

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y RESISTENCIA AL CORONAVIRUS

**Secretaría de Articulación Federal de la Seguridad
Subsecretaría de Gestión del Riesgo y Protección Civil
Áreas de Prevención, Gestión del Riesgo y
Participación Comunitaria**



**Ministerio de Seguridad
Argentina**

ÍNDICE

A. Introducción

1. Objetivos

B. El barrio como unidad de aislamiento

C. Coordinación local

1. Esquema de Coordinación

D. Participación de las organizaciones de la comunidad

1. Voluntariado
2. Tareas barriales de los voluntariados

E. Descentralización de capacidades

1. Unidades territoriales
2. Sub coordinaciones

F. Desplazamientos centralizados

1. Zonas de prioridad
2. Tareas organizativas

G. Dispositivos móviles de gestión

1. Unidades móviles
2. Brigadas o equipos locales



A. INTRODUCCIÓN

La pandemia por coronavirus que asola al mundo, con millones de infectados en 188 de los 193 países soberanos reconocidos por Naciones Unidas y una cifra cercana a los 360.000 decesos al finalizar el mes de mayo, puso en tensión todos los formatos de vida, salud, producción o consumo. El parate de la producción industrial y del comercio registrado a partir de marzo de 2020 fue de tal envergadura que hasta produjo un detenimiento temporal de algunas de las consecuencias negativas del cambio climático.

En ese mundo dado vuelta, entre las primeras víctimas se sumó el trabajo, las actividades registradas, las informales y las precarias, que forman parte de la Economía Popular. En solo tres meses se perderán 195 millones de empleos y 4 de cada 5 trabajadores y trabajadoras a nivel mundial sufren las consecuencias económicas de los aislamientos sociales inevitables. Son 2.700 millones de personas, el 81% de la fuerza de trabajo mundial.

La Organización Internacional del Trabajo calculó que, para fines de junio en América Latina y el Caribe, se habrán perdido entre 25 y 31 millones de empleos a tiempo completo por su equivalente en horas. La reducción de puestos formales, producida por la Covid19 y sus consecuencias económicas se multiplica por 4 o por 5 en el mundo de la economía informal de una región que es la más desigual del planeta. En ella trabajan unos 158 millones de personas en condiciones de informalidad (equivalente a 54 % del empleo total); por encima del 81 % de las mismas están en riesgo alto de perder medios de subsistencia por las restricciones en la actividad económica.

A ese contexto debe agregarse que un 80 por ciento de su población vive en ciudades y, en porcentajes altísimos en situación de empobrecimiento e indigencia. La cuarta parte de esos sectores es empujada hacia los “barrios populares”, favelas, villas miseria, cantegriles, chabolas, arrabales... Dejaron su tierra, el campo, sus orígenes, sobreviven en el hambre y el hacinamiento y hoy, cuando la pandemia es como una niebla que lo cubre todo, sus viviendas no tienen condiciones adecuadas para ser sitios de aislamiento y las medidas de higiene y el distanciamiento social destinados a contener la propagación de la epidemia y mitigar sus efectos deben ser repensados, es imprescindible romper todos los moldes y construir herramientas nuevas, inclusivas, adecuadas y posibles.

Algunos gobiernos comparten esa visión, otros no. Los primeros se asocian a las organizaciones propias de las comunidades, con la intención de ayudar a convertir al barrio entero en refugio, contención, protección de sus habitantes, centros de salud y de alimentación o, cuando los casos suben exponencialmente, para contribuir en el marco del asilamiento a la alimentación, las medidas de higiene, el traslado de los enfermos en espacios con recaudos sanitarios y al control de sus contactos.



1. Objetivos

- Optimizar las medidas de prevención para evitar la propagación de la enfermedad, proteger a los sectores más vulnerables de los barrios y mitigar las consecuencias de la propagación del virus a través de dispositivos de protección que disminuya la velocidad de multiplicación de casos, con reducción del riesgo de contagio;
- Construir un sistema de protección local basado en la participación de las comunidades y sus organizaciones, articuladas con las autoridades municipales;
- Contener las situaciones de necesidad y malestar comunitario que puedan generar, por ejemplo, eventuales cuellos de botella o interrupciones en las cadenas de abastecimiento y distribución barrial de alimentos o de acceso a las redes del sistema de salud, con situaciones consecuentes de presión sobre esos nodos y de potencial rechazo a las medidas de seguridad destinadas a distintos tipos de controles;
- Diagnosticar necesidades prioritarias de organización comunitaria y diseñar alternativas, con convocatoria y formación específica de voluntarios;
- Detectar rápidamente nuevos casos de contagios;
- Derivar los casos a los centros de atención cuando la autoridad de salud lo determina y controlar y aislar a los contactos estrechos de cada uno de ellos.

B. EL BARRIO COMO UNIDAD DE AISLAMIENTO

Ante la inviabilidad de sostener en el tiempo a las viviendas de los barrios populares como “unidad de aislamiento familiar” la alternativa fue la transformación del conjunto de la vecindad en unidad de aislamiento.

Ese modelo implica la construcción de una herramienta socio sanitaria distinta del formato clínico de cuarentena, hogareño, de grupos reducidos, con recursos y consumos culturales volcados mayoritariamente hacia actividades pasivas y con interconexiones virtuales generalizadas y de buena calidad. Su diseño intenta adecuarse a las condiciones de vida, producción y circulación de los barrios populares, con incorporación de las propias estructuras de la comunidad y de sus organizaciones partidarias, benéficas, sociales, deportivas, sindicales, en forma articulada con la gestión específica de las autoridades locales, encargadas de la coordinación general del proceso. Sus características esenciales le permiten multiplicar la capacidad de reducción del daño de la epidemia, además de sostener condiciones básicas para las actividades y la dinámica social.

El modelo de “Participación Comunitaria y Resistencia al Coronavirus” también puede jugar un papel central en la detección rápida de nuevos casos, a través de lo que los movimientos populares denominan “rastrillaje” comunitario. El mismo constituye un procedimiento generado por las organizaciones, con la participación de sus militancias, clave para captar con celeridad nuevos posibles casos y evitar la multiplicación de contagios, a partir del aislamiento de la persona afectada y de sus contactos estrechos, si los dispositivos sanitarios formales así lo dispongan.

Durante la etapa de “convivencia” con el virus, que surge de la reapertura paulatina de actividades productivas, comerciales y de esparcimiento “controlado”, con gran cantidad de circulación de personas y, consecuente cohabitación con la “circulación comunitaria” del virus, ese mecanismo ayudaría a complementar, al menos de manera provisoria, la limitación que puede implicar la falta de “test rápidos” masivos que sirven para registrar niveles de contagios, un indicador clave para definir ajustes de los protocolos de “aislamiento”, con endurecimiento o ablandamiento de los mismos, y el ritmo de la cuarentena y sus fases sucesivas.

En algunos sitios, como el municipio chileno de Valparaíso, se definió a ese formato como “confinamiento comunitario”¹. En el caso de la experiencia argentina, en articulación entre la administración nacional y sus pares de la Capital y la provincia de Buenos Aires y en coordinación con las organizaciones populares, se puso en marcha el “Programa de Emergencia Sanitaria ‘El Barrio Cuida al Barrio’”² de la Dirección Nacional de Cuidados Integrales de la Secretaría de Economía Social dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con apoyo del Programa “El Estado en tu Barrio”³ de la Jefatura de Gabinete y de distintos municipios del conurbano capitalino.

Los operadores de la experiencia son trabajadoras y trabajadores de la economía popular residentes en los propios barrios en los que, después de recibir las capacitaciones pertinentes, actúan, como promotores comunitarios en tareas de acompañamiento a grupos de riesgo, difusión de medidas preventivas, distribución de elementos de seguridad e higiene y detección temprana de síntomas y trabajo en las “Postas Sanitarias” barriales dispuestas por el programa.

C. COORDINACIÓN LOCAL

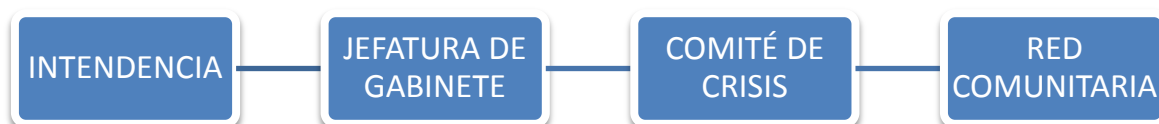
El modelo comunitario implica a una serie de actores que se caracterizan por tener distintas historias, dinámicas y grados de institucionalidad y exige un esfuerzo de comprensión, tolerancia y apertura que facilite la integración de la administración gubernamental con el despliegue territorial de las organizaciones sociales.

La crisis genera un marco de acuerdos que requiere incluso la creación de espacios formales inexistentes en otros momentos, como es la incorporación a los “Comités de Crisis” o “Comando de Operaciones” de las representaciones de la propia comunidad afectada o amenazada por la situación, con pleno derecho de opinión y ejecución y la constitución de una red comunitaria basada en la organización preexistente, encargada de operar las decisiones adoptadas por el espacio de conducción del proceso.

En síntesis, la estructura de coordinación estará encabezada por el intendente o la Intendenta (en persona, o a través de su jefatura de gabinete), articulada con el espacio de coordinación que, además de esas autoridades, debe contar con la participación plena de la representación comunitaria, y desplegada a través de una red operativa que abarque los barrios implicados en la acción.

1. Esquema de coordinación:

- Intendente/ Intendenta;
- Jefe de Gabinete;
- Comité de Crisis (con inclusión de organizaciones populares);
- Red Comunitaria, complementaria al despliegue gubernamental, basada en una estructura de coordinadores de grupos de voluntarios organizados.

**D. PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD**

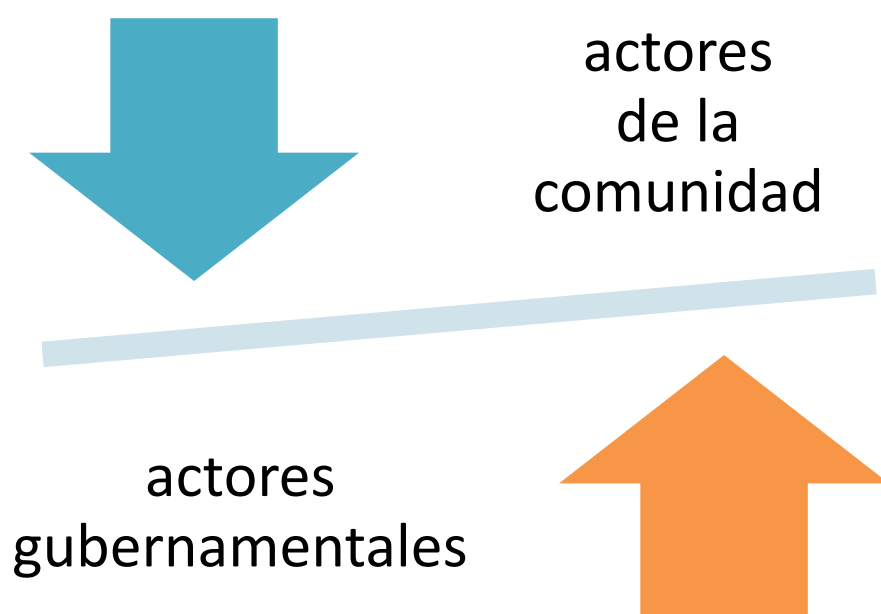
En todo el territorio nacional, las comunidades cuentan con una serie de organizaciones barriales o municipales, de orígenes y motivaciones disímiles, como pueden ser las temáticas sociales, partidarias, religiosas, deportivas, sindicales... Las integran millones de personas comprometidas con los objetivos específicos de cada formato, organizadas en función de principios, protocolos, reglamentos, intereses, con gran capacidad de respuesta a las demandas de las poblaciones ligadas a sus objetivos específicos. Ese universo constituye la fuente principal y el esquema estratégico de generación de un modelo de trabajo compartido entre las autoridades formales de la administración local y las comunidades.

Antes, durante y después de una situación crítica extrema, desde un terremoto hasta una crisis laboral, desde el hacinamiento y el hambre generados por la pobreza y la indigencia hasta una epidemia con altísimos grados de contagiosidad y mortandad, existen gestiones que entienden el valor de trabajar de manera asociada y hay administraciones que rechazan ese modelo integrador y participativo.

Las comunidades organizadas se movilizan, desarrollan sus propias agendas, no solo en base a demandas sino también con propuestas. Cuando las mismas coinciden con la “agenda pública” se generan circuitos virtuosos de interacción, que contribuyen a la concreción de los reclamos comunitarios y facilitan los planes de acción de los gobiernos locales. En medio de una crisis social o socio sanitaria, como es la que se vive a partir de la propagación de la Covid19, articulaciones de esas características facilitan la conversión de los barrios en refugio, contención, protección de sus habitantes, en espacios de salud, alimentación, entretenimiento, trabajo, obras públicas de cercanía y de detección temprana de situaciones de riesgo.

1. Voluntariados

La articulación entre las organizaciones gubernamentales y comunitarias debe incluir la incorporación, adaptación o creación de estructuras de voluntarias y voluntarios, que constituyen una intersección entre los actores gubernamentales (que los convocan) y comunitarios (a los que pertenecen) que deben armonizar tareas y concepciones para multiplicar la capacidad de reacción a la problemática y hacerlo de manera eficaz y eficiente.



En la mayoría de las barriadas de la Argentina y de Latinoamérica existen formidables mecanismos de participación de los sectores más vulnerables de la sociedad, sobre todo los representados, entre otros, por los movimientos “populares” o “sociales” -con reivindicaciones político-sociales, laborales y de derechos como tenencia de la tierra y vivienda digna-, las expresiones religiosas, como la de los “curas en opción por lo pobres”, las evangélicas u otras expresiones confesionales o los clubes de barrio.

Esos grupos están organizados y capacitados para realizar determinados tipos de tareas solidarias. Los gobiernos locales deben convocar, preparar y organizar equipos de voluntarios territoriales con miembros de esos grupos designados por sus propias organizaciones que, ante esa convocatoria podrán integrar a una parte de sus “militantes”, “seguidores”, “fieles”, para especializarse en las tareas que defina la red comunitaria y colaborar con el conjunto de la población, más allá de los límites formales de sus grupos de pertenencia, y asumir el nuevo compromiso de transformar sus “militancias sociales” en acciones de voluntariados relacionados con el Estado y al servicio de las poblaciones más vulnerabilizadas.

La mayoría de esas personas son reconocidas y valoradas por sus vecinos, motivo que les permite, además de cumplir con las tareas específicas, constituirse en “articuladores” de los planes de acción y ante posibles conflictos entre partes, tanto subgrupos de la propia

comunidad como frente a actores externos, como pueden ser las propias autoridades municipales, sanitarias, de seguridad u otras.

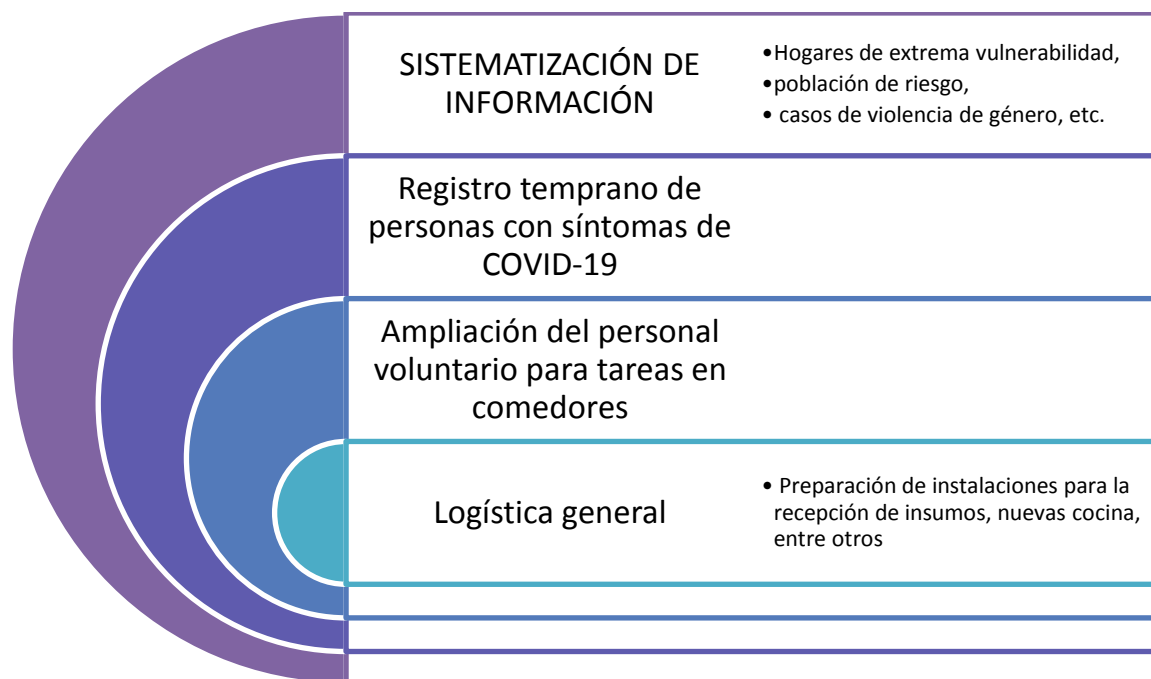
2. Tareas barriales de los voluntariados

La organización y capacitación de grupos voluntarios permite incorporar nuevos actores al proceso de prevención, mitigación y respuesta a la crisis, el desastre o la epidemia, desde sus recursos comunitarios, sociales, sanitarios, logísticos, etc.

Entre otras actividades, pueden participar de campañas de soporte sanitario, refuerzo de las estructuras de distribución de alimentos o en la colaboración periférica con eventuales centros alternativos de aislamiento u “hogares de seguridad sanitaria”. Su reconocimiento barrial, apoyado en una capacitación específica, los convierte en potenciales “articuladores comunitarios” con capacidad de mediar ante situaciones conflictivas.

Otros ejemplos de acciones:

- Registro de hogares de extrema vulnerabilidad, población de riesgo, casos de violencia de género, personas discapacitadas, solas, etc.;
- Detección temprana de personas con síntomas de COVID-19;
- Ampliación del personal voluntario para tareas en comedores;
- Preparación de instalaciones para la recepción de más insumos, nuevas cocinas o parrillas en el caso de que se cocine;

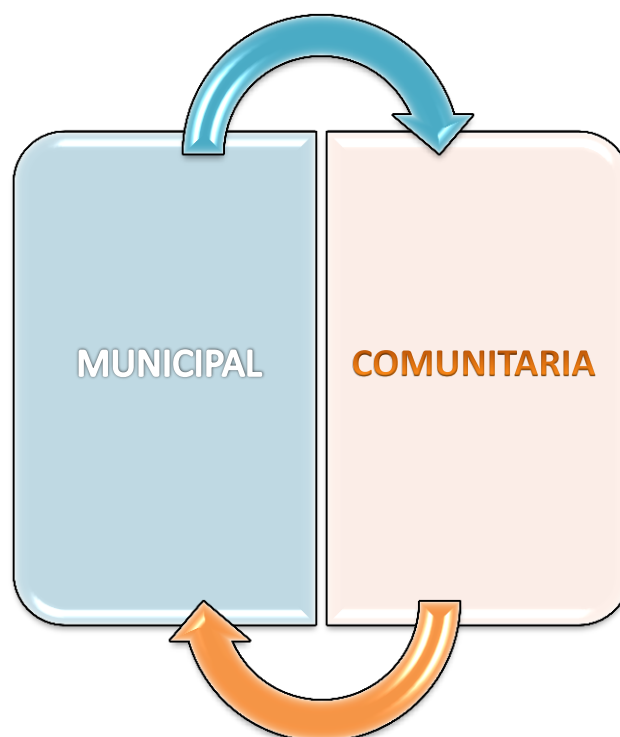


E. DESCENTRALIZACIÓN DE CAPACIDADES

Ante situaciones críticas de envergadura, con posibilidad de que las capacidades de respuesta se vean superadas por los hechos, es útil dividir el municipio (incluso el propio barrio) en **unidades territoriales** de acción comunitaria y municipal, en la totalidad del territorio involucrado o en alguno de los barrios que lo componen.

Ese diseño facilita, en caso de ser necesario, el “aislamiento” organizado comunitariamente de cada una de esas unidades, las que deben tener interconexión, ante todo con el dispositivo central de coordinación, abastecimiento y emergencia, y con “circuitos” de vinculación horizontal. Dichos aislamientos pueden ser “positivos”, para evitar la “importación”, en este caso del virus, desde una zona infectada hacia otras que no lo estén, o “negativos”, como barrera al contagio hacia espacios no contaminados. Cabe señalar que durante la pandemia en curso, se presume que el contagio en algunos barrios populares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se produjo por “importación” desde otras zonas del distrito, a partir del “transporte” viral a través de personas que cumplían actividades en estas últimas.

1. Unidades Territoriales



Para optimizar la descentralización de las tareas municipales es conveniente la derivación de responsabilidades sobre las unidades de gestión definidas, transformadas en “circuitos zonales”, lo que distribuirán hacia las áreas, manzanas o barrios, que correspondan, recursos y actividades como:

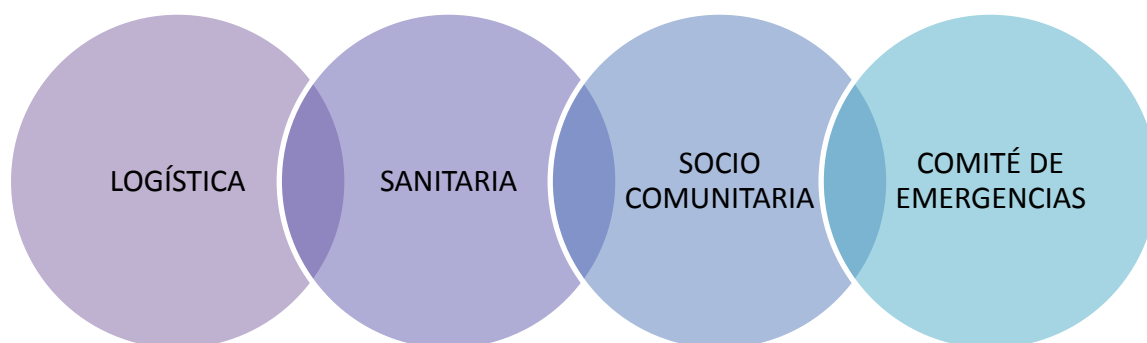
- Organización del depósito de residuos y articulación con el sistema de recolección;
- Campañas sanitarias;

- Soporte a trámites bancarios, previsionales, etc.
- Registro rápido y sencillo de cada barrio, con ubicación de centros de salud, clubes, comedores, escuelas, para afectarlos a los dispositivos descentralizados o mantenerlos como reserva;
- Identificación de hogares de extrema vulnerabilidad, población de riesgo, casos de violencia de género, personas discapacitadas o solas;
- Otras responsabilidades municipal/comunitarias;

Cada una de las “unidades de gestión” temática de la coordinación debe responsables políticos a cargo, con sub coordinaciones logística y sanitaria que se encarguen de:

- Generar medidas de protección y mitigación:
- Definir los momentos de aislamiento positivo o negativo, accionar en consecuencia, derivar casos de contagio cuando sea necesario y coordinar las instalaciones alternativas de cuarentena barrial.

2. Sub coordinaciones



F. DESPLAZAMIENTOS CENTRALIZADOS

En el marco del “aislamiento comunitario”, se debe organizar la circulación de la población en función de un plan local, tanto para acceder a los sistemas de provisión de recursos básicos, como alimentación y sanidad o compras de cercanía, como para los desplazamientos hacia los medios de transporte urbanos o interurbanos, en base a cronogramas de horarios, turnos, etc. y, en caso de contar con los recursos organizar esquemas de transportes comunitarios propios, con apoyo material del municipio.

En los circuitos de proximidad, cada zona tiene sus propias capacidades de relacionamiento, producción y acceso a determinados recursos y centros de provisión, las que deben ser tenidas en cuenta en la planificación que se realice.

1. Zonas de prioridad

La coordinación general se encargara de definir “zonas de prioridad” para el abordaje comunitario en base a criterios de vulnerabilidad sanitaria, socioeconómica, densidad habitacional, violencia familiar u otros que considere de prioridad.



En función de esas definiciones deberá:

- Establecer responsables de zona;
- Mapear red existente por barrio (Mapa de la solidaridad: vecinos activos, comedores, merenderos, escuelas, clubes, capillas, etc);
- Detectar posibles lugares para centros de acopio fuera del barrio;

Conforme avance la organización general del dispositivo local se definirán **zonas de aislamiento sanitario comunal** en el barrio o cercanas a él, que constituyan “unidades de aislamiento”, en base a sus relaciones familiares, comunitarias, laborales, de militancia, vinculación religiosa, etc.

2. Tareas organizativas

- Diseñar un sistema de alerta social temprana, que contenga las críticas y preocupaciones vecinales;
- Localizar alternativas de acciones alimentarias y sanitarias relacionadas con la compra, producción y distribución de alimentos, campañas de vacunación, limpieza, etc. (Centro de salud, unidades sanitarias, Centros de atención primaria, etc.);

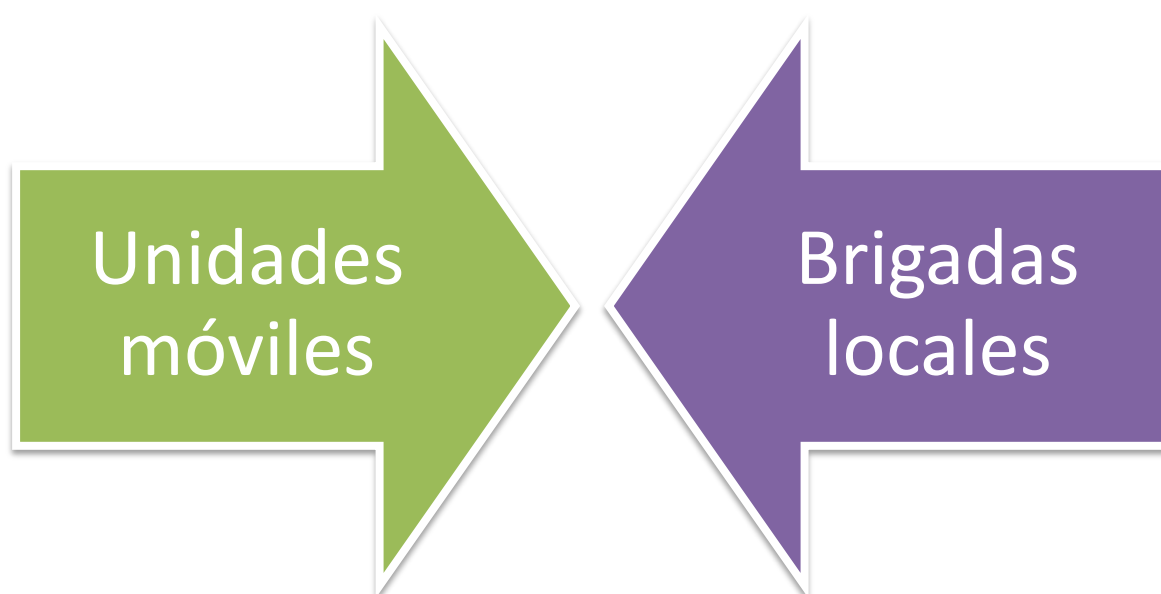


- Determinar responsabilidades de delegados censistas, centros comunitarios y otros actores, asistentes sociales, médicos, enfermeros barriales y de las organizaciones populares;
- Recolectar información a través de planillas digitales
- Asignar tareas a las instituciones civiles / estatales involucradas
 - Policía: desinfección;
 - Bomberos: desinfección;
 - Ejército: distribución de alimentos / raciones calientes;
- Registrar de manera rápida y sencilla cada barrio, con ubicación de centros de salud, clubes, comedores, escuelas, para afectarlos a los dispositivos descentralizados o mantenerlos como reserva;
- Identificar hogares de extrema vulnerabilidad, población de riesgo, casos de violencia de género, personas discapacitadas o solas;
- Capacitar al voluntariado.

G. DISPOSITIVOS MÓVILES DE GESTIÓN

La extensión de los territorios afectados por una crisis y, en particular, la dinámica de su evolución que en el caso de una epidemia en curso, genera alteraciones dramáticas en plazos cortos, requiere del diseño de formatos de rápido desplazamiento hacia las zonas de riesgo o de conflicto.

En ese sentido, los equipos móviles de conducción, relevamiento o accionar comunitario pueden constituir un recurso que agregue agilidad a la gestión.



1. Unidades móviles

Integradas por un grupo reducido de funcionarios municipales y miembros de las organizaciones comunitarias de mayor peso en el territorio sobre el que actuarán, con capacidad para relevar situaciones, evaluar necesidades y conflictos potenciales y dar una primera respuesta ante circunstancias problemáticas. En función del panorama resultante de su intervención producen informes que faciliten la visión general y localizada de la coordinación y su proceso de toma de decisiones por parte de la coordinación general.

Las “unidades” recorren los espacios geográficos que les corresponden de manera permanente, sobre todo en barrios o subzonas críticas por la situación sanitaria, alimentarias, conflictos vecinales, violencia, seguridad, etc.

2. Brigadas o equipos locales

Las mismas pueden ser de composición mixta, de funcionarios municipales, responsables de organizaciones comunitarias, junto a un equipo de voluntarios especializados en temas de salud, emergencias y/o en la gestión de riesgo, apoyo sanitario o logístico y de refuerzo general a las actividades que lo demanden.

También pueden sumarse como apoyo al trabajo comunitario de contención social e intermediación y complemento barrial con los dispositivos de alimentación, salud y seguridad.

Ese modelo organizativo permite un despliegue rápido hacia zonas críticas determinadas, colaboran con los dispositivos existentes o se encargan de ponerlos en marcha, sin asentarse en el lugar, sino que trabajan de manera radial, impulsados por la coordinación general del esquema.

A los efectos de mantener la comunicación y el flujo de actividad, junto al vecindario al que asistan definen a un grupo reducido de sus integrantes como enlace con la red municipal.

Tipos de acciones

- Orientación y asistencia a los adultos mayores;
- Ordenamiento del distanciamiento social;
- Explicación de medidas sanitarias preventivas;
- Distribución de folletería oficial;
- Información de vacunaciones programadas;
- Prevención de la conflictividad social;
- Tareas de desinfección;
- Recomendaciones generales sobre las etapas de respuesta a la crisis.

¹ http://www.municipalidaddevalparaiso.cl/archivos/2020/CORONAVIRUS/MODELO_CONFINAMIENTO_COMUNITARIO_MAR_2020.PDF

² <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-lanza-el-barrio-cuida-al-barrio-frente-la-pandemia-del-covid-19>

³ <https://www.argentina.gob.ar/elestadoentubarrio>

Ministra

Sabina Frederic

Secretario de Articulación Federal de la Seguridad

Gabriel Fuks

Áreas de Prevención, Reducción del Riesgo de Desastres y Participación de la Comunidad

Carlos A Villalba

Gabriela Bustos

María Brun Lubatti

