

## Artículos seleccionados

# Desafíos actuales del Trabajo Social en la planificación, Gestión del hábitat y riesgo.

**Anabella Córdoba\***

Fecha de recepción: 10 de febrero de 2017  
Fecha de aceptación: 2 de agosto de 2017  
Correspondencia a: Anabella Cordoba  
Correo electrónico: anellacordoba2003@gmail.com

\*. Lic. en Servicio Social (FTS-UNER). Jefe Departamento Planificación de medidas no estructurales del Ministerio de Infraestructura y transporte de la Provincia de Santa Fe.

### Resumen:

La existencia de una multiplicidad de conflictos sociales ambientales que padecen los pobladores ubicados en hábitats vulnerables expuestos a amenazas naturales y antrópicas, han puesto en debate las actuaciones públicas en todos sus niveles.

Actualmente ya no se habla de grupos en riesgo<sup>1</sup> como atribución singular sino que, toda la sociedad argentina y latinoamericana presenta situaciones de amenaza o peligro, vulnerabilidad e incertidumbre; por lo dicho, estamos inmersos en una sociedad que produce y reproduce el riesgo.

---

1. "Riesgo es un sustantivo, pero 'en riesgo' es una frase que funciona como adjetivo calificativo de ciertos sujetos que, dadas sus condiciones de vida, ponen en peligro el orden social establecido, edificado sobre ideas determinadas de moral y justicia, se involucra en un sistema ético determinado que cataloga ciertos aspectos sociales como peligrosos al mismo tiempo que ignora otros" (Douglas, 1996, citado por Noceti, 2005:18)

La relación sociedad- riesgo fue estudiada en la academia desde las diversas disciplinas de manera fragmentada, Actualmente están siendo analizadas y abordadas de manera integral a partir de prácticas de la enseñanza, la investigación y la extensión que articulan: sociedad - naturaleza, Ciencias Sociales - Ciencias de la Naturaleza.

Este trabajo intentará reflexionar sobre la intervención del Trabajo Social en la constitución del hábitat y la gestión del riesgo; entendido como un camino sinuoso, con dificultades propias del encuentro de disciplinas provenientes de diversas ciencias, con convergencias y divergencias al pensar, desde la interdisciplina y la complejidad.

**Palabras clave:** Hábitat - Riesgo - Trabajo Social Contemporáneo.

### Summary

*The existence of a multiplicity of environmental social conflicts suffered by the inhabitants located in vulnerable habitats exposed to natural and anthropic threats have put in debate public actions at all levels.*

*Nowadays, there is no longer any mention of groups at risk as a singular attribution, but the whole Argentinean and Latin American society presents situations of threat or danger, vulnerability and uncertainty; We are immersed in a society that produces and reproduces risk.*

*The society-risk relationship was studied in the academy from the various disciplines in a fragmented way. They are currently being analyzed and approached in an integral way from teaching, research and extension practices that articulate: society - nature, Social Sciences - natural Sciences*

*This paper will try to reflect on the intervention of Social Work in the constitution of habitat and risk management; Understood as a sinuous path, with difficulties peculiar to the encounter of disciplines from different sciences, with convergences and divergences in thinking, from interdiscipline and complexity*

*Key words: Habitat -Risk- Contemporary Social Work.*

## Introducción

Actualmente, las Ciencias Sociales comprenden la constitución del hábitat como resultado de un complejo proceso social constituido por un conjunto de actores entramados que intervienen desde una interrelación de percepciones, intereses, poder, generando diversos niveles y grados de conflictividad social.

Se lo define como el conjunto de procesos y productos que se crean y recrean en el territorio donde las personas, familias, grupos, comunidades desarrollan su vida (estar, tener, hacer y ser). En el mismo, se articulan diversos componentes: infraestructura, vivienda, tierra (materialización física), tecnología (conocimiento aplicado), ambiente (entorno) como producto de vínculos dinámicos en el interjuego de lo social: la cultura, la po-

lítica, la economía, etc. Es decir, el hábitat es territorio físico y territorio simbólico relacional.

Esta construcción se hace cuerpo en un escenario donde conviven una multiplicidad y diversidad de sujetos sociales, poniéndose en juego un campo de tensiones y conflictos entre quienes lo conciben como derecho, bien común, como espacio colectivo y quienes lo definen desde el mercado como mercancía de lucro, como bien sujeto a preferencias al que solo pueden acceder los contribuyentes y consumidores.

Comprender "el hábitat como derecho, ofrece una multiplicidad de relaciones complejas en torno al acceso a la tierra, la vivienda, la infraestructura, servicios, trabajo, cultura, la salud, la educación, etc, las cuales solo pueden ser abordadas desde una mirada de complejidad, integralidad e interdisciplinariedad, considerando

*otras categorías de análisis como ciudad-desarrollo local sostenible-gestión del riesgo-gestión de tierras, etc.” (Córdoba et al: 2008, 2).*

Es por ello que, los problemas del hábitat van desde las diversas relaciones que se establecen entre la ciudad-campo- pobreza a los diversos modelos de planificación social pública que interpretan esta relación; desde la distribución de la tierra a la regularización dominial; desde la generación de una política de hábitat integral a la recuperación del parque habitacional ocioso; desde un sistema de recolección de residuos sólidos a la organización de cooperativas de cirujas o recicladores; desde el trabajo en una emergencia hídrica / pluvial a la construcción de una propuesta integral de rehabilitación y reconstrucción para dar respuesta efectiva a los desastres; desde la resignificación del espacio individual- familiar a la constitución de espacios colectivos; desde el trabajo comunitario para resolución de estas problemáticas a la consolidación de la identidad colectiva (reconocerse como parte de la ciudad, barrio); desde el ejercicio de la ciudadanía asistida al desarrollo de una ciudadanía emancipatoria.

Según Borja el territorio no es solo un espacio geográficamente determinado, sino una delimitación específica de la sociedad, donde se expresan unas relaciones de producción, una forma de aplicar la tecnología a la naturaleza, una tradición cultural, una red de relaciones de poder “...pero el conjunto de esas expresiones no es la reproducción en pequeño de lo que es la sociedad global en grande. Es una expresión específica, según el desarrollo histórico del conjunto de esos procesos en el ámbito territorial determinado”. (1981:23)

Por su parte, Anthony Giddens (2000:62) afirma que la construcción relacional sujeto -territorio- desde la flexibilidad como elemento central- implica comprender la existencia de una sociedad donde no hay un único orden, una estructura determinista sino un conjunto de procesos de construcción del sí misma mediante la dinámica de la confrontación, dotando al sujeto social de la potencialidad necesaria para pensarse desde su singularidad hacia el colectivo y sobre todo interpelar todo lo que le rodea, reconociéndose como protagonista de su biografía, abonando también a una diferenciación significativa con el otro, siendo esta parte constitutiva de su propia identidad en la intersubjetividad.

Al respecto, el sujeto social construye sentido de pertenencia al asignarle significación al territorio, reconocimiento práctico y efectivo, transformándolo mediante prácticas urbanas, construyendo lazos físicos y simbóli-

cos en un universo que se convierte en referente de su proceso de configuración subjetiva. “. . . Se aglutinan significados sostenidos históricamente por los distintos sujetos sociales que referencian parte de la vida social en él. Expresiones como los del fondo, villero, ilegales, clandestinos, usurpadores, etc., denotan una manera de nombrar que construye identidad, subjetividad” (Núñez: 2007:20).

Esto se complejiza y deviene en conflictos diversos y complejos en la medida que las relaciones sociales se tornan más contingentes, inestables y poco duraderas en los diversos ámbitos: familiar, laboral, institucional, comunitario a partir de las crecientes incertidumbres, amenazas y vulnerabilidades existentes.

Las múltiples implicaciones señaladas requieren, por la complejidad de la cuestión, del análisis desde enfoques interdisciplinarios e intersectoriales en donde las áreas de intervención y acción política cobran importancia, exigiendo una apertura del proceso de decisión, no solo del Estado sino de las corporaciones privadas, de las ciencias y de la sociedad civil, modificando todos los parámetros sobre los cuales se desarrollaron las sociedades industriales hasta el presente.

Al respecto existen en el marco de las Ciencias sociales tres debates abiertos que se ocupan del problema del peligro de la sociedad para sí misma:

En primer lugar: el problema de las consecuencias del uso de las tecnologías avanzadas complejas, que tienen un alto potencial de producir catástrofes devastadoras. Una característica de las mismas es que el control total no es posible, solo se puede conseguir que los accidentes sean más improbables. De aceptarse esta idea, la vulnerabilidad a la catástrofe solo puede ser mitigada pero no eliminada, entonces el problema técnico relativo a las medidas de seguridad deviene en un problema social de aceptación de posibles catástrofes artificiales.

En segundo lugar, aparece en el debate la incertidumbre como una dimensión constitutiva del riesgo, al igual que la vulnerabilidad. Esta refleja según Robert Castel (1998) una amplia gama de situaciones intermedias entre dos extremos: la exclusión y la inclusión social, conceptos que van más allá de los aspectos socioeconómicos de la pobreza e incluyen además aspectos sociales, políticos de inestabilidad crónica y permanente.

En tercer lugar, un tercer tipo de incertidumbre aparece en las consecuencias de las acciones diarias, es decir, los

cambios ecológicos a largo plazo producto de decisiones y actos cotidianos.

Es de destacar que, una de las características de los peligros que resultan de la vida cotidiana es el largo intervalo de tiempo y complejidad de la relación entre las causas y los efectos (complejidad e interdependencia del mundo).

En síntesis, las consecuencias sociales de los cambios abruptos o lentos, repentinos o graduales son el resultado de la complejidad socio histórica de nuestras sociedades que, ya no puede ser estudiado de manera lineal o causal. Asimismo, muchas consecuencias y efectos son atribuidos a las sociedades sin saber con precisión cuanto tenemos de responsabilidad ante dichos cambios.

En la actualidad, se trabaja en la planificación y gestión del riesgo entendido como el conjunto de procesos públicos participativos interrelacionados que abordan el continuo del riesgo ( construcción del conocimiento situado- objetivo y subjetivo; análisis y ponderación de los factores que se manifiestan como amenazas, peligros, vulnerabilidades que afectan e impactan sobre las comunidades; decisiones y acciones planificadas que, en condiciones de incertidumbre, se formulan, ejecutan y evalúan para incidir sobre las situaciones de riesgo que se presentan en el desarrollo de nuestra sociedad. Al respecto Lavell (2004: 2) expresa que existe un continuo del riesgo de carácter dinámico, cambiante en el tiempo, el espacio con referencia al momento del riesgo examinado en el ciclo de desastre (serie de fases o estados por las que pasa un acontecimiento o fenómeno y que se suceden en el mismo orden hasta llegar a una fase o estado a partir de los cuales vuelven a repetirse en el mismo orden)

## Espacio urbano y riesgo

El proceso urbano en las últimas décadas, ha experimentado una transformación de escala que, dificulta la comprensión de lo que está sucediendo en lo local, resultando ardua la sostenibilidad de los procesos de identidad urbana, ciudadanía y pertenencia obturando la apropiación de su totalidad por parte de los sujetos.

No obstante, frente a la dinámica globalizante, lo local se redimensiona y se resignifica en la vida cotidiana, al construirse diferentes estrategias para inter actuar con estos fenómenos que, se van configurando en un proceso de doble hermenéutica: la transformación que reali-

zan los sujetos de su hábitat y los consecuentes efectos que estas acciones generan en su subjetividad e intersubjetividad.

El territorio singular donde están insertos los sujetos se constituye en el escenario de la acción relacional, muchas veces transformado en un mero recurso instrumental para el logro de intereses singulares coyunturales de sujetos con diferentes universos simbólicos, que les permite transitar por lugares que no lo viven como propios, a solos efectos de realizar una adaptación activa de sobrevivencia.

Por otra parte la ocupación de la tierra en los márgenes de la ciudad hoy no es exclusividad de los sectores más vulnerados que históricamente no han tenido acceso a la tierra y la vivienda sino que, esa porción del territorio hoy es disputada por sectores de altos ingresos que deciden construir su hábitat amurallado y escindido del resto de la ciudad- como modo de diferenciarse.

La provincia de Santa Fe, inserta en la pampa húmeda Argentina tiene una singularidad de haber sido afectada, desde que fue habitada hace más de quinientos años, por catástrofes periódicas – inundaciones pluviales, hídricas; las cuales se agudizaron en los últimos treinta años producto de los efectos del cambio climático, deforestación indiscriminada, monocultivo de soja, insuficientes obras de saneamiento rural y protecciones urbanas, dificultades en el ordenamiento territorial, definición de áreas de riesgo hídrico, déficit de capacidad institucional del Estado para controlar intervenciones territoriales de particulares que afectan la dinámica hídrica, falta de planificación estratégica situacional, ocupación del territorio en valles de inundación tanto del río Salado como del Río Paraná, entre otras.

Es por ello que resulta importante profundizar sobre las categorías centrales del riesgo. Es de destacar que “... *la provincia de Santa Fe ocupa el tercer lugar de eventos locales registrados, después de provincia de Buenos Aires y Capital Federal (CABA). Los eventos hidro meteorológicos son los más frecuentes y responsables del 60% de las emergencias y/o desastres a nivel local*” (INCOCIV-GRUPO COMUNICAR, 2012:10). Las principales causas son los desbordes del Río Paraná y sus afluentes, en menor medida el Río Salado y las precipitaciones que se desarrollan en períodos cortos de tiempo (alrededor del 35% de las inundaciones tienen una duración de alrededor de 20 días, otros 35% evidenciaron entre 5 y 20 días.

Un caso paradigmático ha sido las inundaciones en la provincia de Santa Fe del año 2003, donde más del 30% de la población (alrededor de 150.000 personas fueron afectadas directamente y un 70% de ocupación de su territorio), causando alrededor de 960 millones de dólares en pérdidas y daños:

- Veintitrés muertos oficiales o reconocidos oficialmente por el Estado (ahogados o muertos como consecuencia directa del ingreso del agua del Río Salado a la ciudad de Santa Fe).
- Más de un centenar de muertos denunciados por los distintos actores civiles emergentes de la catástrofe: hipotermia, infartos, desnutrición, por suicidios.
- El 63,7% de la población inundada estaba bajo la línea de pobreza, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), con una tasa de desempleo del 23%.
- 23221 viviendas inundadas; muebles, artefactos, ropa, libros, objetos, documentos perdidos;
- 2520 vehículos siniestrados; 1892 comercios arruinados; 332 galpones vinculados con la actividad industrial inundados; 14 locales de grandes comercios; 53 moto vehículos;
- 162 casos de hepatitis y 111 casos confirmados de leptospirosis.
- 90 días sin dictado de clases en todos los niveles educativos: alrededor de 140 edificios escolares afectados, en los cuales funcionaban aproximadamente 269 establecimientos de distinto nivel, al cual asistían 113.299 estudiantes.

Estos eventos pero con menor magnitud se volvieron a reiterar en el año 2007, 2009, 2016, actualmente se está trabajando en el marco del fenómeno del Niño en nuestro territorio.

Esta situación impactará muy negativamente en las poblaciones más vulnerables, que por estudios realizados de las 334 localidades de toda la provincia, existen 245 que están expuestas por considerarse que tienen alto riesgo hídrico.

Al respecto se puede definir a la vulnerabilidad como: aquel aspecto, característica, condición, elemento que una persona, grupo, barrio, ciudad, región, presenta frágil, deficiente, débil y que ante una amenaza (fenómeno, hecho o suceso externo que se presenta nos aborda de forma enérgica y violenta), se sufren graves daños y de magnitud, con altos costos sociales, políticos, económicos, físicos, institucionales, entre otros.

Por desconocimiento, necesidad o interés, los diferentes grupos sociales van lentamente degradando el medio ambiente que los rodea, incrementando las vulnerabilidades o potenciando las amenazas, sean de origen antrópico, natural o mixto (natural-antrópico). Las acciones que se producen sobre el medio, el uso o el desecho que se hace de los recursos naturales están guiados por el interés inmediatista; sin embargo este manejo genera efectos que se van acumulando, hasta que emerge el acontecimiento “inesperado”, el desastre llamado “natural”, pero que todos construyen día a día, año a año.

Existe una relación no definida entre degradación ambiental urbana y la vulnerabilidad de las ciudades a desastres. El espacio físico urbano está compuesto por microsistemas complejos, que se interceptan en múltiples formas: barrios, redes financieras, servicios básicos, movimientos migratorios. La degradación ambiental desequilibra estos microsistemas lentamente, hasta llegar al límite de elasticidad que han desarrollado, se rompe el equilibrio y se manifiestan los desastres en uno o varios puntos de los mismos.

El Estado a través de la planificación urbana ha tenido dificultades para incorporar, en clave socio histórica, la cuestión de los riesgos propios de los ámbitos urbanos y por ello, no han sido tratados como parte del cotidiano de la ciudad quedando restringidos, en el mejor de los casos, a su manifestación en su fase de emergencia.

Por ello, se reconoce que los desastres son hechos sociales y políticos, no sólo fenómenos físicos, por ello la apuesta es intensificar, profundizar la búsqueda de respuestas en el análisis del comportamiento humano frente a sí mismo y a la naturaleza, lo que supone definir soluciones políticamente viables y factibles.

El surgimiento de la cuestión ambiental como cuestión incorporada a la agenda pública, ha permitido gradualmente, considerar la problemática de los desastres y su génesis que requiere de una política urbana específica. La centralidad que adquiere el hacer ciudad en la construcción del riesgo, requiere un abordaje que permita enlazar los dos aspectos hasta aquí señalados: la planificación, como expresión de la política pública, la gestión de la ciudad y el riesgo de desastre.

Por ello resulta necesario reconocer las intrincadas relaciones existentes entre la degradación física ambiental y las vulnerabilidades urbanas frente a amenazas naturales o generadas por el hombre, como amplificadoras de riesgos y causas de desastres.



Misión y visión integrales desde la institucionalidad social son claves para establecer las bases para la acción intencionada de los actores públicos involucrados, considerando el amplio universo de problemáticas que se presentan tanto en lo público como en lo privado y en diferentes ámbitos: la familia, el barrio, la ciudad, la región; territorios atravesados por procesos de desafiliación, exclusión, fragmentación, ruptura del lazo social y dificultades en la integración social.

En este marco, es indudable que se debe partir de concebir al hábitat como un proceso constructivo participativo integrador, facilitador del acceso equitativo de derechos de los ciudadanos y ciudadanas, que articule dinámicamente los intereses individuales con los intereses colectivos (culturales, sociales, económicos y culturales), siendo sustantivo contribuir propositivamente al cambio y transformación de la institucionalidad vigente.

Por ejemplo un plan de ordenamiento territorial que considere el proceso de planificación y gestión del riesgo permitiría lograr la integración a través de un análisis participativo que identifique peligrosidades y vulnerabilidades en un territorio dado para, incorporarlas a la definición de usos del suelo y medidas más generales tendientes a mejorar los niveles de vulnerabilidad existentes. Así, la delimitación de áreas con diferentes niveles de peligrosidad (como por ejemplo, diferentes recurrencias de inundación), con asignación de usos especiales de acuerdo a ello, o la adopción de técnicas constructivas específicas (viviendas con palafitos), son algunos de los frutos de estos intentos. Todos ellos, sin embargo, no apuntan en profundidad al principal desafío que se debe lograr para que la integración sea viable: el cambio en la forma de pensar y hacer respecto al riesgo y el cambio en la forma de pensar y hacer ciudad. Una política de gestión de riesgo a nivel local, provincial debe considerar un conjunto de acciones entre las que se puede mencionar:

- Producción de conocimientos sobre la incidencia, dinámica, mutlicausalidad de los fenómenos que pueden constituirse en peligros o amenazas y las vulnerabilidades que se manifiestan en el territorio.
- Desarrollo de procesos con la articulación de estrategias, mecanismos y acciones pertinentes para la reducción y/ o mitigación de los riesgos existentes.
- Fortalecimiento de las capacidades para pronosticar, ponderar y comunicar la información de eventos potencialmente peligrosos, destructivos.
- Generación de procesos de preparación de las comunidades, de instituciones y organizaciones para enfrentar las situaciones inminentes de desastre para responder efectivamente después del impacto de un determinado suceso o evento físico social, en el marco de esquemas que aprovechen las habilidades, destrezas, conocimientos, saberes y experiencias.
- Incorporación del análisis del riesgo en los procesos de toma de decisiones, estrategias y afectación de recursos.
- Fomento de procesos educativos en todos los niveles del sistema formal y no formal que garanticen una comprensión de la problemática y de las alternativas viables.

Aportes conceptuales para la actuación inter disciplinar en las problemáticas del hábitat y la gestión del riesgo:

Desde la articulación dinámica entre las Ciencias Sociales y las Ciencias Duras se está trabajando en un marco conceptual común que nos permite a las diferentes disciplinas que intervienen en procesos de gestión de riesgo articular saberes, experiencias, diseño de herramientas y estrategias interdisciplinarias para mayor efectividad de las prácticas. A partir de comprender tal como lo expresa Alfredo Carballada que "... se definen como la confrontación en el diálogo de distintas visiones de mundo traducidas en conocimiento."(2007:1)

A partir de cuatro conceptos sustantivos se comprende y aborda la planificación y gestión:

- 1) *Amenaza o peligrosidad*: se necesita el aporte de las Ciencias Naturales para definir las causas de los procesos físicos naturales que generan por ej. Inundaciones, sequías, incendios, tornados, plagas, Tsunamis, terremotos, huracanes, accidentes industriales, etc. Se requiere analizar las variables de los procesos como por ej. Magnitud física, duración, extensión, dispersión espacial, recurrencia, frecuencia, velocidad de implantación, daños materiales inter escala: local, regional, provincial, nacional, latinoamericano e internacional.
- 2) *Vulnerabilidad*: desde las Ciencias Sociales se requiere identificar los procesos y relaciones sociales, culturales, políticas, económicas. Cómo se estructuraban los mismos antes de un evento: demografía, tenencia de la tierra, capital y desarrollo financiero, base económica productiva, relaciones laborales y de consumo, distribución de la renta, tecnología disponible, apropiada, institucionalidad social pública, normativas y organización institucional, organizaciones de la

sociedad civil: constitución y desarrollo en ese territorio, recursos disponibles.

- 3) *Incertidumbre*: comprensión de la heterogeneidad social institucional: Estado, Ongs, mercado, corporaciones, medios de comunicación, partidos políticos (interrelaciones, conflictos de intereses, alianzas, cooperación) actores involucrados (racionalidades, estrategias, percepciones, discursos y prácticas, liderazgo, poder y saber), propuestas político institucionales democráticas y participativas. (Ciencias Sociales y Políticas)
- 4) *Exposición*: uso del suelo, modificaciones en los procesos naturales de escurrimiento, topografía, cobertura vegetal, saneamiento básico relacionándolos con los siguientes aspectos: producción agropecuaria e industrial, forestación, infraestructura urbana y rural, asentamientos urbanos, estructura y distribución geográfica de los servicios públicos, sociales, culturales, etc. (Ciencias Hídricas, Agronomía, Ciencias del Ambiente)

Desde el trabajo social se reconoce la complejidad e incertidumbre que se presenta en el escenario actual al intentar desarrollar la actuación profesional en la problemática del hábitat y la gestión del riesgo, signada por una multiplicidad de necesidades en tensión con los derechos, la ciudadanía y las intervenciones públicas atravesados por diferentes y en ocasiones, lógicas contradictorias.

La actuación cobra sentido en relación a dimensiones espaciales, temporales e institucionales en que se desarrolla, por ello, se plantea la misma en relación a procesos sociales e históricos en los cuales se participa modificándolos y modificándose al mismo tiempo.

El Trabajo Social posicionado desde el paradigma de protección integral de derechos, considera que existen situaciones de vulneración objetivas que, como productos de la cuestión social contemporánea, condicionan la actuación profesional e imprimen una direccionalidad que trasciende las implicancias individuales proyectándose hacia el colectivo en tanto *“realidad vivida, representada en y por la conciencia de sus agentes profesionales expresada por el discurso teórico ideológico sobre el ejercicio del Trabajo Social”* (Iamamoto, 1995: 89)

El derecho a la ciudad se puede desglosar en siete fundamentos estratégicos desde los cuales se partirá para anclar la actuación profesional.

- Ejercicio pleno de la ciudadanía: adecuación y concordancia de las normativas nacional, provincial y local en función de los estándares internacionales de derechos humanos;
- Priorizar la función social de la propiedad, la tierra y la ciudad privilegiando el interés público y el bien común. (frenar la especulación inmobiliaria con regulaciones y controles, la segregación urbana y marginación social;
- Gestión democrática de la ciudad desarrollada a través de la formulación de planes políticos estratégicos integradores con participación activa de todos los actores sociales;
- La relación de la ciudad con el territorio en su entorno (manejo sustentable de los recursos naturales, energéticos, patrimoniales, históricos y culturales, que implica articular en una estrategia pública el hábitat con la gestión de riesgo;
- Disfrute equitativo de la ciudad - disponibilidad, accesibilidad a los espacios públicos de calidad para que sean lugares de socialización, encuentro y re encuentro de los ciudadanos y ciudadanas;
- Construcción de un proceso donde el ejercicio de saber-poder colectivo permita de participar activamente haciendo ciudad.

En este sentido resulta importante trabajar en la ruptura de los enfoques tradicionales, fragmentarios-lineales desde un Estado que está revalorizando la planificación estratégica participativa y que claramente puede distinguir “lo importante de lo urgente” en los procesos de planificación y gestión del riesgo.

Producir reflexiones y conocimientos que den cuenta de los problemas de hábitat y gestión del riesgo actual desde una perspectiva interdisciplinaria; generar nuevas lógicas y perspectivas en concordancia con los grupos sociales involucrados; Implementar alternativas de esta naturaleza son logros definidos desde el Trabajo Social comprometido en hacer incidencia política en todo espacio donde se vinculen proactivamente diálogo de saberes, interdisciplinarios, interactorales e intersectoriales, en los diversos niveles donde se crea y recrea lo público. Implica trabajar desde la negociación en la construcción de un conjunto de recursos necesarios para la conformación de condiciones para otorgar libertad a los actores y viabilidad al proceso en escenarios diversos y contingentes.

Al respecto resulta importante repensar conceptual y prácticamente la política de hábitat y la gestión del riesgo

como la construcción del sistema integral con enfoque de derechos. Implica la necesaria articulación de multiplicidad de agencias estatales (tanto horizontal como vertical dentro del aparato administrativo), así como el involucramiento activo de poderes estatales más allá del Ejecutivo, resignificando el espacio público estatal.

En este sentido lo público no consiste solo en relaciones de intercambio, sino que es la esfera del reconocimiento recíproco: saliendo de la privacidad a la luz pública el sujeto es reconocido como un legítimo otro; por ello requiere del espacio público en tanto espacio común para construir la idea de común- unidad.

La actuación profesional debe dialogar con la inscripción o reinscripción de esos otros que quedaron fuera de ser y estar en el espacio público, los que padecen subjetivamente la posibilidad de estarlo o los que sencillamente nunca estuvieron (Carballeda: 2007,3) desde una clara finalidad de transformación no solo de las circunstancias donde concretamente se actúa e inter actúa, sino también como un dispositivo de integración y facilitación del diálogo entre diferentes lógicas que surgen de distinta formas comprensiva explicativa de los problemas (Estado - mercado - sociedad ), de las instituciones implementadoras de políticas de hábitat y los actores en el escenario de gran vulnerabilidad.

La intersectorialidad conlleva claramente aspectos políticos y técnicos. Nuria Cunill Grau (2005, 8) da cuenta de dos premisas que encuadran desde esta óptica la intervención intersectorial:

- 1) La integración entre sectores posibilita la búsqueda de soluciones integrales. Esta premisa le asigna un fundamento expresamente político a la intersectorialidad y se traduce en la asunción de que todas las políticas de hábitat y gestión del riesgo persigan soluciones integrales;
- 2) Permite que las diferencias entre ellos puedan ser usadas productivamente para resolver problemas sociales. Esta premisa remite a un fundamento técnico de la intersectorialidad, consistente con la idea de crear mejores soluciones compartiendo recursos que son propios de cada sector.

En síntesis, para construir una actuación interdisciplinaria que aborde los problemas del habitar en el territorio santafesino, se trabaja en procesos participativos, multiactorales, intersectoriales que tiene como ejes:

- Apostar a la construcción de nuevas formas de relación Estado – Sociedad civil a través de la creación de nuevas relaciones de poder y de nuevas institucionalidades (normativas y prácticas instituyentes).
- Abrir y consolidar espacios institucionales donde se puedan hacer colectivamente diagnósticos y programas de derechos humanos para promover el reconocimiento de nuevos derechos (hábitat, la tierra, la tecnología, la energía, el transporte, el medio ambiente sano, a una ciudad integrada y sustentable). El nuevo código Civil Argentino que se ha puesto en vigencia desde el 1 de agosto de 2015 nos brinda una herramienta legal al respecto)
- Reconocer las estrategias de autogestión que los sectores populares locales, cotidianamente desde sus identidades, su historia, su cultura van construyendo para acceder a un terreno, una vivienda, a los servicios de infraestructura y equipamientos. *“Estos procesos de apropiación, nos interpelan y demandan ser respetados, visibilizados, habilitados y legitimados”* (Gallo y Vega, op cit).
- Recuperar las historias de vida, saberes, conocimientos, experiencias vividas a partir del diálogo intercultural a través de procesos de construcción del conocimiento.
- Acompañar procesos que sean reconocidos y percibidos colectivamente como avances en las condiciones objetivas de vida de los sujetos vulnerados.
- Contribuir a articular nuevas relaciones para el logro de consenso, que favorezcan el diseño e implementación de nuevas políticas territoriales, de uso del suelo, la definición de áreas de riesgo hídrico que consideren las voces y las decisiones de todas y todos.
- Favorecer la construcción de un hábitat integrador y facilitador del acceso equitativo de Derechos, que privilegie los intereses sociales, culturales y ambientales.
- Construir diseños participativos: como herramienta generadora de relaciones democráticas, de producción conjunta entre los diferentes actores que se organizan para alcanzar un objetivo determinado.
- Planificar estratégicamente desde un enfoque integral en clave de: participación, prevención, promoción, desarrollo local (económico, social, cultural, político) sustentable, sostenible, jerarquizando la dimensión humana, que desarrolle estratégicamente todos los momentos del ciclo de gestión del riesgo, etc.
- La gestión local del hábitat: proceso interactoral que permite la concertación y negociación de demandas



e intereses, la construcción participativa y colectiva de prioridades desde cada territorio. La singularidad de cada uno de los eventos, la frecuencia, la duración, la cuantificación y cualificación de las pérdidas, daños e impactos sobre la vida ha permitido a las/os trabajadoras Sociales comprender la dimensión instituyente de los sujetos en su vida cotidiana que se ve amenazada por convivir con el riesgo ( su hábitat y los modos de habitar el mismo, su pertenencia territorial, sus modos de vivir y construir con otros estrategias de sobrevivencia frente a lo adverso, lo negativo, lo que le genera padecimiento subjetivo, lo que deteriora cada día su entorno, entre otros.

- Contribuir a la construcción de ciudadanía plena, acceso, uso y fortalecimiento del espacio público.

Desde los ejes planteados y teniendo en cuenta las incumbencias del Trabajo Social se puede afirmar que nuestra profesión cuenta con una completa caja de herramientas para desarrollar su actuación en el proceso de planificación y gestión de riesgo que han sido implementados en los últimos diez años por ejemplo:

**Prevención:** desarrollo de procesos de capacitación, producción de materiales para la concienciación trabajando con organizaciones de usuarios (cooperativas, comités, asociaciones de productores, entre otros; instituciones educativas, profesionales que trabajan en el ámbito público y privado. Trabajo con los actores sociales sobre la existencia e importancia de la redes telemétricas de medición de niveles de crecidas de los ríos Paraná y Salado, red pluviométrica de gestión mixta (Servicio Meteorológico Nacional, Facultad de Ciencias Hídricas-UNL, Ministerio de Infraestructura y transporte y Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe), los niveles de cotas de la tierra que ocupan, los sectores de anegamientos en cada barrios, construcción de cartografías y mapa donde se señalan los caminos viables para evacuaciones, ubicación de centros de evacuados, entre otros.

**Mitigación:** diseño, ejecución y evaluación de planes participativos de contingencia, evacuación, organización, evaluación de simulacros institucionales y comunitarios, trabajo conjunto con la población para la adaptación activa a las obras que se construyen desde el Estado tanto en el ámbito urbano como rural para su saneamiento.

**Preparación:** diseño de escenarios, fortalecimiento de las redes de comunicación y organización institucional e interinstitucional, formulación, ejecución y evaluación de planes de contingencia, planificación y evaluación de

medidas no estructurales; capacitación a los actores sobre plan de contingencia; fortalecimiento de los recursos a utilizar durante la emergencia.

El Trabajo Social ha aportado a la construcción de protocolos institucionales que permiten organizar los equipos de trabajo, como así también el protocolo de comunicaciones que permite que los actores públicos involucrados conozcan como deben intervenir, con quienes deben articular, coordinar, comunicar sus acciones en el territorio. Otra acción sustantiva desarrollada es analizar la dinámica y el comportamiento institucional en situaciones de eventos catastróficos para realizar diagnósticos de déficits de capacidad institucional y de este modo proponer las acciones de fortalecimiento necesarias.

**Respuesta:** asistencia integral a los afectados, organización de centros de evacuados, gestión de recursos para cada centro, mediación en los conflictos que se presentan. Partiendo del derecho a la asistencia de todos los sujetos afectados, se puede afirmar que en los eventos acontecidos en la última década el Trabajo Social ha aportado a *“re inscribir, es decir conferir a ese sujeto padeciente la posibilidad de recuperar su condición socio histórica”* (Carballeda, 2007:2), garantizando el derecho a la identidad de los mismos, como modo de restituir derechos, realizando un desplazamiento de los modos de mirar desde las situaciones individuales hacia instancias grupales y comunitarias.

Destacar que planificar el trabajo en la emergencia -en un centro de evacuados- nos ubica como uno de los elementos estructurantes de un sistema de gestión de riesgo. Es decir que, la tarea que nos convoca no es la única, tiene en muchos aspectos una alta dependencia de otras tareas, porque como todo sistema, el de la gestión del riesgo depende de las partes y en su interrelación hacen el todo. Estos dos puntos no le restan importancia a las prácticas que se generen en un centro de evacuados o refugio, todo lo contrario, lo ubica y le da sentido, lo hace parte de una política integral de gestión del riesgo.

El trabajador Social debe conocer con antelación las medidas de prevención, mitigación y de atención al desastre que están previstas desde los distintos organismos gubernamentales como así también el nivel de conocimiento y preparación de la población que estará afectada directa e indirectamente.

**Reconstrucción:** no solo implica que el sujeto individual y colectivo reconstruya su hábitat sino también su pro-

yecto de vida, que se vio truncado abruptamente por el evento. En este sentido, es fundamental que participe activamente en todo el proceso de toma de decisiones, ya que las experiencias pasadas han demostrado que por ejemplo relocalizar no es una alternativa viable para aquellas familias que tienen un alto sentido de pertenencia, vínculos consolidados, participación activa en su comunidad, pero puede serlo para otras configuraciones familiares. Trasladar familias a otro lugar de la ciudad, sin infraestructura ni servicios básicos, alejados de sus fuentes laborales no incluye sino expulsa a las mismas, culpabilizando al sujeto de no poder adaptarse activamente cuando el Estado no garantizó derechos ciudadanos a las mismas. También resulta necesario recuperar las buenas prácticas en el estado, de construcción de viviendas por autoconstrucción, ayuda mutua que se realizaron en los últimos treinta años, resignificándolas a la luz de la contemporaneidad.

Resultaría más que extenso desarrollar la actuación en la rehabilitación y reconstrucción, al respecto el Trabajo Social en Santa Fe ha desarrollado diversas experiencias, este puede ser motivo para otra presentación dadas la riqueza de las mismas

## Conclusión

Uno de los desafíos ineludible del Trabajo Social en la contemporaneidad es centrar la mirada en la sociedad de y en riesgo, como fenómeno colectivo que tiene impacto a trans escala, en múltiples espacios (micro- macro sociales), en la vida cotidiana, en nuestra construcción de

proyecto de vida personal, siendo y tomando parte de la sociedad Argentina. A partir de allí, poder comprender en este proceso reflexivo los diversos posicionamientos de los actores para ir construyendo prácticas y discursos que nos permitan en este escenario complejo garantizar derechos colectivos como son el derecho al hábitat y a un ambiente sano para todos y todas.

En tanto no somos ajenos a la multiplicidad de reorganizaciones en curso en la sociedad global, tenemos la obligación en nuestra profesión de generar interrogantes, apuestas para poder descifrar, deconstruir para una comprensión crítica a partir de la mediación entre las dimensiones: universal - particular - singular generando intervenciones situadas en los escenarios actuales.

Otro desafío es aportar sustantivamente a consolidar estos espacios de debate, reflexión, de articulación entre teoría y práctica interdisciplinaria (Ciencias Duras -Ciencias Sociales), diseñando creativamente estrategias efectivas frente a las problemáticas sociales contemporáneas.

En este marco el Trabajo Social requiere comprender la totalidad incluyendo la diferencia, la alteridad, la diversidad en una ecología de saberes en la reflexión y acción intencionada en y desde la institucionalidad social, aportando todas las herramientas conceptuales y procedimentales al servicio de la convivencia saludable en nuestras ciudades y la protección del ambiente como herencia común de la humanidad, como el derecho que tenemos de ser sujetos plenos en un mundo con mayor justicia y libertad.

## Bibliografía

- Arito, S y Jacquet, M (2005) *“El Trabajo Social en situaciones de emergencia y desastres”* Buenos Aires, Espacio Editorial -. Facultad de Trabajo Social (UNER).
- Borja, J (1981) *“Los nuevos derechos ciudadanos”*. Ayuntamiento de Alicante. España. En [www.alicante.es/documentos](http://www.alicante.es/documentos). Consultado el 2-02-2017.
- Carballeda, A. (2007) *“La interdisciplina como Diálogo .Una visión desde el campo de la Salud”*:1-5. Portal Margen.( [www.margen.org](http://www.margen.org)) consultado el 3-02-2017
- Castel, R (1997) *“La metamorfosis de la cuestión social”*. Buenos Aires. Edit.Paidós.
- Córdoba, A; Chialvo, P y Morresi, M (2015) *“Construcción de vínculos interdisciplinarios e intersectoriales desde las Ciencias Sociales para el abordaje del riesgo hídrico en la ciudad de Santa Fe”*. Artículo en la Revista de Geología aplicada a la Ingeniería y al Ambiente. Nro 34. junio. 18 págs. ISSN 1851-7838. Co autora.
- Córdoba, A (2014) *“Constitución del hábitat, gestión del riesgo y Trabajo Social”* Berlín. Editorial Académica Española. ISBN 978-3-8484-7641-1.
- Córdoba, A (2010) *“La planificación de las intervenciones públicas”*. Buenos Aires. Editorial Lumen Humanitas. ISBN 978-987-00-0894-1
- Córdoba, A; Gallo S; Vega S (2009) *“Propuesta de participación de la Escuela de Servicio Social en el Operativo Provincial de Emergencia”*. Santa Fe, Mimeo.
- Gallo, S; Vega, S (2010) *“Identidad Barrial: Importancia y posibles caminos”*. Ponencia en Taller para la formulación y puesta en marcha de Programas de Mejoramiento y Equipamiento Comunitario. Proyecto Habitando. Producción Social del Hábitat de las provincias de Córdoba y Santa Fe. Ciudad de Santa Fe.
- Giddens, A (2000) *“Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas”*. Madrid. Editorial Taurus.
- Ministerio de Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2012) *“Plan integral provincial de gestión de riesgo por desastres por inundaciones”*. Subsecretaría de Protección Civil -Trabajo de consultoría realizado por INCOCIV- Grupo Comunicar. BID.
- Núñez, A; Lado, S; Verón, A (2009) *“De la alienación, al derecho a la ciudad”*. Una lectura (posible) sobre Henri Lefebvre. Revista Theomai. Estudios sobre Sociedad y Desarrollo. ISSN: 15-6443. N° 20. Segundo Semestre.

