

# Pandemia por COVID-19 y los desafíos de avizorar/occluir problemas sociales. Un análisis desde las políticas sociales como grafías<sup>1</sup>

## COVID-19 pandemic and the challenges of envisioning / occluding social problems. An analysis from social policies as graphy

REBECA CENA<sup>2</sup>

*Universidad Nacional de Villa María-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas;  
Universidad Nacional de Río Cuarto; Centro de Investigaciones y Estudios Sociológicos, Villa María, Argentina.  
rebecena@gmail.com. 011-1569184897. <https://orcid.org/0000-0002-5006-1261>*

*Recibido: 12/10/2020*

*Aceptado: 26/11/2020*

**Resumen:** El título que posee este escrito se vincula al contexto de la pandemia y los desafíos de avizorar y/o de ocluir problemas sociales. Este artículo ha sido elaborado con la intención de compartir un ejercicio de problematización en relación a las políticas sociales. El objetivo de este escrito es analizar una serie de políticas sociales que se han implementado en el contexto de la pandemia por COVID-19 en Argentina y que serán abordadas aquí en tanto grafías. Es decir, en tanto símbolos que nos permiten tensionar algunos aspectos respecto a las sociedades donde se implementan. Se trabaja a partir del análisis documental explorando algunas intervenciones sociales que se han dado desde marzo a agosto de 2020. Se concluye que estas intervenciones estatales operan como indicios acerca de un capítulo no menor de los problemas expresión de la cuestión social. Junto con ello, que en tanto disputa de sentidos, recorte y delimitación, participan de la definición de algunos problemas ocluyendo otros.

**Palabras clave:** Políticas Sociales, COVID-19; Problemas; Estado; Pobreza.

**Abstract:** The title of this writing is linked to the context of the pandemic and the challenges of envisioning and / or occluding social problems. This article has been prepared with the intention of sharing an exercise of problematization in relation to social policies. The objective of this writing is to analyze a series of social policies that have been implemented in the context of the COVID-19 pandemic in Argentina and that will be addressed here as spellings. That is, as symbols that allow us to stress some aspects regarding the societies where they are implemented. It works from the documentary analysis exploring some social interventions that have taken place from March to August 2020. It is concluded

1 Este escrito fue presentado y no publicado con el título "El contexto de pandemia y los desafíos de avizorar/occluir problemas sociales" en mayo de 2020, en la charla "Ciencias Sociales Latinoamericanas: construcción de temas y problemas en tiempos de pandemia y cuarentena" organizada por la Dra. Graciela Magallanes y el Lic. Francisco Falconier en las asignaturas Taller de Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales III y Metodología y Técnicas de la Investigación Social en la Universidad Nacional de Villa María. Agradezco la invitación y se retoman aquí algunos debates que allí tuvieron lugar.

2 Investigadora Asistente de IAPCS/UNVM-CONICET; Miembro del Grupo de Estudios sobre Subjetividades y Conflicto UNVM; Docente de la Universidad Nacional de Río Cuarto; Investigadora Junior del GT CLACSO Sensibilidades, subjetividades y pobreza. Editora de la Revista Latinoamericana de Estudios Sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad. Miembro del Grupo de Estudios sobre Políticas Sociales y Emociones del Centro de Investigaciones y Estudios Sociológicos.

that these state interventions operate as indications about a not minor chapter of the problems expressing the social question. Along with this, as a dispute of meanings, clipping and delimitation, they participate in the definition of some problems, occluding others.

**Keywords:** Social Policies, COVID-19; Problems; State; Poverty.

## 1. INTRODUCCIÓN

El título que posee este escrito se vincula al contexto de la pandemia y los desafíos de avizorar y/o de ocluir problemas sociales. Este artículo ha sido elaborado con la intención de compartir un ejercicio de problematización (Cavalleri, 2008) en torno a un elemento particular que parecería ser que se impone, que impregna, que penetra cada práctica de la vida cotidiana y ese elemento es la Pandemia por COVID-19. Aludir a que impregna, significa que marca, delimita, está influyendo o re configura algunas prácticas y exagera otras con las que la sociedad convivía, solo por mencionar algunas: desde las formas de saludar, pasando por las formas en que se consume y de cómo se preparan e ingresan esos productos a los diferentes hogares; pensar también esta figura del hogar que parecería ser que en este contexto es lo más cuidado, lo más reservado de ese afuera bajo el lema "quédate en casa". Pues eso se ha convertido en la principal estrategia para abordar ese "enemigo invisible" como algunos lo nominan utilizando estas metáforas bélicas para definir al contexto de pandemia (Svampa, 2020). Pero también esa esfera de la vida cotidiana, se vuelve en algunos casos lo más peligroso, basta con mencionar las situaciones de femicidio y de violencia contra las mujeres<sup>3</sup>. En este sentido la Pandemia por COVID-19 afecta también los procesos de enseñanza y aprendizaje utilizando plataformas, redes sociales, el trabajo y el teletrabajo, o el trabajo por aplicaciones (Lisdero y Vergara, 2014), los cuidados, las manifestaciones colectivas (Scribano y de Sena, 2020), las intervenciones estatales (Cena y Dettano, 2020), etc. Entonces, la Pandemia por COVID-19 está -para ser breve en esta introducción- y es cierto que las sociedades conviven con ella e inunda nuestras vidas.

La posibilidad de hacer observable o de pasar de este gran tema que es la Pandemia por COVID-19 a la identificación de un problema para las Ciencias Sociales, implica analizar algo de ese contexto que está movilizándolo a las sociedades. Requiere además que se centre la atención en alguna dimensión analítica; y es por eso que en este gran paraguas que es la Pandemia por COVID-19 y las medidas a ella asociadas, el título de este escrito se vincula a la oportunidad, a los de-

safíos para avizorar y/u ocluir problemas sociales. Es decir, este contexto es una oportunidad pero también puede ser un obstáculo para realizar preguntas desde las Ciencias Sociales, para construir dimensiones analíticas y para poder identificar ejes de problematización, por eso es un desafío para avizorar, instalar, dar visibilidad y también un riesgo de ocluir problemas sociales. Siempre los contextos, el tiempo en que se transita, invita a problematizar algunas dimensiones pero es un desafío no terminar reproduciendo algunos de esos elementos que se aparecen como problemas, con un vocabulario más o menos técnico o profesional (Bourdieu, 1997).

En este 2020 se ha aludido muchísimo a la crisis, de ¿qué genera la crisis?, de la crisis que se vendrá, se compara con otras crisis, etc. En ese sentido el concepto de crisis, la capacidad de separar, de juzgar, de escindir, desde la perspectiva que aquí se sostiene, tiene la potencialidad de provocar un despertar, de desnudar algunas situaciones y es una oportunidad para visibilizar, para instalar y para disputar sentido en torno a esos problemas. En esa dirección se orienta este artículo, con la intención de intentar avizorar, pretender que tomen visibilidad algunos problemas, algunas situaciones con las que se convive, con las que ya se convivía y que probablemente con la Pandemia por COVID-19 se exacerben. De allí que el objetivo de este escrito sea analizar una serie de políticas sociales que se han implementado en el contexto de la pandemia por COVID-19 en Argentina y que serán abordadas aquí en tanto grafías. Es decir, en tanto símbolos que nos permiten tensionar algunos aspectos respecto a las sociedades donde se implementan.

Con tal propósito, este escrito se organiza en tres apartados. En el primero de ellos se explicitan una serie de medidas que, bajo la modalidad de políticas sociales, han movilizad recursos, definido problemáticas y establecido sentidos respecto a una serie de situaciones susceptibles de ser abordadas por el Estado en el marco de la Pandemia por COVID-19. En segundo lugar, tensionando las medidas descriptas en el apartado anterior se argumentará que las políticas sociales funcionan como grafías de las sociedades, es decir, símbolos que permiten reconstruir qué se entiende, disputa e instala como problema social. Como cierre se ofrecen una serie de reflexiones finales.

<sup>3</sup> Ver al respecto <https://ahoraquesinosven.com.ar/>

## 2. CRISIS, PANDEMIA Y PROBLEMAS: ¿TENEMOS LA OPORTUNIDAD DE MOSTRAR?

Sobre la pandemia y la cuarentena, ¿problemas nuevos y/o problemas viejos? Esta pregunta que se propone y acompaña con una breve reseña de la serie de medidas que se han ido tomando en relación a la Pandemia por Covid-19 en Argentina (ver tabla 1), tiene la intención de reflexionar respecto a qué se puede mostrar/ocultar. Si se observa apresuradamente, podría pensarse que las intervenciones estatales -que muchas veces toman la configuración de una política social- son el resultado de un proceso de problematización. Sin embargo, desde el lugar en el que se posiciona este escrito, las intervenciones estatales explican parcialmente la definición de esos problemas sociales, es decir, forman parte de la definición pero son hipótesis (Barba Solano, 1995) acerca de cómo ese mundo funciona y cuáles serían las soluciones acordadas para este contexto que, como previamente se ha aludido, impregna las prácticas. Al mismo tiempo, las políticas sociales constituyen un capítulo del ejercicio de problematización al establecer sentidos y sentires (De Sena, 2016) en relación a qué, de qué modo, cuándo y afectando a quiénes es necesario considerar una situación como problemática (Cena, 2014).

En la Tabla 1, se puede observar una reseña respecto a las medidas que se han tomado en relación a la alimentación, la pobreza por ingresos, la regulación del mercado de trabajo y las condiciones de habitabilidad<sup>4</sup> en Argentina en el contexto aludido. Esta tabla fue elaborada a partir de un análisis documental (Teylor y Bogdan, 1994; Solanilla, 2007) de las medidas tomadas y anunciadas en Argentina en relación al COVID-19 entre marzo y agosto. Sin pretensiones de exhaustividad se registraron aquellas medidas que bajo el paraguas de la política social se centraron en el trabajo, la pobreza por ingresos, la alimentación y las condiciones de habitabilidad.

Se entiende en este escrito a "las políticas sociales como modos de abordar diversas problemáticas del mundo social desde un esquema de valores compartido (Donati y Lucas, 1987) que retoman y redefinen cuestiones, identifican sujetos, cursos de acción posibles y bienes/servicios a transferir, por lo que, en tanto políticas de Estado condensan las posibilidades de nominar, significar y hacer (De Sena, 2016). Incluyen valores y valoraciones sobre los por qué y los cómo de las intervenciones (Horsell, 2017) y traen inscriptas una particular Imagen Mundo, como conjunto de presuposiciones que

hacen que algunos elementos del mundo social emerjan a la vista y otros se solapen (Cena, 2014), establecen lo aceptado, lo aceptable y los modos legítimos de alcanzar la reproducción" (Cena y Dettano, 2020: 2).

Repasando la serie de medidas adoptadas y brevemente esbozadas en la Tabla 1, se pueden observar diferentes intervenciones que, bajo el paraguas de las políticas sociales, se han movilizadas para abordar las situaciones vinculadas a -o exacerbadas por- la Pandemia por COVID-19. Las políticas sociales han concentrado medidas de las más amplias como bonos y transferencias de dinero, asistencia a las empresas, regulación de precios máximos, asistencia alimentaria, intervenciones sobre las viviendas, regulación de los despidos, congelamiento de precios y créditos, etc.

En este sentido, observar detenidamente en este contexto las políticas sociales es un ejercicio central que va a permitir problematizar que se está abordando y que se está ocultando; en este sentido por ejemplo una pregunta que podría surgir es ¿qué permite ver u ocultar alguna medida central como puede ser el aislamiento, la reclusión en los hogares y el distanciamiento social en condiciones (sin ir muy lejos) de hacinamiento y de no acceso al agua? ¿Qué permite entonces visibilizar y ocultar una política como esa? Solo por mencionar algunos datos para finales del año 2019 "el 10% de los hogares [urbanos] no accede a la red pública de agua corriente; el 30% no dispone de gas de red; y el 29,0% carece de conexión a las redes cloacales" (INDEC, 2019: 7) y en relación al hacinamiento en el mismo informe se sostiene que "el 2,4% de los hogares [urbanos] se encuentra en una situación de hacinamiento crítico, lo cual involucra al 4,7% de las personas. Ello implica que viven en estas condiciones 227.000 hogares compuestos por 1.315.000 personas" (INDEC, 2019: 5)<sup>5</sup>.

En este sentido la Pandemia por COVID-19, como todo problema, implica disputa, involucra pujas por instalar una lectura, una interpretación y movilizar unas soluciones, unos recursos y unos sectores que se encuentran afectados por esos recursos. Si se observa detenidamente esta lista de medidas resumidas en la Tabla 1, que se han implementado entre marzo y agosto de 2020 en Argentina, se vería un sin número de intervenciones, recursos e instituciones que allí están interviniendo. Y, en este sentido, este contexto es una oportunidad para mostrar, para argumentar y para hacer lugar, para permitir que se conceptualice, se problematice y se instalen discusiones que hace algún tiempo podrían parecer

4 En la página <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno> pueden observarse la totalidad de medidas implementadas con sus respectivas normativas. En este ejercicio simplemente retomaré aquellas directamente vinculadas a la alimentación, vivienda, pobreza por ingresos y regulación del mercado de trabajo.

5 Es menester aclarar que el informe indica que "cabe señalar que este indicador puede presentar resultados disímiles según la región, en función de cuan extendidas se encuentren estas redes en cada territorio" (INDEC, 2019: 7)

TABLA 1: POLÍTICAS SOCIALES EN PANDEMIA POR COVID-19 EN ARGENTINA

Fecha y Nombre de medida	Contenido de medida	
17/03/2020 Refuerzos en la política de protección social, Tarjeta Alimentar, incremento en las partidas para asistir a comedores escolares, comunitarios y merenderos	Alimentación	
20/03/2020 Regulación de precios máximos para alimentos de la canasta básica y productos de primera necesidad		
14/04/2020. Lanzamiento del Programa El Barrio cuida al Barrio		
17/04/2020. Prórroga de Precios Máximos por 30 días		
25/04/2020. Refuerzo extraordinario en la Tarjeta Alimentar		
17/03/2020 Refuerzos en la política de protección social. Bono para titulares de planes sociales. ANSES extiende a sus afiliados el período de gracia para el pago de cuotas de créditos	Pobreza por ingresos	
23/03/2020. Creación del Ingreso Familiar de Emergencia		
24/03/2020. Suspensión temporaria del corte de servicios por falta de pago. comprende a usuarios titulares de la AUH y AUE, jubilados y pensionados, a quienes perciben seguro de desempleo, a usuarios electrodependientes, MiPyMES, Cooperativas de Trabajo o Empresas Recuperadas inscriptas en el INAES, instituciones de salud, públicas y privadas, y las Entidades de Bien Público que contribuyan a la elaboración y distribución de alimentos en el marco de la emergencia alimentaria, entre otros		
30/04/2020. Prórroga de la suspensión del cierre de cuentas bancarias y de la suspensión temporaria del corte de servicios por falta de pago		
30/04/2020. Extensión del período de gracia para el pago de créditos ANSES		
16/05/2020. Prórroga de Precios Máximos		
18/05/2020. Congelamiento de tarifas de telefonía fija y móvil, internet y TV paga		
01/06/2020. Nuevo pago del IFE		
30/06/2020. Prórroga de Precios Máximos		
02/07/2020. Extensión de la suspensión del pago de créditos ANSES		
29/07/2020. Tercer pago del IFE		
07/08/2020. Subsidio de contención familiar para fallecidos por coronavirus		
17/03/2020. Paquete de medidas para proteger la producción, el trabajo y el abastecimiento. Eximición de las cargas patronales a los sectores afectados por la pandemia, ampliar el programa REPRO, reforzar el seguro de desempleo e incrementar el presupuesto destinado a la obra pública		Regulación del mercado de trabajo
26/03/2020. Créditos a MiPyMEs para el pago de sueldos		
27/03/2020. Prórroga de vencimientos de deudas para PyMEs y Micro PyMEs		
31/03/2020. Creación del Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa		
31/03/2020. Prohibición de despidos y suspensiones por 60 días		
01/04/2020. Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción		
19/04/2020. Ampliación del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción		
05/05/2020. Nueva ampliación del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción		
08/05/2020. Extensión de beneficios e incorporación de sectores en el Programa ATP		
18/05/2020. Prórroga de la prohibición de despidos y suspensiones		
28/05/2020. Prórroga del cobro del seguro por desempleo		
04/06/2020. Plan de facilidades para empresas beneficiarias del pago de contribuciones del programa ATP		
05/06/2020. Prórroga de los acuerdos respecto de las suspensiones laborales		
09/06/2020. Prórroga de la doble indemnización para despidos		
16/06/2020. Lanzamiento del Programa Potenciar Trabajo		
17/06/2020. Creación del Programa de Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena		
25/06/2020. Extensión del Programa ATP		
24/07/2020. Ampliación del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción		
28/07/2020. Nueva prórroga de la prohibición de despidos y suspensiones		
29/03/2020. Facilidades para créditos hipotecarios	Condiciones de habitabilidad	
29/03/2020. Congelamiento temporario de alquileres y suspensión de desalojos		
14/05/2020. Programa Argentina Construye		
07/07/2020. Creación del Programa Nacional de Reactivación y Terminación de Obras de Vivienda, Infraestructura y Hábitat		
07/08/2020. Creación del Subprograma "Habitar la Emergencia"		

Fuente: elaboración propia en base a <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno>

no necesarias pero que hoy tienen una oportunidad en la agenda. Esto no es porque antes no existieran, sino porque parece ser que la Pandemia por Covid-19 permite evidenciar algunas deudas que tenemos en relación a las problemáticas expresión de la cuestión social.

En esta dirección, repensar el tema de la pandemia por COVID-19, también es difícil, sobre todo cuando aparece tan evidentemente posicionado como un problema social que moviliza todos estos recursos, todas estas instituciones, todas estas medidas brevemente esbozadas en la Tabla 1, incluso impacta en el modo que las personas están, se vinculan y viven en el entorno aludido. Aquí se vuelve interesante aludir a una cita de Remi Lenoir en relación a los problemas, y dice:

“Lo que se presenta bajo la forma de un “problema social” tal vez constituya uno de los obstáculos más difíciles de superar. Los “problemas sociales” están, en efecto, *instituidos* en todos los instrumentos que participan de la formación de la visión común del mundo social, ya se trate de los organismos y de las reglamentaciones que tratan de resolverlos, ya se trate de las categorías de percepción y de pensamiento que las corresponden”. (1993: 59)

Si se reflexiona sobre la cita del autor, se observa que realizar el ejercicio de problematización implica una oportunidad de dar visibilidad a problemas sociales. En esa dirección, desde las Ciencias Sociales pueden abordarse las situaciones vinculadas a las metamorfosis del mundo del trabajo cuando las empresas implementan el teletrabajo (Lisdero y Quattrini, 2020), las situaciones de las personas que son cuidadoras (Cena, 2019), la superposición de actividades y trabajos que desempeñan simultáneamente (Vergara, 2020) y cómo se puede significar, es decir, cómo se puede construir ese problema científico en un contexto de un espacio/tiempo afectado por el confinamiento, con una doble o triple jornada marcada por la simultaneidad y la superposición de actividades y responsabilidades (Vergara, 2017).

La invitación a volver detenidamente sobre la Tabla 1, indica que toman protagonismo toda una serie de medidas que, bajo la modalidad de políticas sociales, se han encontrado directamente orientadas a las condiciones de producción y reproducción de la vida. Más aún, si se observa atentamente es evidente que muchas de ellas se han tomado casi simultáneamente era decretado el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) en Argentina (Cena y Dettano, 2020). En esta dirección se vuelve interesante observar esas intervenciones estatales en tanto elementos que nos permiten advertir cuáles son las deudas, aludiendo con ello a cuáles son las

problemáticas con las que se convivía antes de la Pandemia por Covid-19 y que en todo caso en el escenario actual se han exacerbado. Para ello resulta interesante recurrir a una metáfora: conceptualizar a las políticas sociales como *grafías*. Es decir, en tanto elementos, signos, símbolos a partir de los cuales re-leer la sociedad.

### 3. POLÍTICAS SOCIALES COMO GRAFÍAS

En este apartado interesa poder argumentar el lugar de las políticas sociales como grafías a partir de su tensión con los problemas sociales. Instalar problemas, disputar sentidos en torno a ellos, abrir y complejizar estos pliegues que hacen a la realidad social a partir de su visibilización es todo un desafío. Bourdieu (1997) aludía a que en el ámbito del poder se nota especialmente el espacio de la producción simbólica, y hace referencia particularmente a las administraciones públicas que, en este caso, es útil para poder reflexionar en torno a las políticas sociales:

“El dominio del Estado se nota especialmente en el ámbito de la producción simbólica: las administraciones públicas y sus representantes son grandes productores de «problemas sociales» que la ciencia social con frecuencia se limita a ratificar, asumiéndolos como propios [...] (bastaría, para demostrarlo, con calibrar la magnitud, sin duda variable según los países y las épocas, de las investigaciones que se ocupan de problemas de Estado, más o menos presentados científicamente)” (Bourdieu, 1997: 95)

Adicionalmente sostiene que los representantes de las administraciones públicas son grandes productores de problemas sociales y que la Ciencia Social con frecuencia se limita solo a ratificar, asumiéndolos como propios en tanto que problemas sociológicos. En este sentido, la Pandemia por COVID-19, como problema global viene a desnudar un modelo de organización de la vida, exacerbando algunos aspectos con los que ya se convivía y quizás pasaban inadvertidos, y en esto es que reside la oportunidad. Oportunidad que refiere a “estar” o a la cualidad de estar en el momento oportuno y que también etimológicamente refiere a un puerto, a esta apertura, a esta abertura, a un posicionamiento en un punto que permite conectar hacia diferentes direcciones. En este sentido, oportunidad de reflexionar sobre la centralidad que ha tomado la intervención estatal en la gestión, en la construcción de la Pandemia por Covid-19.

Según los manuales de metodología “encender la chispa” (Valles, 1999) requiere poder dar cuenta de cómo se

puede abordar la construcción de un problema, y cómo se da el paso de tener una idea, a hacerla observable. Para que se pueda tensionar este lugar de las políticas sociales como gráficas, siempre se vuelve interesante contextualizarlas con algunos datos.

Lo primero que interesa argumentar en esta dirección, es que las políticas sociales no son exclusivas de los países periféricos, ni pre Pandemia por Covid-19 ni durante. Existen interesantes antecedentes en esta dirección que muestran la presencia de las políticas sociales de transferencias de dinero en el sur global (De Sena, 2018a) particularmente en México, en Italia, en España, en Burkina Faso, y en Ghana. Entonces las políticas sociales y la cantidad de dinero que los Estados direccionan hacia políticas quizás de corte asistencial (que se podrían definir como políticas sociales asistenciales), no es algo exclusivo de los países periféricos. Adicionalmente, en lo que va transcurrido del año 2020, se han implementado medidas sanitarias junto con diversas transferencias de ingresos tales como el Ingreso Familiar de Emergencia en Chile y Argentina, los cheques en Estados Unidos por un monto de 1200 usd, el Bono Universal en Bolivia, Bono Familia en Guatemala, el Cura Italia, el Caixa Auxílio Emergencial o "coronavoucher" de Brasil, solo por mencionar algunos ejemplos en el Sur Global<sup>6</sup>.

En segundo lugar es menester aclarar que las políticas sociales no son algo propio de las crisis ni de la Pandemia por Covid-19, más allá de que tomen mayor visibilidad y que efectivamente en los contextos de crisis algunas medidas gubernamentales movilicen mayor cantidad de recursos. Aquí hay un concepto que interesa recuperar que refiere a la masividad de las políticas sociales (De Sena, 2011). Es un concepto que la autora problematiza en el año 2011, porque empieza a evidenciar que una de las características del siglo XXI tiene que ver con estas políticas sociales que no son ni focalizadas ni universales, sino que son masivas. ¿Eso qué implica?, que son políticas sociales que son para muchos pero no son para todas las personas, que abarcan a millones de personas destinatarias pero que no son de corte universal. Solo por retomar una política del apartado anterior, el Ingreso Familiar de Emergencia ha involucrado en Argentina al

44% de la Población Económicamente Activa. Un número masivo de personas destinatarias que, sin llegar a ser universal, es absolutamente masiva (casi 9 millones de personas).

En este sentido, la Pandemia por Covid-19 y los problemas que están circulando, permiten aludir a dos aspectos en relación a la centralidad que tienen las políticas sociales y los vertebradores que son en estos regímenes de acumulación. Lo primero y más evidente, es que sería muy difícil imaginar las sociedades actuales prescindiendo de las políticas sociales cuando algunas de ellas incluso poseen más de veinte años de presencia en la región. Aquí solo se comparten algunos datos para ilustrar: en el 2017 tres de cada diez hogares en Argentina eran destinatarios de una política social, y cuando se focaliza en los hogares en condiciones de pobreza, esas políticas sociales ascienden a siete de cada diez hogares. El segundo punto en relación a ello se vincula a su extensión y masividad. Este carácter central y vertebrador de las políticas sociales no es producto de la Pandemia por Covid-19, sino que es una tendencia que se viene observando (ODSA, 2019).

De allí deriva, el tercer punto que interesa discutir y se relaciona con la creencia de que durante la Pandemia por Covid-19 se ha dado una ampliación de las políticas sociales. Se vuelve interesante tensionar esta idea de la ampliación de las políticas sociales con algunos datos que se vienen dando en Argentina en función de las mismas. Un dato de 2018 para observar la política social más popularizada actualmente en el contexto de Pandemia por Covid-19 en Argentina: el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). A nivel nacional en el 2018, según una publicación del Consejo Nacional de Políticas Sociales (2018), había 5.57 millones de personas que percibían algún tipo de programa social, de transferencia de ingresos, que llegaba según el propio informe a 10.5 millones si se ampliaba la base de programas considerados<sup>8</sup>. En el contexto de Pandemia por Covid-19 el IFE en su primer desembolso se destinó casi a nueve millones de personas (8.857.063), de ese total 2.389.764 personas eran destinatarias de la Asignación Universal por Hijo, por Embarazo y por hijos con discapacidad<sup>9</sup>. Esta imagen, entonces, de ampliación de las políticas sociales en el contexto de la Pandemia

6 En este sentido, se vuelve interesante poder reflexionar respecto a la gran presencia que este tipo de intervenciones poseen en el Sur Global, tomando prestada esta categoría de Boaventura de Sousa Santos (2015), comprendiéndola como una geografía estructural y moral. Es decir, no entendida como dualidad sino como una asimetría de poder. Para Boaventura, no es un sur geográfico, sino epistémico, referenciando a las poblaciones, los grupos sociales que han sufrido las injusticias sistemáticas causadas por el capitalismo, el colonialismo y el patriarcado.

7 Entre ellos: Asignación Universal por Hijo para Protección Social y por Embarazo, Hacemos Futuro, Salario Social Complementario, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Programa de Inserción Laboral, Seguro de Capacitación y Empleo, otros planes nacionales de empleo, Progresar, Plan Nacional de Primera Infancia y Primeros años.

8 Como por ejemplo pensiones, Programa Hogar, Incluir Salud, etc. Cabe destacar que en esas cifras no se incluyen programas de jurisdicción provincial o municipal, lo que acrecentaría en gran medida la cantidad de personas aludidas, pues aunque son de menor alcance también tienen una fuerte presencia en términos de trabajo, formación y transferencias de ingresos.

9 Para un análisis de esta política social ver De Sena, Cena y Dettano (2018).

por Covid-19 merece ser tensionada, dado que puesta en relación con programas sociales previos absolutamente masivos (De Sena, 2011) se observan similitudes en las poblaciones alcanzadas por las medidas. Más aún, si se observan las fechas en que las medidas fueron tomadas (ver Tabla 1) muchas de ellas fueron implementadas casi en simultáneo con el ASPO, de modo que la Pandemia por Covid-19 no sería del todo explicativa de las situaciones problemáticas, quizás sí una situación que ha exacerbado, profundizado y generado una oportunidad para evidenciar situaciones con las que las sociedades convivían.

Para reforzar lo anterior, en el caso de la región Latinoamericana, en 2015 las transferencias de ingresos alcanzaban un quinto de la población de la región, es decir, 132 millones de personas y 30 millones de hogares (Cecchini y Atuesta, 2017). En términos poblacionales ello implica tres argentinas enteras que tienen este vínculo, que viven y que pueden vivir en relación a las transferencias condicionadas de ingresos. En este sentido, interesa remarcar que la evolución en el tiempo de las transferencias condicionadas muestra que: no es algo que vaya a desaparecer sino que es algo que en el siglo XXI se encuentra con muchísima fuerza al menos en Argentina y la región de América Latina; y que esta masividad (De Sena, 2011) de las políticas sociales no es propio de la Pandemia por Covid-19.

Por último en este apartado, resulta relevante entonces recuperar la noción de subsidiario (Scribano, 2015) en tanto cruce entre subsidio y ciudadanía. Si se recuperan los datos que previamente se describían sobre la cantidad de personas que en América Latina participaban en 2015 de un Programa de Transferencias Condicionadas de Ingresos y se les adicionan algunos elementos de la Tabla 1, donde se da cuenta de subsidios a la alimentación, al empleo, a las empresas, al control de los precios de los servicios, etc. “los millones no solo ascienden sino que devienen inexorablemente transclacistas” (Scribano, 2015: 41).

En este punto, para cerrar este apartado respecto a las políticas sociales como grafías, se dirá que: las políticas sociales no son sólo abordajes de las expresiones de la cuestión social, sino que fundamentalmente disputan sentidos en torno a aquello definido como problemática, sus alcances, los recursos puestos a disposición, las personas involucradas y las excluidas, etc. Aquí se dirá entonces que las políticas sociales disputan sentidos en torno a las problemáticas que dicen abordar y en ese punto son elementos que operan como grafías.

Las políticas sociales son elementos a partir de los cuales leer la sociedad. En esta dirección, es interesante al obser-

var las políticas sociales indagar qué dicen respecto a la sociedad donde se están implementado. Sin apresurar la extracción de conclusiones, si hay algo que decir sobre las políticas sociales es que operan como hipótesis acerca de la sociedad sobre la que intervienen. Son intervenciones que manifiestan claramente qué se está identificando como problema social en una sociedad en un determinado momento histórico<sup>10</sup>. De este modo, estas medidas de intervención estatal, operan como un mapa, un bosquejo del estado de la sociedad. Una *grafía* que en tanto ‘descripción’, ‘escritura’ o ‘representación’ alude a determinadas claves de lectura para reconstruir qué tipo de sociedad se tiene, cuáles son las problemáticas y cuáles las deudas.

¿Qué significa tomar a las políticas sociales como grafías? Implica que en tanto elemento que permite graficar, representar y/o describir, nos habilita a reconstruir algunos de los problemas sociales de las sociedades que están siendo analizadas y los modos en que éstos son nominados, abordados, visibilizados y/o ocultos

“La política (en particular, “social”) actúa así de dos maneras, por una parte, produce representaciones que tienen un grado de generalidad y de validez que legitima la ciencia (biología, demografía, psicología, sociología) y que consagra del derecho, estando estas representaciones institucionalizadas en numerosos organismos especializados y encarnadas por expertos cuya competencia está reconocida y garantizada jurídicamente; por otra parte, actúa modificando las prácticas mismas, desarrollando un conjunto diversificado de instituciones que cubren algunos aspectos de la vida” (Lenoir, 1993: 95)

Retomando la Tabla 1, en lo que va transcurrido del primer semestre del 2020, las políticas sociales han adquirido una visible centralidad en las agendas estatales. Junto con las medidas y decisiones, muchas de ellas relacionadas al tratamiento de la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19 se han implementado otras vinculadas a la pobreza por ingresos, habitabilidad, empleo y alimentación. Si se tensionan estas medidas con una serie de características de la sociedad Argentina se observa que:

- En cuestión de empleo informal Argentina “en los últimos años siguió aumentando la proporción de ocupados en el sector micro informal de la estructura productiva (actividades laborales autónomas no profesionales o llevadas a cabo en pequeñas unidades

10 Para esto se ha trabajado con el concepto de imagen del mundo (Scribano, De Sena y Cena, 2015).

productivas de baja productividad, alta rotación y baja o nula vinculación con el mercado formal). A finales de 2018, este sector reunía al 49,3% de los ocupados" (Donza, 2019: 8). En relación a esto el Ingreso Familiar de Emergencia ha llegado al 44% de la Población Económicamente Activa;

- En relación a la alimentación el 22.2 % (aproximadamente 9 millones) de las personas sufrían inseguridad alimentaria<sup>11</sup> para el año 2018 (ODSA, 2019b). En el contexto de Pandemia por Covid-19 en Argentina, "ocho millones de personas que reciben asistencia alimentaria en la Argentina. Cerca de tres millones de chicos comen en las escuelas y el resto en comedores y merenderos [la Tarjeta Alimentar prevé alcanzar a] más de 2.800.000 destinatarios (niños y niñas de 0 a 6 años, embarazadas y discapacitados con AUH)"<sup>12</sup>;
- En cuanto al desempleo para el año 2019, 10,9% de la Población Económicamente Activa se encontraba desempleada, el 20,6% estaba con "subempleo inestable (realizando changas, trabajos temporarios o no remunerados, o siendo beneficiarios de programas de empleo con contraprestación)" (ODSA, 2019a), el "26,9% contaba con un empleo regular pero precario (con niveles de ingresos superiores a los de subsistencia, pero sin afiliación alguna al Sistema de Seguridad Social) (ODSA, 2019a);
- En relación a la pobreza "el tercer trimestre de 2018, se estima que el 4,2% de los hogares y el 6,1% de las personas eran indigentes. Estos resultados representan un leve incremento con respecto a las tasas verificadas en el tercer trimestre de 2017 (...) un 25,6% de los hogares y un 33,6% de las personas se encontraban bajo la línea de la pobreza. Ello representa un incremento de alrededor de 5 puntos porcentuales con respecto a las tasas verificadas en el tercer trimestre de 2017" (Bonfiglio, Vera y Salvia, 2019: 22).

Entonces con este breve recorrido puede advertirse que las políticas sociales abordadas como grafías permiten reconstruir que: las intervenciones sociales durante la pandemia han sido un bosquejo de la necesidad de la intervención estatal simultáneamente se decretaba el ASPO; y que el empleo informal, la alimentación, el desempleo, la pobreza por ingresos son una problemática con las que ya se convivía (De Sena, 2018b) y que en todo caso el contexto mencionado ha exacerbado.

11 "Expresa la reducción involuntaria de la porción de comida de los componentes del hogar (intensidad moderada) y/o percepción frecuente de experiencias de "hambre" (intensidad severas) por problemas económicos durante los últimos 12 meses" (ODSA, 2019)

12 Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/amplian-la-politica-alimentaria-ante-la-cuarentena-por-el-coronavirus>

#### 4. REFLEXIONES A MODO DE APERTURA

En este escrito se ha reflexionado sobre el ejercicio de problematización de la Pandemia por Covid-19 a partir del análisis de las políticas sociales como grafías. Ello ha implicado argumentar que estas intervenciones estatales operan como indicios acerca de un capítulo no menor de los problemas expresión de la cuestión social. Junto con ello, que en tanto disputa de sentidos, recorte y delimitación, las políticas sociales participan de la definición de algunos problemas ocluyendo otros (Scribano, De Sena y Cena, 2015).

A modo de reflexiones finales, resulta propicio traer nuevamente a Castel (1997) y su propuesta para re-pensar la cuestión social. Con el concepto el autor hacía alusión a la aporía, en tanto estrategia para visibilizar y referir a esos principios que estaban poniendo en jaque a las sociedades. La situación propiciada por el Pandemia por COVID-19, obliga a replantearnos la pregunta respecto a cuáles son, o qué oportunidades tenemos, para visibilizar unos principios que marquen, que expresen y que queden expuestos. Las categorías analíticas que se seleccionen definirán y dependerán de la capacidad para ejercer unas Ciencias Sociales críticas que se pregunten por cuáles son las problemáticas que interpelan a la capacidad, ya no solo de una sociedad determinada, sino de la humanidad para existir a partir de relaciones de interdependencia.

Estar en un puerto, rescatando esta concepción de oportunidad, posicionar el quehacer científico en diferentes dimensiones analíticas, implica poder aproximarse a la posibilidad de un ejercicio de problematización que no sea un mero reflejo, sino que participe, que instale y que dispute determinados problemas sociales. Dejar pasar, perder esta oportunidad, implica asumir desde las Ciencias Sociales que esta pandemia es como las otras que se han vivido como humanidad, es pensar que las soluciones ya están dadas y es aceptar que los problemas son los que se presentan en apariencia. La oportunidad o lo que abre el contexto es la posibilidad de influir en la delimitación de dichos problemas o al menos y, aunque sea sumariamente, propiciar su visibilización, lo que no es poco.

#### 5. BIBLIOGRAFÍA

- Barba Solano, C. (1995) "La Política Social desde una perspectiva sociológica". *Espiral*, 2 (4).
- Bonfiglio, J., Vera, J., Salvia, A. (Coord.). (2019) Pobreza monetaria y vulnerabilidad de derechos. Inequidades de las condiciones materiales de vida en los hogares de la Ar-

- gentina urbana (2010-2018) - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa. <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/8551>
- Bourdieu, P. (1997) "Espíritus de estado. Génesis y estructura del campo burocrático en sociedad". Razones Prácticas. Sobre la Teoría de la Acción, Editorial Anagrama: Barcelona, pp. 91-125.
- Castel, R. (1997). *Las Metamorfosis de La Cuestión Social*. Paidós.
- Cavalleri, M. S. (2008). Repensando el concepto de problemas sociales. La noción de situaciones problemáticas. *Compartiendo notas. Colección Salud Comunitaria. Serie Prácticas Sociales*. Buenos Aires. Ediciones de la UNLa.
- Cecchini, S., & Atuesta, B. (2017). *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: tendencias de cobertura e inversión*. Editorial: CEPAL
- Cena, R. (2014). Imagen Mundo y Régimen de sensibilidad. Un análisis a partir de las políticas sociales de atención a la pobreza implementadas en Argentina. *Revista Latinoamericana de Estudios sobre cuerpos, emociones y sociedad*, 2(14), 81-93
- Cena, R. (2019) Discusiones en torno a los cuidados sociales: ¿hacia una triple jornada? Reflexiones desde poblaciones destinatarias de políticas sociales. *Aposta*, (81).
- Cena, R. y Dettano, A. (2020) Políticas sociales y emociones en el marco del Covid-19: sobre viejos "nuevos" debates e intersticios. Cuadernos de Pensamiento Crítico. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Nº 80. Disponible en: <https://www.clasco.org/politicas-sociales-y-emociones-en-el-marco-del-covid-19-sobre-viejos-nuevos-debates-e-intersticios/>
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2018) Resumen de Indicadores Sociales 2018. Presidencia de la Nación
- De Sena, A. (2014). Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿Universalidad, focalización o masividad?, Una discusión no acabada. *Pensamiento Plural*, (8), 37-63. [HTTPS://DOI.ORG/10.15210/PP.V0I8.68](https://doi.org/10.15210/PP.V0I8.68)
- De Sena, A. (2016). Políticas Sociales, emociones y cuerpos. *RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*. 15 (44). 173-185. Disponible en: <http://www.cchla.ufpb.br/rbse/DeSenaDos.pdf>
- De Sena, A. (2018a). *La intervención social en el inicio del siglo XXI: transferencias condicionadas en el orden global*. Estudios Sociológicos Editora, Buenos Aires.
- De Sena, A. (2018b) Algunos rasgos de las Políticas Sociales y las políticas de las sensibilidades en "Potencialidades y Perspectivas en la Política Social en la Argentina", 25º aniversario de la creación del Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED), Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Donza, E. (2019) *Heterogeneidad y Fragmentación del Mercado de Trabajo (2010-2018)*. Observatorio de la Seguridad Social. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-OBSERVATORIO-DOCUMENTO-TRABAJO-HETEROGENEIDAD-FRAGMENTACION.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2019). *Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2019*. Informes Técnicos. 3 (204). Disponible: [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_indicadores\\_hogares\\_01\\_19F640741A45.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_indicadores_hogares_01_19F640741A45.pdf)
- Lenoir, R. (1993). Objeto sociológico e problema social. En: CHAMPAGNE, Patrick (Org.). *Iniciação a prática sociológica*, 59-106.
- Lisdero, P., y Vergara, G. (2014). Promesas y desencantos de los "nuevos" trabajos: un análisis de los mecanismos de sujeción en los recuperadores de residuos. *Pensamento Plural*, (6), 97-121. [HTTPS://DOI.ORG/10.15210/PP.V0I6.3657](https://doi.org/10.15210/PP.V0I6.3657)
- Lisdero, P., y Quattrini, D. (2020). Trabajo y Sensibilidades: un análisis de la gestión de los cuerpos y las emociones en algunos espacios de trabajo. *Novos Rumos Sociológicos*, 8(13), 226-254. [HTTPS://DOI.ORG/10.15210/NORUS.V8I13.17875](https://doi.org/10.15210/NORUS.V8I13.17875)
- Observatorio de la Deuda Social (2019a) *Avance del informe deudas sociales y desigualdades estructurales en la Argentina 2010-2019. Aportes para una Agenda Sustentable de Desarrollo Humano Integral*. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-OBSERVATORIO-PRESENTACION-5D-COMPLETO.pdf>
- Observatorio de la Deuda Social (2019b) *Incidencia de la inseguridad alimentaria severa y total para los Hogares y la Población en la Argentina urbana 2010-2019*. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-OBSERVATORIO-INSEGURIDAD-ALIMENTARIA-SEVERA-Y-TOTAL-VF.pdf>
- Scribano, A. (2015). Comienzo del siglo XXI y Ciencias Sociales: Un rompecabezas posible. *Polis. Revista Latinoamericana*, 41. DOI:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000200015>
- Scribano, A., & De Sena, A. (2020). The New Heroes: Applause and Sensibilities in the Era of the COVID-19. *Culture e Studi del Sociale*, 5(1, Special), 273-285. <http://hdl.handle.net/11336/112489>

- Scribano, A., De Sena, A., & Cena, R. B. (2015). Social policies and emotions in Latin America: A theoretical approach to their analysis. *Corvinus Journal of Sociology and Social Policy*, 6(2). <http://hdl.handle.net/11336/70680>
- Solanilla, M. (2007). La metodología cualitativa para la investigación en Ciencias Sociales. Una aproximación "mediográfica". *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico*, 1(1).
- Svampa, M. (2020). Reflexiones para un mundo post-coronavirus. *Revista Nueva Sociedad*.
- Taylor, S. & Bogdan, R. (1994). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* [Introduction to qualitative research methods]. Barcelona: Paidós.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Vergara, G. D. V. (2017). "Yo sí, pero mis hijos no": un análisis entre la soportabilidad y el amor filial en mujeres recuperadoras de residuos (Argentina). *Sociabilidades Urbanas. Revista de Antropología e Sociología*. 1(2); 7; 125-135 <http://hdl.handle.net/11336/82020>
- Vergara, G. (2020). Mujeres y trabajos en el siglo XXI: una aproximación desde datos secundarios. *Novos Rumos Sociológicos*, 8(13), 146-170. [HTTPS://DOI.ORG/10.15210/NORUS.V8I13.17870](https://doi.org/10.15210/norus.v8i13.17870)