, en lo que —a falta de un término más preciso— podríamos denominar un *buen vivir*. El confinamiento obligatorio y el teletrabajo hicieron las veces de *huida* simbólica del centro de las ciudades. La crisis llevó a muchas familias que viven (o vivían) en departamentos o en casas sin patio a tomar la decisión de cambiar de estilo de vida. Este segmento de mediana y alta capacidad adquisitiva, solvente en moneda extranjera, comenzó a visualizar una alternativa que hubiera sido impensable un lustro atrás: perder en accesibilidad y oferta de servicios en pos de una vivienda con mayores comodidades, un mayor metraje, amplios jardines y espacios comunes donde desarrollar actividades deportivas. No es

extraño que las desarrolladoras aprovecharan la cuarentena más dura para organizar reuniones por Zoom que les permitieron avanzar en determinados aspectos de proyectos nuevos y en curso que, dada su etapa inicial, no requerían presencia física. Cuando las medidas de flexibilización surtieron efecto, y con el terreno ganado en la previa, se avanzó rápidamente en la ejecución de obras.

Esta transformación en los imaginarios urbanos, sumada a la liquidez en pesos, llevó a la proliferación de la oferta de lotes en áreas más alejadas, reforzando la lógica centrífuga del proceso de urbanización de la ciudad de Neuquén. En la última década, de la mano del programa PROCREAR, habían proliferado las urbanizaciones cerradas en antiguas áreas productivas localizadas en el ejido de la ciudad de Neuquén, desde la Colonia Valentina, en el confín occidental de la capital, hasta el área de la Confluencia, en el límite con la provincia de Río Negro. Luego, cuando el valor de la tierra tendió a incrementarse, la frontera quedó establecida en las áreas rurales de las ciudades vecinas (Plottier, Centenario y Fernández Oro). La actual pandemia no solo reforzó esta tendencia en curso, completando los remanentes de las oleadas anteriores, sino que apuró la incorporación de una franja de territorio, una especie de corona localizada entre quince y veinte kilómetros de la capital, abarcando las localidades de China Muerta, Senillosa, Vista Alegre, Cinco Saltos y Allen. Esto explica por qué el sector inmobiliario, pese a no tener la temperatura de otros momentos, experimenta una vitalidad que es complicado de ver en otros sectores de la economía.

## Reflexiones finales

Tal como intentamos demostrar a lo largo del trabajo, el COVID-19 visibilizó una serie de desigualdades socioespaciales que no generó, pero que sí puso en agenda y colaboró en su profundización. En ese sentido, y a modo de síntesis de los temas abordados, vimos cómo la pandemia tuvo un efecto diferencial en el mercado de trabajo y en la estructura empresarial, especialmente en el rubro de la construcción, al tiempo que incrementaba la vulnerabilidad de los/las inquilinos/as en un contexto de captación de fabulosas rentas y reforzaba un patrón de urbanización extensivo que no ha hecho más que profundizar los efectos de un proceso de fragmentación que lleva tres décadas consolidándose.

## Referencias

- Kessler, G. (2014). Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013. Fondo de Cultura Económica.
- La Mañana de Neuquén. (2020a, 30 de marzo). Inquilinos celebraron el congelamiento de alquileres. <https://www.lmneuquen.com/inquilinos-celebraron-el-congelamiento-alquileres-n694210>
- La Mañana de Neuquén. (2020b, 19 de junio). La nueva metodología de costos ya tiene acuerdo. <https://www.lmneuquen.com/apuran-contratos-esquivar-la-ley-alquileres-n71366>



## **Desigualdades que visibiliza el COVID-19 en el campo del turismo en San Martín de los Andes**

*Adriana María Otero y María Daniela Rodríguez*

### **San Martín de los Andes como caso de estudio**

El presente capítulo surge mientras transita la pandemia y sus reflexiones devienen de avances en los planos empírico y teórico del período de trabajo del año 2020, a partir de la investigación sobre las desigualdades que visibiliza el COVID-19 en la provincia de Neuquén. Para abordar su análisis se ha seleccionado la localidad de San Martín de los Andes, dado que constituye el centro turístico más importante de la provincia, tanto por el desarrollo y variedad de su oferta, como por el volumen de su demanda. Los interrogantes que han orientado la indagación en esta primera aproximación han sido: ¿Cómo influyen las distintas trayectorias de territorialización en la configuración de desigualdades en San Martín de los Andes? ¿Qué impacto han tenido las políticas públicas de rescate del sector turístico en este destino? ¿Cuáles son las principales tensiones derivadas de los procesos de desigualdad en el marco de la pandemia? ¿Qué innovaciones sociales se han producido a modo de estrategias de resiliencia ante la desaceleración del movimiento de viajeros/as?

San Martín de los Andes es un pueblo de montaña con una población aproximada de 29 400 habitantes (INDEC, 2010), lo que significa un

aumento del 31,06 % en una década frente a los 22 432 habitantes (INDEC, 2001) del año 2001. Se encuentra en la margen norte del lago Lacar, en el suroeste de la provincia de Neuquén, 420 km al suroeste de la capital provincial. La ciudad está a 640 m s.n.m., y está rodeada por la cordillera de los Andes. Es el destino que sirve como puerta de entrada al Parque Nacional Lanín, uno de los lugares favoritos en la Argentina para turistas, recreacionistas, como también migrantes por amenidad y por estilos de vida (Otero y González, 2020).

La situación geográfica relativa de San Martín de los Andes, a escala país, la ubica en un lugar marginal respecto de las áreas metropolitanas nacionales y de la provincia de Neuquén. La cercanía a la cordillera y su latitud dan por resultado una configuración particular en términos geográficos, demográficos y sociales. En el inicio de la pandemia, la lejanía a las grandes zonas urbanas del país mantuvo a la localidad libre del virus, o con muy pocos casos, situación que cambió rotundamente en la temporada de verano, cuando fue una de las ciudades más afectadas a escala provincial, dado que fue el segundo destino del país más visitado de la temporada según la Encuesta de Ocupación Hotelera (EOH) publicada en marzo 2021 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2021). La atraktividad que generó como producto de viajes para el turismo interno da cuenta de que resulta un caso representativo para indagar los impactos del COVID-19 en una ciudad prototípica de las tensiones derivadas de las lógicas territoriales asociadas al turismo.

## **Las multiterritorialidades en disputa: telón de fondo de los impactos del COVID-19 en turismo**

Desde una visión de los estudios críticos en geografía y ciencias sociales en América Latina, la interpretación del territorio es una construcción social y dinámica que expresa la intensidad de las dinámicas socioespaciales ocurridas en nuestro continente. La multiplicidad y yuxtaposición de las experiencias de cada uno/a de nosotros/as, como colectivos sociales, hace que el territorio sea —sobre todo— conflictivo, en el sentido de la disputa y la negociación entre el orden y el caos en el encuentro de la propia experiencia con la del otro.

El territorio emerge como un *continuum* dentro del proceso incesante de territorialización/desterritorialización/reterritorialización, es decir, fuerzas y tensiones que están continuamente poniendo en desequilibrio el estado de la estructura, haciendo que la misma esté en permanen-

te transformación. Los conflictos territoriales son una característica constitutiva de la realidad socioespacial contemporánea; Haesbaert (2013) los explica a partir de la multiplicación de movilidades y territorialidades que configuran territorios-red, con especificidades en los lugares derivadas de las distintas formas de combinación de dichas territorialidades. El conflicto, por tanto, se manifiesta y explica por la convergencia de multiterritorialidades en disputa (González *et al.*, 2019).

Se propone, entonces, avanzar en el estudio de las desigualdades visibilizadas por el COVID-19 en el campo del turismo con un esquema de capas de multiterritorialidades en disputa, en tanto dispositivo metodológico de análisis para comprender las configuraciones territoriales producidas a partir de variadas y disímiles lógicas espaciales y temporales, movilidades, relaciones de poder, prácticas y acciones territoriales, que convergen en San Martín de los Andes como espacio geográfico.

## Algunas preguntas disparadoras desde las indagaciones

Según Zusman *et al.* (2020) los sectores más vulnerables en términos de edad, raza, clase y género son los más afectados por las crisis sanitarias, económicas y educacionales, pues escasamente se idean estrategias orientadas a estos grupos de población. A raíz de ello, nos preguntamos: ¿Cuáles son los actores actuales más vulnerables en términos de desigualdades acumuladas por los procesos históricos actuantes en la localidad estudiada? ¿Cómo el impacto de la pandemia reforzó, reconstruyó, visibilizó, amplió, minimizó, las distintas desigualdades sociales en San Martín de los Andes como destino turístico? ¿Dónde se expresan las desigualdades? ¿En qué ámbitos y mediante qué lógicas se manifiestan esas desigualdades en la localidad? (Otero y Rodríguez, 2021)

Para hacer frente a la difusión del COVID-19 en el plano urbano:

se evidencia el contraste entre áreas dotadas de viviendas, y servicios de salud, con aquellas que no poseen estas condiciones, y se presentan como evidencia de la segregación socioespacial y la fragmentación territorial entre la ciudad informal y la formal, entre los centros y las periferias. (Zusman *et al.*, 2020, p. 240)

Ante este escenario, para San Martín de los Andes, ¿Cómo viven las distintas capas de territorialización la pandemia? ¿Qué tipo de crisis caracteriza a cada una de ellas? ¿Qué territorialidades se presentan en pugna? ¿Qué tipo de conflictos y desigualdades genera la capa dominante

en términos territoriales sobre las demás? ¿Cuáles son las acciones concretas desde el Estado? ¿Qué dispositivos sociales, desde el Estado y/o autogestivos, se construyeron para atender las necesidades emergentes?

Sin embargo, expresan Zusman *et al.*:

la escala local es idealizada y vista como clave en la reconstrucción económica y en la instauración de modelos más justos. Se considera que esta es una escala privilegiada para activar otros modos de vincularse con la naturaleza, dando impulso a acciones colectivas, ecológicas, sustentables y comunitarias, con lazos de apoyo mutuo y solidaridad social e interterritorial que podrían derivar en nuevas formas de apropiación y de toma de decisiones sobre los territorios. (2020, p. 243)

Nos preguntamos, entonces, —situándonos en San Martín de los Andes— si estos otros modos de vincularse con la naturaleza y la promoción de acciones colectivas se habrán potenciado en este contexto de crisis en una ciudad con territorialidades hegemónicas representadas por el sector inmobiliario, la Administración de Parques Nacionales y el sector turístico en general.

## **Avances situados en San Martín de los Andes**

El análisis de las territorialidades nos permite entender cómo han sido las trayectorias de los distintos grupos que, a lo largo del tiempo, han habitado y dejado su huella en la región. En este sentido, existe una primera capa asociada a la presencia de comunidades mapuches ocupando sectores periurbanos de la localidad y en la jurisdicción del Parque Nacional Lanín. Una segunda capa, asociada a la modernidad, compuesta por instituciones hegemónicas que han marcado una impronta en la configuración actual de este destino, como la Administración de Parques Nacionales y Prefectura, instituciones que condicionan el uso de los espacios terrestre y lacustre que rodean a la ciudad.

Otra característica particular de esta localidad es la fuerza que tiene la tercera capa del turismo y las hipermovilidades con relación a la transformación del espacio, y cómo esta actividad es vista como elemento principal de estructuración del territorio, condicionando el imaginario colectivo respecto de su vocación de uso.

La creación y repetición mediática de ese imaginario colectivo, y la atractividad del turismo en términos de amenidades para desarrollar nuevos estilos de vida, ha generado un movimiento migratorio continuo

en los últimos treinta años a las localidades cordilleranas del norte de la Patagonia. Esta migración inversa de las grandes ciudades a pueblos de montaña —como San Martín de los Andes— significó un crecimiento acelerado de la ciudad, producto de los procesos de especulación inmobiliaria. Interesa ponderar la importancia de esta migración asociada al consumo de amenidades, dado que la misma ha actuado como facilitadora de procesos regresivos en términos de desarrollo local en la región andino-patagónica.

Si bien San Martín de los Andes está dentro de los diez centros con mayor interés de los/as argentinos/as según Booking, el presidente de la Asociación Hotelera y Gastronómica de San Martín alertó en el mes de septiembre de 2020 sobre la quiebra y el cierre de muchos complejos. Establecimientos prestadores de turismo esperaban la autorización de los vuelos de cabotaje para la temporada invernal, o bien la posibilidad de contar con el turismo del Alto Valle de Río Negro y Neuquén, sin embargo, ante el aumento de casos en la zona metropolitana de la confluencia de Neuquén, solo contaron con público local y de las microrregiones del interior de la provincia de Neuquén.

La pandemia también ha visibilizado las diferencias en cuanto a la visión de vecinos y vecinas en relación con la apertura del turismo de segunda residencia. En la última semana de octubre de 2020, se elevó un petitorio de unas ciento cincuenta firmas en el que cuestionan la falta de medidas para cortar los focos de contagio y la apertura a la llegada de turistas. Ante las posiciones encontradas en la localidad sobre *abrir* o *no abrir al turismo*, pareciera que el grupo que protagonizó la posición de no abrir la temporada al turismo surgió de manera espontánea ante ciertos temores de una ciudad turística que no tiene suficiente infraestructura para resolver problemas de índole sanitaria.

Respecto al sector comerciante, se observa un movimiento comercial acotado, aunque rubros específicos como el de la construcción no dejaron de funcionar. Esta situación se da fundamentalmente por la necesidad de continuidad de las obras mientras hay buen tiempo, por lo acotado de la temporada para construir en lugares cordilleranos debido a las condiciones climáticas. A raíz de esto, se observaron corralones abiertos y movimiento comercial ligado a este rubro. Quizás esto se explique por las disputas actuales que presenta la localidad entre una economía turística y una economía inmobiliaria donde continúa la proliferación de desarrollos hoteleros y residenciales en lugares de la periferia, muchos de ellos lindantes con el Parque Nacional Lanín, tales como Vallescondido, El Pegual Club de Campo, entre otros.

## Reflexiones de una investigación en proceso

A pesar de que en los últimos años los destinos turísticos de montaña han sufrido una serie de procesos territoriales que no son producto de decisiones del sector, y que los han afectado ampliando y restringiendo la actividad según el caso —tales como la erupción del volcán Puyehue, en junio de 2011; los incendios forestales en la cordillera, durante la temporada estival de 2013; la devaluación de la moneda nacional en 2018; los brotes sorprendidos de hantavirus en distintas temporadas estivales, o el aumento de la demanda en la temporada estival 2019-2020, producto de cambios en la política cambiaria—, ninguno de ellos es comparable con los impactos que ha causado el COVID-19 en el sector, en general, y en San Martín de los Andes, en particular.

El indagar los impactos del COVID-19 en el turismo a partir del caso de San Martín de los Andes puede actuar como un reflejo/espejo de lo que acontece, en menor o mayor medida, en otras localidades y áreas turísticas de la provincia. Es decir, este se expresa como un caso testigo a partir de las consecuencias del impacto del COVID-19 en el territorio y en las poblaciones vinculadas directa e indirectamente al turismo. Si focalizamos el estudio en dos ejes temáticos, el empleo y las políticas públicas, resulta de interés indagar la heterogeneidad de los impactos, a partir de sostener que San Martín de los Andes presenta una desigualdad manifiesta, pre-COVID-19, que se expresa desde su configuración territorial. Se pueden referenciar algunos procesos de concentración de la tierra —avance de un modelo de desarrollo urbano hegemónico que atenta contra la base del patrimonio común (el bosque y el agua)—, promoviendo procesos de *countrización* tanto de segunda residencia como productos urbanos para los nuevos habitantes de la ciudad.

De una primera caracterización de desigualdad explícita, la aparición del COVID-19 supone el surgimiento de impactos socioeconómicos, en tanto se pueden combinar tres procesos:

- Profundización de la heterogeneidad presente: explorar acerca de los sectores económicos impactados y cómo impactó la crisis.
- Iniciativas de agenciamiento y generación de estrategias (de resiliencia), con el Estado y por fuera de él, para hacer frente a la crisis.
- Surgimiento del turismo de proximidad: problematización, ¿qué propone el Estado?, y las formas de adaptación de los sectores económicos a esta propuesta. Como plantea Zusman (2020), llegó el momento de cuestionar esa confianza que se ha construido en

torno al turismo como medio privilegiado de desarrollo económico, revisar las condiciones de precariedad laboral de los trabajadores y las trabajadoras del turismo y el rol que tendrá la escala local y las comunidades como protagonistas del turismo de proximidad en este desafío.

Por otro lado, y en complementariedad, resulta central indagar y sistematizar el impacto percibido por la actividad privada de las políticas públicas, en tanto acciones desplegadas por el Estado para este destino turístico y su potencial efectividad en términos de retención de empleo y sostenimiento de las empresas en el mercado.

## Referencias

- González, R., Merlos, M. y Contreras Moris, F. (2019). Post turismo en clave territorial. Una indagación teórica desde el diálogo posmodernidad-territorialidades. *Aportes y Transferencias*, 17(2), pp.49-64. <http://nulan.mdp.edu.ar/3304/1/AT-2019-17-2-gonzalez-et-al.pdf>
- Haesbaert, R. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, 8(15), pp.9-42. <https://www.culturayrs.unam.mx/index.php/CRS/article/view/401>
- Otero, A. y González, R. (2020). El uso del suelo en destinos turísticos de montaña con migración de amenidad y por estilos de vida: El caso del Corredor Siete Lagos, Neuquén, Argentina. En J. Perren, F. Casullo y N. Padín (comps.), *Rompecabezas urbano: Producción de desigualdades en ciudades de la Norpatagonia* (pp. 163-189). UNRN.
- Otero, A. y Rodríguez, M. D. (2021). El turismo y las movilidades contemporáneas en un tiempo de transición: en los campos disciplinares y en las configuraciones materiales. En R. González y M. Gelos (coord.), *Turismo y Recreación Post COVID-19. Perspectivas, reflexiones y propuestas para una nueva realidad del campo disciplinar*. Educo (En prensa).
- Zusman, P., Bietti, G. y Landini, G. (2020). Las múltiples implicancias espaciales de la difusión del COVID-19: Un estado de la cuestión. *Punto Sur* (3), pp.234-262. <https://doi.org/10.34096/ps.n3.9707>



## En la primera línea: la asistencia social en comedores y merenderos

Romina Schroeder

### El equipamiento colectivo como protagonista del espacio público

Un día, la vida de millones de personas en gran parte del mundo cambió de manera súbita e impensada. El espacio público se vació de personas, de vehículos, de actividades, de vida colectiva. En las calles se redujo el habitual traqueteo de los automóviles; en las veredas ya no estaban las ferias, los artistas callejeros; los juegos de las plazas se cubrieron de cintas perimetrales y los parques quedaron *muy lejos* como para saber qué pasaba en ellos. La baja circulación —de personas y vehículos— hizo que se los percibiera como *tranquilos*, *silenciosos*, pero esa sensación distó mucho de pensarlos como espacios alegres y óptimos para la vida en comunidad. Y cada uno/a, confinado/a en su intimidad, comenzó a expresarse —desde los patios internos de las viviendas, desde los balcones— con recitales de música de intérpretes conocidos de la ciudad o de *amateurs*, junto con la música transmitida a través de parlantes, los karaokes improvisados o cantarle el cumpleaños feliz a algún/a vecino/a; acciones que fueron generando otros vínculos de socialización, un diálogo desde espacios privados que se tornaron públicos (Schroeder y Vilo, 2020a), con miradas y charlas a la distancia, con aplausos y, como escribiera Mar Padilla (2020), «cada día al atardecer salíamos a aplaudir [...] Un gesto a todas luces improduc-

tivo, analógico como pocos —en un momento de soberbia digital—, pero obstinadamente real».

Eso sí, cuando la *cuarentena romántica* concluyó, las desigualdades seguían allí, más visibles y más descarnadas que nunca.

La pandemia trastoca prioridades; ese espacio público tradicional —llámese calle, plaza, parque, frente de agua (paseos ribereños, lacustres, marino-costeros)— pierde protagonismo, al menos en la etapa de aislamiento estricto, y ganan participación el equipamiento colectivo y los servicios sociales que en este se desarrollan. Lo anterior, refiere a un conjunto de servicios y actuaciones que impactan directamente en el bienestar de las personas y las familias, a partir de ocuparse de atenciones esenciales y básicas como salud, educación, seguridad y asistenciales. Particularmente, nos ocuparemos de los servicios de asistencia social, canalizados a través de comedores y merenderos barriales.

La asistencia social en los barrios —a través de comedores y merenderos, así como también por medio de acciones solidarias— cumple un rol esencial al complementar y sostener la cobertura alimentaria de quienes no logran alcanzar una canasta mínima de alimentos.

Este escrito realiza un repaso de las políticas sociales dispuestas por el Estado, en sus diferentes escalas, como respuesta a la situación de pandemia y, al mismo tiempo, detalla las principales acciones que ponen de relieve diferentes vínculos solidarios en Neuquén. Se observa que las prácticas colectivas interpelan las propias políticas públicas y las capacidades de las instituciones estatales para dar respuesta al nivel de demandas presente. Lo anterior lleva a pensar, también, si existe una real valoración de estas actividades sostenidas, en la mayoría de los casos, por las mujeres de los sectores más vulnerables. Finalmente, se plantean interrogantes acerca de las nuevas formas de producir el espacio que, a la luz de los acontecimientos actuales, parecen reinterpretarse en función de las desiguales realidades barriales.

## **Sobre políticas públicas y acciones desplegadas**

A partir de la decisión de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de declarar el estado de pandemia, en el ámbito nacional, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación tomó una serie de medidas que apuntaron a fortalecer la política alimentaria —por medio de la entrega de viandas o de módulos alimentarios—, reforzando así la asistencia a comedores escolares y comunitarios. Asimismo, y de manera temporal, se modi-

ficó el sistema de distribución de la Tarjeta Alimentar,<sup>1</sup> acreditándose junto a la Asignación Universal por Hijo (AUH). Por su parte, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) dispuso —como medida excepcional— el ingreso familiar de emergencia (IFE), una prestación económica que buscó proteger a trabajadores de la economía informal, monotributistas sociales (categorías A o B), a trabajadoras y trabajadores de casas particulares y personas que se encontraban desempleadas, al momento de la emergencia sanitaria (ANSES, s. f.). Para el caso concreto de la provincia de Neuquén —y de acuerdo con fuentes periodísticas—, «durante los meses de abril, mayo y junio, este beneficio llegó a 103 445 personas, lo que representó una erogación de 1 034 450 000 pesos. El 65 % de los beneficiarios del IFE vive en el departamento Confluencia» (Río Negro, 2020a).

A escala provincial, el Ministerio de Desarrollo Social y Trabajo «ejecutó una inversión global de 204 312 329 pesos», apoyando a programas habituales que se adecuaron en función de la emergencia sanitaria (Río Negro, 2020a). La inversión en servicios sociales incluyó la provisión de elementos de asistencia y abrigo, módulos alimentarios, elementos de limpieza y sanitizantes, descartables, reparto de leña e inversiones destinadas a programas de fortalecimiento familiar y ayuda económica. El Plan Provincial de Seguridad Alimentaria distribuyó 106 671 kilos de alimentos frescos y víveres secos. Asimismo —en coordinación con las secretarías de Interior y Gobiernos Locales, y de Desarrollo Territorial y Ambiente—, se entregaron módulos alimentarios de emergencia que tuvieron la finalidad de asistir a las situaciones de mayor vulnerabilidad alimentaria en toda la provincia, con una inversión total de 46 000 000 pesos. Además, a través del Ministerio de Educación se entregaron, en cinco instancias, unos 80 000 módulos alimentarios —incluidos aquellos para infancias— que significaron una inversión de 100 500 000 pesos (Río Negro, 2020a).

Muchas de estas acciones han sido planificadas e implementadas por el Comité de Emergencia Provincial (COE),<sup>2</sup> en colaboración con dife-

- 
- 1 La Tarjeta Alimentar es un instrumento del Plan Nacional Argentina contra el Hambre, una política integral impulsada por la nación, en articulación con las provincias y los municipios. El programa está orientado a garantizar, a familias en situación de vulnerabilidad social, el acceso a la canasta básica alimentaria. Permite comprar todo tipo de alimentos, a excepción de bebidas alcohólicas, en cualquier comercio, almacén, supermercado, feria o mercado popular (Ministerio de Desarrollo Social, s. f.). La implementación es automática a partir del cruce de datos entre ANSES y AUH. Las tarjetas son entregadas de manera directa por el Banco Nación. No existen intermediarios ni gestores.
  - 2 A mediados de marzo, el gobernador de la provincia creó mediante decreto el Comité de Emergencia, un órgano interinstitucional e interdisciplinario para la formulación e implementación de políticas públicas vinculadas a la prevención y mitigación del coronavirus COVID-19.

rentes ministerios (algunos de ellos mencionados anteriormente) y otras instituciones como la Corporación Forestal Neuquina (CORFONE) —para el Operativo Leña, particularmente— y el Ejército. Además, el gobierno provincial implementó el Programa Ayudándonos, una plataforma virtual colaborativa, con el fin de generar una red de ayuda solidaria entre la ciudadanía. De la propuesta participaron la Secretaría de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE), la Dirección de Infotecnologías del Ministerio de Ciudadanía y el Ministerio de Niñez, Adolescencia y Juventud. A partir de este programa se asistió (según datos de agosto de 2020) a 3697 personas de 59 comedores y merenderos de la provincia (Gobierno de la Provincia del Neuquén, 2020).<sup>3</sup>

A escala local/municipal, se amplió la asistencia alimentaria en los barrios, precisamente, a través de los merenderos y comedores presentes en la ciudad. Diego Cayol, secretario de Desarrollo Social y Turismo, expresó que se triplicó la demanda: «el Municipio estaba asistiendo 1800 personas fijas y otras 400 que iban variando; y ahora estamos en las 6000 personas como producto de esta pandemia» (Municipalidad de Neuquén, 2020).

## Sentires y labores comunitarios

A pesar del trabajo de asistencia social que viene realizando el Estado en sus diferentes escalas —como quedó evidenciado, de hecho, por el breve *racconto* de políticas y acciones dispuestas a partir de la situación de pandemia—, la percepción de la comunidad es que el Estado participa de manera insuficiente o desarticulada y, en algunos casos, incluso, se habla de un *Estado ausente*.

En muchos de estos comedores o merenderos hay una asistencia concreta del Estado, pero —en la mayoría— el sostenimiento en el tiempo depende del aporte de personas solidarias que colaboran en la preparación y logística de entregas, y se encuentran supeditados a las donaciones de la comunidad en su conjunto. A continuación, se realiza un repaso de las principales acciones que, sin pretender ser exhaustivo, pone de relieve la labor de organizaciones sociales, comisiones vecinales, cultos religiosos, fundaciones y redes sociales, cooperativas, personas autoconvocadas y diferentes vínculos solidarios.

---

3 La mayoría de ellos ubicados en Neuquén capital (20), Plottier (4) y Centenario (2) (Gobierno de la Provincia de Neuquén, 2020).

## Organizaciones sociales

La participación de las distintas organizaciones sociales ha sido fundamental dado que continuaron y complementaron la asistencia social institucional, aún más, teniendo en cuenta que los comedores y merenderos escolares de la ciudad de Neuquén dejaron de funcionar —a raíz de la suspensión del dictado de clases presenciales— en el marco de las restricciones por pandemia. En general, estas organizaciones forman una densa trama de relaciones en el territorio y tienen un rol clave en la *primera línea* de asistencia a personas y familias en situación de vulnerabilidad. Entre las más activas, se destacan: Somos Barrios de Pie, Barrios de Pie, Frente de Organización en Lucha, Ni un Pibe Menos por la Droga, CPE-Movimiento Evita Neuquén, Corriente Clasista y Combativa (CCC), entre otras.

## Comisiones vecinales

En línea con la participación de diferentes movimientos sociales, las comisiones vecinales —como entes coadyuvantes del territorio— brindan ayuda y contención a escala barrial. Por ejemplo, la comisión vecinal de Bouquet Roldán puso a disposición las instalaciones de la sede y, en articulación con una iglesia barrial de culto evangélico, elaboraban y entregaban unas cuarenta viandas, tres veces por semana. Una de las integrantes de la comisión expresaba que «[ hay días que] se quedan cortos y es doloroso ver muchas personas, que antes changueaban dignamente, ahora ir por un plato de comida para ellos y sus familias [sic]» (D., comunicación personal, 2020, 21 de agosto).

Otro de los relatos que da cuenta de las necesidades barriales provino de Belgrano. Aquí, se dio a entender que nuevas familias comenzaron a recibir ayudas cuando, antes de la pandemia, no habían solicitado o no estaban alcanzadas por la asistencia social. A continuación, se incorpora parte de la entrevista realizada con uno de los referentes barriales, que sigue la línea de lo expresado anteriormente:

entre miércoles y jueves [se] están entregando 30 bonos semanales de gas, en promedio [...] y sabemos que a algunos no estamos llegando [...] módulo alimentario, entre 10 y 12 familias... hay familias que cada 15 días les entregamos un bolsón... a otras [más numerosas] cada semana. Hemos llegado a muchos que no nos han pedido [...] son vecinos que nunca tuvieron necesidad, le dejo un bolsón y lo agarran con vergüenza [sic]. (M., comunicación personal, 2020, 21 de agosto).

En el sector del barrio Cuenca xv, uno de los párrocos del lugar comparte su experiencia:

hay varios merenderos, entonces, lo nuestro [capilla de culto católico] es conseguir alimentos —así, en bolsones— para determinado número, entre 30 y 40 familias a las cuales periódicamente [cada 15 días] se le hace llegar alimentos. Se colabora directamente con las familias. Gracias a Dios, hay personas o grupos de personas, además de Cáritas, que aportan su dinero para hacer compras en [supermercados] y después poder ayudar... este año hubo dos entregas grandes que se hicieron de alimentos por parte de Cáritas, de una partida que le llegó de Unicef... se armaron pequeños combos de alimentos, que son un alivio; si no hubiera todo esto sería muy crítica toda la situación [repite] si no hubiera este pequeño alivio. (P., comunicación personal, 2020, 3 de septiembre)

Por su parte, en el barrio Valentina Sur Urbano, la asistencia social la estaban llevando a cabo «de manera informal» los directores y docentes de los establecimientos educativos; esto quiere decir que, en algunas oportunidades, sin el aval formal de la propia institución: «la mercadería [que llega por diferentes canales] se la reparten a los chicos de la escuela». Junto con la ayuda anterior, se nota la presencia de comedores que hacen trabajo solidario; aquí, son las iglesias de culto evangélico que «[...] están haciendo actividades y les dan una mano a los vecinos [sic]» (O., comunicación personal, 2020, 8 de septiembre).

Lo anterior muestra canales de intervención tradicionales de las instituciones públicas en articulación con organizaciones comunitarias y/o movimientos sociales, en función de las particularidades, vivencias y cotidianidades de cada barrio. Entre los actores sociales que se observan como más activos se encuentran las iglesias de culto evangélico y católicas, en coordinación con comisiones vecinales y diferentes movimientos sociales que comparten ideologías de políticas de izquierda (Schroeder y Vilo, 2020b).

### **Fundaciones y redes solidarias: iniciativas individuales/grupales en articulación con privados**

Entre marzo y septiembre, la prensa local registraba varias iniciativas solidarias en la ciudad de Neuquén, apoyadas en las redes sociales (Facebook, Instagram, grupos de WhatsApp, páginas web) como canales de articulación. Por ejemplo, se observó a la Red Solidaria Neuquén trabajando en coordinación con la zonal de Scouts de Argentina y el grupo Último Sábado del Mes (USM) (Calducci, 2020). En esta misma línea, la fundación Techo medió entre las necesidades comunitarias —focalizándose principalmente en los asentamientos informales del sector oeste de la ciudad— y las instituciones de asistencia social. Para ello, pusieron a disposición un correo electrónico con el fin de generar redes de asistencia. En

relación con lo anterior, también, la Fundación para el Desarrollo Regional de la Universidad Nacional del Comahue (FUNYDER) junto con el Banco Neuquino de Alimentos (BNA),<sup>4</sup> la Fundación de Estudios Patagónicos y la Fundación para el Desarrollo del Sur Argentino (FUNDESUR) —convenio mediante— definieron un módulo alimentario y de higiene básico destinado a comedores, merenderos, y población con vulnerabilidad social de Neuquén y Río Negro (Río Negro, 2020b). Asimismo, se implementó una iniciativa de voluntariado junto con la generación de condiciones de trazabilidad del proceso y su transparencia. La organización de las acciones se coordinó con las autoridades de los gobiernos locales y referentes de las organizaciones sociales.

Somos Amigos Ayudando es una fundación de un grupo de más de diez amigos (algunos de ellos, panaderos de oficio). Entregaron unas quinientas viandas semanales y otras donaciones a 11 comedores, aquellos que, según la fundación, menos ayudas reciben por parte del Estado y otras organizaciones.

## Cooperativas

Las cooperativas, además de la colaboración en asistencia alimentaria, se han volcado a iniciativas vinculadas con la prevención de la salud, la producción de insumos y logística de distribución. Por ejemplo, la cooperativa textil Trafal Nehuen reconvirtió su producción y comenzaron a confeccionar barbijos, camisolines y ambos, a un costo inferior del valor de mercado, para diferentes hospitales y clínicas.

## Iniciativas individuales/barriales

El comedor Caritas Felices —ubicado en la toma Rincón del Valle, en el barrio Melipal— siguió funcionando gracias a la labor conjunta entre familias y la comunidad, a través de donaciones de alimentos (frescos y envasados), asistiendo a más de cien familias. En la toma Ruca Antú (al norte del Parque Industrial), el comedor y merendero del mismo nombre también continuó marchando por la solidaridad de las personas que armaban viandas de comida caliente para repartir entre más de cien personas. Otro

---

4 Los bancos de alimentos, «son organizaciones sin fines de lucro que contribuyen a reducir el hambre, malnutrición y el desperdicio de alimentos en el país, rescatando alimentos aptos para el consumo humano antes de que sean desechados, a fin de almacenarlos, clasificarlos y distribuirlos, de manera trazable y segura, entre entidades de ayuda comunitaria adheridas» (FUNYDER, 2021, p. 9).

de los merenderos que sostuvo la asistencia fue Pequeños Gigantes, ubicado en el sector del loteo social de Toma Norte 2.

Lo expresado en párrafos anteriores evidencia, por un lado, la presencia de canales de intervención y acciones que llevan adelante instituciones u organizaciones de base local, tanto formales como informales, que constituyen una incipiente trama de relaciones construida, en muchos casos, en la auto-organización vecinal. Por otro lado, se plantea el rol que adquiere la dimensión virtual, como nuevo *lugar* de interacción entre las personas. Al respecto, si bien el acceso a la conexión virtual queda reducido al reflejo de las desigualdades materiales, también se encuentra sujeto a la producción y reproducción de nuevas formas de vinculación y/o articulación social, que tienden a la solidaridad y la co-producción cooperativa del espacio (Schroeder y Vilo, 2020b).

## Una reflexión abierta

Sin desconocer su carácter paliativo, a la asistencia social, canalizada a través del equipamiento colectivo —en este caso, por medio de los comedores y merenderos barriales—, se la vive como intermitente. Lo que surge de las entrevistas con referentes sociales y de las charlas informales con miembros de la comunidad es el pedido de generar, coordinar y darle continuidad a otro tipo de acciones, que vayan más allá de lo asistencial y que apunten a la capacitación *in situ*, que brinden herramientas para la inserción o reinserción en la vida laboral, atendiendo a las exigencias actuales.

Esta primera aproximación, además, da cuenta de la presencia de nuevas redes de cooperación, con el protagonismo de otras y otros sujetos sociales, en cuyas vinculaciones se unen para encontrar los engranajes de acción necesarios y así responder a las necesidades asistenciales actuales (Schroeder y Vilo, 2020b). Al respecto, se evidencia el rol fundamental llevado a cabo por las mujeres, desempeñando funciones en la *primera línea* de atención y asistencia social, promoviendo y sosteniendo redes de acción colaborativa.

Asimismo, en concordancia con otros análisis, se observa una espacialización de las acciones con base en relaciones *autónomas y horizontales* de un incipiente poder comunitario/popular (Mazzeo *et al.*, 2007; *ápod.* Halvorsen, 2020) a través de la coexistencia simultánea de distintas ideas y prácticas en el espacio como aquellas acontecidas, en este caso, en los comedores y los merenderos gestionados por movimientos sociote-

ritoriales, iglesias evangélicas, iglesias católicas, partidos políticos, entre otros. Si bien, de alguna manera, interpelan las propias políticas sociales y las capacidades de las instituciones estatales para dar respuesta al nivel de demandas presente, necesitan vincularse e interactuar con prácticas que, en algunos casos, siguen siendo percibidas como herramientas clientelares (Halvorsen, 2020). Dejando los prejuicios de lado, las políticas de corto alcance —así como las acciones desarticuladas (prestaciones únicas, monetarias, en especie)—, por la propia fragilidad de las instituciones que las implementan, se encuentran sujetas a mayores riesgos de discrecionalidad (Le Monde Diplomatique, 2017).

Finalmente, se hace necesario advertir que las políticas y acciones que se han implementado o readaptado (porque algunas venían de antes) en la situación de pandemia tienen un alcance limitado —más si se encuentran descoordinadas— y que, definitivamente, no son suficientes para revertir situaciones de pobreza y exclusión que tienen sus raíces en procesos estructurales, de larga data.

## Referencias

- Administración Nacional de la Seguridad Social. (s. f.) Información sobre ingreso familiar de emergencia. <https://www.argentina.gob.ar/economia/medidas-economicas-covid19/ingresofamiliardeemergencia>
- Calducci, A. L. (2020, 12 de abril). La pandemia no detiene el empuje solidario neuquino. *La Mañana de Neuquén*. <https://www.lmneuquen.com/la-pandemia-no-detiene-el-empuje-solidario-neuquino-n697370>
- Fundación de la Universidad Nacional del Comahue para el Desarrollo Regional. (2021, enero). Unidos y solidarios: En la emergencia sanitaria y más allá. Comahue: nuestra región (8), pp. 7-10. <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/comahue/article/view/3722/60743>
- Gobierno de la Provincia del Neuquén. (2020, 26 de agosto). *Ayudándonos: solidaridad en tiempo de pandemia* [Página web]. <http://w2.neuquen.gov.ar/noticias/10774-ayudandonos-solidaridad-en-tiempo-de-pandemia>
- Halvorsen, S. (2020). El territorio en disputa: estrategias políticas y movimientos socioterritoriales. *Punto Sur* (3), pp. 131-152. <https://doi.org/10.34096/ps.n3.9701>
- Le Monde Diplomatique. (2017). El estigma del clientelismo. En *El Atlas de la Argentina. La democracia inconclusa* (p. 31). Capital Intelectual.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (s. f.). *Tarjeta Alimentar* [Página web]. <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/tarjeta-alimentar>

- Municipalidad de Neuquén. (2020, 7 de mayo). *Por la pandemia, el municipio amplió la asistencia alimentaria*. <https://www.neuquencapital.gov.ar/prensa/por-la-pandemia-el-municipio-amplio-la-asistencia-alimentaria/>
- Padilla, M. (2020, 24 de abril). Los aplausos en el balcón: el ritual de esta crisis es un redescubrimiento mutuo. *El País*. <https://elpais.com/ideas/2020-04-24/los-aplausos-en-el-balcon-el-ritual-de-esta-tesis-es-un-redescubrimiento-mutuo.html>
- Río Negro. (2020a, 27 de septiembre). Más de 8000 millones de ayuda en la pandemia de Nación y Neuquén. <https://www.rionegro.com.ar/mas-de-8-000-millones-de-ayuda-en-la-pandemia-de-nacion-y-neuquen-1514688/>
- Río Negro. (2020b, 26 de mayo). El banco de alimentos junto a la UNCO entregaron 5 mil módulos alimentarios. <https://www.rionegro.com.ar/el-banco-de-alimentos-junto-a-la-unc-entregaron-5-mil-modulos-alimentarios-1337670/>
- Schroeder, R. V. y Vilo, M. E. (2020a). Espacio público y participación ciudadana: resignificaciones en tiempos de COVID-19. *Boletín geográfico*, 42(1), pp.105-133. <http://revele.uncoma.edu.ar/htdoc/revele/index.php/geografia/article/view/2704/59532>
- Schroeder, R. V. y Vilo, M. E. (2020b). *De la percepción barrial a las propuestas comunitarias*. TeseoPress. <https://www.teseopress.com/percepcionbarrial/>

# Impactos del COVID-19 en los circuitos de la pequeña producción de alimentos y de la economía social en el área de la confluencia de Neuquén

*Verónica Trpin, José Luis Bonifacio y María Daniela Rodríguez*

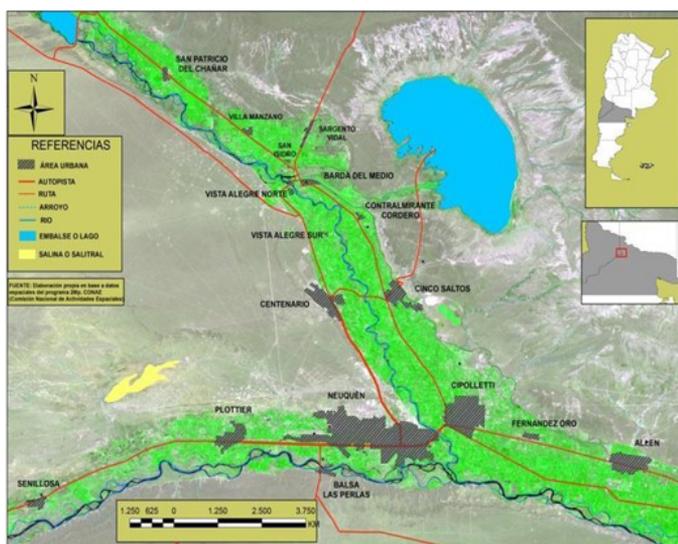
## Introducción

La pequeña producción de alimentos y la economía social en la provincia de Neuquén resulta un sector relevante. Un circuito de producción se localiza en el departamento Confluencia; bordeando el río Neuquén, el corredor productivo que incluye las ciudades de Centenario, Vista Alegre y San Patricio del Chañar; bordeando el río Limay, la ciudad de Plottier, el paraje China Muerta y la localidad de Senillosa. Experiencias comunitarias y familiares de agricultura urbana y emprendedores/as en la ciudad de Neuquén Capital completan este circuito.

Este capítulo tiene como objetivo dar a conocer cuál fue el impacto que sufrió este sector a partir de las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), implementadas desde el 20 de marzo y hasta fines del año 2020. Para ello, se realizaron entrevistas a técnicos/as del Centro de Formación Profesional Agropecuaria (CPFA) N°1 «Plottier» y del CPFA N°2 «Puesto El Chañar»; a un responsable de la Agencia de Extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y al asistente del

director de la Estación Experimental Agropecuaria Alto Valle —en Guerrico, Río Negro—; a la representante de Agricultura Urbana de la ciudad de Neuquén Capital; a integrantes del Centro Pyme Adeneu (Agencia de Desarrollo Económico de Neuquén) y a informantes calificados. Además, se consultaron publicaciones periodísticas.

Figura 5.1. Localización de las ciudades del circuito productivo



Fuente: Subsecretaría de Producción, Gobierno de la Provincia de Neuquén.

Se consideró relevante indagar en este sector de economía social debido a que la producción emprendida garantiza el autoconsumo de las familias, el abastecimiento a pequeña escala a través de la venta local y en ferias, y —en algunos casos de producción de mayor volumen— se destina al Mercado Concentrador de Neuquén.

También es importante destacar que, a medida que la crisis pandémica se extendió en el tiempo, se fue revelando la importancia del sector de la economía popular. Aún con el despliegue de políticas públicas destinadas a mitigar la propagación del COVID-19 —como el IFE—, las personas que viven del trabajo asalariado debieron generar otros ingresos en circuitos alternativos. El informe del Registro Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de la Economía Popular (RENaTEP, 2021), publicado en el mes de mayo de 2021, indica que hay más de cuatro millones quinientos mil trabajadores/as que forman parte de dichas dinámicas y que llevan ade-

lante sus tareas en condiciones muy vulnerables. El informe señala que en Neuquén se inscribieron 14 657 personas en el RENATEP en diversas ramas de la economía popular.

## Algunas consideraciones teóricas

En el desarrollo del capítulo están mencionadas algunas categorías que consideramos necesario presentar, ya que orientan nuestras búsquedas sobre otro mundo posible. Intentamos reconocer, en la situación catastrófica que se atraviesa, las solidaridades que prefiguran una sociedad al servicio de la producción y reproducción de una vida emancipada.

Entendemos por *economía*

el sistema plural de instituciones, normas, valores y prácticas que organizan el proceso económico de producción, distribución, circulación y consumo, para generar las bases materiales de la realización de las necesidades y deseos legítimos de todos, para vivir con dignidad, con libertad responsable de opciones, en democracia y en equilibrio con la naturaleza. (Coraggio, 2016, p. 15)

En cuanto a la *economía social solidaria*, consideramos que constituye un proyecto de acción colectiva «dirigido a contrarrestar las tendencias socialmente negativas del sistema existente, con la perspectiva —actual o potencial— de construir un sistema económico alternativo que responda al principio ético ya enunciado [la reproducción y desarrollo de la vida]» (*Ibid.*, p. 17), que permite, desde la cooperación, sumar recursos y responsabilidades y proyectar colectivamente.

En lo que sigue, vamos a proponer un acercamiento a cuestiones que articulan prácticas de la economía social y la economía popular. En la praxis social estos dos términos se entrecruzan en una progresión de complejidad y alcances crecientes. En las prácticas económicas, aún sin autodenominarse de *economía social y solidaria* o *economía popular*, se han hecho y hacen propuestas teóricas y prácticas que van en esa dirección. Estas prácticas no están exentas de contradicciones, tales ideas ya han estado presentes, de manera explícita o tácita, en las prácticas económicas

El RENATEP desarrolla una definición operativa de *economía popular* para la inscripción de los agentes; en el informe mencionado se indica que:

Se podrá inscribir toda persona que se autopercebe como trabajador/a de la economía popular, mayor de 18 años (o 16 y 17 con autorización), argentino/a o con resi-

dencia permanente o temporaria, que no empleen a terceros ni trabaje en relación de dependencia y desarrolle una actividad económica independiente en alguna de las siguientes ramas de la economía popular: 1. Servicios Socio Comunitarios. 2. Comercio Popular y Trabajos en Espacios Públicos. 3. Servicios Personales y otros oficios. 4. Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales. 5. Construcción e Infraestructura Social y Mejoramiento Ambiental. 6. Industria Manufacturera. 7. Agricultura Familiar y Campesina. 8. Transporte y Almacenamiento. (2021, p. 10)

Por otra parte, se advierte que las personas involucradas en la economía popular pueden trabajar en forma individual o colectiva.

En este último caso, las unidades productivas pueden adoptar algunas de las siguientes formas organizativas: cooperativas (incluye cooperativas de liberados y empresas recuperadas), proyectos productivos o de servicios (inscritos en el Registro Nacional de Efectores Sociales del MDSN), emprendimientos productivos familiares y no familiares, organizaciones sociales/comunitarias y núcleos de agricultura familiar. (RENaTEP, 2021, p. 11)

El impacto de la ASPO que vamos a tratar hace referencia a productores/as que cooperan entre sí para producir, comprar, financiarse, servirse, educarse, entretejiendo redes de producción conjunta en base a relaciones de reciprocidad; organizan ferias regionales, cadenas productivas, sistemas de finanzas solidarias; también acceden a recursos a través de su participación en redes de ayuda mutua, familiares, vecinales, el ejercicio de sus derechos a los servicios públicos (educación, servicios públicos, tierra), a la percepción de transferencias monetarias (Asignación Universal por Hijo, becas, seguridad social, microcréditos).

## **Características de los circuitos productivos**

Durante los últimos 20 años, en el departamento de Confluencia, áreas productivas tradicionales de las localidades de Neuquén, Centenario y Plottier sufrieron una fuerte urbanización e instalación de infraestructura de servicios petroleros, con el consecuente cambio de uso del suelo y acceso al agua. A pesar de ello, persiste un sector dedicado a la producción de alimentos frescos concentrado actualmente en las localidades de Centenario, Vista Alegre y San Patricio del Chañar, dada la disponibilidad de tierras, el acceso al riego y la proximidad a las ciudades donde se comercializa la producción en fresco, así como la cercanía al Mercado Concentrador organizado por el estado provincial (Nuñez y Zunino, 2018).

El corredor Valentina Sur - Senillosa presenta una mayor diversificación expresada en emprendimientos productivos de pequeña producción familiar —centralmente dependientes de ingresos extraprediales que garantizan el autoconsumo— y reducidos excedentes destinados a la comercialización, la mayoría de ellos se concentra en la producción porcina. Se han desarrollado experiencias de cría de cerdos, pollos, producción de dulces regionales, de hongos y verduras agroecológicas, que marcan interesantes proyecciones de ventas en circuitos que requieren habilitaciones de comercialización (a nivel provincial y nacional) y seguimientos y controles (desde los/as técnicos/as de los organismos provinciales y locales).

## **Impacto de la ASPO en la pequeña producción**

Aun siendo declarado el abastecimiento de alimentos como una actividad esencial, en circuitos menos capitalizados, las familias productoras locales inicialmente vieron limitadas sus posibilidades de acceder a los predios para cosechar o para trasladar las verduras y frutas a circuitos de venta alternativos a los formales. Otras no contaron con la posibilidad de entrar a las plantas de procesamiento y producción de envasados sostenidos desde organismos estatales, lo cual redundó en la pérdida de plantaciones de hortalizas, hongos y frutas. Asimismo, se observa cierta expansión en el abastecimiento del Mercado Concentrador de Neuquén.

Desde el inicio del ASPO, los centros de capacitación dependientes de organismos provinciales y nacionales que desarrollan capacitaciones, asesoramientos y seguimientos de emprendimientos productivos continuaron bajo formatos virtuales o por WhatsApp, lo cual implicó estrategias de contactos personalizados, por ejemplo, a través de fotografías de los avances en la producción. Además, se dio continuidad a los asesoramientos de las áreas de bromatología de municipios de la zona.

En estos circuitos productivos, ante las medidas ASPO, los/as técnicos/as y agentes estatales asesoraron en las tramitaciones de permisos de circulación, que no fueron resueltas inmediatamente debido a las limitaciones generacionales (productores/as mayores de 65 años que no podían circular), la informalidad de los emprendimientos productivos y la escasa o nula accesibilidad a conectividad o a dispositivos tecnológicos.

Por otro lado, la logística de acceso a insumos y servicios se vio alterada por la escasa llegada de semillas y de alimentos para animales. Algunos/as productores/as del corredor Valentina Sur - Senillosa, que no tenían capacidad de acumular alimentos, optaron, por ejemplo, por redu-

cir la reproducción de animales; mientras que los que contaban con stock de balanceados ampliaron su capacidad de reproducción y venta, por una mayor demanda. A esto se sumó el aumento del precio de alimentos que rápidamente impactó en los costos de producción. Para la producción agraria de autoconsumo o de reducida escala, la limitación en la compra de semillas o plantines para la temporada otoño-invierno también complicó la plantación para ese ciclo. Asimismo, otros insumos para la producción agraria se vieron fuertemente alterados en su valor. La paralización generalizada de los organismos estatales no contribuyó a brindar el apoyo suficiente en la provisión de insumos.

En relación con los circuitos de comercialización, también se observan efectos diferenciales según las capacidades productivas anteriores a la pandemia. Para las familias productoras más descapitalizadas, la venta de sus verduras, frutas o productos derivados elaborados se han resuelto en las últimas décadas en circuitos de la economía social alternativos a los mercados convencionales, como las ferias de verduras, trueque o puestos en puntos estratégicos de las ciudades (por ejemplo, en San Patricio del Chañar, los días viernes de feria se acercaban un promedio de sesenta consumidores/as en temporada, esas ventas fueron incorporando deshidratados y conservas). Los/as informantes coinciden en destacar que en los primeros meses de las medidas ASPO, los/as pequeños/as productores/as vieron limitados o reducidos los circuitos comerciales, debiendo apelar a estrategias novedosas —como ventas por redes sociales como Facebook, Instagram o por WhatsApp— que fueron incorporando paulatinamente e involucrando a los/as integrantes jóvenes de las familias.

Las edades de muchos/as productores/as, el acceso a conectividad y a dispositivos tecnológicos fueron inicialmente un obstáculo en la incorporación rápida de tales alternativas de venta de cercanía. En esos primeros meses de aislamiento, referentes de tales alternativas productivas demandaron a los municipios el acceso a la comercialización directa desde las ferias locales o la promoción de armado de *canastas de verduras*, lo cual no fue inmediatamente atendido. Cuando pudieron circular, los/as pequeños/as productores/as indicaron que los costos —al adoptar un sistema de entrega a domicilio— no eran compensados por las ventas, sumando los miedos y riesgos de contagio por circular en la urbe.

Frente a esta situación, se generaron diversas estrategias, como redes solidarias de ventas con clientes conocidos/as o en circuitos barriales, siendo la comercialización de cercanía una opción que se fue ampliando, así como las ventas directas en los predios productivos a partir del armado de bolsones de verduras y frutas. Por otra parte, fueron cubriendo también las demandas de alimentos frescos de las organizaciones sociales

que sostienen los numerosos comedores barriales de la región. El abastecimiento, por ejemplo, de verduras para los comedores y merenderos que cubren la provisión de alimentos diarios a más de cuatrocientas familias de 7 de Mayo (oeste neuquino), se ha resuelto a través de la Cooperativa 6 de Agosto, de Centenario, una cooperativa conformada por horticultores de la zona. Dichos/as productores/as también entregaron verduras de forma gratuita a los vecinos de Centenario en el mes de abril para cubrir necesidades alimentarias urgentes (Centenario Digital, 2020).

La paulatina descapitalización de las familias productoras —a lo que se sumó la inicial imposibilidad de acceder a insumos y a circuitos de comercialización de cercanía— las condujo a una grave situación que no contó inicialmente con alternativas crediticias o posibilidad de devolución de microcréditos vigentes o gestionados anteriormente, por ejemplo, en San Patricio del Chañar, microcréditos provenientes de la Comisión Nacional de Microcréditos (CONAMI) —a través de Cáritas— u otro de Shell desde la línea de responsabilidad social empresaria —a través de la Asociación Civil ARCA—. Se mantendrían líneas de microcréditos; desde el Puesto de Capacitación de El Chañar, informaron que la producción de las huerteras y emprendedores/as en parte es financiada con créditos de la Fundación de Estudios Patagónicos cuyo destino es la compra de insumos para la producción de forma individual o compras colectivas en volumen desde el Puesto de Capacitación (semillas, alambrado para gallineros, polietileno para cultivo bajo cubierta, frascos y tapas para conservas). Esta ONG obtiene fondos de la responsabilidad social empresaria de las empresas del sector de hidrocarburos y con este dinero se financian pequeños proyectos. En las familias al contar con algún ingreso extrapredial no fue extendido el IFE o el acceso a otros beneficios sociales.

Antes de las medidas de aislamiento, en el Puesto de El Chañar se canalizaban emprendimientos como la elaboración de vinos, cervezas y sidras, y el uso comunitario de una deshidratadora, provista por el Centro Pyme Adeneu, con la que se deshidrataban hongos (5000 kilos), tomates (una hectárea). Estos emprendimientos quedaron paralizados, lo que redundó en la pérdida de esa producción para quienes no la pudieron conservar.

Otra resulta ser la situación de productores/as vinculados/as al Mercado Concentrador de Neuquén, que mantuvo su actividad de comercialización de frutas y verduras. Según información brindada por su gerente operativo, desde las medidas de aislamiento se garantizó a los productores la emisión de permisos de circulación, que estuvieron aprobados por la policía, implementando luego la aplicación CUIDAR (fue necesario el asesoramiento en su uso). Según informaron fuentes del Mercado Con-

centrador, los orígenes de las frutas y las verduras siguieron las mismas tendencias que años anteriores: en épocas invernales la provisión de frutas y verduras de la zona es de un 40 % y del resto del país de un 60 %. A medida que avanza la temporada de cosecha local esta tendencia se invierte, es decir un 60 % local y 40 % de otras zonas del país, lo cual refleja el dinamismo del sector que absorbe actualmente a 77 puestos y más de 150 productores/as de Neuquén (con un promedio de cinco hectáreas de producción). Según información del Centro Pyme Adeneu, los/as productores/as vinculados/as al Mercado Concentrador representan un 95 % del total en los corredores frutihortícolas de la Confluencia.

Dichos/as productores/as al inicio de la pandemia tenían terminada su temporada de verano, por lo cual la producción había sido vendida, pero continuó en marzo-abril-mayo con récord de ventas locales. A esta tendencia se agrega que personas alejadas directamente al sector realizaron emprendimientos en situaciones específicas que se sostuvieron por disponibilidad de tiempo y recursos como el caso del proyecto de hidroponía e invernaderos (Adeneu, 2020) y la expansión de nuevos/as huerteros/as familiares o comunitarios en predios disponibles. En articulaciones entre el Consejo Federal de Inversiones (CFI), el Banco Provincia de Neuquén (BPN) y el Centro Pyme Adeneu se otorgaron 3 millones de pesos en créditos.

Asimismo, desde programas estatales —como el Programa de Desarrollo Agroalimentario (PRODA) y Agricultura Urbana de Neuquén— se propició el reparto de semillas, el asesoramiento y el seguimiento virtual para la organización de huertas individuales y comunitarias, ante demandas que se duplicaron en los territorios urbanos y periurbanos de la ciudad de Neuquén. Según información ofrecida por la Dirección de Agricultura Urbana de la ciudad de Neuquén, en los primeros meses de aislamiento se realizaron 700 solicitudes de kit de semillas, y solo pudieron entregar 400 por la inicial falta de semillas. En estos repartos se priorizaron las personas que ya vienen «con una tradición hortícola» o con necesidades alimenticias, aunque los perfiles se ampliaron a personas que tienen mayor tiempo para emprender una huerta e incorporar hábitos saludables desde la autoproducción, se podría pensar en un «fervor huertero» en un sector de la sociedad, pasando desde la maceta al bancalete. Para la temporada primavera-verano, ante la ampliación de la demanda, fue proyectada la entrega de 1000 kits completada con capacitaciones y seguimiento (El Digital Neuquén, 2020).

Desde esta entidad, la agricultura familiar urbana se ha ido consolidando con el fin de promocionar la autoproducción de alimentos sanos, naturales, sin comprometer el medio ambiente y contribuyendo a la

economía familiar: el objetivo es ayudar a cada persona cuyo interés sea cultivar su huerta y, en caso de excedentes, habilitar la venta en circuitos de la economía social. El área cuenta también con una sala de elaboración de alimentos, con el fin de garantizar la calidad e inocuidad de los productos que allí se elaboran y proveer a quienes emprenden la producción y comercialización de alimentos un lugar, la infraestructura y el personal requeridos por la legislación para que desarrollen su actividad.

Esta sala inicialmente permaneció cerrada, lo que repercutió en la imposibilidad de que 12 emprendedores/as dispongan de los recursos obtenidos en la venta de cercanía o ferias.

Por su parte, el PRODA surge ante la necesidad de fortalecer las economías familiares y producir alimentos para autoconsumo y es un programa estatal de la órbita del Ministerio de Producción e Industria de la provincia de Neuquén (Properzi, 2019).

En el marco de la pandemia, con la integración de 26 municipios y comisiones de fomento de la provincia, se lanzó el plan «PRODA en casa» que logró sumar más de seis mil familias a la producción de agroalimentos en el contexto del distanciamiento y aislamiento preventivo y obligatorio. Según información, se ha constituido en una pieza clave para el desarrollo local agroalimentario en esta coyuntura, asociado a la política de control de la pandemia por coronavirus, aumentando la sensibilidad de la gente por producir sus propios alimentos, comer de manera saludable y proponer una actividad productiva compartida con todos los integrantes del grupo familiar haciendo más llevadera la cuarentena (Neuquén informa, 2020)

Esta expansión de las huertas se observa también desde el puesto de capacitación de El Chañar. Los/as huerteros/as han sumado ingresos desde la venta de plantines, dada la demanda de insumos de pobladores de la zona que comenzaron a producir para su autoconsumo.

Los circuitos de ventas en ferias —con una expansión visible en los últimos años, tanto en los barrios y centro neuquino como en Plottier, China Muerta, Centenario y San Patricio del Chañar— quedaron totalmente paralizados. Desde el 1 de agosto de 2020, con sus respectivos protocolos de funcionamiento,<sup>1</sup> se habilitó la feria en el centro de Neuquén, dando respuesta a las demandas de la economía social. Hasta el mes de marzo, solo en la capital de la provincia, las ferias garantizaban ingresos para más de setecientos puesteros/as; por ello, la imposibilidad de vender

---

1 Una semana antes habían sido habilitados los *shopping centers* por fuertes presiones de los comerciantes del lugar.

en los espacios públicos implicó una notoria retracción de ingresos para muchas familias.

A medida que diversos sectores comerciales de la ciudad se manifestaron solicitando a los gobiernos municipales y provincial la apertura de las restricciones, también se fueron habilitando los circuitos de ferias que habían quedado inhabilitadas en marzo. Los puestos de frutas y verduras frescas en el parque Central, Villa Ceferino, Gran Neuquén y Unión de Mayo reabrieron a inicios de agosto, pero con protocolos estrictos. La feria de China Muerta abrió en septiembre. La feria de El Chañar aún no se habilitó, aunque siempre estuvo abierta la modalidad de ir a comprar verduras frescas al predio en algunos días.

## **Conclusiones preliminares**

Este sector agropecuario (horticultura, producción de granjas, elaboración de conservas, productos deshidratados, sidras, vinos, etc.) tiene una reducida participación en la economía neuquina. Su modalidad de organización nos muestra que es una producción destinada a mercados muy localizados y con consumidores asiduos a la compra de estos productos.

En una región caracterizada históricamente por la producción de manzanas y peras cuyo principal destino es la exportación, este tipo de producción va creciendo a medida que la crisis del modelo productivo concentrado en grandes empresas agroexportadoras desplaza a pequeños productores. Al mismo tiempo, la intensa extracción de hidrocarburos impulsa un creciente aumento demográfico y la consiguiente necesidad habitacional genera una intensa presión inmobiliaria que lleva a la pérdida irreparable del uso de tierras bajo riego.

La crisis pandémica ha revelado la debilidad del sector que aquí hemos descripto y, al mismo tiempo, su importancia como modelo productivo alternativo al extractivismo. La forma de organización social actual invisibiliza la importancia de destinar tierras productivas para la producción de alimento fresco y sano para los/as habitantes de estas ciudades en crecimiento, en clave de soberanía alimentaria. Esto significa producir alimento sin uso de agroquímicos, en manos de familias organizadas comunitariamente para su producción y con canales cortos de comercialización, acercando las distancias entre productores/as y consumidores/as. Tal vez la crisis pandémica contribuya a observar la potencialidad de estos circuitos productivos.

## Referencias

- Agencia de Desarrollo Económico de Neuquén. (2020, 7 de septiembre). *Por la pandemia, tres emprendedores se iniciaron en el cultivo hidropónico de hortalizas*. <http://www.adeneu.com.ar/novedades/537-por-la-pandemia,-tres-emprendedores-se-iniciaron-en-el-cultivo-hidropónico-de-hortalizas>
- Centenario Digital. (2020, 3 de mayo). Productores hortícolas donarán verduras a los vecinos de Centenario.
- Coraggio, J. L. (comp.). (2016). *Economía social y solidaria en movimiento*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- El Digital Neuquén. (2020, 28 de agosto). Continúa el programa de Agricultura Urbana. <https://www.eldigitalneuquen.com.ar/2020/08/28/continua-el-programa-de-agricultura-urbana-2/>
- Nuñez, P. y Zunino, N. (2018). Caracterización de productores hortícolas del Alto Valle de Neuquén y análisis de los procesos de movilidad social. *XIX Jornadas Nacionales de Extensión Rural y XI del Mercosur*, pp. 214-225. <http://hdl.handle.net/20.500.12123/5107>
- Properzi, A. (2019). Prácticas de Agricultura Urbana y Economía Social: Experiencias de comercialización en el marco del Programa de Desarrollo Agroalimentario proda de la provincia del Neuquén. *II Congreso Nacional de Economía Popular y Solidaria*. <https://observatorioess.org.ar/2020/10/30/practicas-de-agricultura-urbana-y-economia-social-experiencias-de-comercializacion-en-el-marco-del-programa-de-desarrollo-agroalimentario-proda-de-la-provincia-del-neuquen/>
- Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular. (2021, mayo). *Hacia el reconocimiento de las trabajadoras y los trabajadores de la economía popular. Primer informe de implementación*. Secretaría de Economía Social, Ministerio de Desarrollo Social. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe\\_completo\\_renatep.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe_completo_renatep.pdf)
- Subsecretaría de Prensa. (2020, 30 de abril). Nuevas acciones del plan PRODA en casa [Nota de prensa]. *Neuquén informa*. Provincia de Neuquén. <https://www.neuqueninforma.gob.ar/nuevas-acciones-del-plan-proda-en-casa/>



# Mujeres y economía de los cuidados

Verónica Trpin y Romina Schroeder

## Introducción

En este escrito retomamos los aportes de la economía feminista para analizar los circuitos de cuidados y los efectos que tuvo la pandemia sobre las prácticas individuales, familiares y comunitarias, que conllevan «diversas estrategias, experiencias y consumos que redundan en las condiciones de vida y resolución de las necesidades básicas» (Pautassi, 2016, p. 622).<sup>1</sup> En torno al cuidado, se incluyen todas las actividades indispensables para satisfacer necesidades de existencia y reproducción de las personas: «el autocuidado, el cuidado directo de otras personas [...], la provisión de las precondiciones en las que se realiza el cuidado [...] y la gestión del cuidado» (Rodríguez Enrique, 2017, p. 134). Ana Mallimacci nutre dichas líneas de análisis para comprender al cuidado desde una perspectiva analítica que atraviesa el conjunto de las relaciones sociales, desde una concepción más amplia del trabajo de cuidado, entendido como una actividad genérica que incluye «todo eso que hacemos para mantenernos, perpetuarnos y reparar nuestro mundo, de modo que podamos vivir en él de la mejor manera posible» (2021, p. 12). Ante la evidente contradicción capital-vida que profundiza desigualdades (Pérez Orozco, 2014), la pan-

---

<sup>1</sup> Este capítulo es una síntesis del documento *Mujeres en el contexto de la pandemia por COVID-19 en el norte de la Patagonia. Informe Preliminar* (Trpin, V. y Schroeder, R. V., 2021), publicado en agosto de 2021.

demia expresó la erosión de las condiciones básicas de la vida (Rodríguez Enrique, 2021) sobre las que el cuidado —generalmente feminizado— se evidencia como el marco de resguardo. Cuidar se articula, en un contexto de urgencia, con el sostenimiento de la vida, con nutrir, curar, acompañar, lo cual da cuenta de la re-producción de condiciones materiales, simbólicas y emocionales desiguales.

En relación con lo anterior, el objetivo de la presente contribución es brindar una síntesis de los resultados de la *Encuesta Mujeres en Pandemia* (EMP) que se abocó a relevar los efectos de la pandemia de COVID-19 en la vida cotidiana y el trabajo de las mujeres, cis y trans, en las provincias de Neuquén y Río Negro. La información relevada permite adentrarnos en las prácticas de cuidados que asumieron las mujeres, en sus diversidades, así como, entre otros aspectos, en la violencia padecida durante las medidas de aislamiento.

La participación en la encuesta fue abierta, anónima y voluntaria, estableciéndose como criterio ser mayor de 18 años para dar respuesta al formulario. Asimismo, se agregó al inicio una descripción del propósito y las condiciones de la encuesta, solicitándose la conformidad en la prosecución del cuestionario. El número total de respuestas válidas obtenido luego de la depuración de la base de datos fue de 1621 formularios completados.

Los primeros hallazgos recuperados de la encuesta permiten sistematizar los efectos de la pandemia en la vida de las mujeres —los cuales han sido analizados a nivel nacional por otros estudios—, advirtiéndose que en los contextos de ASPO (aislamiento social, preventivo y obligatorio, decreto 297 de 2020) y DISPO (distanciamiento social, preventivo y obligatorio, decreto 125 de 2021) la desigualdad de género se ha visto acrecentada. Desde la EMP, se observan —como tendencias centrales— la superposición de los espacios domésticos y del trabajo, la absorción de nuevas actividades como el acompañamiento y seguimiento de la escolarización de niños/as y jóvenes, el cuidado de hijos/as y adultos/as mayores, así como también el aumento de la violencia por cuestiones de género.

## **Características sociodemográficas generales**

El análisis preliminar muestra que el 49 % de las mujeres ejerce el rol de cónyuge/pareja, mientras que un porcentaje minoritario corresponde a hija (9 %) y que se condice con el porcentaje de estudiantes que

aún residen en el hogar familiar. Asimismo, un porcentaje significativo de respuestas corresponden a mujeres que son jefas de hogar (42 %). Las responsabilidades familiares, de cuidado y el trabajo (o teletrabajo) resultan particularmente complejas para este grupo de mujeres. En este sentido, enfrentaron las mayores cargas de cuidados y, se infiere, han sido más afectadas en el contexto de la pandemia. Al respecto, el informe de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, elaborado en forma conjunta con UNICEF, mostró que en Argentina los hogares monoparentales con niños/as y adolescentes a cargo de una mujer «enfrentaron el mayor impacto negativo de la crisis por COVID-19 y son los más alcanzados por la pobreza y por la crisis de los cuidados» (2021, p. 7). Este es un aspecto que también se observó a escala local/regional.

Respecto a la edad, hubo una participación mayoritaria de mujeres adultas (35-64 años) con el 65 %, mientras que las mujeres adultas jóvenes (18-34 años) representaron el 31 % de las respuestas recibidas. Completaron la muestra aquellas mujeres que tienen más de 65 años, significando un 4 % del total.

Cerca del 13 % del total de formularios recibidos correspondió a mujeres que son —o se autoperceben como— descendientes de población originaria. Si bien hubo un predominio de las respuestas provenientes de integrantes del pueblo mapuce, también estuvieron presentes otros pueblos como tehuelche, guaraní, pehuenche, ranquel y otros originarios del sector norte de nuestro país. La encuesta, además, reveló que el 10 % de las mujeres se reconoce como parte del colectivo LGTBIQ+. Asimismo, el 2 % de las mujeres son migrantes, con un predominio de mujeres de origen chileno y venezolano. Por su parte, el 3 % de las mujeres que accedieron al cuestionario consignó tener una discapacidad.

Un porcentaje mayoritario de las mujeres (alrededor del 81 %) señaló que su situación laboral durante la pandemia fue estable, mientras que el 3 % respondió estar desempleada. Los porcentajes restantes se repartieron entre el 7 % de estudiantes, el 6 % de mujeres jubiladas y el 2 % que refirieron ser amas de casa. Con porcentajes inferiores al 1 %, se encuentran aquellas que expresaron estar activas con seguro de desempleo o plan social y aquellas que reciben una pensión por discapacidad. Cuando se indaga por el sector en el cual desempeña su trabajo principal, el 63 % de las mujeres indicó estar en relación de dependencia en la actividad pública. De igual manera, el 16 % de las mujeres consignó pertenecer al sector privado; el 12 %, trabajar por cuenta propia y/o formar parte de la economía social; mientras que el 9 % de las mujeres restantes señalaron que su actividad principal se encuentra en el hogar.

## Impacto de la pandemia en las condiciones laborales y en el acceso a beneficios sociales

El alto porcentaje de mujeres en relación de dependencia dentro de la actividad pública, como se pudo constatar en el apartado anterior, garantizó el sostenimiento de ingresos durante las medidas de aislamiento. El 39 % de las encuestadas mantuvo sus ingresos sin modificar su dinámica laboral. Por otra parte, un 22 % vio interrumpida su situación laboral por un período corto de tiempo, pero siguió percibiendo ingresos. Es importante distinguir un 19 % de mujeres que contaron con ingresos al vincularse a trabajos esenciales, como la atención de la salud y la sanidad, el servicio de limpieza doméstica y no doméstica, y la elaboración y comercialización de productos alimenticios.

La información relevada en la EMP permitió diferenciar a aquellas mujeres que en más del 80 % no vio interrumpido su trabajo y mantuvo sus ingresos, de un 19 % que perdieron total o parcialmente sus ingresos: se observó a un 12 % que mantuvo su trabajo con disminución de sus ingresos y un 8 % que no contaba con ingresos ni con trabajo al momento del relevamiento.

Resulta importante destacar que un porcentaje significativo de las mujeres se traslada hacia otras localidades por motivos de su actividad principal. En el área de estudio existe una fuerte movilidad interna, del tipo *commuting*, es decir, movimientos diarios o semanales vinculados con las dinámicas laborales. En este sentido, la EMP reveló que el 23 % de las mujeres se desplaza hacia la ciudad de Neuquén por motivos de su actividad principal. Otras de las localidades que también estuvieron representadas en el relevamiento fueron: Cipolletti (7 %), Centenario (3 %), Plottier (2 %). Con menores porcentajes aparecen, Añelo, San Patricio del Chañar, Cinco Saltos, Vista Alegre, Senillosa y Fernández Oro.

Asimismo, el 21 % de las mujeres que se movilizan por motivos laborales utilizan el transporte público de pasajeros. Frente a las restricciones en la circulación, no sólo se redujeron considerablemente las frecuencias y la capacidad de carga de las unidades del transporte público, sino que también se modificaron los recorridos de algunas líneas urbanas e interurbanas; por lo que —si bien el transporte público de pasajeros fue un servicio necesario— su articulación supuso demoras e incomodidades. Esto implicó la alteración del uso del tiempo, dado que se incrementó la cantidad de horas destinadas a la movilidad ante la reducción de las frecuencias y el registro de los permisos de circulación. Lo anterior impactó

en mujeres que prestan servicios esenciales, especialmente las trabajadoras vinculadas a los cuidados y la limpieza en el sector de la sanidad, y los trabajos domésticos remunerados, entre los principales.

Cabe destacar que, en el contexto de restricciones, el 12 % de las mujeres registró la generación de nuevos ingresos, los cuales se agrupan en los siguientes rubros:

- Gastronomía (elaboración de viandas, panes y repostería)
- Indumentaria (confección de barbijos, venta de ropa por catálogo y redes sociales)
- Cosméticos y regalería (venta de artículos por catálogo y *online*)
- Capacitaciones, trabajos *freelance*, cursos *online* y apoyo escolar (clases virtuales y servicios)
- Trabajo doméstico de limpieza y de cuidado
- Fletes (transporte de encomiendas, *delivery*)
- Cuidado personal (manicuría, masajes, *personal training*)

Ante la falta o retracción de ingresos, las mujeres han generado alternativas laborales y participaron activamente en el equipamiento colectivo y en los servicios sociales, como parte de políticas sociales y prácticas solidarias y comunitarias territorializadas. Si bien un 92 % indicó no percibir ningún apoyo social o económico, el resto de las encuestadas (8 %) señalaron que en un 57 % pudieron acceder a políticas estatales. Cabe indicar que, en segundo lugar, un 23 % percibió beneficios de la gestión comunitaria y, en tercer lugar, desde organizaciones de base territorial (9 %). En menor medida, un 6 % consignó concurrir a comedores y un 5 % de las mujeres encuestadas apeló a la ayuda brindada por agrupaciones políticas. También, en las respuestas se observó que un porcentaje expresa no recibir beneficios ni ayudas sociales por parte del Estado, no obstante, en las opciones de respuesta se agregaron algunos de los programas nacionales y/o provinciales vigentes (Becas Progresar, AUH, Tarjeta Alimentar, entre los principales).

Con relación a las políticas públicas en el contexto de la pandemia por COVID-19, se destaca que el 85 % de las mujeres no accedió al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). El porcentaje de mujeres que accedieron al IFE asciende al 15 %, porcentaje cercano a los datos compartidos desde ANSES para las provincias de Neuquén y Río Negro. Según un artículo de Laura Loncopan Berti y Andre Durán (2021), Neuquén fue la quinta provincia con menor incidencia del IFE sobre su población, con un 15,6 % de personas alcanzadas, mientras que Río Negro ocupó el séptimo lugar, con el 16,8 %.

## Impacto de la pandemia en la vida cotidiana

La pandemia por COVID-19 evidenció la esencialidad que tienen las tareas de cuidado, las cuales se encuentran feminizadas. La EMP relevó las horas que las mujeres dedican a la realización de trabajos cotidianos, entre estos, atender a niños/as y personas adultas, acompañar el sostenimiento de la escolarización, gestionar y resolver la alimentación familiar, asistir en la salud y atención, así como garantizar la limpieza de hogares propios y de otros/as. El 42 % de las mujeres expresó que dedica más de 4 horas a dichas tareas, mientras que el 37 % destina entre dos y cuatro horas diarias; siendo menor el porcentaje de a quienes les insumen menos de dos horas las tareas de cuidado —un 21 %—. Cabe destacar que, aún con estas variantes, todas las mujeres encuestadas contestaron que destinan parte de su tiempo diario para resolver trabajos y actividades dedicadas al sostenimiento de la vida propia y de otros/as.

Con relación a la distribución de las horas de cuidado, el 56 % reveló que se dedican en forma exclusiva a dichos trabajos al no compartir la responsabilidad con otras personas. El 5 % de las encuestadas cuenta con la posibilidad de distribuir las tareas de cuidado con su cónyuge o pareja y el 35 % con otros/as integrantes de la familia. Sólo el 2 % consigna tener personal contratado para realizar dichas tareas, mientras que el 1 % comparte las responsabilidades con abuelos/as e hijos/as. La contundencia de los datos expresa la feminización de la gestión de la economía de los cuidados: una de cada dos mujeres dedican su tiempo en forma exclusiva a la reproducción de la dinámica doméstica y de cuidados.

Con relación a los efectos que tuvieron las medidas de aislamiento, para el 75 % el contexto de pandemia implicó una sobrecarga en las tareas en el hogar. Estas tareas incluyen:

- Ayuda y acompañamiento de las tareas escolares
- Limpieza y desinfección
- Preparación de alimentos/comidas
- Incremento de la carga laboral

Si consideramos que solo el 33 % de las mujeres encuestadas no tienen niños/as, personas adultas y jóvenes a cargo, se advierte que cerca de 7 de cada 10 mujeres han tenido una sobrecarga por responsabilidades asumidas en el cuidado de otros/as en tiempos de pandemia.

Una de las tareas más presentes en este contexto refiere al acompañamiento escolar. Si se retoma información de mujeres jefas de hogar de

más de 25 años con niños/as a cargo, se advierte que el rango de mujeres de entre 35 y 44 años cuidan el mayor porcentaje de niños/as transitando la escolarización. Esta situación expresa parte de la sobrecarga experimentada durante las medidas de ASPO, que contempla aprendizajes novedosos como la virtualización de las actividades escolares de los/as hijos/as a través de plataformas y el uso de dispositivos como celulares, *tablets* y computadoras con fines educativos. Las dificultades que las encuestadas han transitado en este acompañamiento se vinculan a problemas de conectividad, de manejo de dispositivos, de falta de tiempo y problemas de motivación y concentración por parte de niños/as y adolescentes.

Por otro lado, la virtualización del trabajo alteró la diferenciación de los tiempos y espacios dedicados al trabajo doméstico —no remunerado— y al trabajo remunerado o que permite generar ingresos. Diferentes respuestas agrupadas permiten advertir el incremento de la carga laboral rentada —que se suma a la mayor cantidad de horas destinadas al cuidado— vivenciado por un alto porcentaje de mujeres.

## **Violencia por cuestiones de género**

Los datos recopilados dan cuenta de un aumento de la violencia de género, al menos así lo perciben gran parte de las mujeres que accedieron al cuestionario (89 %). Esta evidencia se apoya en informes regionales e internacionales (Comisión Interamericana de Mujeres, 2020; ONU Mujeres, 2017) que, desde el inicio de la pandemia, observan diversas situaciones problemáticas.

El contexto de confinamiento sumado a las desigualdades previas a la pandemia de algunos grupos de mujeres —afrodescendientes, originarias, migrantes, trabajadoras domésticas, trabajadoras de la economía solidaria, jefas de hogar, mujeres discapacitadas, mujeres del colectivo LGTTBIQ+, mujeres de ámbitos rurales, mujeres urbanas en contextos vulnerables, entre otras— dieron lugar a que ciertos comportamientos, conductas y actos abusivos (maltrato, violencia, hostigamiento, acoso, discriminación, entre los principales) se vean exacerbados.

El acoso sexual y la violencia de género constituyen problemas que se hacen visibles tanto en los espacios públicos y privados como en los entornos virtuales. De hecho, los datos arrojan que más del 60 % de las mujeres ha sido víctima de acoso o se ha sentido en riesgo por su condición de género, en algún momento de su vida. Por su parte, el 12 % de las mujeres indicaron «tal vez» como respuesta, por lo que se infiere que

pueden haber vivenciado situaciones no contempladas o no percibidas plenamente como violencia de género, como sucede con el acoso callejero.

Al consultar sobre los lugares en los cuales las mujeres han experimentado acoso y violencia por cuestiones de género, un porcentaje importante (52 %) expresa haber sufrido este tipo de situaciones en la vía pública. Asimismo, el 23 % destaca el ámbito privado como otro de los lugares en donde diferentes tipos de violencias se generan. Lo anterior se refleja tanto en las respuestas que consignan el hogar como fuente de violencias (11 %), como en aquellas que señalan haber sido violentadas en las relaciones de pareja o vínculos sexoafectivos.

Otro de los aspectos que merece un análisis en detalle es el ámbito laboral como otro de los espacios que está muy presente en las respuestas obtenidas, con un 21 %. En este sentido, constituye un llamado de atención dado que un porcentaje importante de las mujeres que dieron respuesta a la EMP prestan sus tareas en el sector público. De igual manera, se registran evidencias de violencia contra las mujeres en Internet (ciber-violencia, 2 %), particularmente, en redes sociales; así como también, en ámbitos educativos (1 %); en algunos casos, vinculados con espacios deportivos, culturales y de ocio (1 %).

Ahora bien, al ser esta una de las preguntas de opción de respuesta múltiple, cuando se analiza el agrupamiento de las respuestas, se observa que se mantiene la tendencia a considerar la vía pública (60 %) como un espacio en donde se experimentan violencias, aunque el ámbito laboral (39 %) y las relaciones de pareja o vínculos sexoafectivos (33 %) se encuentran mucho más presentes al elegir más de una opción.

En vinculación con la vía pública, en esta primera aproximación, se identifican los parques y los paseos lineales (cercanos a los ríos, paralelos a las rutas y vías de circulación) como los espacios colectivos que generan miedo entre las mujeres al transitarlos. En segundo lugar, aparecen entre las respuestas, las calles y/o veredas junto con las paradas de colectivos y los espacios de bicisendas o ciclovías. En menor medida, se perciben como inseguras las plazas y los puentes peatonales.

Cuando se consultó si se han podido denunciar las situaciones de acoso y violencia de género, más de la mitad de las mujeres (55 %) expresaron que no han tenido la necesidad de hacerlo (que se corresponde a aquellas mujeres que no han vivenciado estas situaciones), mientras que el 17 % señaló que ha podido denunciar. Resulta crucial destacar que el 28 % de las mujeres no han podido comunicar jurídicamente lo que les ha sucedido respecto a esta problemática. Entre los motivos se encuentran el miedo, la vergüenza y el desconocimiento de los recursos con los que cuenta la justicia e, incluso, de los servicios que se encuentran dentro de las instituciones públicas.

Más allá de este análisis inicial, este bloque de preguntas necesita ser ampliado considerando las opciones múltiples y la riqueza que presentan las respuestas abiertas.

## Síntesis de tendencias generales

Las medidas de aislamiento y las restricciones en el marco de la pandemia de COVID-19 incrementaron las brechas de desigualdad estructural y tendieron a trasladar los efectos negativos sobre las mujeres en sus diversas situaciones; esto es, por clase social y nivel de ingresos, formalidad e informalidad de las condiciones laborales, localización geográfica y grado de urbanidad, autoadscripción sexo-genérica, pertenencia a pueblos originarios, migrantes, grupos de edad, entre otros aspectos.

En este sentido, las transformaciones en el uso del tiempo y del espacio han sido tendencias transversales. Lo anterior afectó sobremedida las condiciones de trabajo, por ejemplo, se observó en la virtualización de actividades antes presenciales para quienes continuaron con sus empleos habituales, y en la demanda de mayor tiempo de traslado, gestión de permisos de circulación y exposición a controles para las mujeres que realizan trabajos esenciales —con el riesgo a contagios que la movilidad implicó—. Varios informes a nivel nacional (Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2021; East, Laurence, y López Mourelo, 2020; Bidasca *et al.*, 2020) dan cuenta de la exposición que tienen las mujeres en el desempeño de su trabajo, en el cual comprometen su vida, su salud y la de sus familias, asumiendo, además, mayores costos físicos y emocionales debido a jornadas extendidas y extenuantes, alejadas o en el seno de sus hogares.

Por otra parte, ante la retracción o pérdida de trabajo, durante las medidas de ASPO y DISPO, la *Encuesta de Mujeres en Pandemia (EMP)* permitió visibilizar un porcentaje significativo de mujeres que generaron ingresos alternativos desde iniciativas enmarcadas en la economía social. En la mayoría de los casos, dichos emprendimientos fueron sostenidos con la infraestructura y equipamiento de sus domicilios —como la confección o elaboración de productos y su venta—, explorando también circuitos de comercialización de cercanía y el uso de redes sociales. Desde organismos estatales y organizaciones sociales, se ha acompañado iniciativas de economía social con el acceso a microcréditos, el asesoramiento en la inscripción al monotributo social, la promoción de cooperativas de trabajo, la distribución de semillas para autocultivo y venta de excedentes, y la pau-

latina apertura de espacios de elaboración, procesamiento y etiquetado de alimentos, por ejemplo.<sup>2</sup>

Los cambios en la circulación y dinámica laboral y en el uso del espacio doméstico —para sostener el trabajo virtualizado o para generar ingresos alternativos—, se superpusieron con un acrecentamiento de las horas diarias destinadas al cuidado. Tal como mostraron los datos, las tareas de cuidados, centralmente feminizadas, se intensificaron durante la pandemia al sumarse a los trabajos no remunerados habituales el acompañamiento y sostenimiento de la escolarización virtual de niños/as y jóvenes y la limpieza y sanitización de los hogares propios y de otros/as con medidas preventivas particulares por el COVID-19. Las gestiones de compras de alimentos y otros productos, así como los trámites y atención vinculados a la salud de los/as integrantes de las familias, personas de riesgo y adultos/as mayores cercanos/as, demandaron tiempos de esperas y controles generalmente absorbidos por las mujeres.

A las horas laborales y de cuidados en el espacio doméstico, muchas mujeres sumaron la presencia territorial en redes de acción colectiva gestadas desde los/as vecinos/as y organizaciones sociales, que permitieron el acceso a políticas estatales y a beneficios sociales. En la etapa de aislamiento estricto, las mujeres asumieron un rol protagónico en la participación referida al equipamiento colectivo y los servicios sociales. Lo anterior se vincula a un conjunto de servicios y prácticas solidarias y comunitarias que impactan directamente en el bienestar de las personas y las familias, a partir de ocuparse de atenciones esenciales y básicas —salud, educación y asistenciales— especialmente en los barrios, espacios en los que organizaciones sociales, centros comunitarios o iglesias han colaborado con la alimentación de numerosas familias (Schroeder y Vilo, 2020).

Los datos recopilados dan cuenta del aumento de la violencia hacia la mujer. El contexto de confinamiento, sumado a las desigualdades previas a la pandemia de algunos grupos de mujeres, dio lugar a que ciertos comportamientos, conductas y actos abusivos se hayan visto exacerbados. Aun cuando diversos organismos internacionales (ONU Mujeres), reconocen a la Argentina como uno de los países que ha implementado la mayor cantidad de medidas con perspectiva de género en el contexto de COVID-19, todavía son necesarias políticas integrales que no sólo atiendan, prevengan, respondan y sancionen los distintos tipos de violencias contra

---

2 Puede dirigirse el capítulo 5 de este cuaderno «Impactos del COVID-19 en los circuitos de la pequeña producción de alimentos y de la economía social en el área de la confluencia de Neuquén», de Verónica Trpin, José Luis Bonifacio y María Daniela Rodríguez

las mujeres, sino que las incluyan, desde las etapas iniciales, en el diseño e implementación de dichas políticas, por medio de una activa participación.

Realizar una encuesta destinada a mujeres en el contexto de pandemia permitió generar y sistematizar datos con los cuales no se contaba en dicho momento para, luego, analizarlos desde una perspectiva de género. La tarea emprendida se tornó una necesidad, dadas las tendencias que refieren al papel de las mujeres en la generación alternativa de ingresos, las sobrecargas en los circuitos de cuidados, además de sus funciones en la primera línea de la atención sanitaria y social.

Resta indagar sobre las diferenciaciones en las prácticas de cuidados asumidas por las mujeres según su condición de origen nacional y étnico, identidad sexo-genérica y discapacidad, así como los matices vivenciados en los territorios. Los efectos de la pandemia pudieron advertirse como parte de una profunda desigualdad en la distribución de cuidados según el género. Sin embargo, es un desafío repensar cómo acontece la cotidianidad luego de las medidas de aislamiento, en la que la escolarización de niños/as en la presencialidad, la alimentación de los/as integrantes de las familias y de los/as vecinos/as en los barrios, la atención de adultos/as y enfermos/as, son circuitos de la economía sostenidos desde el trabajo no pago, no reconocido, que emergió como una necesidad urgente en pandemia, pero continúa garantizando la sostenibilidad de la vida, más aún, en un contexto de profundización de desigualdad socioeconómica.

## Referencias

- Bidaseca, K., Aragao Guimaraes Costa, M., Brighenti, M. y Ruggero, S. (2020). *Diagnóstico de la situación de las mujeres rurales y urbanas, y disidencias en el contexto de COVID-19* [Resumen ejecutivo]. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas; Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. [https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/resumen\\_ejecutivo\\_mujeres\\_y\\_covid\\_-\\_mincyt-conicet\\_-\\_mingen.pdf](https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/resumen_ejecutivo_mujeres_y_covid_-_mincyt-conicet_-_mingen.pdf)
- Comisión Interamericana de Mujeres. (2020). *COVID-19 en la vida de las mujeres*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>
- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *Desafíos de las políticas públicas frente a la crisis de los cuidados. El impacto de la pandemia en los hogares con niños, niñas y adolescentes*. Ministerio de Economía; UNICEF. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/hogares\\_pandemia\\_final\\_29.04.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/hogares_pandemia_final_29.04.pdf)

- East, S., Laurence, T. y López Mourelo, E. (2020). *COVID-19 y la situación de las trabajadoras de la salud en Argentina* [Informe técnico]. Organización Internacional del Trabajo; Fondo de Población de las Naciones Unidas; ONU Mujeres. [https://argentina.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/wcms\\_754614.pdf](https://argentina.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/wcms_754614.pdf)
- Loncopan Berti, L. y Durán, A. (2020, 30 de julio [actualizado el 4 de mayo de 2021]). Mujeres jóvenes, principales beneficiarias del IFE en Neuquén y Río Negro. <https://www.rionegro.com.ar/mujeres-jovenes-principales-beneficiarias-del-ife-en-neuquen-y-rio-negro-1446271/>
- Mallimaci Barral, A. I. (2021, mayo). Cuidar y ser cuidadx: Desigualdades en el contexto de pandemia. (*Trans*)*Fronteriza*, 2(6) [Boletín del grupo de trabajo Fronteras: movilidades, identidades y comercios. Dossier: Cuando los cuidados interpelan las fronteras: estrategias por el sostenimiento de la vida de las personas migrantes ante las (in)movilidades en América Latina], pp. 11-17. <https://www.clacso.org/boletin-6-transfronteriza/>
- ONU Mujeres. (2017). Ciudades seguras y espacios públicos seguros. Informe de resultados globales. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2017/Safe-Cities-and-Safe-Public-Spaces-Global-results-report-es.pdf>
- Pautassi, L. C. (2016). La complejidad de articular derechos: alimentación y cuidado. *Salud colectiva*, 12(4), pp. 621-634. <https://doi.org/10.18294/sc.2016.941>
- Pérez Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de sueños.
- Rodríguez Enríquez, C. (2017). Economía del cuidado y desigualdad en América Latina: avances recientes y desafíos pendientes. En C. Carrasco Bengoa y C. Díaz Corral (ed.), *Economía Feminista. Desafíos, propuestas, alianzas*. Madreselvas.
- Rodríguez Enríquez, C. (2021). Desafíos urgentes para un futuro con la sostenibilidad de la vida en el centro. En A. Kern, N. Sosa, F. Escribal y M. Patrouilleau (comps.) *Libro abierto del futuro* (pp. 23-29). Jefatura de Gabinete de Ministros. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro\\_abierto\\_del\\_futuro.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro_abierto_del_futuro.pdf)
- Schroeder, R. V. y Vilo, M. E. (2020). *De la percepción barrial a las propuestas comunitarias*. TeseoPress. <https://www.teseopress.com/percepcionbarrial>
- Trpin, V. y Schroeder, R. V. (2021). *Mujeres en el contexto de la pandemia por COVID-19 en el norte de la Patagonia. Informe preliminar*. IPEHCS. [https://ipehcs.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/77/2021/08/Informe\\_EMP\\_version-final.pdf](https://ipehcs.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/77/2021/08/Informe_EMP_version-final.pdf)

# Análisis del avance del COVID-19 en las localidades de la provincia de Neuquén

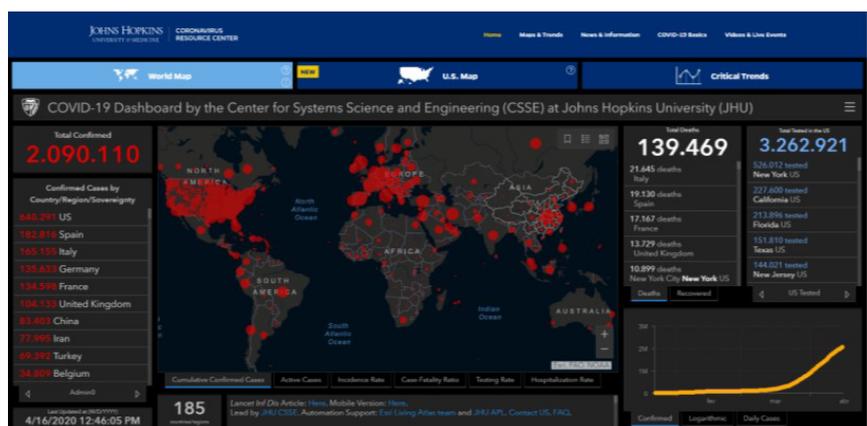
*Germán Gabriel Pérez*

## Introducción

Entre los finales del siglo xx y el inicio del siglo xxi se ha visto un crecimiento importante de la cartografía digital y de nuevas tecnologías que han llevado a autores/as a asegurar la existencia de una ciencia de la información geográfica o una revolución de la información espacial (Bosque Sendra, 2005). Las actividades desarrolladas con relación a esta novedad han sido numerosas y han servido para mostrar la importancia del territorio y del espacio geográfico en el análisis de problemas de diversa índole. En muchos casos, los estudios vinculados a estas tecnologías abordan temas ya trabajados en una amplia variedad de disciplinas, pero con tratamientos metodológicos nuevos que le permiten una mayor sofisticación en el análisis espacial. En ese recorrido, la cartografía ha dejado de ser un ámbito exclusivo de la Geografía u otras disciplinas relacionadas con el espacio, para extenderse a otros campos que ven en esta herramienta una vía para dotar a sus investigaciones de una mayor capacidad explicativa. De este modo, el análisis espacial, definido como «la búsqueda de relaciones, patrones y tendencias entre fenómenos que ocurren en un determinado espacio geográfico [y tiempo]» (Miraglia *et al.*, 2010, p. 187) ha trascendido el ámbito de la geografía para hacerse presente en estudios y actividades muy diversas.

La pandemia originada por el virus SARS-CoV-2 desató una enorme variedad de investigaciones a nivel mundial, pero particularmente una necesidad por localizar con precisión el avance de la enfermedad, focalizándose primero en cada país y, luego, prosiguiendo con el desarrollo a otras escalas. Un ejemplo claro de esto es aquel mapa presente en todos los canales de noticias generado por la Universidad Johns Hopkins, en el cual se dimensionaba con íconos —particularmente alarmantes— referidos a cada país, a partir de los cuales se hacía mención a la cantidad de casos presentes en cada territorio (figura 7.1).

Figura 7.1. seguimiento de la cantidad de casos a nivel mundial



Fuente: Grupo de Estudios e Pesquisas de Cartografia para Escolares (GECE), 2021.

Es precisamente en este contexto que la geografía médica cobra relevancia o la epidemia y sus investigaciones recuperan a la geografía y a los Sistemas de Información Geográfica (SIG), para organizar y darle valor a los datos espaciales emergentes a partir de un tratamiento estadístico diverso. De hecho, Garrocho (1998) destaca que dentro de las principales especialidades de la geografía médica se encuentran la cartografía médica que se dedica a la representación de mapas de patrones de salud y enfermedad. Asimismo, menciona que los trabajos más conocidos en esta rama son los numerosos atlas de salud.

Como ámbito de concentración, las ciudades pasaron a ser foco de importantes investigaciones que apuntaban al entendimiento de las características de la pandemia, al ser un vector principal de la diseminación de la enfermedad. Entre otros temas, la densidad de población, la

movilidad urbana, el espacio público, el transporte y el equipamiento de salud comenzaron a cobrar relevancia como elementos significativos a vincular con cada disciplina. Desde aspectos más sociales, se apuntó a las repercusiones que la pandemia provocó en las relaciones humanas, su impacto en la economía, en aspectos vinculados al género, entre otras. Muchas de estas investigaciones apelaban necesariamente a la cartografía o a la estadística espacial para dar cuenta de sus explicaciones. Para dar cuenta de la creciente importancia que los estudios urbanos dieron a los análisis espaciales de la pandemia basta con mencionar dos casos. Si en Brasil se dieron muchos avances iniciales vinculados a la red urbana y la transmisión de la enfermedad (de Souza y Barboza Ferreira, 2020; Soares y Ugalde, 2020), en Argentina, Liliana Ramírez (2020) —de gran experiencia en el tratamiento de la información espacial con SIG—, desarrolló un seguimiento espaciotemporal de los casos presentes en las diferentes provincias argentinas.

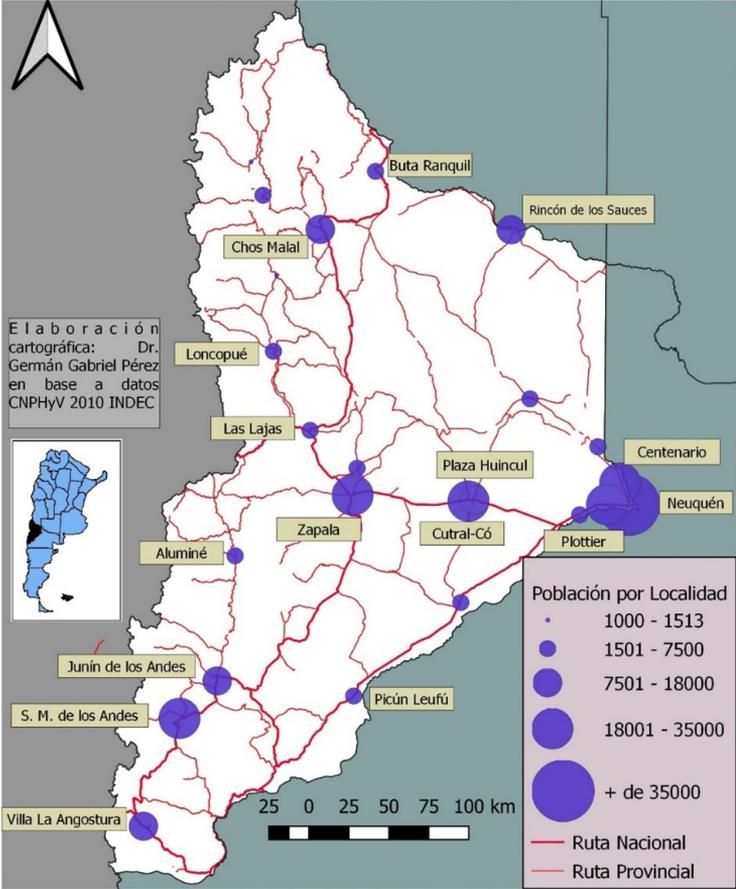
En este capítulo se prestará atención principalmente a la relación entre el avance de la enfermedad y los patrones de concentración urbana dentro la provincia de Neuquén a partir de los datos suministrados por el Comité de Emergencia del Ministerio de Salud. La selección de la escala provincial responde a lograr un análisis apropiado de acuerdo con las normativas adoptadas por cada provincia ante de los decretos presidenciales del año 2020, permitiendo así vincular las políticas sanitarias y/o restricciones (comunes a todo el territorio) con la evolución de la enfermedad en las localidades. Los resultados, en un principio, permiten identificar la vinculación del desigual asentamiento de la población en la provincia con el avance desigual del COVID-19 en asentamientos con marcadas diferencias en cuanto a la cantidad y densidad poblacional.

## **La distribución de la población y la dinámica urbana de la provincia.**

La provincia de Neuquén, localizada en el oeste del territorio argentino y en el extremo noroeste de la Patagonia —al igual que la mayoría de las provincias de esa región— posee una baja densidad poblacional: 5,9 habitantes por Km<sup>2</sup> en sus 94 078 Km<sup>2</sup> de superficie. De sus más de quinientos cincuenta mil habitantes identificados en el Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas del año 2010, más de la mitad (unos trescientos mil) se concentran en el extremo este de la provincia en las ciudades de Neuquén (capital de la provincia), Centenario y Plottier. Esta

macrocefalia evidente desde finales del siglo xx (Pérez, 2018) explica, en parte, la abundancia y crecimiento de casos de COVID-19 en esta zona. Una mirada rápida a la distribución de las localidades y ciudades y su tamaño poblacional en la provincia permite apreciar esa desigualdad (figura 7.2).

Figura 7.2. Principales localidades de la provincia de Neuquén según tamaño de población, año 2010



Fuente: Elaboración propia con base en datos CNPHYV 2010. Procesamiento en QGIS 3.16.

Las áreas sin urbanizar se condicen con zonas de condiciones climáticas difíciles como las altas cumbres, principalmente en el noroeste de la provincia, con sectores alejados de las fuentes de agua y con áreas que no se encontraban cercanas a las históricas vías de comunicación.

La red urbana de la provincia, comandada por su capital, genera vinculaciones entre ciudades, localidades y diferentes espacios al interior de la provincia. Algunos vínculos son más intensos en el sentido de los flujos de personas y mercancías, como el caso del aglomerado Neuquén-Plotier-Centenario. En otros, predominan los flujos comerciales, por ejemplo, los transportes desde la capital hacia localidades de menor tamaño como Zapala, Chos Malal o Junín de los Andes; y en otros casos, en épocas vacacionales, se evidencia un flujo de personas abundante hacia las zonas turísticas, principalmente cordilleranas. A estos flujos podríamos sumarles los generados por vinculaciones extraprovinciales, con el ámbito de la conurbación neuquina, el área metropolitana de la confluencia y todo el Alto Valle, tres nombres que implican la incorporación del territorio rionegrino.

A esta intrincada red de relaciones espaciales se le suman dos tipos de flujos de mercancías y personas: el primero de ellos es el generado a partir de la actividad del Aeropuerto Internacional Juan Domingo Perón —localizado en la ciudad capital— y el segundo se refiere a los desplazamientos de personas y el flujo comercial a partir de la frontera con Chile. El primero posibilita vuelos de cabotaje principalmente, conectando con la ciudad de Buenos Aires y, en menor medida, con otras grandes ciudades del país como Mendoza, Córdoba, Comodoro Rivadavia, entre las más convocantes. El segundo, más disperso y difícil de identificar, se realiza vía terrestre involucrando al transporte de mercancías en una y otra dirección y el flujo de turistas en ambas direcciones, con predominio de ingresos de chilenos/as en algunas épocas y con situaciones inversas dependiendo del momento del año y, fundamentalmente, los costos del turismo según las características económicas y cambiarias en uno u otro país.

Así evidenciamos en la provincia una heterogénea distribución de la población con una compleja dinámica de movilidad de las personas en diversas escalas, dos aspectos influyentes en la dinámica de dispersión del COVID-19.

## **Cronología del avance de los casos en la provincia**

Muchos/as investigadores/as ya han descripto el avance del COVID-19 en su llegada a diversos países o regiones de Latinoamérica, es el caso de Ramírez (2020), de Souza y Barbosa Ferreira (2020) y de Ugalde y Rodrigues Soares (2020). Ellos/as, desde sus diversas miradas, centraron su análisis en características territoriales y sanitarias para tener en cuenta en la evolución de los casos de la enfermedad. Entre las primeras variables a

considerar, se destacan la movilidad internacional, los flujos migratorios y turísticos, principalmente, la velocidad y susceptibilidad del país para recibir el virus.

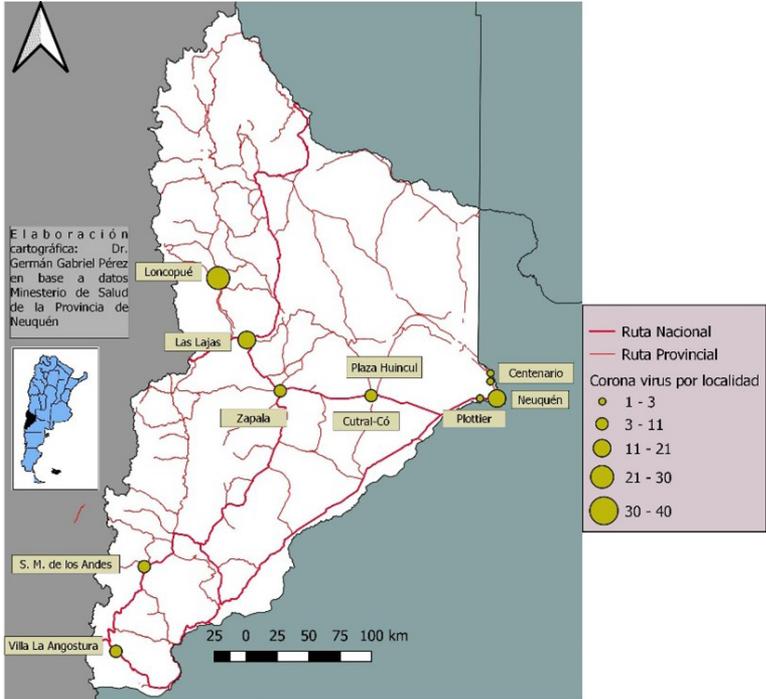
Para el caso de Argentina un vuelo internacional fue el medio a partir del cual arribó la primera persona portante de la enfermedad. El 3 de marzo de 2020 Ginés Gonzales García, ministro de salud de la República Argentina, confirmó el primer caso (registrado) de COVID-19 en el país. Unos 18 días después se registraba el primer caso asignado a la provincia de Neuquén. A partir de allí, la transmisión de la enfermedad se difundió en diversos puntos de Neuquén. A continuación, transitaremos el avance y surgimiento de nuevos casos para la provincia en vinculación con algunos hechos destacados con relación a la aparición de casos en diversas localidades.

## Los primeros 50 días

Como en el resto del país, y también en varios lugares de Latinoamérica, los primeros casos de COVID-19 en la provincia fueron importados y referidos a personas que habían realizado viajes y provenían recientemente de Europa. En esto, la distribución espacial (por asignación de la residencia de las personas) no presentaba un patrón claro; encontramos personas afectadas por la enfermedad, en esos primeros días, oriundas de Neuquén Capital, Plottier, Centenario, San Martín de los Andes y Villa La Angostura. A ello se le suman contagios iniciales a partir de encuentros en la localidad de Las Lajas y Loncopué de familias locales con comerciantes que realizaban viajes entre la capital neuquina y el vecino país de Chile.

Como lo evidencia la figura 7.3, no existía una gran concentración de casos; se destaca la localidad de Loncopué con 28 casos activos. En esta área urbana de poco más de cinco mil habitantes (según el CNPHyV 2010), el inicio de los contagios se dio a partir de ese flujo de personas entre Chile y Argentina, vía terrestre. Las autoridades de esta localidad debieron recurrir a medidas extremas de aislamiento y a testeos masivos para controlar la situación. Tal como fue documentado por medios periodísticos, «en abril, Loncopué fue declarada como zona transmisión local por conglomerado. Fueron 34 contagios y 2 muertes que se produjeron a partir de una reunión social» (Río Negro, 2020). El impacto social en la comunidad fue importante y el caso resonó tanto a nivel provincial como nacional. Así el mapa de casos en esos primeros 25 días mostraba la siguiente distribución (figura 7.3).

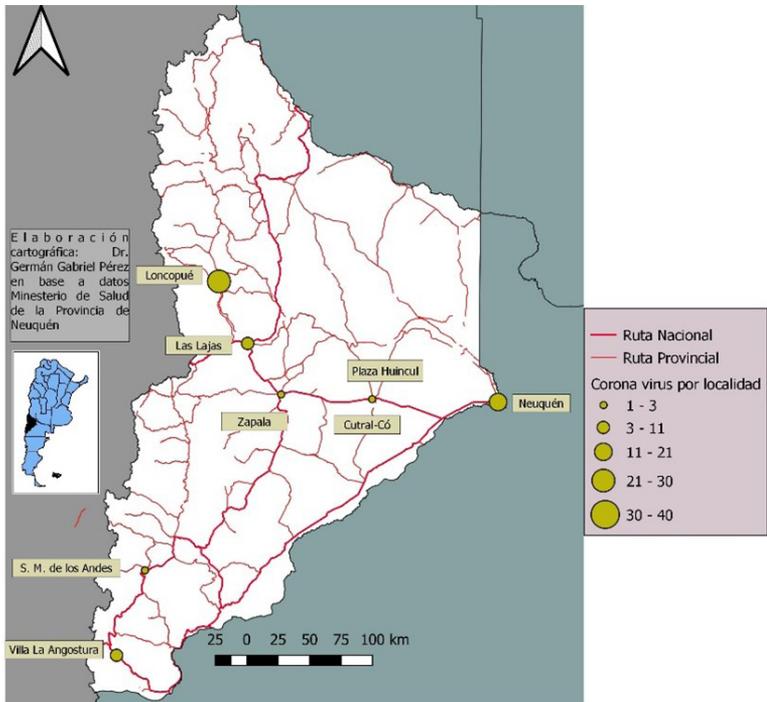
Figura 7.3. Avance del COVID-19 en la provincia de Neuquén al día 13 de abril de 2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Salud, provincia de Neuquén.

La ciudad de Neuquén para ese momento continuaba con un incremento de casos, pero no tan relevante para la gran masa de población que posee. Así, la situación parecía focalizada entre casos de localidades particulares y casos importados que se asumían controlados. Por tanto, a los 50 días encontramos una situación similar, lo que llevó a las autoridades a flexibilizar ciertas medidas, ya sea a nivel provincial o municipal. La figura 7.4 muestra una continuidad en cuanto a la localización de los casos y una disminución incluso de los activos pasando, por ejemplo, Neuquén de 21 a 12 casos, Loncopué de 29 a 27 y Las Lajas de 13 a 8. Para inicios de junio de 2020, el gobernador de la provincia anunció medidas de flexibilización tales como apertura de gimnasios y restaurantes, ampliación de los horarios de circulación y actividad comercial, con protocolos vigentes para las diferentes actividades.

Figura 7.4. Avance del COVID-19 en la provincia de Neuquén al día 8 de mayo de 2020

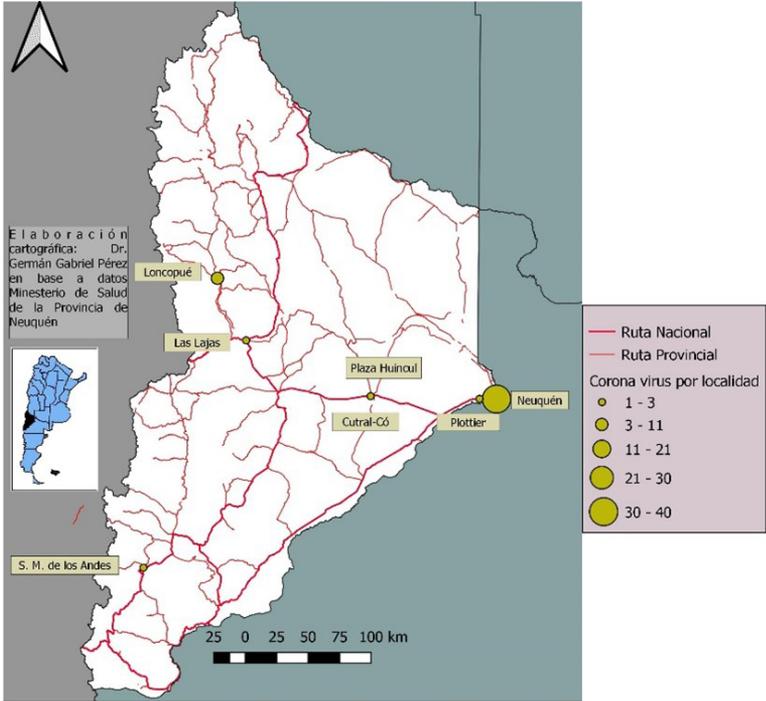


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Salud, provincia de Neuquén.

## El inicio de la ola y su concentración en la capital

Luego de un período de cierta tranquilidad por la estabilidad en el número de casos y un creciente número de personas recuperadas de la enfermedad, comenzaron a sucederse hechos puntuales que marcarían el inicio de la primera ola de contagios masivos a nivel provincial. El brote de Las Perlas (localidad rionegrina vecina de Neuquén, sucedido el 2 de junio) y el que correspondió al Policlínico ADOS (del 9 de junio) desatarían el inicio de una cadena de contagios en el conglomerado que no tendría marcha atrás, sino hasta el final del año 2020. En efecto, en la figura 7.5 se puede identificar el aumento de la incidencia de la enfermedad en la capital neuquina y una disminución al interior de la provincia.

Figura 7.5. Avance del COVID-19 en la provincia de Neuquén al día 2 de junio de 2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Salud, provincia de Neuquén.

Si en el resto de las localidades que presentaron casos pudieron controlar la situación por su tamaño,<sup>1</sup> en la parte neuquina de la conurbación la situación se agravaría. Aunque en un primer momento la capital concentró una importante cantidad de casos, luego de 2 meses la lógica del funcionamiento urbano y su movilidad (ahora limitada por restricciones, pero vigente) llevaron a la expansión territorial del virus, llegando inmediatamente a las localidades vecinas de tamaño importante, como Centenario y Plottier. De esta forma, a los 75 días comienza a registrarse un aumento de casos en Neuquén capital, con 37 casos el 2 de junio de 2020 y llegando a 257 el 27 de junio del mismo año (a los 100 días del primer caso). El desequilibrio puede evidenciarse en la figura 7.6.

<sup>1</sup> El 9 de junio se realizó una caravana en la localidad de Loncopué a modo de festejo por la recuperación del último paciente que había contraído la enfermedad.





## Referencias

- Bosque Sendra, J. (2005). Espacio geográfico y ciencias sociales. Nuevas propuestas para el estudio del territorio. *Investigaciones Regionales* (6), pp.203-221. <https://investigacioneregionales.org/es/article/espacio-geografico-y-ciencias-sociales-nuevas-propuestas-para-el-estudio-del-territorio/>
- De Souza, M. y Barboza Ferreira, D. (2020). Rede urbana, interações espaciais e a geografia da saúde: análise da trajetória da COVID-19 no estado do Pará. *Espaço e Economia*, 9(18). <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.13146>
- Río Negro. (2020, 7 de octubre). Loncopué aplicó una serie de medidas ante un nuevo caso de coronavirus. <https://www.rionegro.com.ar/loncopue-aplico-una-serie-medidas-ante-un-nuevo-caso-de-coronavirus-1527599/>
- Garrocho, C. (1998). Los sistemas de información geográfica en la geografía médica. *Economía Sociedad y Territorio*, 1(3), pp. 597-618. <https://doi.org/10.22136/est001998509>
- Grupo de Estudos e Pesquisas de Cartografia para Escolares. (2021). *Cartografia da COVID-19: orientações para uso no ambiente escolar*. D. Denis Richter y N. Tarley Ferreira (org.). C&A Alfa Comunicação.
- Ministerio de Salud. (2020). *Informes del comité de emergencia*. Provincia de Neuquén. <https://www.saludneuquen.gob.ar/>
- Miraglia, M. (2010). *Manual de cartografía*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Pérez, G. (2018). *La conurbación en torno a la ciudad de Neuquén. Perspectiva regional y aportes para el ordenamiento territorial* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata]. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1583/te.1583.pdf>
- Ramírez, L. (2020). Evolución, distribución y difusión del COVID-19 en Argentina: primer mes (03/03/2020-02/04/2020). *Posición* (3), pp. 1-12. <http://hdl.handle.net/11336/104116>
- Rodrigues Soares, P. y De Ugalde, P. (2020). A COVID-19 nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas do Rio Grande do Sul. *Anais xvi. Seminário de Estudos Urbanos e Regionais*. <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/seur/article/view/19932>

## Información de lxs autorxs

### **Graciela Blanco**

Doctora en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Investigadora independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente del área de Historia Argentina (siglos XIX y XX) de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue (UNCO). Dirige e integra equipos de trabajo que abordan la conflictividad entre actores sociales individuales y colectivos y el Estado y los privados, en relación con la explotación de los recursos naturales en la Patagonia y la generación y reproducción de desigualdades.

Correo electrónico: [graciela.blanco47@gmail.com](mailto:graciela.blanco47@gmail.com)

### **José Luis Bonifacio**

Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina) y magíster en Sociología por la Universidad Federal de Pernambuco (Recife, Brasil). Licenciado en Servicio Social por la Universidad Nacional del Comahue (UNCO). Profesor titular regular del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la FADECS-UNCO. Director, desde el año 2007, de proyectos de investigación relacionados a la dinámica de los movimientos sociales.

Correo electrónico: [boniluis@yahoo.com.ar](mailto:boniluis@yahoo.com.ar)

## **Norma Noya**

Magíster en Desarrollo Económico por la Universidad Internacional de Andalucía (España), y especialista en Tributación, contadora pública y profesora universitaria en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Comahue (UNCO). Doctoranda en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Matanza. Profesora titular de la asignatura Finanzas Públicas de la UNCO. Investigadora en temas de Economía Regional con especialidad en Finanzas Públicas, integrante del Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO).

Correo electrónico: noyanorma53@gmail.com

## **Adriana María Otero**

Licenciada en Turismo por la Universidad Nacional del Comahue (UNCO) y doctora en Geografía por la Universidad de La Habana, Cuba. Investigadora categoría I de la Secretaría de Políticas Universitarias. Profesora consulta de la Facultad de Turismo de la UNCO en el área Desarrollo del Turismo, donde dirige la Especialización en Innovación de Ciudades Turísticas. Consultora en el área de Planificación Turística. Integra equipos de trabajo que abordan procesos de movilidad humana e innovación social en el Núcleo de Turismo y Recreación del Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO).

Correo electrónico: oteroadrianamaria@gmail.com

## **Germán Gabriel Pérez**

Profesor en Geografía por la Universidad Nacional del Comahue (UNCO) y doctor en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata (UNPL). Investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesor adjunto del Departamento de Geografía en la UNCO e integrante del comité editorial de la revista *Boletín Geográfico* de esa misma universidad. Investigador del Laboratorio Patagónico de Investigación para el Ordenamiento Ambiental y Territorial, especiali

zándose en el campo de los procesos de urbanización y las problemáticas urbano-ambientales, aplicando metodologías vinculadas a la cartografía y a los sistemas de información geográfica.

Correo electrónico: germanp8o@gmail.com

## **Joaquín Perren**

Doctor en Historia por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Ha realizado sus estudios postdoctorales en la Universidad de Coimbra (Portugal). Profesor adjunto del Área de Historia Económica de la Universidad Nacional del Comahue (UNCO). Investigador independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO). Vicedirector del IPEHCS-CONICET-UNCO. Dirige el proyecto de investigación «Producción de (des) igualdades en la conurbación de Neuquén. Una aproximación multidimensional» (UNCO). Es responsable científico del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) «La (re) producción de la desigualdad en la Patagonia Norte. Una mirada multidimensional».

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1033-6144>

## **María Daniela Rodríguez**

Licenciada en Turismo de la Universidad Nacional del Comahue (UNCO), y magíster y doctora en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO). Docente de grado y posgrado e investigadora de la Facultad de Turismo de la UNCO. Líneas de investigación: Transformaciones asociadas al turismo, pueblo mapuce, estrategias territoriales.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2526-9375>

Correo electrónico: dany\_bolivar@hotmail.com

## **Romina Schroeder**

Doctora en Geografía por la Universidad Nacional del Sur (UNS). Ha sido becaria del Programa ERASMUS Mundus Action 2 EADIC II, en el Institut für Geographie und Raumforschung, Universität Graz (Austria). Investigadora asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con lugar de trabajo en el Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO). Docente e investigadora del Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades, UNCO. Líneas de investigación: espacio público, participación ciudadana, dinámicas urbano-territoriales, planificación territorial.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3543-8323>

Correo electrónico: [romina.schroeder@gmail.com](mailto:romina.schroeder@gmail.com)

## **Verónica Trpin**

Magíster y doctora en Antropología Social por la Universidad Nacional de Misiones (UNAM) y profesora en Historia por la Universidad Nacional del Comahue (UNCO). Investigadora independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y directora del Instituto Patagónico de Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales (IPEHCS-CONICET-UNCO). Coordinadora del Eje Migración y Asilo de la Red de Derechos Humanos de CONICET y de la Comisión de Ciencias Sociales del Fondo Nacional en Ciencia y Tecnología (FONCYT-MINCYT). Profesora adjunta de la Universidad Nacional del Comahue y docente de postgrado en la UNCO, UBA y FLACSO. Dirige proyectos de investigación, becarios/as y tesistas en temáticas relacionadas a transformaciones productivas en el norte de la Patagonia, migraciones y género.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7384-682X>

Correo Electrónico: [vtrpin@gmail.com](mailto:vtrpin@gmail.com)



*Sostener el trabajo y la vida en tiempos de aislamiento: Desigualdades e impactos socioeconómicos del COVID-19 en la provincia de Neuquén* se compuso con las diferentes variables de las familias tipográficas Signika, diseñada por Anna Giedryś, y Reforma, diseñada por Alejandro Lo Celso y PampaType para la Universidad Nacional de Córdoba.

Se terminó de editar en noviembre de 2022 en la ciudad de Neuquén, Patagonia argentina.



Posiblemente, el análisis de los efectos de la pandemia no sea definitivo —por constituir aún un horizonte abierto—, sin embargo, los hallazgos de los diferentes capítulos de este cuaderno reflejan matrices de desigualdad estructurales acrecentadas en relación con la informalidad laboral, las condiciones de vida y la fragmentación social en el acceso al hábitat urbano, a la salud, a la educación y a ingresos formales.

La virulencia de la pandemia se recostó en dichas desigualdades intensificándolas y reforzando un cuadro de fuertes asimetrías en la distribución de recursos claves —desde la vulnerabilidad inquilina hasta la sangría de ingresos de la economía popular—, poniendo de relieve que las decisiones en política sanitaria requieren de su articulación con políticas sociales que atiendan las necesidades de los sectores más desfavorecidos y garanticen la sostenibilidad de la vida como una apuesta colectiva y solidaria.

ISBN 978-94-7117-964-4



9 789674 171578 4

CONICET



I P E H C S

TO  
PO  
S.

Editorial del IPEHCS