




---

**Laurencia Silveti**

Instituto de Estudios  
para el Desarrollo Social -  
Facultad de Humanidades,  
Ciencias Sociales y de la Salud-  
Universidad Nacional de  
Santiago del Estero

Consejo Nacional  
de Investigaciones  
Científicas y Técnicas

---

**Contacto:**

laurenciasilveti@gmail.com

---

# *Afrontar lo inesperado: el Estado argentino ante la crisis global del Covid-19*

de Jimena Caravaca y Claudia Daniel (eds)  
(2023), Buenos Aires, Editorial Biblos, 175 pp.

La pandemia por COVID-19, una situación mundial inesperada y extrema, movilizó a la sociedad en su conjunto a desplegar acciones para conocer, comprender y analizar sus efectos y generar recursos que permitan mitigarlos. Publicado en 2023, año en que la Organización Mundial de la Salud declaró el fin de la emergencia global por la pandemia, esta obra busca aproximar datos y reflexiones a los modos en que el Estado nacional afrontó lo inesperado, partiendo de la premisa de que esta experiencia lo puso en el centro de la escena y visibilizó su accionar como necesario e imprescindible.

El libro se inscribe en el campo de las ciencias sociales y tuvo como disparador un conjunto de interrogantes: ¿qué caminos buscó el Estado argentino para encarar la crisis inédita que planteaba la pandemia de COVID-19? ¿Qué respuestas ensayó y qué dilemas enfrentó? ¿Qué tipo de intervenciones alentó para enfrentar los problemas que traía o agudizaba la pandemia? ¿Qué dispositivos normativos, recursos –financieros, humanos, tecnológicos– y capacidades institucionales movilizó? En esa situación de emergencia, ¿cómo se adaptaron, acomodaron o resignificaron saberes y experiencias previas, hábitos administrativos, procedimientos formales e instrumentos entonces disponibles en el Estado para enfrentar esta situación extrema?

Para responder a esos interrogantes, en el libro se analizan, por un lado, los modos en que se desplegaron distintos tipos de intervenciones estatales –tanto inéditas como ya conocidas– articuladas o no a diferentes actores sociales que intentaron ordenar la agenda estatal, entre los acontecimientos emergentes y las desigualdades y problemas preexistentes. Por otro lado, se contextualiza el escenario en que el Estado

adviene como protagonista, caracterizado por una crisis económica global derivada de la pandemia, la recesión que venía atravesando el país desde 2018 y un cambio de gobierno en condiciones críticas. Estas condiciones incluían altos índices de pobreza, desempleo e inflación crecientes y políticas estatales debilitadas por un préstamo del Fondo Monetario Internacional que, incluso, implicó que muchos ministerios, entre ellos el Ministerio de Salud de la Nación, se degradaran a secretarías. En este sentido, al reponer la coexistencia de modelos de estatalidad en disputa, se aborda también el terreno de una batalla cultural que engloba nociones y valores sobre el Estado y su rol en coyunturas críticas.

Para introducirnos en el análisis, las editoras se focalizan en los cambios que se produjeron en distintas esferas de la vida social, a partir del confinamiento como medida para evitar circulación del virus que, además de alterar percepciones de tiempo-espacio, produjo bordes borrosos entre lo público y lo privado. Asimismo, resaltan situaciones como el ámbito privado-doméstico alojando lo escolar y laboral a través del desarrollo de estrategias remotas, atravesadas por las desigualdades visibilizadas al concentrar actividades en dicho ámbito. Identifican también la necesidad de políticas de contención social y de articular el rol estatal con la organización comunitaria, que enfrentaba las desigualdades y las condiciones de precariedad del “quedarse en casa”, generando respuestas colectivas de cuidado.

Sumado a ello, la introducción del libro resalta también la presencia del Estado, en articulación con el Comité de Expertos que irradiaba todos los rincones de la vida social para indicar, aconsejar, informar, imponer restricciones y habilitar ciertas actividades en determinados horarios y funciones, los modos en que se desempeñarían las instituciones educativas y la salud pública. Estas presencias configuradas a partir del carácter multidimensional de la pandemia empujaron, por un lado, al Estado a desplegarse en varios frentes y, por el otro, mostró crudamente cómo las familias –y dentro de ellas las mujeres fundamentalmente– fueron quienes cargaron con la responsabilidad de mitigar los efectos múltiples del difícil contexto sanitario, económico y social. Las autoras señalan con agudeza el modo en que esto, a su vez, repercute en las posibilidades reales de las mujeres de (re)insertarse en el mercado de trabajo, a la vez que refuerza estereotipos de género.

A partir del recorrido amplio que abre la introducción, el primer capítulo del libro se centra en el confinamiento que, sin tratarse de medidas concebidas para espacios estrictamente urbanos, operaron sobre la regulación de la vida y las relaciones en estos espacios, desde la reafirmación de desigualdades preexistentes y las formas creativas de organización cotidiana. Estas medidas permitieron vislumbrar las ciudades que habitamos y los modos en que se pusieron en jaque las fragilidades de la situación micro y macroeconómica, tanto como los aspectos espaciales y temporales urbanos.

El siguiente capítulo indaga en las reconversiones del trabajo estatal de asistencia inmediata, desarrollado desde distintos organismos estatales durante los primeros meses del confinamiento. Allí se analizan aspectos que esas reconversiones vinieron a solucionar, pero también los nuevos problemas que generaron. La creación de “ventanillas” estatales itinerantes y virtuales –aunque no menos oficiales–, implicó la reconfiguración de la tarea socio-asistencial y significó reajustes en la división jerárquica y funcional del trabajo estatal.

En torno a la educación sin presencialidad, en el capítulo tres se examina la toma de decisiones estatales durante los períodos de aislamiento y distanciamiento social, y los intentos –más o menos exitosos– de reconversión a un formato de escolarización a distancia por distintos medios. Se resaltan aquí los desafíos de llevar a la práctica la agenda estatal educativa y las posibilidades de generación y utilización de recursos y estrategias alternativas, de repensar las prácticas y relaciones con el contexto, de flexibilizar y ampliar el universo de acciones pedagógicas a través de acciones virtuales y/o bimodales y de mostrar el compromiso de autoridades y docentes para sostener el acto educativo.

Profundizando en el análisis, se abordan los efectos diferenciales de la política de confinamiento que no afectó del mismo modo a los diferentes sectores sociales. En este sentido, en el capítulo cuatro, se analiza cómo la posición de las trabajadoras domésticas en el mercado de trabajo se vio fragilizada en relación con la superposición normativa para contener la pérdida de los empleos precarios no registrados. A partir de allí, se reflexiona acerca de los modos en que la pandemia puso en evidencia la vulnerabilidad en la que se encuentran las trabajadoras de casas particulares, especialmente aquellas que trabajan pocas horas para varios empleadores y que se encuentran mayoritariamente no registradas, y la necesidad de establecer políticas específicas que tengan en cuenta la complejidad de la aplicación de la ley en esos casos.

Respecto del alcance de las medidas de contención social y de asistencia económica a hogares vulnerados por la crisis, el capítulo cinco aborda intervenciones y herramientas estatales flexibles y focalizadas, orientadas a ofrecer protección estatal. Dentro de ellas, se destacan el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el compromiso del Estado con garantizar los salarios privados en la proporción y con la cobertura que lo hizo a través del programa Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) y sus tensiones, desafíos, huellas y aprendizajes.

Con lo descripto, llega el momento de abordar los ánimos sociales frente al accionar estatal durante la pandemia. Las respuestas construidas desde el saber científico, las argumentaciones religiosas y las explicaciones seudocientíficas alcanzaron un lugar privilegiado a la hora de encontrar explicaciones acerca del desenvolvimiento de la pandemia. Sin embargo, con las sucesivas prórrogas al aislamiento y el impacto económico

de la pandemia, las medidas estatales fueron discutidas, resistidas y disputadas. En este marco, en el capítulo seis, se analiza el rol del Comité de Expertos como instancia organizativa creada *ad hoc* para asesorar al Poder Ejecutivo y ejercer una tarea de pedagogía sanitaria hacia la sociedad.

En vinculación con el abordaje del rol de los saberes expertos, el capítulo siete se ocupa de los organismos de políticas de ciencia, tecnología e innovación y el rol de científicos y científicas, quienes se encontraron ante un gran desafío e imperativos a los que debían responder en tiempo récord. En este capítulo, se analizan las distintas proyecciones, preocupaciones, alianzas y desafíos del sector científico, que no solo se ocuparon de aspectos epidemiológicos, genéticos, biológicos, estadísticos y clínicos, sino también de monitorear y prever el impacto social y económico de la pandemia y del confinamiento.

Los puntos relevantes de este libro son innumerables. El abordaje del escenario que configuró la pandemia en Argentina, el rol del Estado y sus intervenciones y articulaciones frente los efectos del confinamiento en distintos sectores y procesos, permiten una mirada integradora y contextualizada de un acontecimiento mundial que transformó la “normalidad” completamente. A su vez, la profundidad con la que se aborda cada apartado, en diálogo con antecedentes relevantes –tanto actuales como históricos– las preguntas y los supuestos que se proponen responder, hacen de este libro una obra clave para reflexionar acerca de los límites y los desafíos de la agenda estatal, sus alianzas, tensiones e innovaciones, entre lo emergente y lo preexistente. Asimismo, propicia un proceso de memoria, al menos, sobre un fragmento o recorte particular de esa vivencia. Ahora bien, si tomamos en cuenta las capacidades y la relevancia de las gestiones provinciales y municipales en general, y sobre políticas sanitarias en particular, queda por profundizar en torno a los diálogos que se configuran entre la agenda del Estado Nacional y las distintas provincias y municipios.

De esta manera, este libro ofrece un conjunto de análisis de ciertas áreas clave de las políticas públicas cuya evaluación puede ser también necesaria y útil en condiciones de normalidad, más allá del análisis del Estado y su accionar en un contexto inesperado. En lugar de evaluar qué debería haber hecho, sus autores y autoras se propusieron entender el accionar estatal para afrontar una crisis global inesperada, analizando una diversidad de planos y problematizaciones acerca de la gestión de la crisis para generar aportes que permiten entrever caminos superadores en el futuro, incluyendo duelos y memoria como parte constitutiva de la historia nacional. Para finalizar, quisiera destacar la dedicación de grupos de investigadores e investigadoras que, como las y los autores de este libro y muchas personas más, aun en momentos de crisis social y epidemiológica, lograron poner sus conocimientos y experiencias al servicio de la sociedad y respondieron a exigencias múltiples desde el compromiso social, político y afectivo.