

Entresijos de la política pública. Villa Inflamable: cuando la ciudadanía es el “otro”.

Estudio de caso del Observatorio de Ciudadanía Cultural (OBCIC-UNDAV)

Laura Ferreño

OBSERVATORIO DE CIUDADANÍA CULTURAL UNIVERSIDAD
NACIONAL DE AVELLANEDA

DOI: 10.64890/8.5

Presentación

Argentina hoy navega en un espejismo de aguas calmas que pueden resultar engañosas. Esta supuesta quietud superficial pareciera no necesariamente concordar con un sustrato vasto y menos previsible, cuanto más nos adentramos en las profundas inequidades con las que convive a diario parte de la población; aquella que batalla en los centros urbanos por pertenecer al 45,7% que tiene un empleo, aunque integre el 42% de quienes solo acceden a un trabajo informal (INDEC, 2025a).

Este panorama fue en parte heredado y en parte exacerbado por el presidente Javier Milei y las autoridades que integran Poder Ejecutivo Nacional (PEN), luego de que asumiera el 10 de diciembre de 2023. Durante el primer semestre de 2024 la pobreza aumentó 11% respecto al semestre

anterior, el 52,9% de la población era pobre, entre las edades de 0-14 años aumentaba a 66,1%, y de ellos 27,0% eran indigentes (INDEC, 2025b).

Estos datos evidencian un presente donde se imbrican la incertidumbre, la indiferencia y el desprecio del PEN hacia un sector mayoritario del pueblo, con el hastío de una parte de la ciudadanía que señala a la dirigencia política, en particular, y al sistema democrático, en general, como la causa de un presente y un futuro poco alentadores. Los riesgos social y económico a los que está expuesto un porcentaje importante de la ciudadanía enmascaran otras problemáticas que afectan a los sectores más pobres, como el trabajo infantil, la contaminación ambiental, el desprecio hacia las personas mayores o a quienes tienen una discapacidad, ante las cuales el PEN actual minimiza o directamente deslinda su responsabilidad.

Las universidades, a diferencia de los diferentes niveles gubernamentales, trabajan en el territorio desde una perspectiva diferente, estrechando lazos con las asociaciones civiles y con las instituciones públicas, más allá del partido a cargo de la administración de turno, pero no exentas de un marco teórico que fundamenta sus proyectos desde un enfoque metodológico e ideológico.

La lógica gubernamental argentina concibe el organigrama de las universidades como poco conectado: la investigación, la extensión, la vinculación y la transferencia funcionan por andariveles generalmente paralelos; pocas veces se plantea una conjunción de estas áreas. El acceso al financiamiento—cuando lo hubo en los Gobiernos anteriores—diferenciaba cada uno de estos abordajes en función del ministerio que subsidiaba los proyectos; en consecuencia, a las entidades educativas les resulta complejo sustraerse a este paradigma.

El Observatorio de Ciudadanía Cultural (OBCIC) de la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV) intenta sortear esta imposición, poco debatida en los ámbitos académicos, a través de una integración de estas dimensiones desde una perspectiva holística; lleva a cabo investigaciones, trabajo territorial, asesoramientos y consultorías a entidades estatales y de la sociedad civil. En todas sus líneas de trabajo, la vinculación y la transferencia de instrumentos diagnósticos, así como la ejecución y/o evaluación de políticas públicas, constituyen herramientas idóneas con las que en cada proyecto se busca dar respuestas a demandas concretas de las entidades públicas o civiles.

Desde este enfoque, el OBCIC abordó en 2018-2019 el estudio de la problemática de la contaminación ambiental en una barriada carente, drama silencioso que nos interpela aún en el presente por dos razones. La primera: la investigación abordaba, por un lado, el bajo impacto de la estrategia comunicacional en políticas dirigidas a estas comunidades, que a la fecha sigue sin resolverse; y por otro, examinaba las acciones de la entidad responsable —Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)— para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía contaminada. La segunda: vuelve a interrogarse por el devenir de esa población en la actualidad. Desde que asumiera en diciembre de 2023, el PEN fue reduciendo la ejecución de actividades y vaciando Acumar. La desafectación de personal, la interrupción del saneamiento hídrico, la suspensión de la entrega de bidones de agua, el cierre de Escuelas por la Cuenca (actividad que promovía la educación ambiental en las áreas afectadas) empeoraron la situación de las familias. El 22 de octubre de 2024, la CSJN dejó a su suerte a la población; el “tiro de gracia” del tribunal fue dictaminar la finalización de la supervisión del cumplimiento de su sentencia dictada en 2008.

El caso de estudio propuesto analiza un programa de intervención en VI, perteneciente al Municipio de Avellaneda (Provincia de Buenos Aires), cuya población está expuesta a la contaminación de su hábitat. El interés en este programa radica en las dificultades que se evidenciaron en transmitir, a la población damnificada, prácticas sanitarias y una cultura alimentaria que mejoraran la calidad de vida de la comunidad. El citado programa se elaboró desde un abordaje intergubernamental, multidisciplinario y multisectorial, pero careció —según el Dr. Oscar Fariña, médico sanitarista responsable de la ejecución de las primeras etapas del programa en VI— de una mirada socioantropológica que hubiera facilitado la comunicación con la población afectada y la inducción de prácticas preventivas. Fariña, decano en 2018 del Departamento de Salud de la UNDAV, impulsó esta investigación y el estudio de problemáticas como la contaminación desde las miradas de los actores subalternos, en vez de enfocarse desde las perspectivas hegemónicas. Su propuesta significó un campo desafiante para el OBCIC porque implicó el reto de la incorporación de la dimensión cultural en el seguimiento de las políticas públicas.

En VI, Avellaneda, para comprender el factor de éxito o fracaso de una política pública era necesario identificar elementos clave que revelaran tensiones de tipo intercultural entre habitantes con orígenes y formas de vida histórica y culturalmente diversas y desiguales. Un observatorio cultural también puede abordar la construcción de ciudadanías interculturales que revelan la desigualdad y marginación en un mismo territorio, y aportar a la discusión futura sobre las dificultades que trae consigo el integrar derechos culturales —como el derecho a la información y a la comunicación cultural, o el derecho a la educación que fomente el libre y pleno desarrollo de la identidad cultural— con otros

derechos humanos —como el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la salud—.

Este trabajo reflexiona respecto a los roles del OBCIC durante las etapas de investigación, vinculación, investigación y transferencia con una organización civil que demandaba la capacitación de sus integrantes para concientizar a los habitantes de VI. Este enfoque de la problemática supuso, en primera instancia, interpelarnos desde el ámbito universitario —es decir, desde una institución que no intervino en las acciones desarrolladas desde los distintos niveles gubernamentales— en relación con el impacto de estrategias comunicacionales dirigidas a comunidades culturalmente distintas de aquella de donde provienen quienes diseñan políticas públicas. concluido el proyecto, nos interrogamos sobre las limitaciones de sostener acciones concretas a mediano y largo plazo en poblaciones expuestas al riesgo.

El paraíso perdido

La UNDAV se sitúa en el municipio de Avellaneda (del cual toma su denominación), cuya historia se entrelaza con el desarrollo industrial desde sus orígenes en toda su jurisdicción, pero particularmente en las zonas aledañas al Riachuelo. Este constituye el límite con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), último tramo de la cuenca Matanza-Riachuelo, hoy famosa por la contaminación de sus aguas, la degradación del hábitat y el impacto en la salud de las personas que viven en las zonas colindantes.

El pasado nos recuerda, en cambio, una historia que imbrica zonas de recreación obrera desplazadas gradualmente por las fábricas. Durante gran parte del siglo XX, las tierras adyacentes al Río de la Plata fueron

conocidas como “La Costa”, área donde prosperaron quintas frutícolas y espacios recreacionales en el Río de la Plata y en los arroyos Maciel y Sarandí. Puerto Piojo, en la desembocadura del Riachuelo en el Río de la Plata, era la playa que convocaba a las familias de los barrios aledaños durante los fines de semana en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX.³⁰

En esa zona, un polígono fabril creció rápidamente en el siglo XX por su cercanía a Buenos Aires y su rápida salida al océano Atlántico. En 1906 se instaló la Sociedad General de Productos Químicos; posteriormente, se establecieron la Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad y la Anglo Mexican Petroleum —subsidiaria del Grupo Royal Dutch Shell—. En 1931 Shell construyó su primera refinería en el área; a partir de esta radicación el puerto se destinó fundamentalmente para el almacenamiento de combustibles, inicio del futuro Polo Petroquímico, que fue creciendo en los márgenes del canal Dock Sud sin un diseño de urbanización industrial que tuviera en cuenta el carácter altamente contaminante. Así, se instalaron refinerías (Shell y DAPSA), almacenamientos de combustibles y derivados del petróleo (Petrobras, YPF, Petrolera del Sur) y de productos químicos (TAGSA, Antívari, Dow Química, Solvay Indupa, Orvol, Cooperativa VDB, Pamsa), industria química (Meranol). Más recientemente, se estableció una planta incineradora de residuos patogénicos e industriales (TRI ECO). En 1994 (ANRED, 2006) se tendió un cableado de alta

30 Puerto Piojo fue rotulada como “la última playa de río de Buenos Aires que fue visitada como lugar de paseo por vecinos de la zona de La Boca, Dock Sud y la Isla Maciel hasta su cierre; formaba parte del frente costero del Río de la Plata, que se extiende desde el Riachuelo hasta la Bahía de Samborombón. La playa se encuentra a la altura donde actualmente funciona el Polo Petroquímico de Dock Sud, en la desembocadura del Riachuelo” (Navarro, 2019).

tensión que transporta 132 mil voltios situados a escasos diez metros de los depósitos de combustible (1999) de la empresa Central Dock Sud y la planta de Coke Island (Shell). La planta de conversión profunda (“coqueo retardado”) agravó la condición ambiental debido a que el coque es un carbón, último producto residual sólido de la destilación del petróleo, que se trabaja a temperaturas de alrededor de 600°. Esta planta funcionó en los Países Bajos desde 1979, pero Shell debió cerrarla debido a presión de la población local y los cambios en las normas vigentes sobre contaminación.³¹

A pesar de la expansión de la industria petroquímica, durante gran parte del siglo XX la población de la zona se mantuvo estable y estaba constituida fundamentalmente por los descendientes de los primeros quinteros y algunos obreros que trabajaban en el polígono industrial (Ferreño y Giménez, 2018). El difícil acceso a la zona, a través de una única calle, determinó que fuera poco atractivo para las familias, a pesar de su cercanía a la ciudad de Buenos Aires.

El ingenio popular bautizó al barrio como “Villa Inflamable” debido al peligro que supuso la habitabilidad del área. Sin embargo, algunos establecimientos frutihortícolas sobrevivieron al crecimiento del Polo aunque sus productos tuvieran poca demanda. Sandra Ursino (2012) sintetiza la degradación del hábitat y las secuelas de la contaminación en VI a través de la voz de un vecino:

Vos comes una ciruela hoy de acá de las quintas y tiene gusto a petróleo, y la uva chinche lo mismo, te pones una uva en la boca tiene sabor

31 La exposición al benceno puede provocar cáncer así como los componentes del coque generan graves problemas a los ojos, la piel y daños pulmonares.

a gasoil, cuando lo analizas o lo conversas con alguien sentís el gusto gasoil, porque las tierras se han contaminado de tal forma que se nota.

Para los vecinos de VI la contaminación, además de afectar la salud de la población, también se “consume”.

Derrotero de “Inflamable” en las últimas décadas

La nocividad de la tierra, el agua y el aire no impidió el crecimiento exponencial del barrio entre 1980 y el año 2000, debido a la expulsión de personas de asentamientos precarios de la ciudad de Buenos Aires y de otras localidades del conurbano. Las redes de parentesco y afinidad facilitaron la radicación de familias procedentes de provincias argentinas (fundamentalmente de Chaco, Formosa y Corrientes durante la década de 1970) y de países limítrofes, siendo la más numerosa la colectividad peruana (representaba el 10,3% del total de la población en el año 2011).

Producto de los anuncios de relocalización de VI, desde el año 2006 la población se cuadruplicó. No obstante este crecimiento demográfico, en 2011 se contabilizaron 1182 hogares (Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, 2025); hoy se estima que 2000 familias viven en el barrio (alrededor de 10.000 personas)³² y la mayor parte de la población (Cabrera, 2011) sigue siendo argentina (84,6%).

VI es disímil según la percepción de sus habitantes. La zona más antigua, Barrio Porst, es aquella donde se asentaron inmigrantes europeos hace más de ochenta años. Estos primeros quinteros se instalaron

32 Datos estimativos del abogado Ezequiel Picallo (Política del Sur, 2025).

antes de la conformación del Polo Petroquímico, hoy lindante. En estas pocas manzanas se encuentran la unidad sanitaria (US), la escuela, el salón de usos múltiples (SUM) —sede del Punto Cultural—³³ y la parroquia. Aquí viven los vecinos más antiguos y sus descendientes, de clase media baja. El Danubio es un barrio cercano cuya población es más pobre. Estos vecinos desconfían de los habitantes de otros dos barrios, El Triángulo o “la villita”, y El Bajo o “la villa”, habitados por personas humildes que construyeron sus precarias casillas en las proximidades de los bañados o encima de estos, cuando pudieron rellenar los pantanos con desechos a veces también tóxicos (Auyero y Swistun, 2008).

Débora Swintum, una nacida y criada (NYC) del Barrio Porst de VI, así como otros investigadores (Fariña, Mendoza y Capote, 2011; Mozobancyk, 2013), realizan una clasificación similar al diferenciar dos grupos de personas: el histórico constituido por quienes se radicaron antes de la instalación del Polo, con casas de material y servicios; y un segundo grupo, de estructura más precaria, carentes de servicios, constituido por familias numerosas y migrantes más recientes.

Por el contrario, María Claudia Cabrera (2011) no efectúa grandes diferenciaciones entre las distintas zonas en la tipología de las viviendas relevadas en el año 2011; clasifica al barrio como “una villa”. Sin embargo, a partir del relevamiento realizado, determina que el 20% de las viviendas presentan condiciones adecuadas de habitabilidad, el 56% son viviendas recuperables mediante mejoras, y el 23% restante corresponde

33 El programa Punto Cultural Municipal brinda a los vecinos de Avellaneda formación y recreación gratuita en los barrios. La oferta de talleres es amplia: danzas, artes visuales, música, artes populares, manualidades, apoyo escolar y artesanías, entre otras.

a viviendas tipo “casilla”. Otro dato interesante aportado por Cabrera es que entre los vecinos que abonan sus tasas, impuestos y servicios, el 54,6% manifestó ser propietario de la vivienda y terreno (aunque muchos de ellos no tienen documentación que lo avale) y el 34% solo dueño de su vivienda (mediante su compra u ocupación directa).

Estas traducciones de las diversas percepciones barriales descritas en la bibliografía consultada expresan la subjetividad presente tanto entre los vecinos entrevistados como entre aquellos que desde su posicionamiento como investigadores “estudian” el barrio. En definitiva, unos y otros dan cuenta de que “solamente la perspectiva parcial promete una visión objetiva... todos los ojos, incluidos los nuestros, son sistemas perceptivos activos que construyen traducciones y *maneras* específicas de ver” (Haraway, 1995). La deconstrucción de los discursos de los actores (académicos, gubernamentales, asociaciones civiles y de la población) y un relevamiento entre los vecinos constituyó la ventana desde la cual estudiar la problemática.

“Acá tirás un fósforo y la tierra se prende fuego”

La complejidad de la problemática de la contaminación es una preocupación tanto en el ámbito de las ciencias ambientales como de las ciencias sociales; en Argentina la pobreza es una variable que agrava la cuestión. En VI se evidenció la limitada efectividad de las campañas sanitarias focalizadas en el área. Los trabajos revelan la escasa concientización e incluso a veces la negación de los habitantes respecto de las consecuencias de la contaminación y sus efectos sobre su salud. La afirmación ocasional del vecino que titula este apartado es el discurso dominante hacia el “afuera”.

Algunos interrogantes disparadores como ¿por qué fracasan las políticas públicas cuando intervienen diferentes niveles gubernamentales y expertos en campos disciplinares que trabajan dimensiones como salud pública, psicología y nutrición, entre otros? ¿Los programas se diseñan teniendo en cuenta las representaciones socioculturales de esta población? Es decir, ¿las acciones desde los distintos niveles gubernamentales se diseñaron en función de las propias adscripciones identitarias que fracturan territorialmente los diferentes barrios de VI? ¿Las estrategias comunicacionales de los programas sanitarios y ambientales focalizados en estos grupos de riesgo se valúan como eficaces? Si no fue así, ¿cuáles son las “fallas o errores” perceptibles?

Con la intención de empezar a desentrañar algunas de estas preguntas se pretendió rescatar la voz de los habitantes para dilucidar aquellas percepciones que no habían sido “captadas” hasta el momento en los libros y artículos académicos que analizaron el tema, como también en las investigaciones de los medios gráficos y asociaciones civiles que mostraban a los periodistas *recorriendo el barrio mientras entrevistaban a los vecinos*, pero en los cuales se reiteraban muy a menudo las mismas caras. El interés se centró en poner el foco en una mirada “desde abajo” (Abélès, 2005), desde aquellas percepciones de los actores invisibilizadas.

La investigación comenzó por indagar las políticas comunicacionales que se aplicaron para prevenir y/o reducir el impacto de la contaminación ambiental en VI. Si bien una perspectiva que interpela las percepciones de los actores respecto a la problemática fue abordada en la bibliografía referida a la cuestión (Auyero y Swistun, 2007; Mozobancyk,

2013; Mozobancyk y Sobrero, 2016), estas han carecido de una mirada intercultural en el enfoque de la cuestión.

Por ello, durante la primera etapa del trabajo se estudiaron los nexos y criterios comunicacionales referidos a la implementación de políticas sanitarias y ambientales que se emplearon desde las gestiones gubernamentales (principalmente el municipio), Acumar y las organizaciones vinculadas con la sociedad civil.

También se examinó material audiovisual para analizar las diferentes representaciones que tienen los vecinos de su exposición a la contaminación ambiental, que en el caso de VI afecta el aire, el suelo y el agua.

La comprobación, mediante estudios de laboratorio, de que los recurrentes problemas de salud se originaban por vivir en una zona tóxica motivó en 2004 a vecinos de VI y personal sanitario afectado a presentar una demanda contra el Estado de Argentina, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas del Polo, reclamando por la recomposición del ambiente, la creación de un fondo para financiar el saneamiento de la cuenca y un resarcimiento económico por daños y perjuicios. Así se originó la causa Mendoza.³⁴

La CSJN creó la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (Acumar) con representantes del Poder Ejecutivo Nacional, PBA y CABA (Ley 26.168)³⁵. A través de este organismo obligó a monitorear la salud de la población y a implementar una serie de medidas para mejorar la calidad de vida de sus habitantes hasta que se relocizara el barrio.

34 <https://www.acumar.gob.ar/causa-mendoza/>

35 <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122769/norma.htm>

Aristas de la problemática

La población de VI cuenta para su atención primaria con la Unidad Sanitaria San Martín de Porres (US), y a pocas cuadras del barrio la Unidad Sanitaria Ambiental (USAM), creada para el relevamiento y análisis de datos referidos a la salud “ambiental” de la comunidad vinculados con nutrición, neurodesarrollo, toxicología, epidemiología y resiliencia. Sin embargo, en los últimos años se carece de datos y la página oficial de Acumar contiene información parcial y desactualizada; pareciera que la centralización estadística cumplió más una función burocrática en las presentaciones judiciales de las causas abiertas que un aporte mediante el monitoreo y la generación de insumos para el diseño de una política pública que revirtiera la situación. Prueba de ello es que Acumar trabajó de forma disociada respecto al municipio cuando los poderes ejecutivos gubernamentales respondían a partidos políticos distintos (Mendoza, 2017).

Los resultados de estudios referidos a la contaminación en el área³⁶ arrojaron la presencia de una serie de compuestos orgánicos volátiles (COV o VOC), como benceno o tolueno por encima de los valores permitidos por las normativas estatales.³⁷ Las mayores concentraciones se detectaron en la desembocadura del Riachuelo y en VI. Los valores diarios medios en VI resultaron treinta veces superiores y sesenta veces mayores a sus valores máximos respecto al barrio de La Boca (CABA), en la orilla opuesta del Riachuelo; asimismo, las mediciones revelaron que la contaminación era constante en el Polo, pero disminuía en CABA los días no laborales (Fariña, Mendoza y Capote, 2011).

36 Los informes de Acumar se pueden consultar en www.acumar.gob.ar

37 En el caso del benceno duplicaba el valor permitido por el Decreto 3395/96 (Fariña, Mendoza y Capote, 2011).

La exposición de la población a la contaminación del suelo, el aire y el agua, la imposibilidad de revertir las causas a corto y mediano plazo, sumado a las condiciones precarias de vida a las que están expuestas, así como el riesgo de trastornos neurocognitivos en los niños, determinaron la implementación del Programa Integral de Intervención.

Este programa tuvo como características sobresalientes la intervención de diversas áreas (salud, obras públicas, política ambiental, desarrollo social) de los tres niveles de gobierno (Municipio de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Poder Ejecutivo Nacional), de dos universidades nacionales (UNLP y UBA) y la conformación de un equipo multidisciplinario de médicos, trabajadoras sociales, nutricionistas, especialistas en medioambiente, psicólogos/as, ingenieros, entre otros.

Entre sus objetivos merecen destacarse la relocalización de las veintisiete familias³⁸ más afectadas por el riesgo de contaminación; distribución domiciliaria³⁹ de ayuda alimentaria a las personas más carenciadas con inclusión de micronutrientes ricos en calcio, hierro y zinc para favorecer el bloqueo de la absorción del plomo; provisión de agua (debido a la escasa cantidad de litros entregados por familia solo cubrió bebida y alimentación); medicamentos para patologías vinculadas con la contaminación; campaña de difusión en el barrio para reforzar la prevención con prácticas de higiene que favorecen la reducción de absorción gastrointestinal de plomo, y concientización

38 Dato del secretario de Salud del Municipio, Dr. Oscar Fariña (Hábitat Urbano, 2010).

39 Durante una segunda etapa, las familias tuvieron la posibilidad de comprar por sí mismas los alimentos luego de recibir la capacitación correspondiente.

sobre los juegos de los niños vinculados con el contacto de la tierra contaminada.

Pese a los talleres de sensibilización en salud ambiental, seguridad alimentaria y cuidados de la salud impartidos, es aún escasa la concientización de la contaminación ambiental por plomo y las consecuencias sobre la salud infantil. “Nos faltó un antropólogo que articulara las percepciones de los vecinos con las acciones del programa”, sintetizaba en encuentros fortuitos el Dr. Oscar Fariña, secretario de Salud de Avellaneda, cuando se ejecutó el programa. En tal sentido, las acciones implementadas fueron insuficientes, pues no lograron revertir la aceptación, que en el devenir de los años condujo a la naturalización de la problemática, ya observada en investigaciones anteriores (Auyero y Swistun, 2008). Por tal motivo, la contaminación ambiental se visibiliza exclusivamente con la experiencia sensorial directa (el aspecto del agua de los bañados, el humo, el hollín y gases en el aire, el olor desagradable persistente). Esta es la causa por la cual los vecinos dudan o niegan que la contaminación sea el origen de enfermedades recurrentes en el barrio (erupciones en la piel, asma, malformaciones, entre otras).

Particularmente llamativo resulta el desconocimiento de las medidas sanitarias (excepto la valoración positiva respecto a la distribución de agua potable embotellada) y de los alimentos preventivos para la contaminación por plomo. Aún más sugestivo es que no recuerden fehacientemente haber visto o recibido folletos relacionados con los efectos de la contaminación sobre la salud (Mozobancyk, 2013).

De lo expuesto se desprende el fracaso de la estrategia comunicacional implementada en el programa y la necesidad de su rediseño si se

pretende revertir la situación en un futuro inmediato. En principio, se considera que un primer procedimiento a incorporar es la evaluación de los programas durante sus distintas etapas de desarrollo. Asimismo, se debe evitar partir de presupuestos por parte de los profesionales involucrados; ello supone realizar un relevamiento y observaciones *in situ* para “captar” los mecanismos más pertinentes, explorar prácticas y discursos que problematicen la *naturalización de vivir en un hábitat contaminado* y sus efectos en la salud, fundamentalmente en la niñez, cuando no se “ve” ni se “huele”, como el plomo en sangre, por ejemplo.

Para contrarrestar la ausencia de vinculación entre la transmisión y la circulación de las acciones gubernamentales con respecto a los sectores destinatarios de estas, el aporte de una mirada *desde y de* los mundos vivenciales de los actores (en este caso los vecinos) que experimentan los procesos otorgándoles múltiples significados (Abélès, 2005) fue nodal: explorar las acciones naturalizadas de los vecinos, las expresiones (tangibles e intangibles) que forman parte del mundo cotidiano de estas personas y que no encontramos en los registros de las instituciones estatales ni de los programas gubernamentales. Donna Haraway (1995) señaló que “mirar desde abajo” requiere nuevas pericias y puntos de vista: ninguna mirada es inocente, incluso la de los grupos invisibilizados dentro de las propias elites; por lo tanto, la única manera de encontrar una visión más abarcadora es “mirar” desde un espacio determinado. El conocimiento parcial se focaliza en ciertos aspectos de la realidad para decodificar los sistemas perceptivos, las traducciones y las maneras específicas de fundamentar acciones por parte de los actores.

Las diversas adscripciones y redes barriales deben percibirse como puentes entre los saberes populares de la población y los tecnicismos

de los profesionales, ajenos a las lógicas del “sentido común” de los vecinos que han naturalizado la contaminación y forman parte de su cotidianeidad, aquella que rige su vida diaria y sustenta su “sistema cultural” (Geertz, 1994). La pertenencia barrial, amasada en los diversos espacios comunales (comedores, SUM/Punto Cultural, Unidad Sanitaria, entre otros) donde los vecinos participan, funcionan como ámbitos de reconocimiento en sí mismos en tanto otorgan valor y significado a su pertenencia. Estos son los ámbitos donde se construye la “vecindad”.

Las actividades propias de la cotidianeidad (Schutz, 1974) constituyen, para quienes forman parte de esta “vecindad”, su universo de significación, en tanto deben interpretarlo para conducirse y tomar decisiones en él. Todas las acciones de la vida diaria “presuponen un acervo de conocimiento de origen social y socialmente aprobado” (p. 63) que pervive a través del tiempo. Su sentido común es el timón con el cual las personas toman las decisiones de diverso orden (laborales y de su vida privada). “Su mundo” se transforma así en autoridad y, en consecuencia, se desdibuja y desaparece la distinción entre una interpretación objetiva e imparcial de la realidad y los juicios y afirmaciones de la sabiduría coloquial.

Este sentido común presente tanto en los horizontes discursivos de los dirigentes como de los vecinos sin militancia permitió desentrañar sus formas de percibir el mundo, en tanto aportó “naturalidad”, “practicidad”, “transparencia”, “asistematicidad” y “accesibilidad” (Geertz, 1994). Esta perspectiva es una mirada novedosa para analizar y resolver problemas antiguos: las “formas” de aprehender la construcción de un nosotros a partir de las prácticas implementadas para relatar y

corporizar la otredad. Esta mirada también contribuye a reflexionar en torno a una cierta previsibilidad de la contaminación y sus efectos, pues estos pobladores generaron sus propias estrategias para “surfear” *imprevisibilidades previsibles* a partir de su experiencia y un sentido común individual y barrial que se dispuso a “esperar” una solución a la exposición a la contaminación con la cual conviven diariamente por parte de los diferentes niveles de gobierno y de la justicia.

Enfoque de la propuesta

La pregunta que acompañó toda la investigación fue la siguiente: ¿cómo capacitar a los recursos humanos que implementarán en el territorio los programas de concientización entre la población en riesgo para que, de ese modo, este disminuya gradualmente?

El relevamiento bibliográfico, de medios (diarios, informes audiovisuales con y sin entrevistas a referentes barriales) y de investigaciones de organizaciones de la sociedad civil permitió, además de conocer el estado del arte, detectar los ejes exploratorios más relevantes.

A continuación, se presenta una síntesis de las dimensiones exploradas y las nociones que atravesaron el trabajo de campo, el diseño de la encuesta semiabierta, el relevamiento y las entrevistas en espacios comunitarios localizados en los distintos “barrios” de VI durante 2018:

a) Confusión e incertidumbre: elementos constitutivos del repertorio cultural de VI

- Confusión: refiere a información contradictoria que brindan los médicos respecto a las enfermedades; informes que constatan la contaminación pero que la población desconoce. Acciones de

la multinacional Shell tendientes a mejorar la situación de los habitantes mediante la “política del buen vecino”, en el área de salud, por ejemplo, con la construcción de la sala de atención primaria. Los distintos niveles de gobierno y la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación tampoco han tenido gestiones consecuentes a lo largo del tiempo que tendieran a solucionar el problema de la contaminación. La indiferencia pública y la percepción de ser ignorados constituye un agravante. Shell descarga la culpa de la situación en los vecinos por acciones clandestinas (conexiones de agua, rellenos de tierra con desechos del barrio, en consecuencia tóxicos). Sin embargo, los organismos responsables de controlar y regular están ausentes, en tanto las acciones emprendidas tienen escasa repercusión en mejorar la calidad de vida de la población.

- Incertidumbre: la espera de una relocalización⁴⁰ y/o el dinero para irse del barrio derivó en que su población aumentara exponencialmente. Este motivo lleva a que estas familias recién llegadas prefieran exponerse al peligro ambiental y “esperar” la posibilidad del acceso a una vivienda digna. En el año 2000 vivían en VI 679 familias; en 2018 había 1800 (pero en realidad eran más porque se entregaban bidones de agua para 2600). Los vecinos recientes consideran que si bien no fueron censados y no están en la nómina de las familias que recibirán una vivienda, iban a brindarles alguna solución cuando finalmente el barrio se relocalice.

40 Establecida mediante la Ley 14.268 de la PBA: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B1Xz6H4x.html>

- La manifestación de contradicciones muy fuertes es uno de los primeros aspectos que llamó la atención a nuestro equipo de trabajo durante la etapa de recolección de información. La emergencia de un discurso ante los medios de comunicación (que después consumen todos los vecinos cuando ven los programas) por parte de la dirigencia barrial y asociaciones civiles es homogéneo. Esta es una narrativa hacia afuera que se repite ante los extraños (como periodistas, investigadores y funcionarios gubernamentales que se acercan al barrio a constatar las consecuencias de la contaminación, prometen, se van y nunca cumplen). Hacia adentro, en los ámbitos de la esfera privada, vinculados a las relaciones barriales en las que se tejen los sentidos de pertenencia, existen explicaciones divergentes respecto a la contaminación, quiénes están “enfermos” y por qué lo están. Estas concepciones comprenden una amplia gama de menciones, desde la incredulidad respecto a la contaminación hasta la aseveración de que las enfermedades vinculadas con esta las padecen o contagian los “otros”, aquellos que no tienen los cuidados necesarios, son sucios, etc.

Estas percepciones son centrales para comprender la dimensión otorgada a la problemática. La población se referencia respecto a sus causas y a las medidas preventivas de tipo sanitaria como necesidades de los “otros” vecinos; por lo tanto, como ya sucediera, difícilmente asistirán a talleres de concientización o consumirán la ayuda alimentaria entregada cuando consideran que son acciones fuera de su incumbencia, ya que los “contaminados” son los otros, no ellos.

b) Diferencias internas: las clasificaciones que más a menudo se describen en la bibliografía refieren a las diferencias entre los distintos barrios. Estas disparidades registran las desigualdades entre las viviendas de unos y de otros. A su vez, hacen hincapié en las referencias socioeconómicas entre los “viejos” habitantes, descendientes de los primeros pobladores, y los “nuevos” (Elias y Scotson, 2000) —algunos con más de veinte años de residencia en el barrio—, descritos como verdaderos *outsiders* (Becker, 2010) debido a esta distancia espacial (arraigada en las características de distintos sectores del barrio) y social (calidad de la vivienda, servicios a los que acceden, etc.).

Esta discriminación fue recolectada fuertemente durante la etapa de discusión de la relocalización, y visibiliza, a su vez, las diferencias entre propietarios y “villeros”. Si se les recompensaba a los propietarios, ¿correspondía también a los “villeros”? ¿La localización suponía compartir el mismo barrio entre los propietarios y los “villeros” equiparando unos con otros? En caso de aceptar la relocalización, ¿cuánto dinero estaban dispuestos a aceptar para mudarse? Estas diferencias determinaron que no se pusieran de acuerdo respecto a cuál consideran ellos que es la solución a la contaminación. Entonces solo hay acuerdo en llevar adelante acciones colectivas referidas a aspectos puntuales como pedir audiencias con funcionarios públicos o con funcionarios de empresas del Polo, sin llegar a plantearse nunca reclamos más integrales por los daños a la salud efectivos o potenciales causados por la contaminación.

c) Dispersión comunitaria: debido a que priman más intereses personales que grupales, cada vecino confía en diversos actores de su confianza. La priorización de estrategias individuales para la solución

de problemas que son colectivos derivó en el fracaso de proyectos comunitarios.

d) Referentes barriales: debido a las divergencias entre los diversos sectores barriales, se juzgó relevante estudiar las funciones y los intereses de las asociaciones vecinales presentes, así como el poder que concentran sus miembros por el acceso privilegiado a beneficios que aportan el Estado y las asociaciones civiles, entre otras. En esta instancia surgieron preguntas como la siguiente: ¿estos dirigentes son más acaparadores de prebendas que los líderes que, por ejemplo, distribuyen los bidones de agua?

e) Tensiones atravesadas por lo político entre los referentes: tanto desde los vínculos individuales como desde las instituciones de las que forman parte los referentes (asociaciones civiles, partidos políticos, organismos gubernamentales) emergen a menudo intereses antagónicos. En tal sentido, la puja por acceder a un punto de distribución de los bidones de agua visibiliza el poder que otorgan los diez puestos a cada una de las personas receptoras y repartidoras del agua, ya que estos se obtienen a través de redes políticas establecidas con la gestión municipal.

f) Tensiones atravesadas por lo político y por las relaciones que establecen entre sí actores vecinales (dirigencia barrial) y asociaciones civiles con los diferentes niveles de gobierno (local, provincial y nacional): estos vínculos se expresan a menudo en un entramado de intereses antagónicos que dificultan aunar voluntades mediante la participación social en pos de objetivos comunes. Pero los vecinos, al constituirse como actores diferenciados, terminan formando espacios e intereses propios dentro del barrio. Parte de estas divergencias se sustenta en el

temor a que algunas áreas gubernamentales se apropien de proyectos colectivos.

g) Percepción, narración e interpretación de la problemática: el abordaje debe centrarse en las formas de involucramiento de los diversos actores referidas a la problemática en su conjunto, y a los mecanismos específicos mediante los cuales los vecinos de VI perciben, narran e interpretan la contaminación.

La desconfianza de la población persiste a lo largo del tiempo de diversas formas a través de la narrativa (los contaminados son los “otros”, los pobres, los villeros); acciones peligrosas, como los rellenos en sus casas con camiones con basura o desechos tóxicos, cuya responsabilidad delegan en las empresas del “Polo” o del “Estado”; conciencia de la contaminación, cuando existe, que no impacta en acciones preventivas vinculadas con la salud (estudios de laboratorio) o lo legal; los damnificados a veces trabajan en las mismas empresas contaminantes y temen la pérdida de su empleo. Estas son las causas por las cuales algunos vecinos tampoco dudan de las afirmaciones de Shell referidas al cumplimiento de las medidas de seguridad. Por el contrario, la incertidumbre se apodera de la población, pero en sentido contrario: ¿será entonces que el incinerador de TRI ECO no contamina, pero sí las malas prácticas de las personas? Desde sus perspectivas, la solución siempre depende de otro y no de ellos mismos. Las rutinas funcionan como anteojeras y terminan estructurando sus marcos cognitivos y evaluativos. Por lo tanto, las prácticas naturalizadas de su vida cotidiana no se encuentran atravesadas por la problemática: conseguir una changa o algo para comer es lo urgente, la contaminación puede “esperar” o, en todo caso, como no depende de ellos, tienen que esperar las decisiones de

otros; y esa “espera” supone que su “tiempo” es un tiempo de los otros. La espera visibiliza así las formas que asume la dominación en VI.

El descreimiento se debe en parte a que no hubo un evento traumático disparador que ayudara a tomar conciencia de la amenaza que supone para ellos vivir en la zona, ya que si bien la explosión e incendio del barco petrolero Perito Moreno en 1984⁴¹ fue un evento crítico, son muy pocos los vecinos viejos que vivían por entonces en el barrio y recuerdan el suceso.

h) Análisis de la distancia estructural de los vecinos respecto al acceso a centros de salud que resuelvan los problemas toxicológicos ocasionados por la contaminación, al no contar el municipio con centros propios: la disminución del nivel de plomo en sangre, debido a una mejor alimentación y a la educación preventiva referida al cuidado de la salud, está comprobada. Durante la investigación realizada en 2018, Acumar continuaba en la USAM de Dock Sud / Villa Inflamable el seguimiento de los niños con plumbemia,⁴² debido a que es una patología ambiental. Sin embargo, ya por entonces se habían reducido los servicios de profesionales, fundamentalmente de nutricionistas, que mediante talleres comunitarios trataban de concientizar a la población. Esta nueva política

41 El 28 de junio de 1984 el buque tanque Perito Moreno de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) estalló en llamas cuando descargaba combustible en el puerto de Dock Sud. El combate del incendio se prolongó durante once días. El buque se partió y las llamas llegaron a los doscientos metros de altura. Los bomberos se focalizaron en impedir que estas afectaran los depósitos de combustible próximos al buque, ya que si hubieran explotado habría sido una catástrofe difícil de cuantificar. Debido a la magnitud de la catástrofe, el hecho tuvo gran difusión en los medios televisivos y gráficos argentinos del mundo. Ver El País (1984).

42 Plumbemia, saturnismo o plumbosis refiere al envenenamiento que produce el plomo en el cuerpo humano. El plomo es un metal neurotóxico que tiene efectos gastrointestinales, renales, hematológicos, cardiológicos y neurológicos, entre otros; interfiere además con diversos grados de severidad en el desarrollo infantil.

de “achique” quedó plasmada en el nuevo organigrama de Acumar⁴³ y en las palabras del médico Hernán Seoane, quien cuando se desempeñaba en 2016 como director de Salud Ambiental del organismo aseveró lo siguiente: “No estamos para resolver problemas sanitarios; salud y pobreza no son cuestiones de Acumar” (Mendoza, 2017).

El trabajo de campo fue complejo, al aislamiento de VI se sumaron los problemas de accesibilidad que tienen los vecinos, inseguridad, inundaciones y sus secuelas, entre otros. A pesar de los contactos establecidos previamente con referentes barriales (profesionales y dirigentes sociales), el éxito dependió de la asistencia de estos para poder realizar el relevamiento, motivo que retrasó el contacto con la población. No obstante estas precauciones, hubo una gran reticencia de los vecinos a contestar los cuestionarios: solo accedieron a realizarlo 31 personas. Fue necesario un diseño metodológico que integrara estrategias cualitativas y cuantitativas, así como la interpretación antropológica que predominó para la integración de resultados.

Hallazgos

La población no cesó de incrementarse durante el período de mayor difusión mediática de la futura relocalización de VI. Sin embargo, el 92% de los encuestados cree que los problemas del barrio son “graves”. Sin embargo, en opciones de respuestas múltiples, la contaminación se mencionó cuatro veces y en dos aludieron a las dificultades para acceder a centros de salud; asimismo, en veinticinco respuestas de

43 La normativa fue consultada en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/270000-274999/271485/norma.htm>

desarrollo corto, la contaminación apareció tres veces y la salud una. Ninguna de estas dos cuestiones constituía una preocupación, a diferencia del miedo, la pobreza, la inseguridad y la ausencia de servicios básicos, que aparecieron reiteradamente.

Cuando se preguntó a las personas cuáles creían que eran los problemas que el barrio enfrentaba emergieron la “falta de trabajo, desinterés de los padres por sus hijos, el hambre, la droga, los basurales, el crecimiento de la población”, cuestiones vinculadas con la inseguridad, “robos... corrupción policial”, la desocupación, el aislamiento, la falta de obras de infraestructura y los pésimos servicios públicos (cortes de energía eléctrica, pocas calles pavimentadas, carencia de agua potable y cloacas, entre otras), la violencia entre los vecinos alcoholizados o por intolerancia. Estas fueron cuestiones lo suficientemente relevantes como para pensar en dejar el barrio, a pesar de las consecuencias que ello supone para las familias, como la pérdida de redes barriales de reciprocidad.

La población perdió interés en la relocalización y requiere a los organismos gubernamentales que mejoren su calidad de vida. Las soluciones para los problemas del barrio referían a una presencia más efectiva del Estado, promover obras de infraestructura, mayor presencia policial, “que pongan medidores de luz”, “educación, más actividades, canchita, que haya profesores, actividades recreativas... club de fomento”.

Se resaltaban diferencias entre los “barrios” de VI como situaciones de violencia física originadas en el alcohol y las drogas, divergencias entre colectividades, valoraciones morales (“adelante viven los más antiguos, al fondo del barrio están los nuevos”, “por las zonas, en el bajo la gente es más conflictiva”, “uno es mejor que el otro, en un barrio

las calles son un desastre, los chicos están sucios”, “se creen mejores los paraguayos y los peruanos también”). La necesidad de establecer esta distancia moral, sustentada en bases económicas entre quienes residen en diversos sectores (Porst, El Danubio, El Triángulo, El Bajo), se difuminó cuando se les preguntó en qué “barrio” vivían de forma “abierta”, para no dirigir la respuesta. El 80% respondió Inflamable o Villa Inflamable sin discriminar entre las diversas zonas, mientras que solo el 10% especificó Inflamable “parte vieja”.⁴⁴

¿Cuáles son entonces los “barrios” de VI? ¿Aquellos mencionados en las investigaciones? O, por el contrario, ¿para realizar una clasificación deberíamos partir de las adscripciones e identificaciones categoriales (Brubaker y Cooper, 2002) de sus habitantes?

Este hallazgo contrasta las diferenciaciones encontradas en otras investigaciones que describían una zona antigua y otra nueva (Fariña, Mendoza y Capote, 2011), o cuatro áreas, dos asimiladas a antiguas barriadas obreras (Barrio Porst y El Danubio) y dos pobres (El Triángulo —“la villita”— y El Bajo —“la villa”—) (Auyero y Swistun, 2008). Respecto a este último trabajo, los años transcurridos pueden explicar cambios en la percepción de los vecinos, algunos de ellos quizás debido al crecimiento demográfico, y a la vez, a la cada vez más distante posibilidad de su relocalización. Al alejarse la posibilidad de la reubicación, sumado a que algunas de las familias trasladadas volvieron al barrio, las apreciaciones morales se diluyeron y en cambio se incrementaron los requerimientos de mejoras en infraestructura.

44 El porcentaje restante corresponde a dos encuestas realizadas en la USAM. En estos casos, uno de los vecinos refirió vivir en Dock Sud sin especificar barrio y el segundo en Campana y Ayolas, una esquina lindera a VI.

En consecuencia, la cuestión de la relocalización ha dejado de ser un problema que movilice a los vecinos. El hecho de que este objetivo fuera desapareciendo de la agenda gubernamental desactivó la polarización entre los distintos “barrios” de VI. Del mismo modo, la contaminación perdió centralidad en la agenda comunitaria. A pesar de realizarse el 44% de las encuestas en centros sanitarios, solo el 24% asiste regularmente a estos, aunque permanecían los problemas de contaminación y las campañas de control en la USAM. Por el contrario, se priorizan las actividades recreativas, los cursos y la posibilidad de ayudar en la comunidad.

La construcción de ciudadanía fuera de la agenda política

Los resultados de la encuesta expresan una reformulación del concepto de ciudadanía, argamasa “amasada” en Argentina a través de las luchas sociales desde fines del siglo XIX.

Ignacio Lewkowicz (2006) sostuvo que los pobres son extranjeros, los no consumidores pierden su condición humana, ya que la relación social se establece entre consumidores que intercambian productos. En este recorrido de ciudadano a consumidor⁴⁵ existe un ajuste discursivo en el cual la noción *gente* reemplaza a *pueblo*, los Estados tecnocráticos a los Estados nacionales y la categoría colonial de *vecino* a la de *ciudadano*. Un vecino es aquel exciudadano convocado circunstancial y esporádicamente a cumplir con sus deberes

45 En referencia a la inclusión en la Constitución nacional luego de la reforma de 1994 de los consumidores con rango constitucional (Lewkowicz, 2006).

cívicos; es en este sentido que se emplea la noción de *vecino* en este trabajo.

Las instituciones gubernamentales han reemplazado la aspiración a la integración social por políticas “focalizadas”. La imposibilidad para gran parte de las personas de planificar su vida llevó a que perdieran la *cultura del agricultor* sustentada en una vida planificada y predecible; en su reemplazo, “grupos e individuos se mueven como cazadores que recorren la ciudad y las instituciones en busca de una oportunidad” (Merklen, 2005, p. 82).

Los *consumidores ciudadanizados* constituyen la antítesis de esta nueva *ciudadanía cazadora* de changas, trabajos informales y *recolectora* de los despojos de los consumidores, que encarnada en los “cartoneros”⁴⁶ reciben pocos y pésimos “servicios” de un Estado que revierte los derechos en asistencialismo, incluso en cuestiones tan sensibles como la educación y la política sanitaria.

Este ciudadano es interpelado desde un relato cuya narrativa tiene una lógica y conceptos propios del consumidor ciudadanizado, “bajados desde arriba”; *recibe* las indicaciones referidas a cómo debe cuidar su salud, recubrir el piso de tierra de su vivienda con concreto para prevenir las enfermedades producto de la contaminación o alimentar a sus hijos adecuadamente para disminuir el nivel de plomo en sangre. Pero le imparten estas prescripciones desde una lógica ajena para quien no tiene certidumbre respecto a si podrá alimentar a su familia ese día o

46 Hombres y mujeres que diariamente recorren la ciudad, a menudo acompañados de sus hijos (quienes colaboran desde edades tempranas en este “trabajo” de sus padres, en vez de estar escolarizados), para recoger productos reciclables de materiales diversos (cartón, plástico, papel, vidrio) a cambio de unos pocos pesos.

el siguiente. Esa *ajenidad* también interpela el tipo de intermediación que le asignan a los dirigentes barriales; casi el 35% manifestó no tener referentes creíbles. Estos vecinos tienen la lógica del *depredador* propia de los cazadores recolectores, cuya estrategia de supervivencia se sustenta en la impredecibilidad laboral y la incertidumbre.

Esta ciudadanía no puede ir a pedir al Estado, porque el Estado ya no pretende salvaguardar sus derechos sino “empoderarlo”; desde una narrativa grandilocuente encarna un emprendedurismo cuyo virtuosismo son sus capacidades individuales. Contradictoriamente, este nuevo sujeto social *mejorista* (Semán y Welschinger, 2023), uno de los pilares de la victoria de Javier Milei en las elecciones presidenciales de 2023 en Argentina, debe desplazarse entre los despojos de instituciones públicas, como la escuela y el hospital. A pesar de este empoderamiento gubernamental, la mayoría no logra insertarse en el mercado y vive en los márgenes de la sociedad.

Contracara de los consumidores ciudadanizados, estos individuos *no ciudadanizados* son el cimiento de una ciudadanía dominable.

Algunas reflexiones finales

VI pasó de ser un espacio suburbano de recreación, quinteros y clase obrera a un área marginal y contaminada. Para explorar posibles formas de revertir la resignación de la comunidad ante un hábitat que la exponía a convivir con la contaminación, se realizó un video en colaboración con otras áreas de la UNDAV (UNDAV Oficial, 2017). El objetivo era su difusión en redes sociales y promover la discusión de la problemática en el barrio; asimismo, se diseñó y ejecutó una capacitación para los miembros de la institución demandante en 2019.

Sin embargo, la entidad manifestó posteriormente reparos debido al escaso interés suscitado por la población de VI respecto al problema, en concordancia con los datos de la encuesta. Pocos meses después, el COVID-19 priorizó cuestiones más urgentes y desplazó la agenda ambiental.

El cierre de la causa en 2024, sin consultar a las partes involucradas, reflejó una CSJN en sintonía con el contexto nacional. Instituciones gubernamentales y civiles denunciaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) al Estado argentino por la violación de los derechos de la ciudadanía afectada por la contaminación de la cuenca Matanza Riachuelo (CELS, 2025). Hoy, en Argentina, acciones tendientes a deconstruir una narrativa negacionista instalada desde el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y debatir la sustentabilidad ambiental parecen una quimera. Sin embargo, el OBCIC asume que “el acceso, la producción y la democratización del conocimiento es un bien social, colectivo y estratégico, esencial para poder garantizar los derechos humanos básicos e imprescindibles”, como consta en el estatuto de la UNDAV. Asimismo, concibe el estudio de las dimensiones culturales enmascaradas en problemáticas percibidas por fuera de sus temáticas “clásicas”, como la mirada subalterna respecto de la contaminación, el trabajo infantil, el “viejismo” o los usos y costumbres de las instituciones públicas. Estas constituyen campos propicios para abordar su estudio desde una mirada contrahegemónica de la “cultura”.

La universidad, fiel a sus misiones y principios, debe mantenerse alerta respecto de las voces de sirenas que llevan a desconocer derechos

de la ciudadanía, en pos de salvaguardar los intereses de unos pocos.

Bibliografía

- Abélès, M. (2005). *Anthropologie de l'État*. París: Petit Bibliotheque Payot.
- ANRED (3 de junio de 2006). Polo Petroquímico - Villa Inflamable. Primera Parte. Disponible en: <http://www.anred.org/?p=4189>
- Auyero, J. y Swistun, D. (2007). Expuestos y confundidos. Un relato etnográfico sobre sufrimiento ambiental. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 28, 137-152.
- Auyero, J. y Swistun, D. (2008). *Inflamable. Estudio del sufrimiento ambiental*. Buenos Aires: Paidós.
- Becker, H. (2010). *Outsiders*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Brubaker, R. y Cooper, F. (2002). Más allá de identidad. *Apuntes de Investigación del CECYP*, 7, 30-67.
- Cabrera, M. C. (2011). Hábitat, producción, consumo y trabajo en barrios populares del conurbano bonaerense. PRECOV. Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- CELS (29 de abril de 2025). Denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el cierre de la “Causa Mendoza”. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/2025/04/denuncia-ante-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos-por-el-cierre-de-la-causa-mendoza/>
- Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo UNDAV (23 de noviembre de 2025). Atlas del Conurbano bonaerense. Programa de Estudios del Conurbano. Disponible en: <https://www.atlasconurbano.info/pagina.php?id=105>
- Elias, N. y Scotson, J. (2000). *Os Estabelecidos e os outsiders*. Río de Janeiro: Zahar.

- El País (28 de junio de 1984). Pánico en Buenos Aires al explotar dos buques-tanque de combustible. Disponible en: https://elpais.com/diario/1984/06/29/portada/457308002_850215.html
- Estatuto de la Universidad Nacional de Avellaneda (3 de diciembre de 2018). Disponible en: <https://undav.edu.ar/general/recursos/adjuntos/9048.pdf>
- Fariña, O., Mendoza, B. y Capote, W. (2011). Meio ambiente, saúde e multidisciplinariedade. En J. Castellá Sariera (Ed.), *Saúde comunitária. Conhecimentos e experiências na América Latina* (pp. 210-236). Porto Alegre: Editora Sulina.
- Ferreño, L. (2014). “En nombre de los otros”. Ciudadanía y políticas culturales. En A. Grimson (Ed.), *Culturas políticas y políticas culturales* (pp. 109-115). Buenos Aires: Ediciones Böll Cono Sur, Clacso.
- Ferreño, L. y Giménez, M. L. (2018). La comunicación como estrategia gubernamental en áreas contaminadas Villa Inflamable: tan mediática, tan postergada. [Ponencia]. XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre.
- Ferreño, L. y Giménez, M. L. (2019). Desafíos actuales de las políticas culturales. Análisis de caso en el municipio de Avellaneda. *Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, 71, 33-49. Disponible en: <https://dspace.palermo.edu/ojs/index.php/cdc/article/view/1051/912>
- Ferreño, L. y Giménez, M. L. (2021). Avellaneda: Pujanza y declive de un municipio obrero. En J. Calzoni (Comp.), *El siglo de las ciudades. La Avellaneda por venir* (pp. 47-118). Avellaneda: UNDAV Ediciones.
- Geertz, C. (1994). El sentido común como sistema cultural. En *Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Guber, R. (2008). *El salvaje metropolitano*. Buenos Aires: Paidós.
- Haraway, D. (1995). *Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinversión de la naturaleza*.

Madrid: Cátedra.

Hernández Sampieri, R. y Mendoza Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Ciudad de México: Editorial McGraw Hill Education.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2025). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2024. *Condiciones de vida*, 9(7), marzo. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_o3_252282AE14D2.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2025). Mercado de trabajo. Indicadores de informalidad laboral (EPH). Cuarto trimestre de 2023 a cuarto trimestre de 2024. *Trabajo e Ingresos*, 9(85), abril. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/informalidad_laboral_eph_o4_2529DEBE4DBB.pdf

Lewkowicz, I. (2006). Del ciudadano al consumidor. La migración del soberano. En *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez* (pp. 19-39). Buenos Aires: Paidós.

Hábitat Urbano (13 de mayo de 2010). Villa Inflamable: A todos los chicos los tenemos bajo control. [YouTube]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=X65lnkG9eYw>

Mendoza, B. (2017). *Riachuelo #Zonadepromesas*. Avellaneda: UNDAV Ediciones.

Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

Navarro, I. (27 de abril de 2019). Viaje a la última playa porteña. *Página 12*. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/190069-viaje-a-la-ultima-playa-portena/>

Política del Sur (10 de junio de 2025). Picallo denunció el abandono de Villa Inflamable: “Tenemos un municipio que lo obvia”. Disponible en: <https://politicadelsur.com/nota/91905/picallo-denuncio-el-abandono-de-villa-inflamable-tenemos-un-municipio-que-lo-obvia/>

- Robson, C. (2002). *Real World Research. A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers*. Oxford: Blackwell.
- Sautu, R. (2003). *Todo es Teoría*. Buenos Aires: Ediciones Lumiere.
- Semán, P. y Welschinger, N. (2023). Juventudes mejoristas. La crítica al Estado, la política y la economía en la pandemia. *Cuadernos de Antropología Social*, 58, 29-52. DOI: 10.34096/cas.i58.13357
- Mozobancyk, S. (2013). Programa de intervención sociosanitaria sobre población expuesta a riesgo de contaminación con plomo en Villa Inflamable. Municipio de Avellaneda, 2006-2010. Sistematización de una experiencia. Primeras Jornadas de Investigación de la Universidad Nacional de Avellaneda, noviembre.
- Mozobancyk, S. y Pérez Sobrero, J. (2016). Percepción de la contaminación ambiental y los riesgos para la salud en la comunidad de “Villa Inflamable”. *Anuario de Investigaciones*, 23, 207-216. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369152696021>
- Schutz, A. (1974). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- UNDAV (23 de noviembre de 2025). OBCIC Cuadernos de Trabajo. Observatorio de Ciudadanía Cultural. Disponible en: <https://www.undav.edu.ar/index.php?idcateg=550>
- UNDAV Oficial (1 de diciembre de 2017). Tendiendo caminos. [Youtube]. Disponible en: <https://www.undav.edu.ar/index.php?idcateg=548>
- UNDAV Oficial (2 de septiembre de 2020). Contaminación ambiental ¿Cómo está hoy Villa Inflamable (Avellaneda)? [Youtube]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=e27oSPT1Rm4>
- Urbana Tevé (16 de junio de 2023). Villa Inflamable, vivir en riesgo. [Youtube]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ICEzjI7FgcM>
- Ursino, S. (2012). “Dockemonamor”: apropiación simbólica del espacio y sentidos

de lugar del paisaje industrial de comienzo del siglo XX. *Aletheia*, 2(4), 1-15.
Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/60876/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vich, V. (2014). *Desculturizar la cultura. La gestión cultural como forma de acción política*. Buenos Aires: Siglo XXI.

CONDICIONES
DE SECTORES
ARTÍSTICOS Y
TERRITORIOS



Laura Elena Román García
María de Lourdes Becerra Zavala (Coords.)

OBSERVATORIOS CULTURALES EN AMEROIBÉRICA

MIRADAS LOCALES Y REGIONALES
EN PATRIMONIOS, CIUDADANÍAS Y ARTES

TOMO 2





Miradas locales y regionales: patrimonios, ciudadanías y artes

El sector cultural viene siendo moldeado por datos casi siempre cuantitativos y contruidos desde miradas externas: cantidad de asistentes, recursos erogados, infraestructuras inauguradas. Cifras que justifican lo ya hecho y vuelven invisible aquello que las políticas culturales dicen perseguir.

Este segundo tomo discute esa herencia y propone otra cosa: indicadores propios, densos, situados, contruidos desde el territorio y con metodologías horizontales, capaces de sostener una igualdad discursiva con la ciudadanía.

Reúne observatorios e investigaciones de México, Bolivia, Argentina, Costa Rica y España organizados en dos secciones. La primera, sobre patrimonios, ciudadanía y legislación, va de la antropología histórica en Veracruz al patrimonio arqueológico boliviano leído en clave decolonial, de un proyecto de ley en Río Negro a las políticas públicas que fracasan en Villa Inflamable. La segunda, sobre condiciones de los sectores artísticos y sus territorios, recorre el impacto socioartístico en Costa Rica, la difícil medición del trabajo artístico en la Argentina, las industrias musicales de Euskadi, el Observatorio Teatral de la UNAM y el primer observatorio regional de arte urbano y grafiti de América Latina.



OBSERVATORIOS CULTURALES EN AMEROIBÉRICA

MIRADAS LOCALES Y REGIONALES: PATRIMONIOS, CIUDADANÍAS Y ARTES

LAURA ELENA ROMÁN GARCÍA
MARÍA DE LOURDES BECERRA ZAVALA
COORDINADORAS



OBSERVATORIO
DE POLÍTICAS
CULTURALES
UACM



**Observatorio de
Políticas Culturales**



Universidad Veracruzana
Coordinación Universitaria de Observatorios



Becerra Zavala, María de Lourdes

Observatorios culturales en ameroibérica. Miradas locales y regionales en patrimonios, ciudadanías y artes / María de Lourdes Becerra Zavala ; Laura Elena Román García ; Compilación de Laura Elena Román García ; María de Lourdes Becerra Zavala. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : RGC Libros, 2026.

Libro digital, PDF - (Cuadernos de investigación ; 12)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-6776-22-8

1. Estudios Culturales. I. Román García, Laura Elena II. Román García, Laura Elena, comp. III. Becerra Zavala, María de Lourdes, comp. IV. Título.

CDD 306

DOI: 10.64890/8

Equipo RGC:

Nicolás Sticotti,

Emiliano Fuentes Firmani y

Leandro Vovchuk

Diseño de interior y tapa: Ana Uranga B. | melasa diseño

Corrección: Sebastián Spano

1° edición, 2026

www.rgcediciones.com.ar

© 2026 RGC - Redes de Gestión Cultural

Todos los derechos libres de ser compartidos.



Índice

Introducción	7
Laura Elena Román García y María de Lourdes Becerra Zavala	

Temas para el diseño de políticas: patrimonios, ciudadanía y legislación

Observatorio de Políticas Culturales de la Facultad de Antropología de la Universidad Veracruzana, sus influencias teóricas, trayecto y práctica	25
Felipe Galán López y Federico Colín Arámbula	

El Observatorio de Patrimonio Cultural Arqueológico de Bolivia	47
Jimena Portugal Loayza	

El proyecto de Ley n.º 325/2013. Reflexiones acerca del devenir de las políticas culturales en Río Negro	82
Jorge Rebolledo	

Entresijos de la política pública. Villa Inflamable: cuando la ciudadanía es el “otro”. Estudio de caso del Observatorio de Ciudadanía Cultural (OBCIC-UNDAV)	107
Laura Ferreño	

Condiciones de sectores artísticos y territorios

Arte y Cultura: un observatorio para la difusión, impacto y dignificación del sector creativo desde Costa Rica	144
Fraisa Alvarado Calvo, Esteban Barquero Hernández, Tatiana Rodríguez Mejía y Enid Zúñiga Murillo	

El trabajo artístico y el desafío de su medición. Dificultades y estrategias en los relevamientos realizados en la Argentina en 2024.....	172
--	------------

Karina Mauro

Cartografías musicales y ciudades inteligentes: hacia una observación transdisciplinar de las industrias culturales en Euskadi.....	197
--	------------

Norberto Bayo

Sobre el Observatorio Teatral de la UNAM	229
---	------------

Juan Meliá

Mapas de la disidencia en construcción. Fundamentos para el Primer Observatorio Regional de Arte Urbano y Grafiti en América Latina	270
--	------------

Said Dokins y María Fernanda López Jaramillo

Biografía de autores	312
-----------------------------------	------------

Observatorios que participaron de este proyecto.	314
--	------------

OBSERVATORIOS CULTURALES EN AMEROIBÉRICA

Observar los fenómenos culturales y sus políticas en nuestros territorios no es un acto neutral. Sobre esa premisa se levanta el proyecto Observatorios culturales en Ameroibérica, una obra en dos tomos que reúne las voces de quienes producen conocimiento sobre la cultura en América Latina y España: directoras, investigadores y equipos de más de veinte observatorios universitarios, gubernamentales y de la sociedad civil.

De Bogotá a Valencia, de México a Buenos Aires, estas experiencias comparten un mismo problema y respuestas muy distintas: cómo generar información rigurosa e incidir sobre las políticas, los derechos, los trabajos y los consumos culturales en un campo marcado por la fragmentación de los datos, la discontinuidad institucional y la desigualdad estructural.

El primer tomo, "¿Qué hacen los observatorios culturales?" coordinado por María Cecilia Báez y Pablo Cardoso, reconstruye trayectorias, metodologías y capacidades de incidencia. El segundo tomo, "Miradas locales y regionales: patrimonios, ciudadanías y artes" coordinado por Laura Elena Román García y María de Lourdes Becerra Zavala, desciende a lo local y lo regional para discutir cómo se construyen los indicadores con los que se mide -y se distorsiona- la vida cultural.

Un proyecto que invita a revisar no sólo cómo observamos la cultura, sino también qué hacemos visible -y qué dejamos fuera- cuando la observamos.



www.rgcediciones.com.ar