
Hacia un nuevo contrato social: propuestas para pensar la igualdad y construir lo común

Daniela Soldano (Compiladora)



Hacia un nuevo contrato social : propuestas para pensar la igualdad y construir lo común / Alcides Bazza ... [et al.] ; compilación de Daniela Soldano.
- 1a ed compendiada. - Santa Fe : Universidad Nacional del Litoral, 2022.
Libro digital, PDF/A
Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-692-325-5
1. Políticas Públicas. 2. Pandemias. I. Bazza, Alcides. II. Soldano, Daniela, comp.
CDD 303.49

Universidad Nacional del Litoral
Secretaría de Extensión y Cultura

Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas
Documentos de Trabajo N° 1

Hacia un nuevo contrato social.
Propuestas para pensar la igualdad y construir lo común

Compiladora
Daniela Soldano

Autores/as

© Alcides Bazza, Bárbara Mántaras, Carla Zibecchi, Claudia Danani, Corina Rodriguez Enriquez, Daniela Soldano, Diego Beretta, Ivana Morelli, Javier Mendiondo, Julieta Theiler, Julio Tealdo, Magdalena Chiara, Marcos Angeloni, María Lucila Reyna, Marcos Filardi, María Eugenia Marichal, Enrique Mihura, Milagros Sosa Sálico, Paula Spina, Ruth Muñoz, Sergio Morresi, Sofía Marzioni, Stella Scarcíofolo.

Para citación:

Soldano, D. (comp) (2022) Hacia un nuevo contrato social. Propuestas para pensar la igualdad y construir lo común. Documento de Trabajo N°1: Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas. Secretaría de Extensión y Cultura. Universidad Nacional del Litoral.

Diseño y Maquetación

Gustavo Caraballo

(en base a plantilla elaborada por el área de diseño de Comunicación Estratégica de la Secretaría de Extensión y Cultura)



Índice

Presentación	1
María Lucila Reyna	
1. Sobre la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas	2
Marcos Angeloni, Ivana Morelli y Julieta Theiler	
2. Introducción.....	4
Daniela Soldano	
3. Primer Encuentro: La impostergable centralidad de la política social. Trabajo, ingreso e impuestos	6
3.1. Pensar a la economía «en plural».....	7
Ruth Muñoz	
3.2. La Economía Social y Solidaria en el sistema económico.....	11
Julio Tealdo	
3.3. Las transferencias condicionadas y la renta básica en debate.....	15
Corina Rodríguez Enríquez	
3.4. El financiamiento de la política social como problema público	20
Alcides Bazza	
3.5. Intercambios.....	23
4. Segundo Encuentro: ¿Cómo construir otra relación entre el consumo, la alimentación y el ambiente?	28
4.1. Política alimentaria y derechos.....	29
María Eugenia Marichal	
4.2. Ambiente, sociedad y desarrollo	34
Enrique Mihura	
4.3. La soberanía alimentaria como propuesta contrahegemónica al modelo agroindustrial	38
Marcos Filardi	
4.4. Intercambios.....	43

5. Tercer encuentro: ¿Es posible otro bienestar social y urbano?	49
5.1. Salud y ciudadanía.....	50
Magdalena Chiara	
5.2. Bienestar urbano y modelos de desarrollo.....	53
Javier Mendiondo	
5.3. Educación, desigualdad y derechos.....	56
Bárbara Mántaras	
5.4. Experiencias formativas para el bienestar social y urbano.....	61
Milagros Sosa Sállico	
5.5. Intercambios.....	64
6. Cuarto Encuentro: La vida en la mira del bienestar.	
Protecciones y cuidados en la diversidad etaria y de género.....	68
6.1. Políticas de cuidados, géneros y desigualdades	69
Carla Zibecchi	
6.2. Políticas sociales y juventudes	74
Diego Beretta	
6.3. Políticas sociales y vejezes.....	77
Sofía Marzoni	
6.4. Intercambios.....	82
7. Quinto encuentro: Repensar la igualdad, construir	
lo común: hacia un nuevo contrato social	87
7.2. ¿Es posible un nuevo contrato social en una sociedad	
que no revise el orden de las desigualdades entre los géneros?	88
María Paula Spina	
7.3. La cultura en el centro de la vida común	93
Stella Scarcciofolo	
7.4. ¿Es posible un nuevo contrato social?	
¿Entre quiénes? ¿En torno a qué?.....	96
Sergio Morresi	
7.5. Tensiones y escenarios de la construcción de lo común	101
Claudia Danani	
7.6. Intercambios.....	105

Presentación

La Secretaría de Extensión Social y Cultural tiene como uno de sus propósitos contribuir al desarrollo integral de las personas y comunidades a partir de procesos de interacción en los que se pone en juego el conocimiento académico con otros saberes, tanto de agentes universitarios como no universitarios, asociaciones civiles, sectores productivos, distintos estamentos gubernamentales. La actividad está en consonancia con los principios que enlaza de una manera la excelencia académica, la ética, la pertinencia, la cooperación, el respeto, el respeto por la diversidad cultural y el compromiso social, para esto tiene la tarea de alguna manera de planificar, de promover, de ejecutar y de evaluar distintas acciones que lleva delante la extensión universitaria que contribuye a mejorar las condiciones de vida de la población de tanto de la región como del país en un horizonte por supuesto democrático y de igualdad social, bajo la premisa de la integralidad de alguna manera de las funciones sustantivas de la Universidad procura una sinergia de recursos y de valores que apunten a generar conocimiento situado, promover la cultura y las artes en las más diversas expresiones y lenguajes, identificar y aportar soluciones a problemas socialmente relevantes en conjunto con actores sociales y a formar también estudiantes y profesional críticos y comprometidos con el desarrollo de la región.

Y en este sentido, la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas vincula en la agenda de extensión a las políticas públicas de tal manera de poder contribuir en el diseño, en el desarrollo de la calidad y la evaluación de dichas políticas y también busca promover como es este caso estas instancias de formación de debate y reflexión en relación al vínculo entre la universidad, el Estado, la sociedad, para esa construcción desarrollo y evaluación de esta política pública.

María Lucila Reyna
Secretaria de Extensión
y Cultura de la UNL

1. Acerca de la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas

Marcos Angeloni, Ivana Morelli y Julieta Theiler

Equipo de coordinación de la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL

La Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas de la Secretaría de Extensión Social y Cultural de la Universidad Nacional del Litoral (UNL) creada por Resolución Rectoral N° 913, en el año 2015, se propone constituir un espacio de diálogo e intercambio entre la Universidad y los actores sociales e institucionales de sus áreas de referencia, el país y la región. Su finalidad es enriquecer tanto la producción académica en docencia, investigación y extensión universitarias, promoviendo actividades que reflexionen sobre las políticas públicas, y aportar a la renovación de los debates públicos sobre la vida social y el papel de las intervenciones del Estado y la sociedad en su producción y transformación.

Desde sus ediciones anteriores, la Cátedra desarrolla instancias de formación, debate y reflexión en relación al vínculo Universidad—Estado—Sociedad para la construcción, desarrollo y evaluación de políticas públicas, promoviendo el conocimiento, análisis y evaluación de las mismas, en especial las políticas sociales, desde diversas perspectivas teóricas.

La UNL, desde las políticas de extensión y sus dispositivos, plantea con especial interés la vinculación de la Universidad con las políticas públicas, con el objetivo de contribuir a la generación de agendas consensuadas en diferentes temáticas de interés social, productivo y cultural.

La extensión universitaria pone el acento en la relación con distintos actores sociales en pos de lograr una mejor calidad de vida; promover el arte y la cultura, democratizando así desde la diversidad y aportando al desarrollo integral de la comunidad. En este sentido, situarse en las políticas públicas constituye un gran desafío que permite repensar el rol de la Universidad en la relación Estado–Universidad–Sociedad, en su desempeño institucional y desde sus funciones sustantivas.

Cabe destacar que existe un doble rol de las universidades en relación con las políticas públicas; por un lado, estas son parte constitutiva de políticas públicas educativas y científico tecnológicas y, por el otro, pueden contribuir desde el conocimiento y la educación, a su formulación, desarrollo y evaluación de las mismas. Por lo anteriormente mencionado, este vínculo Estado–Universidad–Sociedad se constituye como estratégico, puesto que la Universidad tiene la oportunidad de aportar conocimientos a partir de su desarrollo académico, científico y tecnológico y ganar fortalezas a partir de los procesos de intervención y de los aprendizajes generados.

Se reconoce que existe una brecha entre la formulación de políticas públicas, la apropiación social por parte de quienes son sus destinatarios y los modos en que se materializan. De allí que generar una perspectiva crítica desde la Universidad con relación a las mismas, puede aportar a un registro de miradas que incorpore la percepción de los actores involucrados, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil que, si bien discursivamente se muestran interesadas en participar en la formulación y el desarrollo de políticas públicas, no siempre cuentan con las herramientas necesarias para incidir en ellas.

El análisis de las políticas públicas no sólo implica reconocer las estrategias desarrolladas por el Estado para afrontar la cuestión social, sino que también lleva a indagar en torno a las normas emanadas de los actores públicos y a las prácticas que se despliegan, que

incluyen las formas concretas de intervención, la reglamentación, los modos y mecanismos de gestión, la provisión de prestaciones, el alcance tanto geográfico como demográfico, los discursos y campañas de comunicación, sus finalidades y valoraciones. El estudio de las políticas públicas se realiza desde dos perspectivas: como intervención estatal sobre el campo social, que da lugar a políticas socioculturales como generadoras de asociaciones entre distintos actores que interactúan en el territorio; y como formulaciones, discursos y argumentos que se despliegan para justificar cierta estrategia de intervención sobre lo social.

Resulta importante referenciar las políticas públicas al territorio, como eje ordenador de las interacciones, ya que permite observar las mismas en un contexto de aplicación y generar estrategias para resolver los problemas que surgen frente al desarrollo de nuevas condiciones sociales y económicas. Se puede decir que el territorio se constituye en el entramado sobre el cual se van marcando las intervenciones y construyendo trayectorias, transformándose en un espacio de acuerdos, tensiones y conflictos en el que se llevan adelante las diversas políticas públicas y sus programas de acción.

A partir de los elementos expuestos, la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas se constituye como un espacio académico que busca fortalecer los distintos dispositivos de gestión institucional en materia de políticas públicas y promueve la vinculación con los actores de la esfera pública (Estado-Sociedad).

2. Introducción

Daniela Soldano

Directora Académica de la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL

Durante el mes de agosto de 2021, en el marco de la Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas de la Secretaría de Extensión Social y Cultural de la Universidad Nacional del Litoral, llevamos a cabo el Foro «Hacia un nuevo contrato social. Propuestas para pensar la igualdad y construir lo común». ¹

El evento se desarrolló en cinco encuentros destinados a la reflexión y debate sobre distintos tópicos que hacen a un tema crítico en la sociedad argentina contemporánea: las múltiples fragmentaciones y desigualdades que la atraviesan y que —tal como hemos dicho innumerables veces en estos últimos casi dos años— la pandemia ha puesto en evidencia de manera superlativa. Cada martes de ese mes nos abocamos a discutir el presente de la cuestión social y el de las propuestas de las políticas públicas que intentan —con grados variables de efectividad y legitimidad— contrarrestar sus tendencias.

En el **Primer Encuentro «La impostergable centralidad de la política social. Trabajo, ingreso e impuestos»** con Ruth Muñoz, Corina Rodríguez Enriquez, Julio Tealdo y Alcides Bazza abordamos el tema del trabajo. Nos preguntamos hasta qué punto las formas tradicionales de empleo asalariado siguen estando activas —como realidad o promesa— para las mayorías o si, por el contrario, nuevas informalidades y marginaciones y experiencias solidarias y alternativas se han instalado en el centro de la reproducción de la vida junto con políticas sociales que acompañan de modo errático sus vaivenes y potencialidades. En el **Segundo Encuentro ¿Cómo construir otra relación entre el consumo, la alimentación y el ambiente?** María Eugenia Marichal, Enrique Mihura y Marcos Filardi nos ayudaron a descentrañar el tema de la relación entre el consumo, el ambiente y la desigualdad, es decir, la crisis de nuestro actual modelo de desarrollo y las posibilidades (y urgencias) de avanzar hacia un escenario de soberanía alimentaria y agroecología. En el **Tercer Encuentro, «¿Es posible otro bienestar social y urbano? Salud, educación y calidad de vida»** Magdalena Chiara, Javier Menciondo, Milagros Sosa Sállico y Bárbara Mántaras expusieron sobre los servicios sociales de salud y educación y los urbanos, y de manera general sobre el papel actual y potencial del Estado en la reproducción ampliada de la vida de una sociedad más justa. En el **Cuarto Encuentro «La vida en la mira del bienestar. Protecciones y cuidados en la diversidad etaria y de género»** Carla Zibecchi, Diego Beretta y Sofía Marzioni nos ayudaron a pensar el tema de los cuidados, tópico de la política social que ha cobrado una gran importancia en los últimos tiempos y que nos exige repensar las palabras con las que construimos los problemas y sus eventuales soluciones, de cara a las necesidades complejas de cada etapa del ciclo de vida, es decir: la infancia, la juventud y la vejez. Finalmente, en

¹ Debido a la pandemia por COVID 19, el Foro se desarrolló de manera virtual y sus encuentros fueron grabados y dispuestos en «<https://www.youtube.com/playlist?list=PLAW1GJCsEiMIR-altvVw2rA4sd1EPZ5t8>» canal de YouTube de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL. Este Documento de Trabajo es una reconstrucción de esas exposiciones y de los intercambios que allí se dieron. Es por esta razón que se mantienen las expresiones coloquiales de la oralidad.

el **Quinto Encuentro «Repensar la igualdad, construir lo común: hacia un nuevo contrato social»** María Paula Spina, Stella Scarcíofolo, Claudia Danani y Sergio Morresi aportaron reflexiones clave sobre nuestra capacidad como sociedad a la hora de construir nuevos relatos éticos y renovadas formas de pertenencia en un marco de relativa igualdad. En suma, si es posible un nuevo contrato social que deje atrás los particularismos extremos y las discriminaciones.

Los cinco encuentros procuraron, así, poner en diálogo a los procesos sociales, económicos, territoriales y culturales con las políticas públicas que intervienen (por acción u omisión sobre éstos) y estar especialmente atentos a las potencialidades de las tramas de actores para impulsar propuestas inclusivas, ambientalmente sustentables y justas.

La invitación de este Foro ha sido y es a ampliar espacios de diálogo, desde la extensión universitaria, la investigación y la docencia para enriquecer la agenda pública y académica. Ha sido y es a pensar los problemas que nos afectan con palabras renovadas, en los términos complejos que exige el presente y a generar propuestas que apunten a cimentar un contrato social en el mediano y largo plazo, más allá de los ciclos políticos y de los intereses estrechos.

Las páginas que siguen dan cuenta de esas conversaciones, preguntas y desafíos. Aspiramos a que aporten a profundizar la calidad de nuestro debate democrático.

3. Primer Encuentro: La impostergable centralidad de la política social. Trabajo, ingreso e impuestos²

En este primer encuentro se conversó, en primer lugar, sobre la grave situación en las condiciones de vida en nuestro país uno de cuyos emergentes más complejos es que más de la mitad de la población no obtiene ingresos en el mercado laboral formal. En efecto, el trabajo asalariado ha dejado de ser el mecanismo de integración social por excelencia para dar lugar a múltiples formas de reproducción de la vida vinculadas a la informalidad. Estas «otras economías» pugnan por dejar de ser y de ser pensadas como «economías de la pobreza y para pobres» pero se topan con políticas públicas que lejos de promover su institucionalización los interpelan con los viejos instrumentos de los programas sociales compensatorios.

El segundo gran tópico fue el tema de los ingresos, la posibilidades de revisar su distribución dada la desigualdad dominante. Se planteó que nuestro país viene desarrollando desde la poscrisis 2001–2002 una importante tradición de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas y que ellas acarrear tensiones de compleja remoción. Asimismo se planteó la posibilidad de avanzar hacia una universalización de las transferencias, en clave de Ingreso Ciudadano o renta básica (escenario que podría generar una serie de cambios favorables en la redistribución del ingreso, la autonomía de los beneficiarios y el impulso dinamizador de la economía, entre otros) al tiempo que se señaló que las principales restricciones para ello no radican tanto en el ámbito fiscal o económico sino en la ausencia de acuerdos sociales y culturales para ello. En tercer lugar se conversó sobre la situación del financiamiento de las políticas sociales, en el marco de la escasez de divisas internacionales y de acceso al crédito, las posibilidades de reformas en los impuestos que contravengan su lógica regresiva y que en la actualidad perjudica a los sectores que menos ganan y gastan todo su ingreso en bienes básicos. También se hizo referencia a las dificultades para pensar una reforma en el sistema de coparticipación federal de impuestos, tan necesaria como compleja en un escenario donde operan actores con tamaña capacidad de veto político y con intereses tan corporativos. Finalmente, se coincidió en que políticas pro empleo alternativo y pro renta básica no son excluyentes y que ambas requieren de un Estado activo y próximo en la provisión de servicios sociales de calidad.

² El primer panel se llevó a cabo el 3 de agosto de 2021 y puede visualizarse desde «<https://www.youtube.com/watch?v=jz-fjTsoLJ-c&list=PLAW1GJCsEiMIR-altSvW2rA4sd1EPZ5t8&index=1>» canal de YouTube de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL.

3.1. Pensar a la economía «en plural»

Ruth Muñoz

Economista. Magister en Economía Social. Investigadora y docente Universidad Nacional de General Sarmiento. Coordinación Técnica del Consejo Consultivo (INAES), Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación.

Voy a comenzar mi intervención a partir de un dato que sin dudas es una herida en nuestra sociedad y que nos duele y nos atraviesa, un indicador de los muchos posibles que últimamente estoy usando y que es una estimación que han realizado Giosa Zuazúa y Fernández Massi. El indicador dice que durante el 2018 (pensemos que pandemia y post pandemia vamos a estar muchísimo peor) el 45,5% de la PEA no percibe ingresos laborales suficientes para la reproducción de la vida. Cuando pensamos en el trabajo tenemos que intentar superar las retóricas típicas de la economía —no solo del *mainstream* sino también de las posiciones heterodoxas— que suelen estar muy focalizadas en el trabajo asalariado, con el objeto de analizar el trabajo no asalariado en todas sus modalidades. El gran debate que debemos impulsar es pensar nuevas categorías, de otras economías «en plural», en el cual ingresen la economía popular, social, solidaria y las comunitarias, e indígenas. La cuestión a pensar es qué papel juega este cuerpo de prácticas en nuestra sociedad, en esta economía, en esta política y en la cultura argentina del presente. Mi intervención se organiza en torno a tres ejes. El primero, se centrará en los acuerdos y puntos de partida teóricos que debemos trazar para dar este debate. En segundo lugar, me detendré a reflexionar en cuál es el estado de situación actual también con una mirada evaluativa y, en tercer lugar, realizaré algunas propuestas.

En cuanto a los acuerdos, partimos de los planteos de la economía sustantiva que toman los aportes de Karl Polanyi y de los diálogos que posteriormente tuvieron lugar entre éstos y América del Norte, pero también recogemos la renovación teórica que impulsó en y desde América Latina José Luis Coraggio. Desde este enfoque se vuelve necesario reconocer todos los principios de la integración social de la esfera económica, entendiendo que el del intercambio —y sobre todo el del mercado— es sólo uno dentro de un universo más diverso y complejo. En efecto, allí está el Estado operando a través del principio de la redistribución, pero también la centralidad de los vínculos en las dinámicas de la reciprocidad y la producción para el propio consumo. También tenemos que tener en cuenta lo que Coraggio propone en términos de los tres sectores: la economía convencional capitalista, la pública estatal y la popular y solidaria, esfera ésta que se va nutriendo de las otras, es decir, que forma parte de un sistema mixto. Todo esto requiere de políticas públicas muy específicas que reconozcan la racionalidad económica que tiene cada uno de esos tres sectores. En este sentido, una parte importante de los acuerdos que es necesario impulsar para revitalizar el debate es reconocer que existe este tercer sector de Economía Popular y que cuenta con una racionalidad económica muy específica centrada en la reproducción de la vida y que nos pone tanto a los seres humanos como a la naturaleza en un lugar central porque si no, no hay economía posible. Esto es parte de lo que nos enseñó la pandemia cuando se cayeron todos los velos. Ojalá como sociedad global aprendamos esta lección.

Esto que parece tan teórico se expresa en un nivel muy concreto. Retomemos, en pri-

mer lugar, los planteos del feminismo cuando se propone la unidad de lo productivo con lo reproductivo. ¿Qué significa esa unidad? ¿Qué significa que la reproducción de la vida que está en el centro de la condición humana? ¿De qué estamos hablando cuando decimos «remunerar las tareas reproductivas»? Y más aún: ¿qué es lo productivo hoy? ¿qué papel tiene la microeconomía en la vida de todos hoy, diría una economista? ¿De qué empresas estamos hablando? En la agenda actual, cuando se habla de empresas se sigue hablando de las convencionales por lo que aún no se dado lugar a todo aquello que emerge tanto desde el campo popular como desde los actores del capitalismo propiamente dicho, que empieza a reconocer una serie de Negocios Inclusivos que se van relacionando de una u otra forma con nuestro campo más histórico, al incorporar procedimientos democráticos en el gobierno de los negocios y otra relación más respetuosa con la naturaleza. Hay como un largo camino a recorrer en la construcción de estos diálogos. Se trata de un campo multiactorial mucho más amplio.

Lamentablemente en la Argentina actual el papel que tienen estas otras economías sigue siendo absolutamente marginal. Si bien viene ganando espacio en las agendas no hay un marco normativo general que reconozca estas economías a nivel regional. Si pensamos en leyes, las que existen son anacrónicas o puramente formales porque no se reglamentan. Si atendemos al presupuesto, es absolutamente mínimos y en cuanto a la institucionalidad hay superposición entre organismos públicos que intervienen en los procesos. De modo que la transversalidad que venimos requiriendo quienes nos dedicamos al tema —y que deriva de la visión comparada entre casos nacionales— lamentablemente no se ha desarrollado. Si observamos el gobierno nacional —especialmente aquello que emana del Ministerio de Desarrollo Social— vemos que las políticas de ESS siguen atendiendo una perspectiva altamente focalizada. No obstante, que el INAES haya pasado hacia la esfera del desarrollo productivo representa un avance. Pero por ejemplo, si pensamos en la asistencia a la pandemia y en una de las principales políticas que tuvimos al respecto que fue el ATP, observemos que el hecho de ser socio de una cooperativa daba lo mismo que no serlo. Si analizamos el acceso al ATP por tipo de figuras jurídicas el cooperativas y mutuales (que es lo que regula el INAES) fue solo del 0,43%. También hay todo un problema de acceso a las estadísticas, a la información y demás, que tenemos que avanzar, pero sin duda en términos de reconocimiento nos falta bastante. Si bajamos a la escala local, para después pensar en la cuestión del multinivel —acá me voy acotar al Conurbano Bonaerense que es donde realizo el trabajo de campo de mi tesis doctoral— el grado de desarrollo efectivo de estas iniciativas es muy bajo.

De las ochenta políticas locales en ESS —denominadas así por los gestores— y teniendo en cuenta la clasificación de instrumentos de política que hace Vedung quien distingue entre «zanahorias, sermones y palos», lo que vemos es que este campo por suerte no recibe «palos», pero si muchos «sermones» y pocas «zanahorias». Es decir, no solo no hay un acceso claro a derechos, sino en cuanto al financiamiento se otorgan pocos subsidios y la lógica dominante sigue siendo la del microcrédito. Además, a nivel de compras públicas un solo municipio las hace a través de una ordenanza que fue co-construida. Este el caso del municipio de San Martín, todos lo demás desarrollan iniciativas aisladas, pero no hay política sistemática.

El principal instrumento dentro de las políticas públicas aplicadas al sector son los cursos cortos de capacitación que en un día, o mejor dicho una jornada de tres horas intentan enseñar cálculo de costos, en general pensando en los costos desde la perspectiva de la mi-

croeconomía neoclásica. Es decir, suelen enseñar a minimizar los costos de trabajo, cuando el trabajo es en lo que se basa esta economía. Ello porque nosotros, los economistas, todavía tenemos que repensarlo todo, formarnos de nuevo. Si esta economía se basa en la centralidad de la vida, y el trabajo es una cuestión elemental, claramente los cursos de cálculo de costos no pueden orientarse a minimizar la remuneración del trabajo, si son como cuestiones elementales sobre las que tenemos que avanzar. Y, después, en términos de la población objetivo, muchas veces pasa que pareciera que estamos como en un *deja vu* de algunas de las discusiones que teníamos al principio, sobre todo del periodo 2003–2015, porque lo que vino después fue en general como un desmantelamiento, en el periodo neoconservador donde la categoría que más se pasó a usar fue la de economía popular. Lamentablemente tenemos que volver a la categoría de Coraggio, que decía esta no es o no debería ser una «economía de pobres para pobres», pero eso exige revisar los instrumentos, al menos los principales instrumentos de política que se están usando, tienen que ver sobre todo con esta cuestión de formalizar la economía popular con una escalera, a veces actividades o con un techo siempre como muy bajo y no se está pensando en toda la sinergia y el horizonte de lo posible que puede haber cuando claramente pensamos en la diversidad y multiplicidad de experiencias. En general se piensa en alguna cuestión siempre muy acotada, primaria, con bajo valor agregado, partiendo de un supuesto de economía informal. En vez de, por ejemplo, avanzar sobre las propuestas de cooperativismos de plataforma que podrían generar toda una serie de alternativas a jóvenes con baja calificación, cuando hay una federación entera, la FACTTIC que está generando alternativas, incluso a través de formas de Cooperativas de múltiples actores. Hasta hace un tiempito teníamos solo cooperativas que tenía que ver con los pares, ahora se empieza a incorporar esta figura de distinto tipo de sujeto. Pero hay una gran diferencia con respecto a la década pasada y es que existe la UTEP, y con ese sujeto clave que puede estar disputando el cambio de agenda, sacudiendo los escritorios, los imaginarios, se puede empezar a generar, ojalá, otras condiciones para el diálogo con aquellas cooperativas, mutuales, asociaciones, fundaciones, empresas solidarias más consolidadas.

Avanzando en el último punto, lo propositivo, comento esta idea de «ecosistema economía social y solidaria» de la que se habla a nivel global. La versión nacional debería ser la que estamos usando de ecosistema de la economía popular, social y solidaria, que incluye a todas las expresiones de estas otras economías donde claramente se reconozcan, con todas las dificultades, pero también las sinergias, los avances, las potencialidades, que pueden surgir a partir de esta mirada muchísimo más amplia. Una condición de posibilidad que nosotros vemos ahí para construir esta otra mirada y estas otras políticas, las buenas prácticas a nivel local y a nivel global, es que estas políticas son co-construidas. Si vienen de arriba para abajo, se yerra casi sistemáticamente, más allá de las buenas intenciones. Se necesitan, por un lado, gestores públicos que puedan relacionarse con esta diversidad y estas heterogeneidades y estos conflictos que existen con todas estas expresiones tan heterogéneas, y por el otro lado, actores que estén también en condiciones de gestar esos diálogos, primero entre sí. Pensemos que solamente en empresas recuperadas hay más de diez movimientos, cuesta que hablen entre ellos. Ni hablemos de ahí a un movimiento de Economía Social y Solidaria, estamos muy lejos de eso. Y como cada uno de los actores ir avanzando hacia allí. Nosotros por ejemplo, a nivel de universidad, tenemos la RUESS, la Red Universitaria de Economía Social y Solidaria, que ha llevado años de construcción consolidar los nodos a

nivel regional y el papel que pueden tener cada una de estas economías, pero por ejemplo los cursos cortos de los que yo les hablaba recién dentro de los sermones, muchas veces no adecuados dentro del Conurbano, la mayoría completamente aislados del Sistema de Ciencia y Técnica. Entonces también ahí hay como una gran alarma para el papel que nosotros deberíamos estar cumpliendo como universidades y cómo ayudar a la vez que se transforme el Estado, a consolidar estos factores y un diálogo entre estos actores, porque claramente con este nivel de dispersión, ¿cómo desde el Estado se avanza en co-construir estas políticas? Eso que desde Quebec con el Chantier de la Economía Social de toda esa región, nos ayudan mucho todo el tiempo a mostrarnos como una lección, al Estado le sirve un montón tenernos como un único actor, esa red de redes que logró romper la fragmentación. Otro punto clave es esta mirada multiescalar y el papel que tiene cada uno de los niveles, donde sin duda el nivel local es clave, y esta filigrana de los actores tiene un papel específico a nivel de esta democracia mucho más participativa y esa co-construcción de las políticas, pero el nivel provincial y el nivel nacional con las economías de escala que tienen y ese papel como un poco más subsidiario también es clave y es muy distinto el papel que tienen uno y el papel que tienen otros. Y también tenemos que ir como cada vez avanzando más en salir de los «experimentalismos» dice Hintze, donde pareciera que empezamos todo el tiempo de nuevo, cuando ya hay como tantas décadas de aprendizaje sobre estas políticas y qué debería hacer cada uno de estos niveles claramente definido, junto con esto de la transversalidad, de tratar de avanzar lo más posible en todos los sectores y ámbitos del Estado.

Digamos acá, por último, lograr de una vez por todas salir de la emergencia, o mientras se va resolviendo la cuestión de la emergencia avanzar en la estrategia. Donde la cuestión de los plazos es clave, acá Coraggio dice «cuántos años le llevó al neoliberalismo destruirlo todo», bueno no pensemos que de la noche a la mañana vamos a poder construir esta nueva institucionalidad. Por supuesto que hay ansiedades y que hay que ir haciendo todo al mismo tiempo pero claramente se está hablando de un mediano plazo mínimamente y con un horizonte que también nos va a llevar décadas porque, como decíamos, a la vez que se está transformando el Estado, se va como construyendo esta otra mirada, estas otras subjetividades y, en definitiva, no es solo otra economía, sino que también es otra sociedad y otra política.

3.2. La Economía Social y Solidaria en el sistema económico

Julio Tealdo

Licenciado en Administración. Posgrados en Desarrollo Local y Economía Social. Director del Programa de Extensión «Economía Social y Solidaria» y del Observatorio Economía Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

Generar este debate me parece sumamente importante tanto por su pertinencia con la cantidad y complejidad de temas que atraviesan a la sociedad de hoy día, no solo a la nuestra sino al mundo como por la etapa histórica a la que estamos asistiendo.

Tome algunos elementos para encuadrar mi intervención, teóricos y de corte empírico de lo que nosotros investigamos y realizamos en Santa Fe. Pero antes de ello, como buen profesor de Economía Política, voy a tratar de poner en relación estas nuevas ideas de lo que es la economía social, solidaria o popular, con la discusión sobre el sistema económico capitalista y la economía como marco conceptual. Y ello porque me parece que estamos formateados y hemos sido criados en un sistema de organización social que se plantea como el único sistema posible y en el cual deberíamos vivir eternamente. Y en realidad si uno mira la historia se da cuenta que el capitalismo tiene un periodo bastante corto de existencia. Ahora para entender cómo funciona el capitalismo, hay que hablar de economía, y cuando uno habla de Economía y habla de los sistemas económicos, es necesario poner de relieve que un sistema económico, en el fondo, es una forma de organizar la sociedad y el trabajo humano para producir bienes para reproducir la vida y satisfacer necesidades. Ese es el eje central de cualquier sistema económico, que en la historia de la humanidad han existido muchos, y existen y conviven aún hoy. Es el punto clave desde el cual cuestionar el funcionamiento del sistema económico mundial y en nuestros países, regiones y ciudades.

La historia del capitalismo, insisto, empezó siendo la de un sistema que aparece en un país —en un grupo de países— y que se fue expandiendo a una velocidad increíble, e inédita en relación a otros sistemas económicos y cuyos rasgos fundamentales aún siguen existiendo, por ejemplo, el de la innovación. Sin embargo, hoy estamos asistiendo a una realidad en el mundo donde hay dos elementos que le han puesto freno de alguna manera y que nos obligan a cuestionarnos y a empezar a repensar todo. Nos referimos a la destrucción del medioambiente y al proceso de exclusión del trabajo, de exclusión social, de exclusión económica alarmante que existe y que coincido con Ruth, estoy seguro de que las armas del capitalismo tradicional, la historia de la economía o del sistema económico no lo van a resolver de ninguna manera.

La ONU y la OIT ya lo describían en 2019, imagínense ahora con la pandemia, que ha potenciado obviamente o ha desnudado aún más los problemas que vienen trayendo el mundo en su conjunto, y a nuestra región latinoamericana y ni que hablar nuestro país y a la Argentina a su vez le agrega las propias crisis económicas desde el 2001. El sistema capitalista genera un proceso de exclusión cada vez más alarmante donde poca parte de la población cada vez se queda con mayor parte de la riqueza. Un sector capta cada vez una mayor porción de la riqueza. Y esto está pasando también en los países más desarrollados, en Asia y en gran parte de los países del mundo y ni que hablar en los países latinoamericanos. En esta línea nosotros hemos venido trabajando en las Red Universitaria de Economía Social (RUES), nosotros en la Universidad desde que creamos el programa de Economía So-

cial y Solidaria, que tiene como objeto poner en debate no solo las cuestiones conceptuales de la economía entendiendo al sistema económico como transversal a las ciencias políticas, la cultura, la ciencia jurídica, la sociología, la geografía y la historia. Es decir, poniendo en cuestión esa mirada micro de la economía que se centra en el funcionamiento del sistema económico exclusivamente. Este debate que se ha venido dando hace muchos años y se va potenciando cada vez más, ya tiene un recorrido. Yo recuerdo cuando empezamos en la Universidad con estos temas, nos miraban como diciendo de donde aparecieron, qué quieren hacer, que quieren inventar. Pero a medida que fue pasando el tiempo hemos ido construyendo en investigación, en extensión, en docencia, diferentes cátedras: de economía política, de economía social y solidaria, de globalización y desarrollo. A su vez hemos impulsado un proyecto de investigación financiado por la universidad, nos han llevado a empezar a discutir y a plantear que existen otras formas de trabajo que no tienen que ver con el trabajo asalariado exclusivamente y que tienen el norte con otros valores. Este es el debate que tenemos que dar. Un trabajo en el cual la producción, la circulación, distribución y el consumo de bienes y servicios, se enlaza a otras relaciones sociales y a otros valores, y no solamente con la pura y exclusivamente lógica del lucro y de la ganancia o neoliberalismo salvaje, como se lo suele catalogar.

Y también empiezan a aparecer las experiencias, la realidad de una gran cantidad de sectores que se empiezan a mover y a relacionarse con otras lógicas como son las cooperativas tradicionales y las cooperativas de trabajo, la empresa social, las ferias, que se consolidan a partir justamente de ese proceso expulsión de los trabajos tradicionales y de los esquemas de bienestar y protección asociados. Allí, en ese mundo, el sistema económico resolvía la redistribución vía el Estado a través la captación de ingreso con impuestos y con gastos sociales.

En las últimas décadas, como planteaba Ruth, es clave como el Estado, los organismos estatales en sus diferentes niveles, empezaron a pensar y discutir estas otras formas de organización derivadas de la profundización de la exclusión. En Argentina, se dio un periodo de gran crecimiento económico entre 2003 y el 2011, con tasas del 6%, 8%, 9%, creciendo a tasas chinas y sin embargo la pobreza estructural, la exclusión, la economía informal si bien se redujo, se asentó como forma de reproducción de la vida para sectores cada vez más vastos.

Nuestro trabajo se centra en el análisis de las Cooperativas de Trabajo y sobre las Políticas Públicas que hemos relevado a nivel nacional, en la provincia de Santa Fe, y también a nivel local y en el aglomerado de la ciudad, que me parece que es para la Universidad Nacional del Litoral nuestro ámbito de referencia, donde deberíamos poner el foco de todas nuestras investigaciones para tratar de generar los cambios necesarios. Y no solamente esperando que vengan las soluciones del Estado, sino empezar a construirlo entre todos, desde la universidad, el sector público, los agentes públicos —que no es lo mismo que los gobiernos—, los estudiantes, los emprendimientos, obviamente las cooperativas, los sectores de emprendimientos sociales, etcétera. Nos hemos focalizado en las cooperativas de trabajo porque entendemos que son las más vulnerables al asistencialismo. Las cooperativas tradicionales, tienen una gran trayectoria y tradición en la provincia de Santa Fe y están en una posición obviamente mucho mejor para enfrentar su consolidación y crecimiento. Mientras que las cooperativas de trabajo incipientes intentan crecer en el marco de un gran vacío jurídico legal. Si bien el INAES ha logrado una serie de resoluciones favorables a las Cooperativas de Trabajo que ha permitido oxigenar y mantener este proceso, el marco jurí-

dico general de nuestro país es deficiente para este sector. Por ejemplo, nos ha pasado con las cooperativas de trabajo cuando han sacado su matrícula en forma más o menos rápida y ágil, cuando tienen que ir ante la AFIP, el trámite es más burocrático y complejo que una sociedad anónima multinacional. Es decir, no hay una adecuación del marco jurídico para justamente consolidar estos espacios. Y este es el debate y la batalla que tendremos que dar.

Buenos Aires, Capital Federal, Santa Fe y Jujuy son los lugares donde hay un mayor porcentaje de este tipo de cooperativas en el contexto del total nacional, en el que se constata un aumento sostenido desde el 2001 hasta la actualidad. En la provincia Santa Fe el departamento La Capital donde se encuentra Santa Fe y su aglomerado junto con Rosario y junto con el departamento General Obligado en el norte, son las que tienen el mayor porcentaje de cooperativa de trabajo, en un total de 1091 cooperativas. De éstas, se han ido matriculando, sobre todo a partir del 2001, una gran cantidad de cooperativa de trabajo según datos del INAES. Nuestro relevamiento en la ciudad de Santa Fe arroja que muchas cooperativas no existen, que han quedado en ese proceso, no obstante lo cual, vemos un gran crecimiento. Las políticas nacionales, especialmente entre 2003 y 2015, les dieron un gran impulso a las cooperativas de trabajo, pero muchas veces sin el acompañamiento de todo el andamiaje jurídico para que se puedan desarrollar.

Cuando hicimos el relevamiento nos encontramos con algunas sorpresas en el sentido de que tanto a nivel nacional como a nivel provincial existían una gran cantidad de programas, políticas, proyectos en distintos Ministerios, que tenían el eje la economía social y solidaria. Por ejemplo, a nivel nacional, más de 12 dependencias entre ministerios y secretarías llevaban adelante 36 políticas públicas nacionales. A nivel provincial también, agencias ligadas a una mirada más de la política social y del empleo.

No obstante, con escaso presupuesto y con nula información, ¿esto qué quiere decir? que los actores, las gestiones locales y los propios actores no lograban acceder a los programas. Esto no es menor, porque devela el carácter meramente discursivo de buena parte de estas intervenciones. Desde el lado de las cooperativas, los trabajos de investigación realizados dan cuenta de una larga lista de obstáculos que deben enfrentar, tales como bajas transferencias y pagos a largo plazo cuando le venden al propio Estado, cuestiones burocráticas muy complejas, dificultad para mantener la cooperativa, las dificultades financieras.

Por último, de cara a construir propuestas, no hay dudas de que debemos construir políticas públicas y políticas sociales de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, ese es el eje que deberíamos trabajar. Propiciar un abordaje mucho más intersectorial y transversal, sobre todo en los tres niveles de gobierno. En este punto el consenso es clave y necesario, porque los cambios en los ciclos de gobierno y de líneas políticas generan trabas y discontinuidades en programas y proyectos, algunos de alta utilidad. Además, debemos trabajar en la gestión pública para aumentar la eficiencia organizacional, para la utilización de los recursos de la mejor forma posible, con resultados concretos, aumentando el grado de conocimiento y de reconocimiento en las políticas públicas.

Y generar espacios interinstitucionales de diálogo a nivel metropolitano, no solo a nivel local, provincial y nacional sino con las localidades del área metropolitana, porque si bien está creada el área metropolitana formalmente por ley provincial, prácticamente no hay políticas, ni consensos en conjunto. En este punto, la Universidad y los actores sociales tienen mucho para aportar, en empezar a generar una conciencia real de que si no estamos todos involucrados realmente va a ser muy difícil torcer la lógica de los datos socioeconómicos que comentamos al comienzo del encuentro.

Ahora también hay que ser realista y no hay que ser ingenuo. Yo siempre les digo a mis alumnos qué un sistema económico genera excedente y hay una disputa por el excedente. En un país como la Argentina donde no se quiere pagar el impuesto solidario, qué es por única vez aplicado a los más ricos, cuando en el mundo se está discutiendo que hay que poner un impuesto extra a todas las multinacionales, a los multimillonarios, tenemos un problema que hay que debatir abiertamente.

Hay que generar una transformación en el Estado desde los recursos y desde el gasto. El debate en torno a las políticas sociales debe estar vinculado al de las políticas económicas. Las políticas públicas deben dejar de tomar a la economía social y a sus actores como parte de una respuesta paliativa o meramente asistencial. Deben considerarlas parte del entramado socioproductivo que en realidad ya es, porque ya lo estamos viendo en el día a día. Vemos que estos sectores producen, venden, compran y viven, y reproduce la vida aun cuando desde el Estado se dice no, que como no tienen monotributo pertenecer a la economía informal.

Me parece que ese es el debate que nos compete a todos. Dentro en la universidad tendremos que hacer observaciones, dentro de Estado también con los agentes públicos. Los actores sociales también, porque de los talleres que hicimos con distintas cooperativas resultaba alarmante el hecho de que no se conocían, ni se compraban, ni se vendían entre ellos. De hecho, algunas cooperativas compraban en Buenos Aires en vez de hacerlo a sus pares en Santa Fe. Esto también es necesario trabajar, para poder consolidar y para poder concientizar la necesidad de un cambio estructural —social, político y económico—, porque lo que se viene creo, sin ser pesimista, es muy complejo y la verdad, es que este debate es altamente necesario. Bueno por ello aplaudo que este ciclo trate estos temas, los distintos temas que seguramente iremos debatiendo porque me parece que es esencial empezar esta discusión. Yo creo que la mejor forma, como lo ha dicho José Luis Coraggio, es construir la economía desde la sociedad, desde cada región y cada lugar y no esperar sentado que alguien con la varita mágica nos diga cuál es la receta.

3.3. Las transferencias condicionadas y la renta básica en debate

Corina Rodríguez Enríquez

Economista. Doctora. en Ciencias Sociales. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y miembro del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP). Miembro del Comité Ejecutivo de Mujeres por un Desarrollo Alternativo para una Nueva Era (DAWN).

Estuvimos hasta ahora escuchando sobre el trabajo, y ahora viramos un poquito la discusión sobre los ingresos y yo voy a centrar mi contribución, mi reflexión, en torno a lo que representan en el marco de las políticas sociales, los Programas de Transferencias Monetarias y la discusión intermitente que va y viene sobre esquemas de universalización de estas transferencias.

Retomando el título del encuentro de hoy que habla de la centralidad de la política social, tal vez lo primero que resaltaría para hablar de este tema es la centralidad que los programas de transferencias condicionadas fueron adquiriendo en el marco del conjunto de políticas, por lo menos como estructura de intervención. No tanto en términos de la envergadura presupuestaria que tienen en comparación con los otros elementos de la política social, pero sí me parece que han ganado centralidad en la narrativa sobre las políticas sociales y particularmente son, me parece, hoy el cuerpo central de políticas sociales para atender particularmente la situación de la población con dificultades permanentes de accesos a ingresos por la vía del mercado laboral, esa cifra tan sobrecogedora que nos traía Ruth en su presentación. Yo creo que ésta centralidad de los programas de transferencias condicionadas en la política social, se consolida a partir de la crisis del 2001 con la sucesión de programas de transferencias condicionadas del Plan Jefes a la asignación universal por hijo. Lo diría en esos términos. Y me parece que hay un nuevo hito en estos programas, que ha sido este contexto de la pandemia y la centralidad que en el contexto de la emergencia han tenido las políticas de transferencias públicas de emergencia implementadas. La reacción de política pública y social en la emergencia refuerza esta centralidad de las transferencias monetarias.

¿Qué implicancias tiene, desde mi punto de vista, la centralidad de este tipo, de este mecanismo de intervención social? Para mí tiene una primer implicancia importante y positiva, que es el reconocimiento de la legitimidad de las transferencias monetarias como forma de intervención social. Esto a 20 años del 2001 nos parece natural pero antes del 2001 no lo era. Antes del 2001 que la respuesta de política fuera una transferencia monetaria era todavía muy discutido. Me parece que ésta legitimidad de las transferencias monetarias como forma de intervención social, está ya bien arraigada.

Pero hay otra implicancia que tiene, me parece, esta centralidad que también es un reconocimiento pero que con una connotación más negativa. Y es que estas transferencias se hayan vuelto una parte estructural de la política social tiene que ver con reconocer la exclusión estructural del mundo del trabajo remunerado que sufren contingentes enormes de la población. De nuevo, vuelvo al 45,5% del que nos hablaba Ruth que seguramente hoy es más. Y me parece que hay un reconocimiento justamente de este rasgo de la economía y del sistema económico y social como un rasgo estructural y esto se verifica en que las transferencias monetarias persisten más allá de las orientaciones de los gobiernos y más allá de

los ciclos económicos. Las transferencias monetarias aparecen o se consolidan en la crisis, pero persisten en la recuperación o sobreviven en la recuperación tal vez se expanden un poco en las nuevas crisis pero ya son un elemento estructural que persiste a las orientaciones de los gobiernos y a los propios ciclos económicos.

¿Cuál es desde mi punto de vista, pensando un poco en esto que nos proponía Daniela, de pensar en los obstáculos, las tensiones, cuáles son desde mi punto de vista las tensiones que hay en torno a este cuerpo de política dentro de este cuerpo de políticas sociales?

Para mí una primera tensión es que las transferencias monetarias más legitimadas, las más legítimas socialmente, las que cuentan con más consenso social, en el caso de Argentina, me parece que éste es claramente el caso de la asignación universal por Hijo. Este es un tipo de transferencia que refuerza el maternalismo social, ¿no? lo que desde cierta literatura llamamos el maternalismo social. Esta idea de intervenciones focalizadas en niños y niñas, dirigidas a las madres y que tienen aspectos positivos y negativos desde el punto de vista de las implicancias que tienen para las personas beneficiarias, particularmente para las mujeres madres que son las beneficiarias operativas de estas transferencias. No me voy a explayar sobre lo que hemos dicho desde miradas feministas sobre lo bueno y lo malo de las políticas de Transferencias Monetarias, pero podemos volver a esto durante la conversación si hay interés.

La segunda tensión que yo señalaría tiene que ver con el debilitamiento de la legitimidad cuando se trata de transferencias para la población en edad activa, en edad y en condiciones de trabajar. Ahí el consenso social me parece que se debilitó fuertemente y es frente a este tipo de transferencias que vuelve a aparecer muy visceralmente la mirada meritocrática, y esta mirada meritocrática me parece que está instalada, no solamente en los hacedores de la política, no solamente en el conjunto social sino en los propios beneficiarios y beneficiarias de la política, dónde ésta idea de que hay que hacer algo a cambio de la transferencia que se recibe está sumamente arraigada, y donde el destinatario algo que hay que hacer, que sea parecido a lo que históricamente ha sido el trabajo productivo, el trabajo remunerado, el trabajo para el mercado, y a mí me parece que esa es una tensión profunda que se expresa, por ejemplo en las miradas que sostienen que ese tipo de transferencias hay hasta que llamarlas salario, el salario social complementario. ¿Qué ha pasado más recientemente en relación con los Programas de Transferencias Monetarias? Bueno, algo central en lo reciente es lo que ha pasado en la coyuntura de la emergencia de la pandemia, que nos ha demostrado, primero, lo importante que es tener una red de sostenimiento del ingreso. Gracias a la existencia de la AUH y su amplia cobertura, en a la emergencia se pudieron transferir rápidamente ingresos, a través de una compensación en el monto de la AUH, a través de una compensación en el monto de las jubilaciones y pensiones mínimas. Lo otro que trajo la emergencia es la aparición del ingreso familiar de emergencia. El IFE, desde mi punto de vista, expresó dos cosas: primero, la tensión de la que hablaba antes, esta tensión respecto de qué tan legítimo es cubrir a la población en edad de trabajar. En segundo lugar, una especie de reconocimiento tardío por parte de la política pública, de la informalidad laboral. No sé si recuerdan, porque ya paso más de un año y medio de esto, los números que se hablaba en el IFE cuando se anunció y la sorpresa de que «uy, de pronto el IFE se tuvo que extender a nueve millones de personas». Como si la política pública estuviera descubriendo en ese momento la magnitud de la informalidad laboral.

Lo tercero a señalar de esto es lo efímero que fue, no hubo una renovación del IFE

en el segundo año de la pandemia y la pandemia sigue, las dificultades laborales persisten, más allá de la reapertura de la economía y demás. Me parece que esto juega con esta tensión de la que yo hablaba, de lo que cuesta reconocer que el Estado debe atender a esta masa de la población que tiene un vínculo sumamente frágil con el mercado laboral. Luego, en relación con lo más reciente, yo marcaría para el caso de Argentina, lo que para mí es un retroceso, lo que es la vuelta a formas de intervención pretéritas, y me parece que el mejor ejemplo de esto es la tarjeta alimentar. La tarjeta alimentar vuelve a tomar la forma de una transferencia condicionada. No sólo condicionada en las condiciones que hay que tener para acceder o permanecer en el beneficio, sino también condicionadas con lo que se puede hacer con este beneficio, y en este sentido, esta mirada condicionante de la política pública hacia lo que está bien y lo que está mal que las personas beneficiarias hagan, a mí me parece que es un retroceso respecto de lo que se había ganado en la expansión de las transferencias monetarias. Además, la tarjeta alimentar es un tipo de prestación que vuelve a colocar como intermediario central a las instituciones bancarias, y que lleva a prácticas de consumo relacionadas con la distribución concentrada del consumo. Con la tarjeta alimentar se puede comprar en grandes supermercados, no se puede comprar en la cooperativa del barrio. Y el segundo punto, que me parece que es un riesgo más reciente en el mundo de las transferencias monetarias, tiene que ver con lo que en alguna literatura se llama la financiarización de la política social. Los Programas de Transferencias Monetarias, bancarizados, transformando al Estado en colateral, en garante del endeudamiento de los hogares. Los hogares, con la tarjeta bancaria a través de la cual cobran la transferencia monetaria que sea, pueden acceder a endeudamiento en el sector de crédito comercial. La tarjeta les funciona como garantía de esa deuda. Y no solamente está esta dimensión de la financiarización de la política social, el estado funcionando como colateral y como garante del endeudamiento de los hogares, sino el Estado propiciando el endeudamiento de los hogares, por ejemplo, los créditos subsidiados a través de la ANSES, que reaparecen en cada tiempo electoral.

¿Cuáles son en este escenario las perspectivas como para ya entrar en la última parte de la contribución que quería hacer en esta tarde? Yo creo que estamos en uno de estos momentos de reverdecer de la discusión sobre bueno, tenemos que avanzar hacia una universalización de las transferencias, ¿tenemos que avanzar hacia esquemas de transferencias del tipo ingreso básico universal? ¿son los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas una plataforma posible para la universalización de transferencias? ¿Tiene sentido? ¿Tiene posibilidad un esquema de ingreso básico universal? Y aquí hago un pequeño paréntesis para recordar de qué hablamos cuando hablamos del ingreso básico universal. La Renta Básica, el ingreso ciudadano, los distintos nombres que va tomando esta propuesta, estamos hablando de un esquema de Transferencias Monetarias universales, quiere decir que todas las personas lo reciben de manera incondicional es decir, que no hay ningún requisito para acceder o permanecer en la transferencia, si no que la única condición de acceso es ser parte de la sociedad en la cual este ingreso básico se implementa. Es un ingreso homogéneo, el mismo para todas las personas, puede tener graduaciones por grupo de edad por ejemplo, pero es un ingreso homogéneo. Y en los esquemas más puros, más ideales, se piensa como parte de un esquema integrado de transferencia fiscales, donde este ingreso básico universal se financia con tributación progresiva a los ingresos, o a la riqueza y esto es importante porque esta parte, Alcides después va para abordar la cuestión del financiamiento, pero

esta parte muchas veces se olvida en la discusión del ingreso básico y es clave, me parece a mí, para que esto se transforme efectivamente en una herramienta redistributiva.

¿Por qué sería superior un ingreso básico universal a los programas de transferencias condicionadas? ¿Tiene sentido avanzar hacia eso? Sintetizo muy brevemente lo que es la discusión en esta materia y podemos volver a cualquiera de estos puntos en la discusión. Creo que una de las potencias del ingreso universal respecto de las transferencias condicionadas es su carácter preventivo, y creo que a esto lo puso muy de manifiesto la pandemia. Si hubiésemos tenido un ingreso básico universal al momento de cerrar toda la economía como medida para enfrentar la pandemia, muy diferente hubiese sido el impacto de esta pandemia en las condiciones materiales de vida de la población. Un ingreso básico incondicional actúa preventivamente, no hay que mostrar una carencia para recibirlo. Otra potencia para mí básica de la propuesta del ingreso básico universal es que permite discutir el rol del trabajo remunerado, del trabajo asalariado como integrador social preferente diría yo, porque justamente al sugerir garantizar un ingreso monetario por fuera del mundo del trabajo remunerado lo pone en cuestión. Ya el elemento de integración social no sería el trabajo remunerado, la participación en el mercado laboral o la recepción de una transferencia en un mercado laboral, sino que la vía de integración social es la propia ciudadanía y la propia percepción de un ingreso de ciudadanía.

Esta discusión que abre la propuesta del ingreso básico respecto de la centralidad del trabajo asalariado, me parece que es clave en la actual coyuntura del mundo del trabajo, en el futuro del trabajo que ya estamos viviendo, en un mundo donde la precariedad laboral y la insuficiencia de los ingresos laborales es la regla. Y me parece que es muy pertinente en la discusión sobre el reconocimiento de otras actividades socialmente útiles que realizamos las personas y aquí aparece muy centralmente la potencia que puede tener esta propuesta para reconocer, articular y equiparar en términos de valoración social, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. El ingreso universal puede tener efectos retributivos, si se implementa como había comentado, puede tener un efecto de dinamizador de la economía, es superadora de las transferencias condicionadas, ¿por qué? Porque evita estigmas, porque evita las famosas trampas de la pobreza, del desempleo, de la informalidad, y me parece que también tiene potencia porque puede ser una buena plataforma para crear estas otras economías de las que hablaban Julio y Ruth. Habiendo una dimensión básica del ingreso garantizado por fuera de la actividad que realicemos, esto nos da más libertad para dedicarnos a las actividades que realmente deseemos y en este sentido a mí me parece posible pensar a un ingreso básico universal como plataforma de promoción de otras economías de manera más genuina. No nos asociamos porque es el requisito para entrar al plan trabajar, nos asociamos porque queremos asociarnos, porque creemos en el principio de la solidaridad. No es el asociativismo impuesto por la lógica de la política social, sino que es el asociativismo aspiracional buscado por las propias personas. Y por supuesto, me parece relevante la pregunta que hay en la discusión sobre la Renta Básica, sobre el ingreso básico universal, qué es: ¿estaríamos creando de esta forma una especie de ciudadanía de consumo? Esto es algo que se dice miradas críticas sobre la renta básica. Yo creo que esta ciudadanía del consumo, es una crítica que también se puede hacer al propio salario, no? Cualquier cosa que tenga como consecuencia un ingreso monetario está procurando consumo por la vía del ingreso. Cierro diciendo lo siguiente, todo lo potente que puede tener esta propuesta va a depender de cómo se implemente. Lo segundo que diría es que no se puede, me parece a

mí, pensar en el ingreso básico universal como el suplantador de todo lo demás. Para mí, la propuesta es ingreso básico universal, más salud pública, más educación pública, más políticas de cuidado. Muy centralmente, dejo la pregunta para retomar la discusión, ¿pueden ser esquemas parciales de ingreso universal un camino hacia el ingreso universal? ¿podemos empezar por un ingreso universal para la población desocupada? Hay mucho debate sobre eso al que podemos volver. Cierro solamente diciendo lo siguiente, cuando se discute sobre esto y aparecen los peros al respecto de qué tan factible es una propuesta como está se suele discutir sobre la inviabilidad del financiamiento. Eso se lo dejo a Alcides que nos va a traer el tema, pero yo hago una afirmación previa: para mí la principal dificultad para implementar una política de este tipo no es fiscal, sino qué es política y cultural. La ética del trabajo sigue sumamente arraigada en las personas, en las organizaciones sociales que organizan a los trabajadores de la economía popular, a las formas diversas de trabajo y para mí la principal batalla es la batalla cultural. Estamos muy lejos de ganar, siquiera de avanzar, muchas gracias.

3.4. El financiamiento de la política social como problema público

Alcides Bazza

Abogado. Doctor en Ciencia Política. Becario postdoctoral del Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral UNL-CONICET. Docente en Finanzas Públicas y Derecho Tributario UNL.

Mi tema de investigación se vincula, básicamente, con tratar de identificar cuáles son las restricciones a las finanzas públicas intergubernamentales. Restricciones de tipo económicas y restricciones de tipo políticas, prestando especial atención al caso de las economías periféricas. Es decir, en vías de desarrollo.

Yo no me focalizo específicamente en la política social, pero una referencia al tema es obligada debido a la centralidad que tiene presupuestariamente y a su influencia en el desarrollo. En ese sentido, hay enfoques dentro de la corriente poskeynesiana del pensamiento económico, que quizás Corina conozca, con desarrollo bastante reciente y gran impacto académico y político en los Estados Unidos, que plantean la idea del Estado como «empleador de última instancia» o «garante de trabajo». Esta idea me parece interesante por dos cuestiones. En primer lugar, porque enfatiza la relevancia del Estado como actor clave para la provisión de una opción pública de empleo. En otros términos, el Estado debe ofrecer un empleo a todas aquellas personas que deseen trabajar a un salario mínimo y con cobertura de salud, asegurando la plena ocupación y un nivel alto y estable de demanda agregada. En segundo lugar, porque este enfoque considera al desempleo en las economías capitalistas como un problema permanente. Es decir, presupone la inexistencia de mecanismos de mercado que aseguren la plena ocupación. Por lo tanto, la insuficiencia de la demanda agregada es causa del desempleo estructural. Sobre la base de este análisis traen a colación el denominado principio de las *finanzas funcionales*, desarrollado ya a mediados del siglo veinte, en autores como Abba Lerner y Michał Kalecki. El punto de partida es que los países con soberanía monetaria, es decir, aquéllos que cuentan con una moneda de curso legal propia, no supeditan el financiamiento de su nivel de gasto a la recaudación tributaria. Asimismo, el aumento del nivel de gasto no los obliga a embarcarse en un esquema de endeudamiento insostenible. Si las economías operan con desempleo, el gasto público debe orientarse a ocupar los recursos ociosos y no guiarse por una serie de reglas fiscales *a priori* que exijan un resultado fiscal equilibrado.

En ese sentido, y en relación con lo que Corina comentaba, ¿cuál es la sustentabilidad de una política fiscal expansiva destinada a transferencias sociales, por ejemplo? Si hay desempleo, el gasto público es una creación monetaria que inyecta ingresos en el sector privado e incrementa tanto sus ahorros como sus riquezas. Si reconocemos que la política fiscal, a través del gasto, tiene un efecto multiplicador en los ingresos agregados de una economía, las cuentas fiscales serán sustentables. Si hay sectores de la población que están desocupados y reciben subsidios o algún tipo de transferencia, pasan a tener ingresos y, por lo tanto, a consumir. Con ese consumo pagan impuestos. A su vez, el incremento del consumo se traduce en mayores ventas por parte de las empresas que, al incrementar su rentabilidad, deberán tributar más impuestos a la renta. El aumento de la recaudación tributaria es endógeno a la actividad económica. Si crece el ingreso agregado de la economía también lo hará la recaudación tributaria.

Entonces, el punto de la discusión es observar el impacto multiplicador del gasto públi-

co y, al mismo tiempo, destacar algunos aspectos que pueden limitar ese impacto, o neutralizarlo. A estos fines, es relevante identificar las diferencias que pueden plantearse entre las economías centrales (o desarrolladas) y periféricas (o en vías de desarrollo). Las primeras se caracterizan no solo por tener altos ingresos per capita sino por una estructura productiva diversificada, de base industrial. Por el contrario, las segundas presentan bajos niveles de ingreso per capita y tienen estructuras productivas incompletas, poco diversificadas, con un patrón de especialización productiva orientado hacia los recursos naturales. Esta distinción me parece importante por varios aspectos que se relacionan con la política fiscal.

En primer lugar, las economías periféricas, entre las que claramente se incluye Argentina, tienen una estructura tributaria regresiva. La mayor carga de la tributación recae en los sectores de ingresos medios o bajos, y esto es un problema para el multiplicador de la política fiscal porque, justamente, es ese sector de ingresos medios o bajos el que más propensión a consumir tiene. Es decir, es el sector que consume prácticamente la totalidad de su ingreso disponible. Entonces, si la carga tributaria apunta a ese sector hay un limitante. Este problema en Argentina ha sido muy trabajado, en autores como Juan Carlos Gómez Sabaini, Jorge Gaggero, José Nun, entre otros. Identifican que desde fines de los setenta y principios de los ochenta hubo distintas reformas que han orientado hacia la regresividad al sistema tributario argentino, producto de la preponderancia que los impuestos indirectos sobre el consumo (IVA a nivel nacional e Ingresos Brutos a nivel provincial) han adquirido durante las décadas siguientes, en detrimento de los impuestos que recaen sobre la renta o la propiedad. En paralelo, se han instrumentado una serie de reformas que desarticulaban el régimen de coparticipación vigente hasta 1980. La continua detracción de los recursos que integraban la masa coparticipable para atender gastos específicos del Estado nacional, incrementó las necesidades financieras de las provincias y su dependencia a transferencias nacionales no automáticas. Esta fue una de las causas por las que las provincias fueron incrementando los impuestos a los Ingresos Brutos. La literatura sobre el tema también es abundante, y el consenso en este sentido también es, obviamente, la necesidad de implementar una reforma que simplifique el sistema tributario sobre una base más progresiva. A su vez, que se cumpla con el mandato de la reforma constitucional de 1994, que mandaba a nación y provincias a crear una nueva ley de coparticipación para reemplazar el actual régimen que se viene prorrogando desde 1988. En mi opinión, sin embargo, avanzar en una reforma de ese tipo tiene muy poca viabilidad en el corto y mediano plazo. Fue muy complejo introducir cambios en períodos de bonanza económica, mucho más difícil será en períodos recesivos. Argentina no registra crecimiento económico desde 2011 y el estancamiento se profundizó durante los últimos años. La poca diversificación de su estructura productiva habilita a que determinados actores económicos tengan un gran poder de veto político para detener cualquier tipo de iniciativa que afecte la distribución, entre ellas, las tributarias.

Esto me lleva a otra discusión que creo relevante señalar. Avanzar en este tipo de reformas tributarias con cierto consenso político exige volver a encarar un sendero de crecimiento sostenido en el largo plazo. Y acá se presenta otra limitación, otro cuello de botella de tipo estructural para la economía argentina, vinculado a la escasez de la divisa internacional, la escasez de dólares. Esto también limita a la política fiscal porque un aumento del gasto público, por ejemplo en transferencias a sectores vulnerables, reactiva la demanda agregada y el requerimiento de importaciones. Hay una gran cantidad de bienes intermedios y de capital que son necesarios para la producción que se importan, y esto, por un lado,

disminuye el efecto multiplicador del gasto. Es decir, hay una parte de estos bienes que no se producen en el mercado interno, por lo tanto, disminuye el impacto directo en la producción y el empleo. Al mismo tiempo, si el aumento de las importaciones no se acompaña por un ritmo similar de exportaciones, el resultado es un deterioro progresivo del saldo de la balanza comercial. Y esto es una restricción externa al desarrollo. En otros términos, la ausencia de divisas para saldar desequilibrios de la balanza comercial marca un límite a la política expansiva vía gasto público. Este es un gran tema que obliga al país a avanzar en un proceso de industrialización que progresivamente vaya sustituyendo importaciones o aumentando exportaciones.

O bien, que acuda al financiamiento internacional. Sin embargo, acá también se presentan grandes desafíos porque Argentina se ha embarcado en una trayectoria de endeudamiento externo totalmente insostenible en los últimos años, en el marco de una apertura económica prácticamente irrestricta. Entonces, nos encontramos en un proceso de renegociación de deuda que fue relativamente exitoso con bonistas privados el año pasado. Ahora, la negociación continúa con el Fondo Monetario Internacional. Y una de sus exigencias históricas es que los países avancen hacia una convergencia fiscal, es decir, a la reducción del déficit fiscal primario. Creo que en este análisis general se entiende, por ejemplo, que el gobierno nacional haya registrado un déficit primario de apenas el 0,5% en términos del producto bruto interno durante el primer semestre del año, cuando presupuestó un déficit primario de 4,5% para todo el año 2021. Este dato no es menor. El mismo comportamiento también es seguido por varias jurisdicciones provinciales que, inclusive, registraron superávits fiscales en plena pandemia. Estos resultados fiscales se explican, por un lado, como consecuencia de la recuperación de los ingresos tributarios. Y, simultáneamente, porque el gasto público ha tenido aumentos nominales en un porcentaje menor al aumento de la inflación. En otros términos, hubo una reducción del gasto en términos reales. Desde una perspectiva optimista se podría decir que, si el déficit fue de 0,5% en estos primeros 6 meses, habría espacio fiscal para aplicar políticas de gasto expansivo durante los seis meses próximos.

Sin embargo, acá se presenta otra cuestión. Argentina en los últimos años ha acudido durante reiteradas oportunidades a la devaluación de su moneda, y esto ha tenido un impacto considerable sobre los precios. Hubo elevada inflación, inclusive, muy por encima de los países de la región. Esta problemática es central porque la moneda de curso legal, es decir el peso argentino, dejó de cumplir una de sus funciones claves como ser reserva de valor. La dificultad que esto plantea es que, en momentos donde hay excedentes de pesos en la economía, por ejemplo, ante una política fiscal expansiva, una parte se utiliza para comprar dólares, con fines de atesoramiento. Por lo tanto, esto no solo impide el efecto multiplicador de la política fiscal (porque es dinero que no se destina al consumo) sino que genera presiones sobre una variable muy sensible que es la del tipo de cambio. El aumento en la demanda de dólares puede provocar un incremento del tipo de cambio nominal. Para concluir, no hay que dejar de reconocer esta cuestión a la hora de evaluar el espacio fiscal en países como el nuestro. Estas restricciones económicas, sumadas a una restricción política muy fuerte —como lo es el proceso de renegociación de deuda externa que se está llevando adelante—, y la ausencia de consensos básicos dentro de la coalición gobernante sobre políticas muy sensibles a nivel macroeconómico plantean serias dificultades para impulsar políticas sociales acordes con las necesidades que la emergencia sanitaria y económica plantean.

3.5. Intercambios

Daniela Soldano (DS): Les agradezco a todos los excelentes aportes que han compartido en este primer encuentro, especialmente celebro que estemos hablando de economía porque la política social no puede pensarse por fuera de la reflexión sobre los procesos económicos y parte del problema de los que hacemos política social, pecamos muchas veces de cierta endogamia en la reflexión. En línea con lo que planteaba Corina parciera que la política social se sigue pensando desde el modelo del desarrollo social, de la paliativa compensatoria. Constatamos en estas dos horas cómo es fundamental sacar ese debate de ahí y ubicarlo bajo otra luz para que adquiera mayor complejidad. En efecto, temas como el financiamiento, el problema de la universalización de las transferencias, la metaformosis estructural del empleo, la refundación de la experiencia del trabajo en el marco de la Economía Social y Solidaria cobran vida cuando enriquecemos la comprensión del problema. Quisiera, entonces, devolverles la palabra a los invitados para que intercambien entre ustedes y escuchar sus reflexiones sobre lo que les haya impactado de la intervención de los colegas. Me detengo especialmente en dos asuntos: en la intervención de Corina se planteaba que un escenario de ingreso ciudadano o de renta básica podría permitir la construcción de un piso relativamente estable de reproducción de la vida en el que sea posible desarrollar formas alternativas de economía: colaborativa pero no friccional es decir, desde una lógica que no sea asociativista por obligación, por imposición, por determinación. Me parece que ese es un punto que atravesó las intervenciones de ustedes y quiero saber si ustedes lo quisieran retomar. La otra cuestión que quiere retomar es lo que se propuso sobre el carácter siempre «inoportuno» de las reformas. Pareciera que nunca es el momento de iniciarlas o de plantear esos debates, no? Los escucho.

Julio Tealdo (JT): Recién se decía —y en eso coincido— parece que en Argentina nunca es el momento en la Argentina. Aunque discrepo en lo que a mí me parece está faltando a nuestro país. Creo que hay que referirse a las políticas sociales, al trabajo, y a las finanzas públicas en términos políticos. Uno de los graves problemas que tiene la Argentina es la falta de consensos políticos en un conjunto de temas claves, que no deberían implicar necesariamente consensos totales, sino coincidir en la necesidad de ser debatidos. Y a mí lo que me preocupa es que esto no se discute en la clase dirigente. No veo interés por entender hacia dónde va el mundo, si debemos volver a las políticas keynesianas o al equilibrio fiscal. La segunda cuestión es el tema del trabajo que se está debatiendo en el mundo y lo tercero es, como decía Alcides, al margen de reconocer las restricciones avanzar en el debate sobre el sistema tributario. Hoy la discusión se orienta más bien hacia el «no más presión tributaria en la Argentina», y no iba al meollo de la cuestión que es el impuesto al valor agregado, el impuesto más regresivo del mundo, una tasa del 21% que hay creo cuatro o cinco países en el mundo. Esa es la discusión que se tiene que dar ahora o en época de expansión. Insisto, cuando yo dije que en la Argentina crecimos a tasa del 9%, con valor de la soja altísimo, ni se discutió la cuestión tributaria ni la cuestión externa. Tampoco el trabajo. Me parece que ahí está el elemento central de este debate que debemos potenciar. Yo estuve en la función pública aquí en la Ciudad de Santa Fe. Es notorio cómo las divergencias de los partidos políticos en torno a como gobernar la ciudad impiden acuerdos de mediano plazo en torno

al desarrollo que no se desarmen cada vez que culmina un ciclo político o cada dos años. Debemos entender eso y llegar a esa madurez.

Corina Rodríguez Enriquez (CRE): Creo que las preguntas ¿cuándo es el momento? Y ¿cómo? Son tan relevantes como «imposibles» de responder. Comparto lo que decía recién Julio en torno a la falta de consensos políticos, pero creo que incluso antes de eso, me parece que hay falta de consensos sociales. Me parece que cuando decimos cuándo es el momento de avanzar con procesos transformadores, no tenemos respuesta todavía de la pregunta anterior, que es ¿qué transformación? ¿Y hacia dónde? Y creo que parte de lo que muestra esto es, estas tensiones de las que hablábamos, que Ruth lo traía en una muy buena síntesis, universalizar el trabajo, universalizar el ingreso. Me parece que todavía, se pueden decir dos o tres cosas. La primera, me parece que no hay consenso social sobre hacia dónde queremos caminar ni hay un debate en ese sentido. Lo segundo que diría respecto de la posibilidad de financiar esquemas alternativos, diferentes, y tomar un poco lo que nos traía Alcides, creo que es muy importante plantear en los términos que él los planteó, no? Podemos muy voluntariamente decir «vamos a financiar un ingreso básico universal con un impuesto a la riqueza». Yo suelo repetir, y estoy convencida de eso, en un mundo donde como nos mostraba Julio, el 1% de la población tiene una riqueza equivalente al 99% restante para ponerlo en términos extremos, no fueron exactamente esos los números, pero en el nivel de desigualdad que hay en el mundo actual no hay duda de que esquemas universales se pueden financiar, la pregunta es cómo sacamos de ese 1% para darle al 99% restante y en ese sentido creo que la economía política es clave y también traer la discusión macroeconómica. Es fácil decir «vamos a poner un impuesto a la riqueza» pero se nos aparecen todos los reparos que nos traía Alcides muy atinadamente. Yo creo que esa discusión también hay que darla y que tampoco está por muchos motivos, pero tampoco está en la demanda social esa discusión. Yo creo que el desafío principal que estamos enfrentando es el desafío de que haya una demanda social por la transformación y creo que no ayuda que los liderazgos sociales, y no estoy hablando los liderazgos políticos, sino sociales, las organizaciones sociales se empantanen en discusiones acotadas del tipo «distribuimos trabajo o distribuimos ingresos».

Rut Muñoz (RM): Pero yo agarro para otro lado mira. Si, en vez de meterme en mi cancha, digamos, yo iba a retomar la cuestión de las heridas y como, digo, así como no hay consenso a nivel de los movimientos sociales, creo que si lamentablemente hay una serie de consensos dentro de los grupos más concentrados a nivel económico, y que si retomamos el pequeño intento de las llamadas retenciones recordemos que se frenó el país y donde claramente hay una herida, hay una sensibilidad y hay también un comportamiento rentístico muy marcado en nuestra clase dirigente empresarial. Por eso es que digo, en vez de irme a la cancha que más conozco, me meto con las disputas por ahí de las élites empresariales que no estaban dispuestas a renunciar a parte de eso que el propio Estado les estaba dando por la cotización de nuestra divisa, entonces claramente hay discusiones elementales. Cuando decimos está claro que nuestro sistema, en general, recaudatorio es de los más regresivos del mundo, y sin embargo, la autopercepción nacional es todo lo contrario, es que hay cuestiones elementales a discutir para esos acuerdos básicos que estos cinco encuentros nos estamos planteando y entonces tenemos que recuperar la historia, y ver

¿cuándo es que los impuestos al consumo se volvieron tan importantes? Y vayamos al paquete de todas los impuestos que Cavallo nos impuso en el '91, y cuáles son los que siguen vigentes, y vayamos un poquito más atrás en todas las deudas que todavía tiene la democracia de esas leyes estructurales que siguen vigentes de la dictadura, por ejemplo, la Ley de Entidades Financieras que ningún gobierno democrático logró levantar y esa es la que explica que el racionamiento financiero en general (no solo crediticio) sea atroz, que hoy para la clase media el crédito hipotecario sea un lujo prácticamente, y no estamos hablando solo de el acceso al crédito productivo para la economía popular social solidaria, estamos hablando de un derecho elemental, o por ejemplo de la financiarización de la política social que hablaba Corina hace un rato. La primera encuesta que hace el Banco Mundial de inclusión financiera que se empezó a medir en el 2004, eh perdón, en el 2014 decía que en Argentina la población excluida abría la cuenta para acceder por primera vez a través de las políticas sociales en un 78 %, estaba completamente excluida antes de eso y después en el 2017, que es la segunda medición que tenemos era de un 49% o sea, sigue siendo población absolutamente excluida y que incluso cuando se la incluye, se la incluye a través de la intervención estatal. Es parte de lo que se trató de hacer marcha atrás con la reconocida Ley Polino, de cajas de crédito, que existe pero no está reglamentada. La vigente es una ley de entidades financieras que vino explícitamente a desarmar el principal actor que tenía el sistema, porque más de la mitad del sistema financiero era cooperativo, entonces no tenemos prácticamente intermediación a nivel local y son cuestiones elementales para el desarrollo económico. Entonces no son reformas, son deudas de la democracia que me parece que tenemos que discutir y por eso yo volvería desde el poskeynesianismo, creo que la cuestión de las escuelas del pensamiento económico son claves acá para posicionarlas. Al inicio yo decía desde la economía sustantiva; y hay una serie de diferencias para pensar porque, en definitiva, de politizar esta economía y también de qué política estamos hablando, para avanzar en crecientes grados de democracia y también de conciencia para ver qué papel va a jugar esta otra economía que queremos. Perdón si fue muy largo.

Alcides Bazza (AB): No creo que no hayan debates acerca de determinadas políticas, me parece que si los hay. Tanto en el plano macroeconómico, como en el productivo. Sobre este último se está planteando un debate muy interesante dentro del progresismo, acerca del impacto ambiental de un modelo de desarrollo productivo con explotación de recursos naturales.

Los debates en general son difíciles de saldar porque hay intereses económicos y políticos contrapuestos detrás de cada postura. Creo que hay poco espacio para apelar a acuerdos voluntarios entre los diferentes sectores, y esta cuestión es histórica en Argentina. Es decir, la existencia de un empate hegemónico entre dos modelos de desarrollo. Uno representando al modelo del campo nacional y popular, y otro al modelo liberal con fuerte base de apoyo en el sector rural exportador. No obstante, al interior de esos espacios también hay muchas controversias que se observan cotidianamente. Las controversias no tendrían mayor trascendencia si el país tuviera la estabilidad macroeconómica de países del primer mundo pero, cuando se atraviesan restricciones estructurales como las que debe afrontar Argentina, el margen de discusión se reduce porque cada error mínimo de gobierno puede desencadenar una crisis.

DS: Me parece un buen punto este, porque no todos los debates son los que nosotros queremos o preformateamos en nuestra cabeza, los debates se dan. Como vos decías Corina, el instrumento que vuelve a aparecer, el de la tarjeta alimentaria no sólo es «precámbrico» sino que vuelve con todas sus tensiones, hecha mano a los elementos culturales que están en flotación en el sentido común de la política, de la política social y de los lenguajes de la intervención. Lo mismo está pasando con las cuadrillas de trabajo. Los movimientos sociales reclaman figuras ficcionales de trabajo, porque ahí ven que está la realización de la identidad, parece que es allí donde se realiza la condición humana. Y acá yo no no estoy diciendo si eso está bien o mal, pero tiene razón Alcides, ahí está el debate, porque fijate que cuando se plantea la vuelta a la contraprestación en forma de trabajo en algunas transferencias, o cuando vos ves la implementación del «Potenciar trabajo» en los territorios locales, se da en una forma muy parecida a lo que era el tradicional Argentina Trabaja o a las primeras figuras de contraprestación. Te das cuenta que hay una continuidad en los repertorios. Hemos hablado poco del Estado, me llama la atención, es como que decimos bueno ahí hay una inercia, hay una debilidad en la institucionalidad en las regulaciones que tomamos. Y no los culpó, es como que entendemos que esa masa multiforme, multigeneracional, muy contradictoria a veces, y con lo imprescindible que es, también es una esfera en la que ya tenemos pocas expectativas. Bueno, les devuelvo la pelota con esto del Estado y los agentes estatales.

AB: Bueno, la discusión sobre el Estado es compleja y amerita un análisis detenido por las distintas aristas que presenta. No es algo desconocido que para Latinoamérica en general los Estados se caracterizan por ser débiles, en buena medida por la escasez de sus recursos financieros. Creo que la solución a esta gran limitación pasa por garantizar mayor presencia estatal. En particular, para estimular la inversión y el financiamiento en ciencia y tecnología. Esto me parece central para enfrentar la difícil encrucijada que se plantea, por ejemplo, entre el desarrollo productivo y la sustentabilidad ambiental. Si volvemos al caso argentino, el incremento de la producción, con el mayor resguardo posible del medio ambiente, es vital para que el Estado no se vea limitado en sus capacidades financieras durante contextos tan críticos como los que planteó la pandemia.

JT: Un comentario corto sobre el Estado. El capitalismo no se hubiera desarrollado si no hubiera tenido la construcción de los Estados Nacionales y el marco jurídico propicio para ese proceso de desarrollo. Una de las cuestiones que uno ve en Economía Social y Solidaria, en esta nueva forma de trabajo es que esos marcos jurídicos hoy no están. Nosotros vimos que hay muchas políticas públicas, o políticas sociales y políticas hacia el cooperativismo, pero que no se cumplen. Entonces tenemos dos problemas en el Estado. Uno es la baja decisión política para propiciar cambios y la otra es si tenés capacidad institucional y calidad dentro del Estado para llevar a cabo y controlarlos. Ahí hay un elemento clave también para construir, que es un espacio de disputa de poder. Si hablamos de la discusión del sistema tributario, lo que estábamos diciendo es que ahí se disputa el excedente, se disputa el poder. Y dentro de Estado pasa lo mismo. En la década de 1990 se vació el estado, lo rompieron en mil pedazos y sigue costando reconstruirlo. El Estado es un actor clave pero no solamente en nuestro país, hoy es así en el mundo. Creo que la pandemia lo dejó bien en claro.

CRE: Si, yo quería sumar un poco en línea con lo que se está diciendo sobre Estado, primero rescatar esta idea del Estado como espacio de disputa. Coincido con lo que señala Alcides sobretodo en relación a la debilidad de las capacidades institucionales del Estado pero me parece que el principal problema no es ese, sino los poderes cooptando al Estado. Creo que la captura corporativa del Estado también se da en el caso de Argentina, no solamente de Poder Ejecutivo Nacional, de los poderes ejecutivos provinciales podemos citar varios ejemplos de poderes ejecutivos provinciales capturados por los intereses de las empresas extractivas, pero también a nivel parlamentario, lo que lo que cuesta, por ejemplo, sacar una ley de etiquetado de los alimentos. Entonces, a mí me parece que el principal problema es la captura corporativa del Estado y ahí creo que la relevancia del Estado coincide con lo que decía recién Julio, se ha puesto en evidencia en la pandemia, cómo tiramos todos los manuales de la disciplina fiscal e hicimos política pública en la emergencia pero por otro lado me parece que algo que nos está faltando es discutir, pensar formas alternativas del propio Estado, cómo podemos... ¿qué forma institucional puede servirnos para un poder más democrático?

RM: A mí me gustaría como corrernos del lugar del Estado como algo homogéneo, mágico y por ahí quizás avanzar con esto que nos dice Wright de la teoría de los intersticios y de ir reconociendo cuáles son esos espacios que nos permiten avanzar, donde encontramos más espacio, correlaciones de fuerza a nuestro favor que nos permiten co-construir al Estado. El desafío que tenemos es complejo. La transformación exige ir construyendo a la vez otros sujetos y otras institucionalidades. Las capacidades estatales se fortalecen cuando hay actores de esta economía popular, social y solidaria que son fuertes y que ayudan a apalancar, cuando tenemos un estado local que abre el juego, que se anima. Oscar Mintegua en San Martín dice «para emancipar a los actores», entonces claramente hay una vocación de ir co-construyendo con un Estado que no le tiene miedo al conflicto, y que asume que tiene que prácticamente hacer todo de nuevo con una voluntad política clara, en arios los andariveles a la vez, desde el procedimiento más elemental hasta la política más estructural. Miremos por ejemplo lo que está pasando en Brasil hoy, en el marco de una política tan contraria al bien común, con el pueblo librado al autocuidado en la pandemia, surge una Prefeitura como la de Maricá, dentro del Estado de Río de Janeiro, que crearon una renta universal básica financiada con una moneda complementaria: los mumbucas. Miremos hasta donde llega esa capacidad inventiva para poder garantizar recursos. Es cierto que ahí hubo una renovación en las elecciones municipales del PT con el 78% de los votos, entonces claramente había un poder local construido y una posición popular que decía vamos a aceptar los mumbucas. Los acuerdos se van tejiendo también, en intersticios. Y es un muy importante a la hora de repensarlo todo.

4. Segundo Encuentro: ¿Cómo construir otra relación entre el consumo, la alimentación y el ambiente?³

El tema de este segundo encuentro es el de si es posible y cómo construir otra relación entre el consumo, la alimentación y el ambiente partiendo de la base de que la lógica imperante plantea una cantidad tensiones y contradicciones que necesario repensar. ¿Es posible pensar en modelos de desarrollo que aportan de una relación no extractivista y más amigable con la naturaleza y con el espacio en el que vivimos? ¿Es posible pensar en generar formas de alimentación a escala atentas a estrategias más saludables para la población en su conjunto y que de esa manera contravengan las desigualdades que vienen planteándose en la sociedad respecto del acceso a los alimentos de calidad y que generan una suerte de estratificación de consumidores?

³ El segundo panel se llevó a cabo el 10 de agosto de 2021 y puede visualizarse desde «<https://www.youtube.com/watch?v=lfGCbzeTFLI&list=PLAW1GJCsEiMIR-altVw2rA4sd1EPZ5t8&index=3>» el canal de YouTube de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL.

4.1. Política alimentaria y derechos

María Eugenia Marichal

Abogada. Magister en Ciencia, Tecnología y Sociedad. Doctora en Derecho. Investigadora del CONICET FCJS/UNL. Directora del Instituto de Teoría General y Filosofía del Derecho, UNL.

En relación a las preguntas tan desafiantes que se plantearon, como no se podría abordar todas, me voy a referir a algunas cuestiones vinculadas a la alimentación —el área en la que investigo desde el Derecho— en una forma tal vez muy estilizada y a trazo grueso. Luego, en el tiempo dedicado a las preguntas, podemos abordar en detalle algún punto si genera más interés o dudas. Siguiendo el esquema que nos proponía Daniela, primero voy a tratar de hacer un breve estado de situación, luego una especie de evaluación y finalmente plantearé algunas propuestas.

A modo de diagnóstico de la situación actual, comienzo marcando dos notas que, en el marco del proyecto de investigación que tenemos en esta Facultad, venimos trabajando y analizando como características centrales de la regulación alimentaria vigente.

La primera nota característica de la regulación alimentaria que observamos es su fragmentación sectorial interna. Encontramos distintas subáreas regulatorias de «lo alimentario». Cada una mantiene con sus propias lógicas, sus bienes tutelados, un universo distintivo de sujetos protegidos, de sujetos responsables y autoridades de aplicación diferenciadas. Todas estas áreas están vinculadas a la alimentación, pero funcionan autónomamente. Identificamos al menos tres subáreas regulatorias.

Por un lado, existe una regulación del problema del hambre entendido como cuestión social, que se encuentra discursivamente vinculado a la pobreza. Funciona bajo la órbita de los Ministerios de Desarrollo Social (nacional y provinciales) con una importante participación e injerencia de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) como brazo ejecutor. Este sector se diseña bajo un «enfoque de derechos» y así encontramos, al menos en los fundamentos y objetivos de las normativas que lo establecen, frecuentes invocaciones al derecho humano a la alimentación e incluso a la soberanía alimentaria. El sujeto central de esta área es el beneficiario de prestaciones alimentarias (a las que accede en tanto sujeto de derecho), mientras que es el Estado el sujeto obligado.

Por otro lado, contamos con una regulación para la elaboración, comercialización, industrialización, distribución y venta de alimentos. Está concentrada en el Código Alimentario argentino, y en una gran «constelación» de resoluciones —y otras normativas administrativas— de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología médica (ANMAT) y del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). La racionalidad imperante en ésta área es el logro de la seguridad alimentaria, entendida en su dimensión de inocuidad. Es decir, el objetivo principal es evitar que los productos alimenticios elaborados causen daño. Sin embargo, los bienes e intereses protegidos tienen que ver no sólo con la salud de los consumidores, sino también con la libertad de comercio y la lealtad comercial. El sujeto central es el empresario (de la escala que se trate) que opera en el mercado alimentario.

Existe también una regulación alimentaria vinculada al sector agrícola, ya que está innegablemente ligado a la producción de materias primas alimentarias. Ésta área tiene como autoridad de aplicación a los Ministerio de Agricultura y/o Producción (nacionales y provin-

ciales). Aunque cabe aclarar que **ésta** subárea se diseña primordialmente para la producción agroalimentaria destinada a la exportación, por ende no se vincularía a productos que funcionen como alimentos para la población argentina. Sin embargo, el sector productivo agro exportador representa un modelo con innegables impactos socio ambientales y sanitarios. Además, se trata de un sector que permanentemente invoca el discurso de la seguridad alimentaria como justificativo de su existencia y necesidad, interpelándonos ante una supuesta carencia de alimentos a nivel mundial, entendido como un problema de disponibilidad.

Como segunda nota característica de la regulación alimentaria observamos que ésta se instaura en forma coyuntural, a partir de la noción de crisis o emergencia alimentaria. En esta línea, se observa que la regulación socio alimentaria que identificamos como primer subárea suele ser planteada como respuesta inmediata y urgente a crisis económicas. Recordemos que la Ley nacional de Seguridad Alimentaria N° 25.724 (publicada enero de 2003) se dictó en el contexto de la gran económica de 2001–2002, razón que se recupera expresamente en sus fundamentos. Así también, el reciente Programa Argentina contra el Hambre (Res. Ministerial de Desarrollo Social N° 8/2020, al cual me referiré en adelante por sus siglas PACH) que se lanza en el marco de la Ley de emergencia alimentaria N° 27.519 de 2019, la cual prorrogó la emergencia alimentaria declarada en 2002 hasta 2022. Es decir, la crisis alimentaria, que debía ser en principio algo coyuntural, permanece y se prolonga en el tiempo. Me arriesgo a adelantar que en 2022 se volverá a prorrogar. Aquí vamos repetir lo que a esta altura es ya una obviedad: desde marzo de 2020 la pandemia vino a mostrarnos descarnadamente los efectos de esa gran crisis preexistente y, de algún modo, a profundizarla. Actuó como «dispositivo de visibilidad» de una larga emergencia alimentaria previa.

La combinación de esas dos notas características (fragmentación sectorial y emergencia alimentaria crónica) se traduce en varias incoherencias y tensiones al interior de la regulación alimentaria. Voy a mencionar muy sintéticamente siete de ellas:

En primer lugar, los instrumentos. Recuperando lo que tan bien se explicó en el primer encuentro de este Foro, asistimos a una especie de inercia en el diseño de los instrumentos de las políticas alimentarias. Desde la crisis de 2002 se vienen apoyando, centralmente, en *transferencias monetarias condicionadas*. Una de las expositoras citaba a la Tarjeta alimentar precisamente como ejemplo paradigmático de retroceso a modos de intervención estatal pasados.

En segundo lugar, el tema del presupuesto. El PACH coloca entre sus objetivos al Derecho humano a la alimentación y a la soberanía alimentaria, y para lograrlos incluye cinco componentes con una visión integral de la problemática alimentaria. Recuerdo aquí los tres primeros: Seguridad Alimentaria que incluye tarjeta alimentar, prestaciones para comedores escolares, prestaciones para merenderos y comedores comunitarios; Asistencia alimentaria en situaciones críticas o de emergencia; Apoyo a la producción y comercialización de alimentos, que incluye la creación de mercados populares, financiamiento de cooperativas, apoyo a la Agricultura familiar.

Aquí recupero otro punto que se destacó en el encuentro de la semana pasada: la necesidad de leer las políticas públicas desde su dimensión económica. Cuando relevamos las asignaciones presupuestarias que reciben estos componentes del PACH, observamos que el componente central —en términos de montos asignados— es la Tarjeta Alimentar. Según datos del Monitor Presupuestario de Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), durante 2020 la tarjeta Alimentar obtuvo un presupuesto devengado de casi ciento cincuenta y dos mil millones de pesos, ascendiendo al 84 % del total del presupuesto destinado

a políticas alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Mientras que el presupuesto devengado en el mismo año 2020 del Programa PRO HUERTA del INTA, uno de los instrumentos que hacen al componente C del PACH, fue tan sólo de mil cien millones de pesos.

Como tercera cuestión, siguiendo la clave articulación consumo–alimentación–ambiente que nos fue propuesta para este encuentro, se pueden observar otras tensiones. Como también se señaló la semana pasada, la Tarjeta alimentar está condicionada porque limita el espacio donde se puede utilizar el monto transferido. Al apoyarse en un sistema bancarizado termina por conducir a sus beneficiarios al supermercado. Salvo algunas excepciones, se encuentra desconectada de los circuitos de ferias locales que, como también se explicó, representan la segunda herramienta estatal para la promoción y desarrollo de la Economía Popular o Social y Solidaria. Mencionados en el PACH estos circuitos son valiosos no sólo por que promueve el trabajo de estas «otras economías», sino también en términos de sustentabilidad ambiental. En estas ferias se venden productos locales que recorren menos km para la venta, disminuyendo su «huella ecológica» (contaminan menos). Se reduce así la cadena de intermediarios y por ende tienden a ser más baratos (tienen un «precio justo»). Además, las pequeñas producciones locales probablemente usan menos productos químicos, proveen de alimentos frescos y estacionales, que son a su vez los que aportan más micronutrientes, en síntesis, los alimentos más saludables.

En cuarto lugar, si consideramos el monto de la transferencia de la tarjeta en términos individuales, combinado con el tipo de oferta que mayoritariamente encontramos en los supermercados, basada en los denominados productos *ultraprocesados*, cabe inferir que no es tan saludable aquello que se puede adquirir y consumir. Esto tensiona con las recomendaciones del propio Estado sobre aquello que constituye una alimentación saludable expresado en las Guías Alimentarias de la Población Argentina (GAPA), estándares elaborado por el Ministerio de Salud de la Nación.

En quinto término, también teniendo en cuenta las mencionadas recomendaciones de GAPAS, otra incoherencia en relación al consumo que se puede indicar es la composición de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) que elabora el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), un importante parámetro que sirve como indicador de los niveles de pobreza.

En sexto lugar, en este mismo sentido, se puede observar una tensión entre las recomendaciones de las GAPAS y el tipo de productos alimenticios protegidos a través del Programa Precios Cuidados, luego continuado como Precios Máximos.

Finalmente, ¿cuántos estándares de las GAPAS se alcanza a cubrir en los platos de los comedores escolares y comunitarios que se proveen de la ayuda directa o las transferencias estatales? Una serie de entrevistas que estamos realizando con Ana María Bonet en el marco un proyecto PISAC (Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea, nodo Litoral coordinado por Daniela Soldano) a referentes de organizaciones sociales de la ciudad de Santa Fe, nos arroja una respuesta: de nutritivo y saludable esos platos tiene muy poco. Citando textualmente algunas de las respuestas, en los comedores públicos se cocina con «lo que traen los camiones de Nación», lo que refiere a productos secos, empaquetados y enlatados.

Pasando a la evaluación de lo recorrido, y siendo consciente que el problema alimentario es complejo y supera esta mínima presentación, me limito a compartir dos observaciones sobre los desafíos y restricciones que enfrenta el Estado.

En primer lugar, cabe señalar la falta de articulación intersectorial dentro del propio Poder Ejecutivo. Además de lo ya apuntado sobre la fragmentación sectorial interna de la regulación alimentaria, se observa una notable ausencia de la cartera ambiental en el diseño y la aplicación de las políticas alimentarias. Esta ausencia se percibe en los tres subsectores de regulación alimentaria que delimitamos al inicio.

En la regulación del comercio y la industria alimentaria, esta ausencia es aún más llamativa ya que la autoridad de aplicación es un organismo especialmente creado para hacer cumplir el Código Alimentario, y está compuesto por autoridades de diversos ministerios y niveles jurisdiccionales. Se trata de la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL) que está a cargo de la coordinación del Sistema Nacional de Control de Alimentos. Está integrada por funcionarios de la ANMAT, del SENASA y representantes de las autoridades sanitarias provinciales. En el caso de la provincia de Santa Fe, es la Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria (ASSAL) quien designa y envía representantes para integrar la CONAL. Es decir, la CONAL cuenta con representatividad de las áreas de salud, de producción y de agricultura, pero ninguna del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En relación al sector de políticas socio alimentarias, se pueden visibilizar algunos indicios interesantes en los fundamentos y las medidas del reciente Plan ACCIONAR que se dictó para la implementación del PACH. Por medio de esta resolución se convoca la conformación de mesas interministeriales que se integran con representantes del Ministerio de Género, Ministerio de Educación, al Ministerio de Ciencia y Tecnología, entre otros.

La segunda observación sobre los desafíos y restricciones que apunto es la necesidad de un mayor involucramiento del Legislativo en la creación de la regulación alimentaria, para sustentarla en una base normativa de mayor legitimidad democrática. Ahora bien, este mayor involucramiento solo podrá tener un efecto «democratizador» en un contexto de independencia de las y los representantes legislativos en relación a las corporaciones alimentarias. A modo de ilustración de este punto, basta recordar las tensiones que ha ocasionado el debate del proyecto de ley sobre «Alimentación saludable», más conocido como «ley de etiquetado frontal».

Por último, termino comentando algunos caminos posibles, proponiendo algunas modestas reformas vinculadas al campo jurídico institucional. Entiendo que esta mirada clásica es limitada y que la complejidad de la problemática alimentaria precisa de mucho más, se trata de dos reformas relativamente factibles en el corto plazo. Por sí solas no pueden resolver mucho, sin embargo, aportarían buenos argumentos y algunas herramientas concretas para avanzar hacia el deseable objetivo de un «acceso masivo a alimentos saludables», tal como planteaba uno de los interrogantes disparadores de este encuentro.

Primero, nuestro ordenamiento vigente carece de una ley marco para la regulación alimentaria abordada en sentido integral. Hace falta una ley de este tipo, que contenga principios alimentarios claros y apropiados para nuestro contexto socio ambiental, que expresamente incluya la garantía del derecho humano a la alimentación como objetivo central. Si bien este derecho, al igual que la protección de los consumidores y del medio ambiente, ya tiene jerarquía constitucional, es necesario resaltarlo y ubicarlo expresamente en el centro de una legislación marco, de modo que opere como hilo conductor de los fragmentados sectores de la regulación alimentaria vigente. Una ley marco debería comenzar por definir el concepto de alimento en relación a la salud y el medio ambiente, y no genéricamente como «*toda sustancia o mezcla de sustancias que ingeridas por el hombre aporten energía, tengan o no valor*».

nutritivo» tal como lo hace actualmente el art. 6 de nuestro Código Alimentario argentino.

La importancia de una ley marco de la cuestión alimentaria no es solamente simbólica, ya que su discusión en el Congreso le brindaría a sus objetivos y contenidos, mayores posibilidades de estabilidad como política de estado. Los grandes lineamientos de las políticas alimentarias no pueden depender de decisiones tomadas en los espacios burocráticos de las Resoluciones ministeriales o los Decretos, tan vulnerables ante los cambios de gobierno. Una de las recomendaciones de quien fuera entonces relatora del derecho humano a la alimentación de ONU, Hilal Elver, en su visita a Argentina en 2018, fue precisamente señalar la necesidad de este tipo de ley.

Una ley marco no puede absorber toda la detallada normativa técnica necesaria, por lo cual debería ser complementada con un reglamento administrativo —de rango inferior— que comprenda la regulación técnica que hoy contiene el *hiperinflado* Código alimentario. Recordemos que éste Código fue dictado en 1969 mediante un decreto ley, es decir, se trata de una norma emitida durante un gobierno de facto que se encuentra aún vigente. Reformarlo es otra de las «deudas de la democracia», como se expresó en el encuentro de la semana pasada en relación a la Ley de entidades financieras.

En segundo lugar, y retomando lo apuntado al inicio, es necesario dar un lugar en las mesas de negociaciones interestatales a la cartera de ambiente, asegurar que tenga voz y voto en la toma de decisiones alimentarias. Al igual que en las cuestiones de trabajo e ingreso, también falta coordinación multinivel en el campo de lo alimentario. El desafío es lograr coordinaciones multisectoriales y multinivel capaces de implementar políticas a mediano y largo plazo, que trasciendan la coyuntura de los gobiernos de turno.

Por último nos preguntamos, recuperando una de las grandes preguntas que se plantearon para este encuentro ¿qué acuerdos multiactorales son necesarios para contrarrestar las tensiones, postergaciones y desigualdades? Entendemos que es central visibilizar las organizaciones sociales en territorio, y darles un lugar en el diseño institucional y en la aplicación de las políticas públicas, con poder de decisión vinculante, facultades y correlativas responsabilidades. Se trata de las organizaciones del mundo popular, urbanas y campesinas, las ONGs de consumidores, profesionales y organizaciones ambientales que abogan todas por otros modelos de alimentación no hegemónicos. Se precisan lograr consensos e imaginar modalidades para formalizar acuerdos interpersonales, para reconocer oficialmente el rol central que tienen en la ejecución de las políticas alimentarias. Las organizaciones sociales han venido demostrando que saben cómo y hasta donde es posible la articulación entre seguridad y soberanía alimentaria, y tienen experiencia para transitar del discurso a las prácticas. No debemos desperdiciar eso. Esta es una recomendación no sólo para quienes están en posición de «hacer» las políticas públicas y el derecho, sino también para quienes desde la «academia» intentamos reflexionar y producir conocimiento sobre estos problemas.

4.2. Ambiente, sociedad y desarrollo

Enrique Mihura

Ingeniero en Recursos Hídricos. Magister en Desarrollo Sustentable. Director del Programa Ambiente y Sociedad, UNL. Asesor del Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales y Cátedra UNESCO.

Parto de las preguntas disparadora que nos plantearon que me parecen muy interesantes. ¿pueden las políticas públicas producir un modo de reproducción de la vida ambientalmente sustentable y políticamente más justo? ¿Es posible reemplazar el consumo desde una perspectiva ambientalmente sustentable? ¿Es posible pensar el acceso masivo alimentos saludables? ¿Es posible mejorar la calidad del entorno urbano a partir un mejor manejo de los residuos? Y ¿pueden estas acciones intervenir sobre la dinámica desigualdad social?

La respuesta de nuestro equipo es si, porque se dispone de los saberes y desarrollos tecnológicos para realizar las acciones planteadas y su implementación sin lugar a dudas, determina intervenciones sobre las dinámicas de desigualdad social.

Siempre recuerdo que a comienzos de la década de 1990 el Dr. Nicolo Gligo de la CEPAL en la publicación de su autoría «El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente» mencionaba que en América Latina a esa fecha y luego de un prolongado período no habiéndose logrado que los procesos de crecimiento económico se desarrollaran con equidad surgía el nuevo desafío de realizarlos con sustentabilidad.

La pregunta a responder es ¿porque las políticas públicas con premisas tales como las mencionadas en las preguntas disparadoras que promueven la equidad, la sustentabilidad y tienden a mejorar la calidad de vida y cuentan con los saberes y tecnologías para materializarlas, no se implementan o se lo hace de manera deficitaria? Evidentemente no estamos frente a un problema del que deberíamos hacer sino de cómo hacerlo en América Latina, en Argentina. Se trata de un problema eminentemente político cuya resolución requiere de decisión y poder.

Partiendo de la base de que existen los políticos que por sus valores e ideología trabajan en el sentido indicado, con lo cual se contaría con el primer requisito (la decisión) el desafío central es construir el poder necesario para instrumentarlas.

Carlos Matus, ex ministro de Salvador Allende y autor del modelo de planificación estratégica situacional, planteaba a fines de la década de 1990 que el problema más importante de la política en América Latina no era la corrupción sino la mediocridad y que las Universidades Públicas estaban en deuda con las contribuciones que podrían realizar para superarla. En lo personal considero que seguimos estando en deuda.

Una de las experiencias en ejecución que intenta contribuir en la dirección indicada se está desarrollando desde el PAS de la Secretaría de Extensión Social y Cultural de la UNL. El PAS es un dispositivo institucional de articulación con los autores del desarrollo del ambiente regional en el que la Universidad Nacional del Litoral se encuentra inserta. Tiene por misión facilitar el dialogo de saberes, la producción de conocimientos y el desarrollo de tecnologías de gestión, de manera concertada, para favorecer la organización, gestión y planificación de procesos de desarrollo socio-económico con restricciones (desarrollo sustentable). El curso intenta ser un ensayo/ demostración de factibilidad de funcionamiento universitario transdisciplinario, cuya premisa central es contribuir a mejorar la calidad de vida desde una perspectiva/ enfoque bio-céntrica/o.

Desde el PAS se reconoce que, en la actualidad, el proceso determinante de lo que ocurre o podría ocurrir en el sistema ambiental planetario es el de «globalización/ mundialización», caracterizado por un estilo de desarrollo insustentable, con rumbo a la extinción de la vida en el planeta.

Asimismo, se promueve un estilo de desarrollo sustentable para mejorar la calidad de vida desde una perspectiva bio-céntrica y comparte la frase «Pensar Globalmente y Actuar Localmente» de Patrick Geddes para accionar en ese sentido supone que la factibilidad de generar escenarios de desarrollo sustentable podría lograrse propiciando sistemas ambientales (espacio-tiempo) interdependientes que integren equilibradamente paisajes urbanos, periurbanos y rurales, de escalas que permitan el grado de conectividad necesario para garantizar una eficiente interacción de todos quienes les habiten. El PAS plantea que la construcción de esos sistemas se facilitaría si contáramos con condiciones tales como: un proceso de «globalización/ mundialización», cuya premisa central sea la mejora de la calidad de vida en el planeta; un sistema de gobernanza mundial basado en la «multilateralidad»; la organización/ re organización y desarrollo de bloques regionales; el fortalecimiento de los estados nacionales, en el respeto de las identidades culturales, en particular las correspondientes a los pueblos originarios; el desarrollo de procesos nacionales de urbanización territorial que mejoren y posibiliten la coexistencia del sistema convencional de ciudades con el surgimiento de los sistemas propuestos integrándolos en un nuevo sistema superador y que progresivamente mejore las condiciones de vida en el sistema preexistente. Además, resulta clave disponer de decisión política y equipos político técnicos capacitados en sistemas de gestión y planificación del desarrollo sustentable, que habiliten la puesta en marcha e implementación de los procesos mencionados en el ítem anterior y un sistema universitario involucrado en la misión planteada y dispuesto a introducir las reformas necesarias en la formación académica, la investigación científica y el desarrollo de tecnologías que la vuelva viable.

Desde esta perspectiva, las principales restricciones para generar escenarios de desarrollo sustentable son la filosofía y práctica política vigentes, la falta de disponibilidad y capacidades de uso de tecnologías de gestión que habiliten el ejercicio de una práctica alternativa y la resistencia social al cambio.

¿Cómo salvar dichas restricciones? Nuestro supuesto es que el inicio del proceso de cambio requiere fundamentalmente construir una decisión política que, sobre la base de una cultura, práctica política diferente, cuente con una estrategia múltiple y simultánea, que desate un proceso de participación ciudadana *interactivo, cotidiano y continuo*.

De la manera indicada y en el marco de los crecientes grados de interdependencia producidos por el proceso de globalización en curso, se pueden impulsar procesos de acumulación que tiendan a aumentar los grados de autonomía de los actores en diferentes áreas de intervención y predisponerlos a reemplazar los patrones de comportamiento asociados a procesos de confrontación por los de cooperación sociopolítica.

En la medida que se concreten los diferentes avances se producirá una progresiva liberación de recursos, que retro alimentará la intervención y el proceso de cambio.

Ahora, el marco teórico del accionar técnico político que nosotros estamos planteando desde el programa tiene que ver con el modelo mundial latinoamericano, en este planteo de catástrofe nueva sociedad. La catástrofe no es la hecatombe como muchos la conocen, la catástrofe ya la estamos viviendo, se está viviendo en África, en varios pueblos de América

Latina y aparece entonces de necesidad entonces de la construcción entre comillas de una nueva sociedad. Entonces, la apuesta a la vida hay que ver con contribuir a construir una sociedad internalice el paradigma de que los recursos son finitos y el sistema científico tecnológico, posee limitaciones para restituir, recuperar, reutilizar en tiempo y forma en los recursos una vez degradados y actuar en consecuencia.

Para eso es necesario un conjunto de estrategias, nosotros trabajamos cinco estrategias que no son excluyentes de otras acciones.

La primera es considerar al ambiente cómo el lugar y el tiempo dónde se desenvuelve la vida y adoptarlo como unidad de desarrollo. La segunda es imaginar y proyectar sociedades que nos permitan lograr y mantener armonía, con los sistemas no construidos por nuestra especie. La tercera es analizar conflictos y riesgos ambientales. La cuarta es materializar procesos de desarrollo sustentable, para construir sociedades de flujos cíclicos. La quinta es cambiar paradigmas en formación académica, ciencia y tecnología.

La primera remite a considerar al ambiente como el lugar y el tiempo donde se desenvuelve la vida, y adoptarlo como unidad de desarrollo, o sea no estamos visualizando el ambiente como un entorno, sino como esto que se dice aquí el lugar y el tiempo donde se desenvuelve la vida y esa es la característica del lugar y el tiempo donde hay que provocar la transformación.

Luego, la estrategia cuatro, plantear de como hace esa transformación en un sistema de esas características digamos, para que haya desarrollo sustentable para construir una mejor sociedad y finalmente si bien la materialización del de procesos de desarrollo sustentable podría surgir de cualquier organización social, es importante cambiar paradigmas en formación académica de ciencia y tecnología, y son las universidades las que tienen que avanzar más decididamente en esa dirección.

Cuando hablamos de ambiente, no estamos hablando del entorno natural. Estamos hablando en la relación entre ese entorno natural y la sociedad y una complejidad muy importante, estamos hablando de ámbitos multiescalares que requieren de niveles de organización y gestión. Estamos hablando de que la característica y la interpretación de su funcionamiento requiere de abordaje a través de la teoría del sistema y sistemas complejos. Son espacios, ámbitos que evolucionan, que tiene un devenir histórico y tiene una proyección hacia el futuro o sea tienen un curso temporal por lo cual las intervenciones tienen que ser muy muy bien diseñados.

Pasando a la estrategia cuatro, hablando ya del sistema de intervención, antes lo estábamos haciendo desde la unidad de análisis de desarrollo, hablamos que tipo de organización institucional contribuiría a facilitar de la gobernabilidad del desarrollo sustentable. Y en este paso, hablamos lo que llamamos empresas colectivas, micro regionales, son emprendimientos territoriales, es lo que mencionaba al principio de construir esos espacios tiempo, dónde en escalas particulares que son las escalas micro regionales, aparece la cooperación público-privada, aparece un sistema de gobernanza superadora al convencional que de algún modo habilita la participación ciudadana para construir un poder colectivo.

Ello de ninguna manera significa que sea una propuesta socialista o de izquierda, yo no le tengo miedo a esa palabra, pero por ahí alguno se puede asustar, sino que se busca una mejor democracia a través de este tipo de sistemas, obviamente esos temas no se construyen solos, se requiere decisión política, y es aquí donde aparecen los equipos de gestión y planificación qué son gabinetes de gobierno y que hay que terminar de mixturar con los sistemas convencionales.

Ahora bien, ¿Quiénes deberían formar estos gabinetes de gobierno? La universidad debería preparar equipos de gobierno. ¿Cuáles sería el procedimiento a seguir? Existe una secuencia que se puede hablar con más detalle en otra oportunidad de constituir los equipos, de realizar análisis de riesgo, elaborar planes de contingencia y planes de desarrollo, ordenamiento territorial, aliento a actividades socioeconómicas amigables con los servicios ambientales y desalentando las que no lo son. Con esto, estoy reiterando, que un desarrollo socioeconómico con restricciones tiene una sola traba y es la falta de decisión política y de poder político para llevarla adelante, y en esto están en deuda las universidades ya que pueden contribuir a que el cambio se produzca. Pero con una universidad un poco diferente, una Universidad de tipo transdisciplinario. También podemos dedicar bastante tiempo a charlar este tema, donde los laboratorios para delinear políticas públicas, políticas de sustentabilidad, tienen que ser laboratorios a cielo abierto y donde los procesos de investigación deben ser de investigación interactiva, que involucran las tres funciones centrales de la Universidad, la enseñanza, la investigación y la extensión, los servicios a terceros y la gestión institucional y eso genera diálogo de saberes y gestión interactiva, producción de contenidos, tanto de servicio de asistencia técnica, como análisis y construcción de conocimiento, que sería el vector más similar a la investigación científica convencional, y finalmente.

Para cerrar, sé que estoy en el límite de tiempo, estamos llevando esta experiencia adelante en el ámbito que les estoy mostrando qué es, el valle de inundación del Paraná, prácticamente entre Santa Fe y Paraná, lo que damos en llamar la micro región insular de Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo Leyes.

4.3. La soberanía alimentaria como propuesta contrahegemónica al modelo agroindustrial

Marcos Filardi

Abogado. Asesor en la Dirección Nacional de Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Director de Cátedras Libres de Soberanía Alimentaria de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora y en la Especialización en Migración, Asilo y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús.

En primer lugar, quisiera celebrar el contexto en el cual se realiza este encuentro, este foro, un contexto bien conocido de pandemia global, de coronavirus, pero como bien decía Eugenia que viene a visibilizar otras pandemias que estaban dando vueltas ya entre nosotros, ¿no? la pandemia diría de los malcomidos, no en sus dos caras tanto la desnutrición aguda, crónica, como la pandemia del sobrepeso y obesidad y sus enfermedades crónicas no transmisibles. Ambas actuando también —sinérgicamente— con una pandemia de desigualdad creciente, una concentración del poder y de la riqueza inaudita en la historia de nuestra humanidad compartida y una desigualdad creciente a nivel global y hacia el interior de cada uno de nuestros países. Y en tercer lugar, una crisis climática sin precedentes en la historia de nuestra humanidad compartida. Ayer mismo asistimos a la publicación del informe del Panel Intergubernamental de cambio climático, con información muy clara de que estamos caminando inexorablemente a un suicidio colectivo como especie. A una crisis civilizatoria que mucho tiene que ver con los modos dominantes de producción, distribución y consumo de los alimentos. Además, entendemos que la salida necesaria, urgente y posible para superar todas estas pandemias que están actuando sinérgicamente, como dice la revista *The Lancet* está «sindemia de pandemias» solo puede ser colectiva y hacia la soberanía alimentaria.

Decíamos que existe un modelo dominante de producción, distribución y consumo. Pensemos en primer lugar en la producción, un modelo que en nuestro país como bien saben, es un modelo extractivo, es decir, denota, como bien decía Enrique, un modo muy particular de relacionarnos con la naturaleza en cuanto a la obtención y producción de los alimentos. El modelo de agro negocio comparte una misma matriz con las actividades igualmente extractivas, como la mega minería y el fracking. Recurrimos al suelo como una fuente de recursos a los que hay que sacarle todo lo posible en el menor tiempo posible, lo mismo hacemos con los mares, las cuencas hídricas y demás. Esta estrategia extractiva para obtener y producir nuestros alimentos supone la aplicación de un paquete de monocultivos transgénicos agro tóxicos y de fertilizantes sintéticos, a pesar de que hay otros que ya que se están consolidando y que vienen supuestamente a reemplazar éstos. En efecto, se trata de «paquetes» actualmente dominantes, especialmente en nuestro país que es el tercer país productor mundial de transgénicos, después de Estados Unidos y Brasil. Es decir, tenemos una producción que apunta a unos pocos *comodities* que no están plantados ahí para atender las necesidades alimentarias de nadie sino para generar ganancias para unos pocos actores, que plantan eso centralmente para otros mercados, especialmente de exportación, ni siquiera con finalidades alimentarias sino para llenar los tanques de nafta con agro combustibles o para engordar los ganados o donde se ajuste a la demanda solvente requerida por el sector energético y el agro negocio. Entonces, estamos desde hace 25 años, generando monocultivos destinados principalmente a la exportación, transgénicos y tolerantes a

herbicidas y agrotóxicos en general con devastadoras consecuencias en nuestro territorio. Esta naturaleza extractiva a través de la cual pretendemos sacarle al suelo todo lo posible en el menor tiempo posible, genera una pérdida acelerada de su fertilidad. El propio INTA viene diciendo que en la zona núcleo de núcleo, en la Pampa húmeda, uno de los mejores 7 suelos del mundo estamos teniendo pérdidas de fertilidad de hasta el 50%, ¿y que pretendemos hacer? recomponer esa fertilidad perdida inyectando fertilizante sintético derivados de combustibles fósiles cuyo consumo también se ha multiplicado en un 1500 % en estos 25 años de agronegocio transgénico. Entonces, eso en líneas generales cuando pensamos cual es el modelo dominante, la producción dominante, la producción hegemónica en nuestro país y a nivel global. Porque podamos tener países que tiene un modelo de negocio transgénico o no, pero en general comparten las mismas características en sus sistemas dominantes productivos, cuando vemos luego la distribución, vemos que entre muchos productores de alimentos y los muchos comensales hay un puñado de actores, es decir, la característica de nuestros sistemas agroindustriales es la concentración, lejos de la competencia perfecta que soñaba Adam Smith, tenemos monopolios, oligopolios, y competencia monopólica. Y las además agroindustriales tienen esta forma de reloj de arena, es decir, entre los muchos productores y los muchos comensales hay una parte muy finita que son los grandes actores de las cadenas agroindustriales y le van a pagar al productor cada vez menos por su producción y nos van a cobrar a nosotros cada vez más por lo que nos venden para maximizar sin más su margen de ganancias.

¿Quiénes están ahí, en la parte más fina de ese reloj de arena? Bueno los intermediarios, los hipermercados y supermercados, la industria alimentaria, los proveedores de insumos de todo tipo altamente concentrados. El 75% de los alimentos son comercializados hoy en Argentina por supermercados, hipermercados de 5 cadenas distintas altamente concentradas, y luego tenemos un consumo al día dominante, hegemónico, qué es el consumo de la alimentación en tanto mera mercancía. La alimentación no es un derecho humano como dice nuestra Constitución, no funciona como tal, funciona como una mera mercancía, liberada, a los juegos de la oferta y la demanda en esta economía que tiene todas las distorsiones de la competencia perfecta. Entonces, en tanto mera mercancía, fuente de especulación financiera, circula como tal y no circula con la regla de los derechos humanos, y en consecuencia, digo, se ajusta la demanda solvente. Entonces, coexisten estos niveles de desnutrición aguda, crónica, sobrepeso y obesidad que esconden al mismo tiempo carencias nutricionales y genera una transformación en los patrones de consumo. Si alguna vez supimos tener culturas alimentarias situadas y adecuadas culturalmente lo cierto es que fueron arrastradas por la fuerza de la mercadotecnia, por la fuerza de la construcción de nuevos patrones de consumo, que tienden a una uniformización del consumo, una homogenización, una desestacionalización. Ello se suma al consumo de productos ultra procesados que son la expresión estrella del modelo agroindustrial dominante. La industria alimentaria altamente recurre a la materia prima producidas a escala, le agrega todo el azúcar, la sal y los aditivos que pueda, todo el diseño que pueda, con la investigación y el desarrollo puesto ahí, toda la mercadotecnia que da lugar a una ilusión de diversidad. Se trata además de productos duraderos y muy rentables pero pésimos para comer porque está muy claramente asociado a esta pandemia de sobrepeso y obesidad, y enfermedades crónicas no transmisibles de las que hablábamos al inicio. Entonces producción, distribución y consumo dominante con devastadoras consecuencias en los territorios.

Evidentemente, este modelo que se dice tan exitoso dice que produce alimentos para 400.000.000 personas y sabemos que eso es un mito porque está produciendo unos pocos *commodities* destinados a otras finalidades, dice que vino a hacer un modelo exitoso para nuestro país y 25 años después de su implementación tenemos que el 42 % de nuestra población viviendo debajo de la línea de la pobreza, el 11% viviendo debajo la línea de la indigencia y el 70% de nuestros niños y niñas viviendo en lugares pobre. El modelo dijo, además, que vino a resolver los problemas de alimentación de nuestro país y tenemos niveles alarmantes, desnutrición aguda, crónica y sobrepeso y obesidad con enfermedades crónicas no transmisibles que afectan al 70% hoy de nuestra población. En el medio destruyó selvas, bosques y humedales, en esta relación extractiva, porque no se le ocurrió mejor cosa que destruirlos para darles lugar a estos monocultivos. Ello provocó la destrucción de la biodiversidad, de la flora y fauna, un desplazamiento forzado de los animales que vivían en esos ecosistemas con sus virus y bacterias y de esa manera los pusimos en contacto con nosotros. Y esto tiene mucho que ver con la pandemia que estamos enfrentando en este momento. Encerramos a las vacas, a los pollos y a los cerdos en intensificación productiva animal, los hacíamos en pequeñas superficies, las sometemos a una aplicación indiscriminada de antibióticos y antivirales, y de esa manera no solo generamos existencia bacteriana que mata 800.000 personas por año, sino que también generamos los caldos de zoonosis de enfermedades transmisibles de todo tipo. De las epidemias que hemos atravesado en el siglo XXI, sin entrar a considerar este coronavirus en particular, se han originado en las mega factorías de producción intensiva animal, como la gripe porcina y aviar, entre otras. ,

Entonces, nuevamente, este modo extractivo de vincularnos con la naturaleza, como algo ajeno externo a nosotros mismos y que podemos explotar a nuestro antojo, hoy se nos vuelve frontalmente en contra. Y ni que hablar de la carga de agro tóxicos. Lo que estamos haciendo es enfermar a nuestro pueblo, tanto en el campo como en la ciudad, deprimiendo nuestros sistemas inmunológicos en un momento crítico —de variabilidad climática e incertidumbre— para hacer frente a esta o a otras pandemias por venir. Pero lo estamos destruyendo, con la carga de venenos a las que nos hemos sometido y la carga de antibióticos y antivirales que están presentes en el agua que bebemos y en los alimentos que consumimos.

Por ello, es absolutamente necesario y urgente transformar estos patrones de producción, distribución y consumo. Lo bueno, qué bien decía Enrique, sabemos cómo hacerlo, hay un paradigma en construcción, de abajo a arriba qué es el paradigma de la soberanía alimentaria, en el cual los modos de producción, distribución y consumo son distintos. En efecto, cuando hablamos de producción, la soberanía alimentaria sostiene entre sus pilares que es posible producir nuestros alimentos sin depender de transgénicos, ni de agro tóxicos, ni de fertilizantes sintéticos. Se trata de la agricultura regenerativa, agroecología extensiva, permacultura biodinámica, es decir, una agricultura ancestral que desde tiempos inmemoriales practican nuestros pueblos originarios, distintos modos en plural de ser, de estar y de habitar los territorios en armonía con la naturaleza. Entonces claro que ese puede y no solo que es necesario y urgente sino que ya tenemos expresiones a lo largo y ancho de nuestro país creciendo con fuerza. En este punto, es claro que todavía tenemos resolver dificultades estructurales, empezando por el modo en el que la agricultura campesina indígena que ha sido golpeada y castigada, carga con restricciones estructurales en el acceso a la tierra, al agua, a las semillas, a los saberes, a las tecnologías, y a pesar de eso produce el 60% de los verdaderos alimentos, no los objetos comestibles, los verdaderos alimentos que

llegan a nuestra mesa. Por eso la soberanía alimentaria busca poner el corazón del sistema productivo a la agricultura familiar campesina indígena para que siga produciendo los verdaderos alimentos. Para ello es necesario, generar sistemas alimentarios «kilómetro cero», es decir: producción local para abastecimiento local en vez de estas cadenas locas logísticas de alimentos kilométricos, de circulación camión-dependiente de un punto a otro en un país tan grande como Argentina, generando a su paso emisión de gases de efecto invernadero, responsables de la crisis climática entre otras cosas. Localizar los sistemas alimentarios es acercarse al productor directamente con el comensal. Otra distribución es posible y ya tiene lugar en nuestro país, con cooperativas de consumo, con ferias de productos al consumidor, con canales de comercialización directa de las organizaciones campesinas, es decir, ya tenemos expresiones de esto en nuestro territorio. Y por último frente al consumo creciente de estos objetos comestibles ultraprocesados, es necesario volver a comer comida de verdad, recuperar la cocina, recuperar la comensalidad. Se trata de comer como un acto político, donde decidimos a partir de acto alimentario si seguimos sosteniendo al agro negocio y al supermercadismo asociado, o si por el contrario sostenemos a la agricultura familiar campesina indígena y a la economía social y popular. Sencillamente se trata de elegir entre comprar un ultra procesado en un supermercado y seguir alimentando a las cadenas globales dominante y si por el contrario compro un bolsón de verduras de la UTT en el nodo de mi barrio y contribuyó a la economía familiar campesina indígena y a la económica social y cultural. En síntesis, hablamos de dos modos de concebir la producción, distribución, y consumo en pugna en nuestro territorio, que no están conviviendo armoniosamente, sino que están en conflicto. Como sociedad vamos a tener que decidir qué modelo queremos porque un modelo se come al otro. Por ejemplo, si yo hago producción agroecológica acá, pero mi vecino planta el maíz BT que es transgénico, por más que yo amorosamente cuide y reserve la semilla del mi abuelo de maíz criollo, a polinizar, a contaminar. En efecto, los agrotóxicos entran por la lixiviación, por las aguas de lluvia, por las escorrentías entre campos. En otras palabras, no pueden físicamente coexistir estos dos modelos antitéticos, por eso como comunidad debemos decidir cuál queremos, para los próximos años si queremos tener un futuro posible.

La soberanía alimentaria busca justamente resolver al mismo tiempo con su propuesta antitética, superadora y contrapuestas a este modelo agroindustrial dominante, todas esas cosas que nos aquejan hoy, la pandemia de la desigualdad, la pandemia del sobrepeso y la obesidad, la pandemia de los malcomidos, y las pandemias de coronavirus y otras pandemias por venir, justamente buscando una relación armoniosa con la naturaleza, porque somos naturaleza y esta es la discusión filosófica de fondo que nos tenemos que dar. Si nos vemos como algo ajeno a la naturaleza, y la seguimos explotando como lo venimos haciendo, vamos inexorablemente al suicidio colectivo como especie y la naturaleza se va a librar de nosotros. No es que se va a destruir la casa común, se va a librar de nosotros como se viene liberando de nosotros crecientemente a cuenta gotas. Ya sabemos que nuestra generación va a vivir menos que la que le precedió, es algo inaudito en la historia de nuestra humanidad compartida.

Finalmente, cual es el principal obstáculo que enfrentamos. Coincido con lo que decía Enrique: es el poder, ¿cómo construimos el poder popular suficiente para construir sistemas alimentarios que estén en beneficio de las grandes mayorías y no en beneficio de una minoría que ha logrado enriquecerse exponencialmente de manera inaudita en esta

historia nuestra. Mientras tenemos esta conversación el 1% más rico tiene más del doble que el 99% restante, cinco varones de carne y hueso tienen más que los 3.700.000.000 de personas más pobres de la humanidad y en estos contextos de sindemia de los que hablamos, las desigualdades se han profundizado aún más, esos megas ricos se han convertido aún más en mega ricos, han multiplicado exponencialmente su capital, mientras que las grandes mayorías se han empobrecido aún más.

Entonces, cómo logramos ese poder político, cuando vemos que nuestros sistemas alimentarios, nuestros sistemas energéticos están controlados por este puñado de corporaciones. Hablamos de 4 corporaciones que monopolizan la venta de las semillas, de los agrotóxicos, de los eventos transgénicos (alimentos) que están directamente vinculados con las empresas farmacéuticas. Se trata de un fenómeno circular en donde el que introduce el factor de enfermedad luego trata crónicamente esa misma enfermedad. De manera que gana por un lado y gana por el otro. Hoy tenemos a la industria alimentaria altamente concentrada en 10 empresas a nivel global, 5 cadenas globales de distribución, logística y supermercado, industria de la maquinaria pesada cada vez más asociada con la industria de los datos, es decir, con la industria de la tecnología de la información y de la comunicación. Imagínense del poder del que estamos hablando, y detrás de todos estos actores: los bancos y compañías financieras, en una financiarización creciente de todos los órdenes de la vida social.

En suma, estamos hablando de que este sistema dominante actualmente tiene grandes ganadores. Está sostenido por un puñado de intereses económicos muy fuertes y muy entrelazados, que por supuesto no quieren que cambie, ¿por qué va a cambiar si les genera ganancias extraordinarias? Les está siendo muy funcional y muy eficiente. El sistema es muy eficiente en producir dinero y en concentrarlo en muy pocas manos. Entonces, la pregunta central en este minuto es ¿cómo hacemos las grandes mayorías para construir el poder popular suficiente que permita generar las políticas públicas orientadas a hacer estas transiciones necesarias? Es una discusión de poder, porque esos grandes intereses tienen ramificaciones en todo: en la política, en la academia, en los medios, en la configuración de la subjetividad social. Por eso es necesario tejer estas redes, construir estos espacios, generar y multiplicar conciencia y construir a final de cuentas ese poder popular tan necesario para obligar a nuestros Estados como forma actual hoy de representar ese colectivo para que actúen en pos del bien común y no en beneficio de unos pocos. Es este el principal desafío que tenemos por delante.

4.4. Intercambios

Daniela Soldano (DS): Muchísimas gracias a los tres, muy interesante sus intervenciones. Hay una pregunta, que me sirve para ordenar un poco mis reflexiones y devolverles la voz a ustedes. Eugenia, hablaste un poco de las políticas públicas de transferencias como la Tarjeta Alimentar, te pregunta el público si desde ese instrumento es posible pensar avanzar hacia una mirada de soberanía alimentaria y de desarrollo sustentable. Y aprovecho ésta pregunta para preguntarles cómo incide en este tema el problema de la escala. Por un lado, digo, la multiescalaridad del asunto, por esto que planteaba Enrique de la cuestión del marco de la globalización, del capital financiarizado que toma las decisiones. Me pregunto qué hacer con esta omnipresencia, esta totalidad que está moviendo hilos con independencia de lo que hacemos nosotros —los homúnculos, los personajitos en nuestro presente vital— que tratamos de modificar prácticas y de tejer acuerdos. ¿Cómo hacemos con esta multiescalaridad? ¿Con las articulaciones y los arreglos que son necesarios tejer para modificar este estado de cosas? Por un lado Marcos decía, sin poder popular, sin demandas ni actores sociales centrándose y pisando fuerte, articulando nuevos sentidos, o sea, hacia contenidos contrahegemónicos nada pasará.

Por otro lado, Eugenia traía la centralidad de las regulaciones, de las reglas de juego, de las instituciones, poniendo el acento en otro lugar. Mirando justamente la fragmentación que reproduce este estado de cosas; porque esta normativa con sus sobreimpresiones e inconsistencias también permite atajos y acumulación, es decir, que ciertos intereses se fortalezcan en detrimento de otros más colectivos o populares. Finalmente, mirando en sentido común y la vida cotidiana al ras del suelo, advertimos que los actores sociales reciben un mensaje de consumo orientado o anclado en este esquema que hay que superar, es decir, consumen alimentos basura, tienen un comensalismo basado en alimentos saturados en grasa, que mezclan hidratos rendidores, de alimentos de olla, que compran justamente enlatados y envasados en las grandes cadenas con las tarjetas plásticas que provee el Estado. Pensando en esos grupos, como haríamos para activar estos cambios que son necesariamente culturales, que están situados territorialmente. Y esto conecta finalmente con algo que planteaba Enrique: pensar el ambiente como la unidad del desarrollo en un lugar y en un tiempo situado, creo que la transformación de la reflexividad social sobre el problema está lejos de ser masiva. Si bien algunos han empezado a entender las mayorías están desesperadas por comer, por vivir, por parar la olla y hace difícil encontrar y promover esa reflexividad.

Bueno, les devuelvo la palabra.

María Eugenia Marichal (MEM): En relación a las transferencias condicionadas, como se dijo en el encuentro de la semana pasada, creo que no son una herramienta que conduzca a soluciones potentes y con un horizonte de soberanía alimentaria. Se trata de un paliativo asistencial, una política pública que en una coyuntura de mucha emergencia puede tener un resultado. Los informes del observatorio de la Deuda Social de la UCA vienen demostrando que han cumplido un rol muy importante en la pandemia, contrarrestando la caída en la indigencia de un conjunto grande de población. Mi comentario se refería más bien al presupuesto asignado a la tarjeta alimentar vis a vis lo exiguo del financiamiento

del programa Pro-huerta, por ejemplo. Me pregunto, ¿por qué no redirigir, por lo menos progresivamente, ese presupuesto a otro lado? Hay que ir renovando los instrumentos de lo asistencial a hacia la soberanía alimentaria, las ferias, los mercados, devolver tierras para las personas que producen, la agricultura familiar, los emprendimientos, dar créditos para esta pequeña agricultura. De hecho los movimientos sociales tienen bien claro donde se necesitaría y donde se aplicaría mejor ese presupuesto. Cuando en nuestro trabajo de campo les preguntamos a los y las referentes que están al frente de comedores y movimientos sociales: ¿sirve la tarjeta alimentaria? ¿cómo lo ven? y todos te dicen: Sirve para comer hoy pero no es la solución a ningún problema. Nosotros no queremos eso, no queremos tarjeta. Queremos trabajo, queremos tierra, queremos vivienda, queremos agua, queremos condiciones de vida dignas. Eso lo tienen clarísimo, o sea que también por ese lado.

Con respecto a esto de las escalas, comparto que es muy importante la construcción de ese poder de base social de estas grandes mayorías y también concuerdo en que son justamente éstas las que no tienen el acceso a los recursos políticos, simbólicos, culturales que exige ese aumento de reflexividad. En esto de las escalas, pensaba que también estas redes, estos movimientos, que tienen una dimensión y una proyección global, por ejemplo la vía campesina, donde se acuña el discurso de soberanía alimentaria, las banderas. Creo que ahí hay un movimiento importante que es multiescalar también y hay que tener esperanza en eso, y desde el lugar que uno tiene aportar a esa construcción.

EM: Las premisas que se están planeando aquí —de un desarrollo deseado, un desarrollo humano de las características que hemos venido hablando— indican un camino que no somos los primeros en transitar. La lucha por la deseabilidad de esas premisas ha dejado muchos muertos en la historia. En Argentina hemos tenido situaciones muy desgraciadas. A mí no me tocó vivirlas en persona pero las conozco bien. Entonces hay que aprender de la historia cómo seguir en un plano de disputa entre intereses totalmente opuestos, donde un grupo opera en la realidad con un poder muy importante, y confrontar con ese poder, pero racionalmente, porque hay riesgo de perder la vida o perder todo lo que uno tiene. El modelo de agricultura verde en argentina no le está ganando al industrial. Está comprobado, además, que este último no está resolviendo los problemas del hambre. Nosotros estamos pensando cómo llevar adelante un proceso de acumulación dialogue con ese poder, que trate de convivir.

Ahí aparece la cuestión de las escalas. ¿Cuál es la escala para hacer ese trabajo? ¿Estamos todo de acuerdo en que las determinaciones remiten al proceso de globalización, pero qué la escala en la que operaremos es una escala intermedia, desde las experiencias nuestras? Pienso que se trata de una escala que permite por un lado, el desarrollo de la construcción micro —de la salvaguarda de la cultura cotidiana— pero que a su vez participar del proceso de globalización. Nosotros creemos que hay un modelo alternativo de urbanización del territorio que no tiene nada que ver con las ciudades las cuales como ya hemos visto, sobre todo en esta pandemia, son frágiles frente a agresiones externas. Apostamos a la construcción de sistemas territoriales a los que les llamamos «sistemas ambientales», de una escala a la que denominados «micro regional» convencionalmente, en la que participan pequeñas localidades o centros poblados no tan importantes, áreas periurbanos y rurales. No se trata de un proceso sencillo, obviamente, porque entre otras cosas no hay ninguna

normativa vigente. Un presidente que yo aprecié bastante, decía que había que construir la democracia construyendo las herramientas para hacer la democracia. Creo que tiene que lo que proponemos tiene ver con esto: la construcción de una microrregión insular es un intento de ver de generación de un escenario de desarrollo socioeconómico, con restricciones, por ejemplo, menor rentabilidad a algunas empresas, con el objeto de que seamos todos los que podamos disfrutar de la bonanza, que haya más redes para evitar la pobreza o disminuir la pobreza, la indigencia, el acceso a los alimentos, el empleo. En nuestra opinión es una cuestión de poder político. El desafío es la construcción de poder político en el que confluyan e interactúan actores de la micro región, actores que están por debajo de ese nivel y actores exógenos a la microregion. Se trata de la articulación en una red horizontal principal pero que requiere integraciones verticales que llevarán tiempo y gobiernos comprometidos. Las universidades son sistemas más estables que los gobiernos y sus cortos ciclos políticos, pueden colaborar en mucho a que esos sistemas se armen. Eso es lo que nosotros llamamos «empresa colectiva micro regional», que son laboratorios a cielo abierto, formas de experimentar políticas públicas, de redefinir instituciones, de plantear procedimientos de gestión. Entonces, a tu pregunta la respuesta es esa. Nosotros creemos que hay una escala que está entre los 600, 500 o 750 KM², que se puede desatar su construcción a lo largo y ancho del país, sin confrontar con el esquema de ciudades, hasta que se logre una reorganización del territorio. Y esto no requiere que le pidamos permiso a nadie, o sea, ni siquiera hay que salir a decir que lo estamos haciendo, basta con que lo hagamos, y como no transgrede ninguna ley no hay problema, por eso soy optimista.

Marcos Filardi (MF): Yo creo que la construcción del paradigma de la soberanía alimentaria está sucediendo claramente de abajo hacia arriba. En ese sentido recuerdo que en una oportunidad le pregunté a Raj Patel, frente a este panorama que parecía tan sombrío, frente a este sistema controlado corporativamente, ¿Que 5 cosas deberíamos para transformarlo? entonces él me dijo: ¿5 cosas? La primera: Organizarse, la segunda, organizarse, la tercera organizarse, la cuarta organizarse, la quinta organizarse. Y lo cierto es que vemos una creciente organización colectiva de abajo a arriba, lo vemos en los territorios. Por un lado, la organización en asambleas, en colectivos. Muchas veces para resistir, para poner el cuerpo colectivamente frente a esa ofensiva extractiva, tenga la forma que tenga —mega minería, fracking, represas—. Es decir, ha habido en los últimos años una creciente organización colectiva para resistir y para construir de espaldas al monstruo. Ni hablar la organización que han tenido en los últimos años los pueblos originarios de nuestro país y las organizaciones campesinas, cada vez más organizadas, tejiendo redes con las sub urbes, con los pueblos, con las ciudades, un tejido rural-urbano muy interesante disputando localmente. Entonces, a nivel local una tierra fiscal puede ser librada a la especulación inmobiliaria o al agro negocio, o puede ser entregada a una organización campesina para armar una colonia de abastecimiento agroecológica que produzca alimentos sanos, seguros y soberanos para producción local. Esto está sucediendo en nuestro país, ya hay varias colonias de abastecimiento agroecológico que fueron fruto justo de esa organización colectiva y de esa disputa. Jauregui por ejemplo, sin ir más lejos, la colonia de Jáuregui, organizada por la UTT es una experiencia de producción de alimentos agroecológicos, que abastecen a varios de los nodos de la UTT en distintos pueblos y ciudades en un terreno fiscal.

Pensemos por ejemplo, en el gobierno anterior hubo una extraordinaria privatización de la tierra fiscal, pero ¿para qué? para destinarla a la especulación inmobiliaria para los amigos del poder. Podemos hacer eso o podemos entregar tierras fiscales a nivel municipal, provincial o nacional justamente para las organizaciones campesinas, de agricultura familiar campesina indígena y la economía semi popular. Esto está sucediendo. Hoy ya tenemos 55 municipios que están avanzando en procesos de transición agroeconómica y que van estableciendo distintas políticas públicas locales, que responden crecientemente a los pilares de la soberanía alimentaria. Otro ejemplo es Guaminí que empezó a partir de la red de un conjunto de productores que abandonaron el modelo convencional para hacer agroecología y después emplazaron un molino municipal para el trigo producido por estos productores agroecológicos con el producen una harina que se llama «la clarita» para el mercado local, que es mucho más barata que cualquier otra harina comercial y es agroecológica y que solo se vende localmente sino que es la que abastece a los comedores de los chicos, a los asilos de ancianos y otras instituciones.

Otro ejemplo es el caso de Gualeguaychú, fruto de una movilización popular que dijo «basta de cáncer»: no podemos seguir tolerando que nuestras niñas y nuestros niños sigan siendo derivados al Garrahan por este modelo veneno-dependiente, entonces masivas movilizaciones en la calle, en la ciudad, que ya tiene en su historia de lucha socioambiental contra las pasteras. Ello más, más el hecho de ser un municipio conducido por un médico que responde a esa demanda social condujo, a prohibir el glifosato, en una decisión muy valiente que parecía inverosímil en argentina y que persiste hasta el presente. De hecho, es la zona más amplia del país en cuanto a la prohibición del glifosato en la producción, comercialización, transporte, logística. Esto fue validado por la ciudadanía, ya que el intendente fue apoyado en las elecciones intermedias y reelecto con el 60% de los votos. Pero no se quedó solamente con la prohibición del glifosato. En el municipio crearon el Plan de alimentación Sana, Segura y Soberana (PAS), el cual prevé la transición agroecológica local a través de la asistencia técnica a los productores, la producción pública de alimentos, la compra pública a los productores afectados por las nuevas normativas. Es decir, hay muchas experiencias a lo largo y ancho del país a nivel local donde la disputa de la que venimos hablando ha cristalizado en políticas públicas locales. Y también hemos avanzado en los últimos años en algunas políticas públicas provinciales como la Ley de agroecología en Misiones y en La Pampa. La Ley de soberanía alimentaria en Misiones ha provocado una explosión de las ferias de productor al consumidor, y la instalación de huertas en las escuelas. Pero además, el paradigma «de abajo a arriba» empieza a tener algunas expresiones en el gobierno nacional. Hoy tenemos a Nahuel Levaggi, referente de la UTT conduciendo el mercado central, así como por primera vez, una dirección nacional de agroecología, que aún con sus contradicciones da cuenta del inicio de un proceso de reconocimiento del ambiente como la casa común. En el plano internacional también. Eugenia mencionaba la vía campesina, disputando ese sentido común a los grandes capitales. Y fíjense que estamos en un contexto muy particular, porque mientras estamos teniendo esta conversación acaba de tener lugar la contra-cumbre de sistemas alimentarios, previa a la convocada por el secretario de naciones unidas. Es evidente que el tema está en pugna. Unas Naciones Unidas que hace convenio con el foro económico mundial de Davos, es decir, con los grandes capitales, los nuevos paquetes tecnológicos y la digitalización de la vida, en disputa con los pueblos organizados, los campesinos, los agricultores familiares, los pescadores artesanales, los pas-

tores tradicionales, 200 millones de personas organizadas en todo el mundo que promueven una contra cumbre y dicen: la salida es la agroecología y la soberanía alimentaria. Las disputas permiten ver la cuestión de las escalas, lo interescalar de abajo a arriba. La soberanía alimentaria no ha venido nunca de arriba a abajo sino que ha sido una construcción muy de abajo, fruto de la consciencia colectiva y la organización colectiva pacífica. No queremos volver a errores del pasado. No se trata de una minoría ilustrada que quiere y necesita tomar el poder para hacer esto, sino que es una revolución de la consciencia originada en el reconocimiento de que así no podemos continuar. Y cada vez somos más personas las que compartimos esta idea. No queremos esto para nuestros hijos y nietos. Queremos seguir viviendo y que nuestros hijos puedan tener la posibilidad de tener una vida digna a futuro, un buen vivir en nuestros en nuestros territorios.

DS: Pensaba mientras los escuchaba, sobre el gobierno de estos procesos en marcha, especialmente lo que proponía Enrique, ¿cómo es o sería la gobernanza de esta micro región? Y también me preguntaba si conocen experiencias en este sentido que se están desarrollando en el mundo.

Enrique Mihura (EM): Pienso que la construcción de las empresas colectivas micro regionales requiere necesariamente del diálogo multiactoral, pero no necesariamente es una construcción de abajo hacia arriba. El modelo de organización de las microrregiones se construyen por redes de lo que llamamos «unidades microregionales», las cuales integran localidades, pequeñas concentraciones urbanas con sector periurbano y área rural de influencia. Para construir un proceso microregional hay que arrancar por una unidad microregional que genere y retroalimente la conciencia política y las capacidades de gestión necesarias. Y si bien no tenemos presupuesto, ello no necesariamente es una restricción, porque muchas veces que financiamiento no resuelve problemas clave, como por ejemplo, los tiempos de maduración que requieren las sociedades para gestionar ese «nuevo» territorio. La sustentabilidad del desarrollo radica en la comunidad organizada y empoderada en este paradigma ambiental y humano cuya fortaleza radica en la resiliencia del sistema. En nuestras intervenciones congresos y demás intercambios con colegas de América latina y Europa no nos hemos encontrado con propuestas similares, quizá existan, pero no las conocemos.

MEM: Una vez le hice una entrevista a un doctrinario del Derecho Ambiental español que es así considerado como el padre del Derecho Ambiental en Europa, durante la cual se refirió varias veces a la seguridad alimentaria. Entonces, le pregunté por la soberanía alimentaria y él me respondió «¿a qué se refiere?» Entonces le doy definición del manual de La Vía Campesina y él me dice, «Ahhhh, usted se refiere a la reforma agraria. Si, acá ya la hicimos, es un problema viejo, ya está resuelto, la Política Agraria Común ya lo resolvió con subsidio a los campesinos, para que se queden en la tierra que no se vayan». Y eso era claramente bueno desde su perspectiva a pesar del costo de esos subsidios, con éstos se resuelve una crisis social. Esto no tiene nada que ver con la soberanía alimentaria, porque si hay algo justamente que el discurso —más allá de su heterogeneidad— es que se aboga en contra de las distorsiones que las subvenciones y medidas de protección provocan en el comercio internacional de alimentos. Hay varias figuras en la regulación europea

que uno puede pensar hacen a la protección de un patrimonio cultural gastronómico, por ejemplo, las de las denominaciones de origen, que dicen proteger el terruño y las recetas originales. Pero hay ahí una lógica de mercado, que tiene que ver con productos y con cómo funciona la libre circulación de mercancías el interior de la Unión Europea. Es decir, son otras lógicas, que no tienen que ver con las racionalidades de la soberanía alimentaria. Por ello pienso que no sé si se pueden tomar como un modelo exitoso a implementar. La denominación de origen invoca al régimen de propiedad intelectual que es justamente algo que la soberanía alimentaria discute. La Unión Europea tiene un reglamento marco —el 178/2002— que claramente funciona para ellos, donde consagran expresamente el principio de precaución para la Regulación Alimentaria, el de trazabilidad, el de la protección de la salud de los consumidores maravilloso. Esta regulación resultó del aprendizaje de la «la vaca loca», que les costó millones, en sacrificio de animales y en pérdida en vidas humanas. De eso aprendieron que la libertad de comercio les terminaba saliendo más cara. Más allá de Europa, una experiencia más cercana que estamos tratando de rastrear y estudiar es la brasileña con el programa de Hambre Cero de Lula, el cual se propuso brindar un plato de comida en combinación con programas más pequeña escala y satélites como el «Compre público» y otros que vincularon a los movimientos campesinos y los productores locales.

MF: Las soluciones son territoriales, y como tal deben obedecer a la complejidad geográfica, histórica, política, que es necesariamente local, qué es situada. Entonces es muy difícil hablar de modelos. Hay experiencias en las que uno puede poner el ojo, que pueden ser interesantes, que pueden haber funcionado en determinados contextos y en otros no. Pero soy reacio a mirar a Europa como modelo a seguir. Sin ir más lejos, por ejemplo, si hablamos de agrotóxicos, muchos de estos están prohibidos en Europa, pero se producen en Europa y se exportan al tercer mundo. En Argentina de hecho se usan 108 plaguicidas prohibidos en otras partes del mundo. Entonces en tren de buscar experiencias, buscaría también en condiciones de dependencia parecidas a las que tenemos hoy. Por eso me parece muy interesante lo que está pasando en África, donde hay una revolución silenciosa muy fuerte hacia el agroeconomía en África. Burkina Faso aceptó durante un tiempo la producción del algodón BT de Monsanto y luego lo cuestionó. Aunque parezca mentira, se están haciendo desarrollando experiencias de agroecología local muy interesantes Senegal, Mali y Malawi, países que ni siquiera están en nuestro radar. Esta semana mismo 500 organizaciones africanas le enviaron una carta abierta a Bill Gates diciendo que no quieren que financie más esta «revolución verde» en base a transgénicos agrotóxicos y fertilizantes sintéticos, y que si quiere financiar que financie la agroecología.

Podría hablar de Cuba también que frente al bloqueo económico —que incluyó a los insumos de síntesis química— desarrolló una experiencia extraordinaria de agroecología urbana local, que es modelo a nivel global. Yo soy un enamorado de las asambleas de nuestros territorios y de las experiencias que estamos viendo en Gualeguaychú y Guaminí pero también en 55 municipios, que por supuesto no son integrales ni omnicomprendivas ni perfectas, pero que están dando pasos muy valientes en la dirección correcta.

5. Tercer encuentro: ¿Es posible otro bienestar social y urbano?⁴

Para los que ya son asiduos participantes, este es el tercer encuentro de un foro que abrimos el primer martes de agosto y que termina a fin de mes, y que tiene el espíritu de ser una conversación abierta entre colegas, entre ciudadanos y ciudadanas, sobre temas que nos interpelan, que nos importan y sobre todo que tienen —como habrán visto en el texto a la convocatoria— una fuerte impronta propositiva. En efecto, tratamos de invitar a realizar una mirada crítica y reflexiva sobre los temas que atraviesan a la sociedad contemporánea y qué ponen en crisis a los procesos más profundos de integración social y de construcción de ciudadanía. Pero también pensamos en proponer y movilizar ideas para plantear y enriquecer en el debate público.

En el primer encuentro estuvimos conversando sobre el problema del trabajo, tal cual lo pensamos históricamente y de su crisis, de su capacidad de protección en crisis, estuvimos hablando de nuevas formas de trabajo, de trabajo asociativo cooperativo, sus potencialidades y sus límites, el papel del Estado en desafiar esos límites y también conversamos sobre la posibilidad de universalizar transferencias condicionadas en un horizonte de renta básica o de Ingreso Ciudadano y de los problemas de financiamiento de las políticas sociales, en un régimen federal el como el nuestro con todas las restricciones y las tensiones que pone eso a la innovación y a la construcción de políticas sociales y nacionales de calidad.

En el segundo encuentro, que fue el martes pasado, discutimos el problema de la relación entre el consumo y el ambiente, los graves problemas que tenemos en relación al acceso a un consumo de alimentos saludables a escala y en cómo pensar en modelos no extractivos de desarrollo. Y en esta tercera reunión vamos a discutir sobre los servicios sociales, sobre la salud, la educación y las condiciones urbanas de vida y los desafíos que impone vivir en ciudades. Y por ello invitamos a cuatro especialistas en el tema.

⁴ El tercer panel se llevó a cabo el 17 de agosto de 2021 y puede visualizarse desde «<https://www.youtube.com/watch?v=lfG-CbzeTFLI&list=PLAW1GJCsiMIR-altsvw2rA4sd1EPZ5t8&index=3>» canal de YouTube de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL.

5.1. Salud y ciudadanía

Magdalecha Chiara

Antropóloga. Doctora. en Ciencias Sociales. Investigadora y docente en políticas sociales y de salud.

Me parece muy estimulante el planteo general del foro y, en particular, las preguntas que propusieron para orientar el encuentro de hoy. En relación al eje de salud, voy a tratar de hacer algunas contribuciones siguiendo la secuencia de «problemas», «políticas» y «propuestas», pero retomando las preguntas que se propusieron originalmente para el eje de salud: la primera refería a si es posible asegurar un acceso más igualitario a los servicios de salud en un contexto tan fragmentado; la segunda pregunta interrogaba sobre cuál es el margen de maniobra para contravenir las dificultades en el acceso a la salud dadas las capacidades realmente existentes; y la tercera iba a una cuestión bien interesante: si la proximidad es un valor en la construcción de políticas de salud.

Estas preguntas están planteadas desde un lenguaje llano, pero entran a puntos en los que se anuda toda la complejidad que tiene el sistema de salud. Confieso que me costó organizar las reflexiones, especialmente en un momento como el actual en el que los temas de salud están tan presentes en los debates en muy distintos niveles y dominios de la vida social.

En relación a la primera pregunta, acerca de si es posible generar un acceso más igualitario a los servicios de salud en contextos de fragmentación, me parece importante comenzar haciendo una precisión conceptual: cuando hablamos de fragmentación estamos hablando de una entrada «macro institucional» y cuando miramos esos problemas desde la población, lo que vemos es una profunda desigualdad de los resultados en materia sanitaria. Se trata de una situación muy injusta ya que los servicios que las personas reciben no varían según sus necesidades, sino que dependen del trabajo que tienen (la obra social que le garantiza la cobertura), del nivel de renta del que disponen (que les permite abonar copagos, tener planes adicionales o realizar pago de bolsillo para medicamentos o prestaciones) y del lugar donde viven (dada la desigual distribución en el territorio de prestadores tanto públicos como de la seguridad social y también privados).

En estas desigualdades convergen procesos de larga data que se cristalizan en problemas de muy distinto orden y muy complejos. Las dos primeras desigualdades (de trabajo y renta) figuran en las agendas de reforma, siendo la «cobertura financiera» su preocupación principal. Allí hay distinto tipo de problemas que refieren a la fragmentación al interior del subsector de las obras sociales y a las limitaciones que vienen mostrando los instrumentos disponibles desde el Estado para compensar esas desigualdades. La porosidad (por ser amables) entre obras sociales y empresas de medicina privada que se abrió con la desregulación de las obras sociales en los '90 es el segundo problema y, por último y sin pretender ser exhaustiva, las debilidades que tiene el Estado para controlar y regular a un conjunto de instituciones y actores que son responsables de financiar y prestar servicios de salud a casi el 70% de la población.

Dado el foco de este encuentro, me interesa centrarme en la tercera, la desigualdad territorial que se configura a partir del lugar donde viven las personas y familias. Es una entrada que está bastante ausente en la agenda de las reformas y su abordaje discurre por la trastienda de la gestión de las políticas (ni siquiera por el diseño), quedando, casi siempre, en la «mochila» de sus actores en el nivel de la meso y micro gestión. Si bien no tiene auto-

nomía respecto de la agenda más general de las reformas, es una aproximación que permite «mirar» los problemas del sector desde el abajo y abre líneas de acción posibles en el plano de las políticas. A riesgo de ser tildada de «focalizadora», no voy a hacerlo desde cualquier territorio, sino desde los territorios segregados. Creo que es una tarea urgente en un país como el nuestro en el que un 40% de población vive en situación de pobreza; son pobrezas diferentes que se reproducen y profundizan en estos territorios.

Ahora sí voy a la primera pregunta, ¿qué problemas vemos al mirar a salud desde esos territorios? Del lado de la población, vemos problemas de salud mucho más complejos que no pueden ser abordados de manera exclusiva por los servicios de atención médica sino que requieren de la acción conjunta y coordinada de otras áreas del Estado. Del otro lado, los servicios responsables de atender esos problemas sufren las consecuencias de las fuertes asimetrías que existen entre jurisdicciones (provincias, municipios y barrios) en la dotación de recursos (financieros, infraestructura, conectividad, equipos profesionales y no profesionales, lo que clásicamente se denomina «estructura»). Salvo excepciones, en estos territorios segregados, los servicios de salud deben responder a una demanda creciente con equipos profesionales y no profesionales insuficientes y no siempre en las condiciones adecuadas. Y tienen escasa coordinación con otros niveles de complejidad y, en consecuencia, baja capacidad de resolución de problemas. Abro un paréntesis: algunos estudios sobre redes invitan a mirarlos a través de «consulta al especialista» (las dificultades y demoras en el acceso); con esta entrada desromantizamos la red y la vemos en su capacidad de mejorar la resolución de problemas.

Tenemos un «Estado pobre» en los barrios y municipios pobres y un «Estado aceptable» en los barrios y municipios ricos. Esto se ve en salud pero no es exclusivo del sector.

La verdad es una situación que cuesta instalar en las discusiones pero hay que ponerla blanco sobre negro: nuestro país tiene un nivel de gasto en salud considerable, tiene una estructura sanitaria muy importante respecto de otros países de la región y, en ese contexto, estas brechas de desigualdad resultan inaceptables.

La pandemia agrega a estos problemas otros como la suspensión de prestación de servicios esenciales y entonces aparecen asuntos en los que estábamos mejor pero en los que ahora se ven retrocesos: en la cobertura de los programas de inmunizaciones, en los controles de salud de la salud de la mujer, de embarazo y de niños menores de 1 año y hasta 10 o 12 años, demoras en la atención de enfermedades crónicas (diabetes, hipertensión), y ni hablar de las patologías prevenibles como el cáncer. La pandemia le está agregando a estos problemas estructurales la necesidad de retomar la prestación de los servicios de salud esenciales. Esa es una tarea urgente.

Esta invitación a mirar a salud desde los territorios segregados, no pierde de vista los problemas estructurales, sino que busca mirar qué pasa con aquellos que están al «final de la fila». Y apura y jerarquiza el lugar que tienen las políticas en los procesos de reforma.

Y esto nos lleva a la segunda pregunta ¿cuál es el margen de maniobra que se tiene para contravenir las desigualdades en el acceso a la salud dadas las capacidades del Estado actualmente existente. La respuesta es corta: así como estamos y «con lo puesto» los márgenes de maniobra son muy limitados.

Me gusta la palabra «contravenir»; en general se habla de compensar las desigualdades. Contravenir las desigualdades en los servicios es uno de los desafíos más complejos que enfrentan las políticas públicas, incluso cuando disponen de recursos, porque implica

modificar servicios sociales que tienen pretensión de universalidad, que se supone que son iguales en todos los territorios y para todas las poblaciones, pero que de hecho no lo son.

En salud es una tarea más difícil porque, como decía, los servicios de salud están localizados en el espacio proximidad, pero para poder resolver problemas tienen que estar interconectados: derivar a especialistas, acceder a información, acceder de manera oportuna a estudios diagnósticos, garantizar tratamientos. Eso hace que la multiescalaridad en salud sea una cuestión ineludible. Es importante pensar la proximidad pero enlazada con otras escalas y niveles.

La pandemia dejó un sistema sanitario más robusto en el segundo y en el tercer nivel. El sistema sale fortalecido en términos relativos pero también ha recuperado espacio en las políticas la perspectiva médico hegemónica y se ha jerarquizado la figura del hospital y dentro de ellos, la complejidad. Está muy bien que haya sucedido porque era necesario, pero la salida de la pandemia nos exige volver repensar el lugar de cada una de las trincheras del sistema, los otros aspectos de los procesos de atención. Y jerarquizar a sus actores.

Mirar a los territorios segregados supone actualizar debates acerca de la jerarquización de la atención primaria en la salud y, más precisamente, del primer nivel de atención que, como paso en otros países, en Argentina también estuvo invisibilizado en la estrategia general de la pandemia. Esto supone tomar distancia de aquellas reivindicaciones romantizadoras del primer nivel, para colocarlo en el lugar que le corresponde como puerta de entrada al sistema: dotarlo de recursos, darle mayor incidencia en los presupuestos, jerarquizar a sus equipos.

Sin duda esta tarea implica también actualizar sus atributos y ahí creo que los activos desarrollados en el marco de la pandemia son importantes: las experiencias de telemedicina, la participación de otros actores como las universidades, el protagonismo de los promotores de salud de las organizaciones sociales.

Pero esos activos no se articulan solos ni en el vacío. Es necesario pensar una estrategia que los vertebre y fortalezca y para ello es fundamental que el primer nivel sea fuerte. Para eso, tenemos que poder convertirlo en un lugar de trabajo que sea suficientemente atractivo para quienes ya están y permita convocar a la participación de nuevas generaciones de profesionales.

Voy a dejar ahí. Me gustaría luego hablar sobre el papel de los referentes de las organizaciones sociales en los territorios de proximidad pero lo dejamos para los intercambios posteriores si te parece.

5.2. Bienestar urbano y modelos de desarrollo

Javier Mendiondo

Arquitecto, Profesor Titular de «Taller de Proyecto Arquitectónico 2» UNL y «Urbanismo» UCSF. Fundador de grupoarquitectura. Secretario de Desarrollo Urbano, Municipalidad de Santa Fe.

Si bien vengo del mundo académico me toca estar hoy en una función ejecutiva en el municipio local a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano, que en el marco del Gabinete Social, intenta abrazar muchas de las cuestiones que están contenidas en los disparadores del encuentro. Me interesa transmitir las ideas y conceptos que estos contienen porque es muy desafiante hablar de Bienestar Social y de bienestar urbano a la vez, porque ambos conceptos vienen de campos disciplinares diferentes. Nosotros los arquitectos y urbanistas tenemos un pensamiento bastante estructurado a la hora de mezclar estas dimensiones porque venimos de una tradición de la planificación moderna, de la ratificación de la zonificación, de una cierta idea de paradigma del progreso que sin bien sabemos que ya está totalmente agotado todavía no hemos «des-aprendido» convenientemente en aras de incorporar herramientas para un abordaje integral de la integración social de la ciudad.

Hablar de un bienestar social urbano remite a la comprensión de los modelos de desarrollo en juego, a preguntas del tipo ¿para qué planificamos? O ¿desde que perspectiva planificamos? Sabemos que podemos hacerlo un modelo de ciudad basado en la ciencia, en la eficacia, en la reproducción de ciertas lógicas económicas, pero también sabemos que desde ese punto de vista no podremos avanzar mucho. Las ciudades latinoamericanas con todas sus complejidades han puesto en jaque estas ideas y nos han hecho pensar desde otros puntos de vista. Desde el municipio estamos orientando la política urbana desde una iniciativa integral que se propone disminuir las brechas, reducir las diferencias, romper las barreras y afrontar esas desigualdades que hoy estructuran la ciudad. Especialmente, estamos tratando de que todos los dispositivos de la planificación urbana incorporen esta inquietud y este objetivo: contravenir estas segregaciones, que se encuentran en el tejido urbano y en la ciudad, procurando romper la reproducción de esa lógica.

El Plan Integrar Santa Fe, en definitiva, significa ver la ciudad desde una manera integral priorizando aquellas zonas donde históricamente, como se ha dicho recién, se generaron soluciones desequilibradas o políticas públicas pobres que responden a necesidades complejas con respuestas débiles. El plan Integrar se despliega en tres componentes. Yo voy a referir al componente uno que tiene que ver con el registro físico ambiental del territorio en la planificación urbana y con todos los dispositivos de servicios e infraestructurales que remiten al potencial desarrollo de los contextos segregados. En nuestro caso, por la propia configuración de esta ciudad rodeada de ríos y con un solo vector natural de crecimiento hacia el norte, los procesos de segregación y fragmentación urbana están bastante bien identificados. La propia matriz territorial vinculada a las inundaciones, a nuestro modo de habitar el territorio y a la historia en términos de la ciudad masificada —por usar algún concepto de José Luis Romero— han generado la ocupación de territorios anegadizos, no aptos para el desarrollo urbano, y que hoy en definitiva son lo que concentran esos bolsones de segregación, que no solamente se manifiestan en los indicadores habitacionales o de infraestructura, sino también y fundamentalmente en los indicadores de calidad de vida y acceso a servicios, estos indicadores de bienestar social y urbano que plantea este encuen-

tro. Los otros dos componentes se vinculan a la participación ciudadana y a la provisión de servicios sociales de proximidad basados en la perspectiva de los cuidados en todo el ciclo de vida. Esta es una mirada estratégica que estamos tratando de desarrollar a partir de esta gestión y qué tiene que ver con algo que a nosotros los arquitectos y urbanistas nos ha constado mucho entender: como una ciudad «cuida» a sus ciudadanos.

El plan urbano que estamos llevando adelante parte de la idea de que debemos innovar metodológicamente nuestra antigua tradición de planificación basada en la zonificación. Creo que esto se ha ido desmontando en los últimos tiempos y que los efectos de la pandemia nos ahorran argumentaciones demasiado elaboradas, porque ha explicitado los problemas y fisuras del modelo de desarrollo de nuestras ciudades.

La pregunta que nos hace el foro es si somos capaces de pensar, impulsar y acordar ideas nuevas y mejores para la ciudad. Pienso que así planteado el interrogante impacta directamente en uno de los problemas que ha tenido históricamente la planificación urbana —ya sea en el plano académico como en el de gestión pública—, a saber: su autocomplacencia disciplinar en el sentido de que la planificación urbana ha sido entendida por décadas como un lugar de expertos que desarrollan a partir de un conjunto de principios diseñados en una oficina el futuro de una ciudad y creo que allí hay un gran cambio de paradigma de esta idea de bienestar y creo que ese, es el digamos, la innovación concreta que estamos planteando, por el verdadero conflicto epistemológico, que entiendo se genera en la planificación concreta cuando se incorporan procesos participativos.

Hay cinco pilares, valores o principios que estructuran los objetivos estratégicos de las políticas públicas que impulsamos y a partir de éstos, diez conjuntos de estrategias que interrelacionan operaciones e intervenciones y luego, una serie de proyectos y herramientas que tiene como objetivo avanzar hacia esa ciudad de bienestar social y urbano. Los cinco principios hablan de una ciudad integrada y próxima. Hoy está de moda hablar de la ciudad de los quince minutos, esta ciudad que la pandemia nos ha enseñado —o nos ha forzado— a visualizar a partir de dispositivos como el confinamiento y de los distanciamientos que nos han hecho repensarnos como ciudadanos y repensar la ciudad también desde el derecho a la ciudad y de la integración social y urbana. El primero de los pilares, implica el proyecto de desplazarnos menos, de estar cerca de todos los dispositivos culturales, educativos, de salud, pero también del espacio público que es lo que hemos aprendido a valorar en este periodo pandémico o post pandémico. Una de las particulares características que tiene la ciudad capitalista es que hay una ecuación económica que termina definiendo su morfología. En el caso de la ciudad latinoamericana ésta es de tipo dispersa y con mucha suburbanización, lo que genera por un lado un gran costo de energía y por otro, una gran diferenciación de accesos. El segundo pilar remite a la ciudad prospera, productiva y competitiva, a la sustentabilidad que en nuestro caso remite a la vulnerabilidad de nuestro territorio. En efecto, un territorio urbano que está particularmente en diálogo con el entorno natural y con sus particulares características. Hoy, por ejemplo, en un formato de sequía y de bajante histórica ya estamos viendo como la ocupación del suelo en zonas no aptas instala desafíos muy complejos a futuro. Asimismo, otro pilar de la planificación que estamos desarrollando nos conecta con una ciudad que nos cuide y nos permita cuidar a otras personas, entendiéndolo por ello la inclusión y la seguridad para niños, adolescentes y jóvenes, personas mayores y con discapacidades, desde una perspectiva de género.

Teniendo en cuenta este encuadre, estamos desarrollando diez estrategias en torno a un

proyecto emblema que es el Nuevo frente urbano del Oeste, a la relación de ciudad, agua y paisaje en nuestras costas, el Pacto por la movilidad que reemplace el viejo paradigma del transporte por el de movilidad y del espacio público, los parques urbanos, la integración Metropolitana, la cuestión habitacional, el espacio público de proximidad, esta idea de densidad urbana compacta, mixta y humana que nos permita trabajar donde vivimos y vivir donde trabajamos, pero a su vez que tenga una cierta compacidad para que genera la accesibilidad a servicios públicos de calidad, la producción y la economía social y por último una red de cuidados, encarnado en nuestro caso en el Programa Estaciones.

El nuevo frente urbano intenta revertir que lo que estaba en el fondo, lo que estaba en la última parte, lo que estaba en la parte de atrás de la ciudad, sea un nuevo frente con todas las características no solamente geográficas de una frontalidad o de una centralidad, sino además desde una cuestión cualitativa de acceso a servicios, entendiendo que hay distintos conectores como la boca del tigre, la estación Mitre que estamos poniendo el valor por constituir un ejemplo perfecto de estos lugares de interfaz que favorecen estas estrategias de bienestar urbano y las dos etapas de recuperación del Camino Viejo a esperanza que es una arteria que está en un lugar de ese borde noroeste de la ciudad.

Una de las ideas centrales que nos orientan es la necesidad de mejorar el espacio público especialmente en los contextos que han sido históricamente postergados así como reemplazar dos normativas clave: la antigua ordenanza de edificación que es del año de la dictadura de 1976 por un nuevo código de habitabilidad que incorporar nuevos sistemas constructivos, las diferentes voces de las minorías, de género, de discapacidades, en el acuerdo para la construcción de la ciudad y el código de patrimonio que protege la historia de nuestra ciudad, cuatro veces centenarias, a partir de nuevos paradigmas que permiten el desarrollo con una visión de futuro, entendiendo que debemos tutelar y conservar los valores de nuestro patrimonio.

5.3. Educación, desigualdad y derechos

Bárbara Mántaras

Licenciada en Ciencias de la Educación. Magister en Políticas Públicas para la Educación. Secretaria Académica y docente «Política Educativa y Organización Escolar» y «Política y legislación educativa» de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la UNL.

Nos propusieron para organizar esta intervención en base a algunos interrogantes. ¿Es posible generar un acceso más igualitario a los servicios universales en el contexto social y espacial tan fragmentado? ¿Cuál es el margen de maniobra para contravenir las desigualdades en el caso del acceso a la educación, dada las capacidades del Estado realmente existentes? Bueno, estos interrogantes propuestos son muy potentes y no pretendo dar respuestas puntuales a los mismos sino plantear algunas líneas de reflexión que se valen del pensamiento provisorio sobre estas problemáticas en el contexto actual y que están atravesadas ineludiblemente por la pandemia y por los problemas que deja expuestos, los cuales constituyen un punto de partida para pensar nuevos desafíos políticos con efectos que quizás por ahora no alcanzamos a dimensionar.

Es evidente que el problema de la desigualdad y su incidencia en hacer efectivo el derecho a la educación es un problema estructural y de larga data en la región, me refiero a Latinoamérica, y a nuestro país en particular. Una mirada de tiempo largo, en el sentido de Braudel sobre tales procesos requiere de análisis contextualizados que no alcanzaremos a hacer en estos minutos pero que son centrales para la comprensión de los entramados de los procesos y de las dificultades que involucran tales decisiones. Numerosos estudios e investigaciones, tanto provenientes del campo de las ciencias sociales en general, como de la educación en particular, han demostrado que las probabilidades de acceso y la permanencia al sistema educativo no refieren estrictamente a lo que ofrece la escuela sino al cruce con otras dimensiones, que podríamos decir de corte sociocultural. El problema de las desigualdades educativas ha sido y viene siendo un asunto estelar diría autoras como Terigi y Dicker, desde los años 60 en adelante. Numerosos son los aportes que, sobre todo desde las teorías críticas francesas se realizan sobre la incidencia del capital cultural y el origen social y relacional en las trayectorias educativas, los más difundidos, Bourdieu y Passeron, Dubet y Martuccelli son algunos referentes de estas teorías y también para los casos latinoamericanos y argentino, Tenti Fanfani, Kessler, Gentili y Garay, entre otros. Estos autores han advertido desde distintos enfoques y abordajes sobre la paradoja que implica el avance en términos legislativos de ampliar derechos sociales, un aspecto que es muy destacable y muy loable para sentar bases de políticas públicas, pero que en paralelo también se exhiben grandes falencias en los modos de hacer efectivos tales derechos en los países en los que las desigualdades sociales persisten y se acentúan, hoy por hoy mucho más cuando consideremos los efectos de la pandemia. Esto se hace evidente en Argentina en un crecimiento cuantitativo, podríamos decir casi universal en lo que refiere a educación primaria, con avances y retrocesos en secundaria —si pensamos en la educación obligatoria—, que no obstante se da con cualidades muy diferentes para los distintos grupos y sectores sociales, procesos que se han denominado como de segmentación y de fragmentación educativa. Estas tensiones emergen y se manifiestan a partir de las trayectorias desiguales que se ofrecen a los sujetos y las expectativas de ascenso social, que se ven cada vez más dibujadas

y que no obstante están muy persistentes y muy ancladas en los imaginarios sociales, acá se inscriben también algunas dinámicas denominadas por algunos de estos autores, como de exclusión incluyente, en el sentido de que el ingreso y la permanencia en el sistema no crea condiciones para el acceso efectivo a una Educación de calidad, hay un acceso a distintos niveles de calidad conforme el segmento. Para atender estas situaciones se han desplegado una diversidad de programa y de proyectos sustentados sobre diferentes hipótesis respecto de las causas de los problemas, de los posibles abordajes que pueden ofrecerse, y en ese sentido se han desarrollado una serie de políticas, que han tenido distinta denominación, según los gobiernos y posiciones políticas (distributivas, compensatorias, inclusivas, socioeducativas, entre otras) que han proliferado a lo largo de las décadas, y en los últimos años en particular las de inclusión han sido las más destacadas y junto con las socioeducativas. Pese a todos estos esfuerzos de las políticas educativas generadas de los diferentes niveles de gobierno para contribuir al cierre de brechas educativas o sociales, persiste esa escasa efectividad en lo que refiere al ejercicio del derecho en condiciones igualitarias. Hay un estudio muy interesante de 2015 que comparte Cora Steinberg en el libro «La educación argentina hoy» compilado por Juan Carlos Tedesco. Allí, la autora hace un análisis desde un enfoque territorial e identifica distintos tipos de escenarios, a lo largo del país, ella distingue 12 que reagrupa según caracterizaciones demográficas diferentes, localidades capitales, localidades urbanas no capitales, localidades del ámbito rural y localidades rurales dispersas que cruzan también con otras dimensiones que tienen que ver con el acceso tanto a la educación, las condiciones habitacionales básicas, el acceso al empleo por parte de la población, el uso de las TIC disponible en la zona, los bienes culturales y los servicios del sistema bancario existente en cada lugar. Estas caracterizaciones brindan panoramas interesantes para elaborar estrategias de intervención que contemplen esas especificidades. Podemos decir entonces que los escenarios territoriales exhiben las diferencias en el cumplimiento del derecho a la educación, es decir que resaltan la existencia de una estructura de oportunidades, que es muy diferente y que se vincula no solo con el origen socioeconómico, sino también con las características específicas de los ámbitos de la residencia, el tamaño poblacional, el nivel de desarrollo, la infraestructura básica y localidad de la oferta de los servicios públicos disponibles. Estos estudios dan un panorama complejo del sistema educativo respecto de la cobertura de la educación obligatoria y de las grandes disparidades en trayectorias, en los niveles de aprendizaje y en los sistemas de gestión de las instituciones, sean públicos o privado. Vistos estos problemas desde una macro escala, permite también reflexionar acerca de la complejidad de las intervenciones políticas, particularmente del juego que se da entre las políticas públicas, las políticas institucionales, y las prácticas concretas en las que se mueve el ámbito de la educación. Cómo muchas de estas políticas afrontan distintos problemas y enfrentan obstáculos, resistencias, desacuerdos, faltas de entendimiento, etc característicos de estos procesos de juego entre las macro y las micro políticas. Tales dificultades no han de ser ignoradas, siempre han de estar presente en los momentos de configuración, de pensamiento, de diseño y de desarrollo de una política. ¿Qué condiciones y determinantes operan para limitar el derecho a la educación en tanto acceso al conocimiento, a la sociabilidad, a participar de experiencias culturales relevantes, a la no segregación por origen social, cultural, económico o de género? ¿Por qué aún con la convicción de ofrecer distintas políticas para superar estas situaciones, tales iniciativas no alcanzan a dar respuestas satisfactorias?

¿Qué desnudó la pandemia? Acá quería retomar lo que varios autores sostienen que, la pandemia exhibe crudamente estas diferencias y que en muchos casos, significó la desvinculación de la escolaridad de un importante número de estudiantes de los distintos niveles del sistema educativo y que éste es un aspecto que deberá ser prioritario en lo que refiere al accionar en el corto plazo. La irrupción de la pandemia a escala mundial y las derivaciones que tuvo en nuestro país, tema muy conocido por todos y muy vigente, sobre el cual que creo importante precisar algunas cuestiones. Sabemos que partir de un decreto presidencial a mediados de marzo del 2020, específicamente a partir del 19 marzo, el Gobierno argentino desarrollo una política de aislamiento social preventivo y obligatorio que instauró medidas muy estrictas y generalizadas, definidas como excepcionales y adoptadas en un contexto crítico y de carácter transitorio para proteger la salud pública y la propagación del virus, y que esa decisión abarcó a todo el territorio, aun cuando la situación epidemiológica no era homogénea en esos momentos, esto podemos decir que aconteció en términos descriptivos. Luego, sabemos que estas medidas se extendieron progresivamente hacia otras más flexible, hasta llegar a las posibilidades de distanciamiento social, preventivo y obligatorio más cerca del fin de año y a partir de esta situación tan atípica, que implicó un cierre parcial de los establecimientos educativos. Esta, sin dudas ha sido una situación muy inédita para nuestro tiempo, lo que ha provocado que hayan circulado desde mediados del año pasado y distintas producciones, estudios y análisis de la pandemia, del estado de excepción que se instaló y las respuestas emergentes que debieron ensayarse en forma urgente.

¿Cómo se tradujeron estas situaciones al interior de las instituciones educativas? Principalmente los esfuerzos se concentraron en la construcción de mecanismos que garantizaran la continuidad pedagógica así se lo denominó, en un contexto como decía totalmente inédito respecto del cierre de las instituciones y de los espacios de conjunto como son las escuelas para lo que es la experiencia en nuestro tiempo. Y también el desafío de empezar a pensar cómo instrumentar instancias progresivas de encuentro presencial que se fueron postergando en el tiempo y que algunas pudieron concretarse hacia fin de año, con altibajos, avances, y retrocesos en el contexto en el que seguimos transitando. En este contexto entonces, marcado por la excepcionalidad, una vez más las acciones de las instituciones educativas exhiben con mayor contundencia ese anclaje territorial que hace falta para las decisiones de políticas educativas, que pueda dar cuenta del conocimiento de las necesidades, del barrio, del grupo familiar, etc. Esto lo podemos relevar en los distintos testimonios, tanto de equipos directivos como de docentes que destacan la diversidad de estrategias de acompañamiento pedagógico que pudieron desplegar, obviamente muy dispares, en virtud de las distintas condiciones a las que me refería anteriormente y en la mayoría de los casos también con un escaso apoyo y coordinación de los niveles de gobierno.

No obstante, esa preocupación por buscar formas de sostener la asistencia alimentaria, fundamentalmente hacia los grupos más vulnerables, el apoyo a los grupos familiares que justamente pudieron concretarse por la obstinación, por el compromiso y por la responsabilidad con la que el colectivo docente y los equipos directivos asumieron esta tarea. Queda para repensar los efectos de la pandemia, procesar cómo repercuten en nuestras subjetividades esa amenaza constante de los peligros sanitarios y el costo del confinamiento en términos materiales y simbólicos que hemos debido atravesar, los cambios en las actividades laborales y en la continuidad, en la cotidianidad de nuestras acciones. Volviendo a procesos de macro política, a grandes rasgos, en lo que se refiere a la toma de decisiones, retomo

unos aportes de Isabelino Siede en una publicación reciente que se denomina «En busca del aula perdida» ofrece el siguiente análisis, cito «Al mirar el período desde la perspectiva precaria del 2021, en el primer verano posterior, sobresale un conjunto de problemas de gobierno y de imagen del sistema educativo. Con respecto al gobierno la toma de decisiones del sistema educativo ha adoptado, en las últimas décadas, un fuerte carácter federal que deriva costos y decisiones a las administraciones provinciales, mientras que reserva tareas de coordinación y de compensación al ministerio nacional. Ante la pandemia, parecen haber primada posiciones uniformes allí dónde podría haber habido diferenciaciones regionales, mientras que el ritmo de las decisiones estuvo marcado por la necesidad de construir consensos permanentes entre 24 jurisdicciones y la nación. Esta consideración no desmerece el esfuerzo que, en muchos ámbitos de gestión pública desplegaron inalcanzablemente algunos funcionarios de equipos técnicos, pero al finalizar el 2020, el gobierno del sistema no parece haber sacado los mejores frutos de la organización federal, como sería su adecuación a las características de cada sociedad provincial, ni haber mostrado la agilidad de un sistema de conducción unificada.»

Queda aquí expuesto entonces, el irresuelto problema del federalismo educativo, las potestades de cada ámbito de actuación, la concurrencia de las acciones entre la nación y las provincias, la forma que asumen las decisiones en el ámbito del Consejo Federal de Educación donde se encuentran representados todos los ministerios de las diferentes provincias y jurisdicciones, en suma, la necesidad de resignificar el gobierno de la educación para garantizar el desarrollo de políticas públicas para el ejercicio pleno del derecho a la educación que considere la redistribución, el reconocimiento y la participación social. Las capacidades institucionales existentes suelen ser escasamente problematizadas, es decir, la disparidad de condiciones que cada jurisdicción posee con respecto al personal formado, a los equipos técnicos, a los agentes, a la rotación de agentes, en otras que dificultan digamos la configuración de una institucionalidad necesaria para acompañar las políticas que se pretenden universales, teniendo en cuenta la heterogeneidad del territorio y la dispersión geográfica a la que hacemos mención. Quiero bosquejar algunos desafíos de mediano y corto plazo que tienen que ver fundamentalmente con la restitución de la presencialidad, la recomposición de las dinámicas grupales. No se trata de recuperar el tiempo perdido sino más bien de reconstruir lazos, de poder ponderar lo que se sostuvo, lo que se postergó, lo que se agregó en estos contactos tan difíciles, poder resignificar lo aprendido. Aprovechar la experiencia transitada frente a la emergencia, reflexionar sobre las reorganizaciones de las pautas de funcionamiento que se pudieron concretar, cómo de este momento de fricción y decisión podemos sacar un potencial formativo de lo vivido, idear planes de revinculación con los y las estudiantes que han perdido lazo con la institución educativa. Es una oportunidad para analizar los cambios que se instrumentaron en aspectos nodales del sistema escolar, que parecían como inmovibles, como infranqueables y que a partir de la emergencia sufrieron ciertas transformaciones, muchas veces forzadas, pero sobre las que hemos podido aprender.

Transitamos tiempos de incertidumbre y de desconcierto, lidiamos cotidianamente con ansiedades, con demandas y con inquietudes que tenemos que tramitar con paciencia, con solidaridad y con responsabilidad, para el retorno progresivo a nuestras actividades. Los desafíos que acá titulamos para lo que sería una escala de trabajo a nivel institucional, se van proyectando en este contexto inestable, por decirlo de algún modo. Se trata de encarar

un proceso de reconstrucción de confianza que será lento y paulatino, también, esto nos exige poder explicitar detalladamente lo que hace, considerar los recaudos necesarios en las propuestas que elaboremos, construir criterios compartidos de salud pública y pautas de cuidado, explicar las dificultades y los desafíos, y tratar de instaurar sensatez en las propuestas y en los modos de implementación que generemos, teniendo en cuenta los recursos y las capacidades disponibles en cada espacio. Estos aspectos hacen de la gestión una tarea desgastante aunque imprescindible en un contexto atípico en el que es fundamental sostener un trabajo político con otros, que también involucre más de una disponibilidad para la tensión de temas tan acuciantes y tan complejos.

Decía reconstruir confianza, en el sentido de estar abiertos a la interlocución, convocar al diálogo entre diversos campos del saber para poder aportar ideas, voluntades, y disposiciones que nos permitan atravesar de los mejores modos, estos complejos procesos en forma colectiva. Las condiciones contextuales son abrumadoras, son aplastantes, parecen desafiantes, este repertorio de temas algunos estructurales, otros emergentes, pretenden recuperar algunas ideas para el desarrollo de propuestas en un mediano y largo plazo que aborden discusiones pendientes en torno a los temas que hemos planteado, queda acá expresada la magnitud de la tarea para imaginar y ensayar nuevas propuestas y recuperar también otras existentes de vocación solidaria y tendientes a aportar a la reconstrucción de la ciudadanía, con un horizonte puesto en la búsqueda de la justicia y de la igualdad.

5.4. Experiencias formativas para el bienestar social y urbano

Milagros Sosa Sállico

Politóloga. Magister en Administración Pública. Directora de la Maestría en Políticas Públicas para la educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la UNL.

Desde el espacio de la formación de posgrado en la Maestría en Políticas Públicas para la educación Facultad de Humanidades y Ciencias es grato para mí compartir las propuestas para pensar la igualdad y construir lo común con colegas que conozco de diferentes espacios. Pienso que mi aporte podría tener por título «Políticas públicas para la educación, posibles encuentros en los territorios de las experiencias». De las experiencias, en plural, en tanto así consideramos a esta formación de posgrado y a sus potenciales efectos en el bienestar social y urbano, especialmente en el campo educativo.

Quiero dejar en claro que aun cuando sea mi voz la que están escuchando, el trabajo que venimos realizando en la facultad es colectivo, lleva ya muchas gestiones de varios años, de compañeros y colegas, personas que ya no nos acompañan en la dirección. En relación a las preguntas que nos convocan a este Encuentro, pensé en recuperar dos aspectos del programa del posgrado. Por un lado, la noción de experiencia —o de experiencias, en singular plural o plural singular— y por otro, la de territorios. Para ello tomo como hilo de referencia, un marco conceptual y otro contextual. Para el primero, me permito recurrir una obra de arte conceptual de Leandro Erlich y analizar sus implicancias en la vida académica. En cuanto al contexto, me remito al entorno interinstitucional en el que se desarrolla esta oferta académica.

En primer lugar, entonces, retomo la discusión acerca del sentido y el significado del bienestar, de las políticas públicas, de la decisión política, del habitar, conceptos que visitamos y revisitamos en las ciencias sociales y humanas y en la arquitectura y que se hacen presente en los territorios de la educación. Me pregunto, ¿qué implicancias tienen las experiencias y los territorios de los sujetos involucrados en el sistema educativo, particularmente en nivel universitario, para pensar y repensar las prácticas? ¿Cómo recuperar en las investigaciones los diversos temas de la educación santafesina? Entendiendo este ejercicio como un punto de partida, como una sospecha. Propongo aquí qué recuperar las experiencias en territorio, sus bordes liminares, permite recorrer —como en la obra que voy a compartir— cruces y entradas a lugares o a estados. En suma, ¿qué podemos aportar a esta conversación considerando las variadas experiencias y los efectos que están generando en la puesta en funcionamiento de un proyecto interinstitucional de formación de posgrado en políticas públicas para la educación?

Para ubicar a quien pueda no tener noción respecto de esta carrera les comento que se trata de una oferta innovadora para la facultad en especial por el modo en que interactúa con otros actores del sistema educativo de la provincia y por el hecho de tener un perfil profesional de carácter estructurado con modalidad presencial, con un cursado intensivo y de cohorte cerrada.

Es decir, desde el año 2012, cuando se firmó el primer convenio interinstitucional entre el Ministerio de Educación de la provincia y la Universidad Nacional del Litoral, trabajamos con dos propuestas que hasta el momento que estuvieron dirigidas a actores de sistema educativo de todos los niveles. La propuesta de formación nació bajo la dirección de

Claudio Lizárraga sobre la base del proyecto de planeamiento de la Universidad, dictamos dos cohortes diferentes, tanto en la cantidad de personas que estuvo dirigidas, cuánto en las funciones, recorridos o itinerarios de los admitidos y de las admitidas.

La primera corte se desarrolló entre 2014–2016 y tuvo alrededor de 45 compañeros y compañeras que tenían en general cargos de jerarquía dentro del ministerio de educación de la provincia, es decir, eran supervisores, personal de gestión, de planes, de proyectos de programa, miembros incluso de la Municipalidad de Santa Fe, responsables de la gestión de los jardines maternos municipales y de infantes, pero también personal o personas interesadas en el ámbito público y de la universidad. La segunda, presentó la particularidad de incorporar específicamente a directoras, directores, vicedirectores, vicedirectoras de toda la provincia de Santa Fe conformando un grupo de casi 80 personas con las cuales trabajamos otra perspectiva, aun cuando el plan de estudio fuese el mismo. Ello implicó para la propia universidad y el equipo de gestión, pensar de qué manera poder dirigir esta propuesta de formación a un grupo muy numeroso y que, además, contaba entre sus itinerarios de formación con una trayectoria bastante alejada de sistema universitario pero muy enriquecida con esta idea que traigo a colación, qué es la noción de las experiencias.

En efecto, la noción de experiencia tiene en el campo de la educación como en las ciencias sociales y las humanas en general un debate sumamente enriquecido con distintos posicionamientos, autores y trabajos. Me gustaría recuperar aquí el aporte de Jorge Larrosa, de 1998, que propone que la experiencia es «*eso que me pasa*». Es decir, es algo que remite a una singularidad. Esa singularidad es la que recuperamos desde la Universidad cuando como institución reconocemos las prácticas y saberes en un espacio mutuo de aprendizaje y de formación. Es decir, no es la Universidad la dadora de saberes, sino que formamos y nos formamos en ese ida y vuelta entre aquellas cargas de experiencias diversas, incluso entre colegas que ingresan por primera vez al mundo universitario a sus reglas académicas.

En el año 2019 se expuso en el Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires, en Buenos Aires la obra de artista conceptual Leandro Erlich, «Liminal». La obra es en verdad un espacio vacío, una suerte de aula vacía. Cuando uno pasa por ella, se ve reflejado en el espejo del lado de afuera (o en el vidrio del lado externo) y cuando se sienta, reconvierte este espacio interior vacío, otorgándole un significado particular, que se modificará según el espectador que participe. La referencia tiene sentido para el punto que quiero compartir hoy aquí, ya que remite a lo que somos capaces de recuperar en nuestro caso, en el aula escolar. La Universidad tiene la capacidad de recomponer ese sentido de las prácticas, de los saberes e impulsar desde allí, la formación de posgrado. El «curador» de la obra, Dan Cameron, dice que el título *Liminal*: «Refiere a una zona existente en el umbral de otro espacio, remite a la posición de estar a punto de cruzar hacia o entrar en un lugar o estado de existencia específico, pero sin llegar nunca del todo, observar en el borde liminar de esa experiencia mujeres que siempre están atrapadas en una realidad previa que allí ya ha sido dejada atrás y una nueva que nos invita y está cerca pero que no nos deja varados si no demorados»

Creo que en términos de lo que implican los territorios, las fronteras, los intersticios, los espacios *entre*, esta idea o este encuadre conceptual del aula fue significativa al momento de pensar en este espacio de formación de posgrado y para transmitirles a ustedes lo que implica esta experiencia de formación.

Asimismo, recuperar la noción de experiencia, como categoría de interpelación de las prácticas de los sujetos en los territorios de la educación nos permite repensar ese otro

bienestar: ¿Qué entendemos por otro bienestar? ¿Cuál es el bienestar actual? Hay un juego de palabras que me hizo pensar esta idea de bienestar, «el bien estar», el estar, la idea de habitar, y la complejidad como noción del saber. Por supuesto, aquí se hace presente Heidegger en esta idea de habitar y de ser y estar, pero desde el campo de la Ciencia Política y en las políticas públicas también podemos aportar. Las políticas públicas tienen en sí misma una carga conceptual en las ciencias sociales y en las disciplinas que nos hace pensar sobre que enfoque teórico metodológico asentamos las mismas cuando damos lugar a los actores. Allí se cuelan algunos elementos como las decisiones políticas institucionales, es decir, la Universidad, el gobierno, los sujetos de las políticas. Estos abordajes nos permiten revisar nuestras propias prácticas universitarias en la formación de posgrado, trayendo a colación la noción de territorio/territorios como una dimensión conceptual para abordar en distintas disciplinas.

El territorio es para nosotros un lugar, de alojar, de asentar, de abrazar, de acompañar o de sostener en lo que Graciela Frigerio (2002) dice, o indica como los lazos de la confianza en los sistemas de la educación.

Otro elemento es la condición de posibilidad de acceso a la formación de posgrado, puntualmente para hablar de condición de igualdad que era la propuesta de la mesa. ¿Qué sentido tiene esta posibilidad de formación de posgrado para la universidad y para los sujetos? ¿Cómo es la inserción de la Universidad en estos territorios, intersticios y fronteras? los prejuicios y las posibilidades de reconocernos en las otredades con la permanente posibilidad de cuestionar la idea de la subjetividad y de la objetividad en las ciencias, particularmente en las ciencias sociales y las humanas.

Como la próxima transparencia no voy a tener tiempo de mostrarla, pero era un poco un recorrido por algunas cuestiones que hacen a las condiciones de posibilidad en escenarios complejos, traía a colación algunas palabras del escenario futuro que nos plantea, pero más que futuro de lo que nos planteamos desde la facultad cuando pensamos este espacio de formación. Nos propusimos poner en entredicho las teorías desde las urgencias de las prácticas de gestión y del gobierno escolar y considerar la experiencia como campo de acción en la investigación. En 2019 la UNL implementó la experiencia piloto de ingreso y el entonces vicerrector Claudio Lizárraga dijo, «*No buscamos ver si a los jóvenes le va mejor en las disciplinas que estudien porque estaríamos errando el enfoque, sino evaluar a todo el entorno universitario para ver cómo se comportan los equipos directivos, equipos docentes y alumnos frente a esta nueva propuesta*» (2019).

Se trata creo que de una propuesta para revisar nuestras propias prácticas como universitarios en la formación y para pensar qué tenemos para dar lugar en ese intersticio entre experiencias y saberes de nuestros formados o maestrandos y maestrandas en esta particular propuesta de formación de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales.

5.5. Intercambios

Daniela Soldano (DS): Muchas gracias a los cuatro. Para devolverles la palabra rápido a ustedes, que pueda profundizar las ideas que quedaron pendientes, yo pensaba en relación a lo último Milagros, que hablas de la ciudad de Santa Fe, aquí la relación con la Universidad es permanente, la universidad está en su atmosfera, está en sus prácticas, tiene un impacto nodal en la vida cotidiana. Aun cuando está ahora «cerrada» por la pandemia tiene una enorme gravitación en la vida colectiva, en la identidad de la ciudad. No estamos hablando de cualquier Institución, por lo que la reflexión sobre la universidad, hace aparecer el Estado, a lo público y a todo el mundo de prácticas que producen esa atmósfera. También aprecio mucho que lo evoques a Claudio, que lo recordemos aquí también a manera de homenaje, en esta idea de la importancia de cuidar ese espacio, de robustecerlo, de abrirlo, de revisarlo, de repensarlo.

Ahora bien, en las tres primeras intervenciones apareció la importancia de la proximidad, de revitalizar esta escala, de pensar que el Estado de proximidad tiene que ser un Estado de calidad que por un lado ofrezca servicios, cómo decía Magda, no homogéneos, sino atentos a la diversidad o respetuosos de esas diversidades y demandas, pero que a su vez tenga un piso igualitario de calidad. Siempre que pienso, tanto en el tema de los servicios urbanos como el de los servicios sociales universales, pienso ¿cómo se da ese equilibrio entre las prestaciones de calidad, que tengan un umbral bien financiado, bien gestionado, servicios de calidad que a su vez reconozcan las diversidades de los territorios? ¿Qué grado de especialización y de capacidad tienen que tener el Estado para ello? En el caso de los servicios urbanos tengo todavía más dudas sobre cómo se juega la relación entre lo homogéneo —si entendemos que lo universal es un relativo piso de homogeneidad en la cantidad de las prestaciones— y el reconocimiento de las diferencias sobre las demandas de los grupos en los territorios concretos. Y a Javier, en particular, quería preguntarte por las restricciones. Escuchaba la propuesta del código de habitabilidad y de patrimonialidad y me preguntaba, ¿cómo es el contexto? ¿cuál es el entramado de actores e intereses en el cual se juegan esas propuestas y cuáles son las restricciones?

Javier Mendiando (JM): Entiendo que debemos deconstruir la manera que tenemos de entender la ciudad porque existe una fragmentación de saberes que la propia manera de entender las políticas públicas y de gestionarlas tiende a reproducir. Esta renovación conceptual y metodológica es clave para construir un modelo de ciudad que garantice derechos. Ese paradigma no es el mismo que nos enseñaron cuando fui a la facultad. En las últimas décadas han cambiado muchos aspectos de la vida urbana, en términos del ambiente, de la sustentabilidad y creo que tenemos que animarnos a poner «patas para arriba» esos contenidos. La universidad, por supuesto es emisora de mensaje bellísimos, cómo acabamos de ver en la presentación de Milagros, pero todavía hay lugares de resistencia a los cambios, ni que hablar de lo público, de la función pública claramente, dónde estamos manipulando una ordenanza en 1976, totalmente desfasada de la realidad, en la consideración del ambiente, del territorio y de la sociedad. Las nuevas reglas e institucionalidad de lo urbano deben partir de los derechos borrando las barreras. Por eso vuelvo a la idea de integrar como una flecha, dónde se vinculan partes que son diferentes, y que tenemos que mantener la diversidad, nuestros barrios tienen bellezas que son diferentes no es lo mismo, digo la murga Cristo Obrero de Villa del Parque, que la tradición de chamame de Alto Verde, que

el Birri en San Lorenzo, o que las experiencias culturales del noroeste o de la costa. Eso nos lleva a enfrentar los problemas con prudencia porque hay un peligro en esto de desplegar políticas de manera universal, cómo vos lo dijiste de homogeneizar, de borrar, de no entender que esas diversidades son una especie mosaico que debemos saber interpretar, me parece que allí hay un punto interesante a tener en cuenta.

DS: Le pregunto a Magdalena ¿es posible convertir a los espacios de atención primaria de la salud en espacios suficientemente atractivos como para que allí se radique nuevas generaciones de actores de la sociedad civil y de personal formado en otro paradigma:

Magdalena Chiara (MC): Argentina tiene nueve mil centros de atención primaria de la salud, salitas y puestos sanitarios. Es un número que impacta. Somos un país con una red de hospitales importante, pero también con una cantidad de centros que podrían ser la puerta de entrada al sistema. La cobertura en el territorio está; falta actualizar su lugar, integrar los, jerarquizarlos y fortalecerlos.

Ese número de nueve mil me parece muy importante porque cuando desde los niveles centrales se piensa en llegar a estos territorios segregados, se apela a los camiones sanitarios, trenes y operativos y se pierde de vista que allí ya existen establecimientos estatales que son desiguales, con equipos más o menos sólidos, mejor o peor dotados, con mejor o nula conectividad. Y que dependen de otras jurisdicciones (provincias y municipios), quizás esta variable introduce una complejidad mayor.

El otro día veía un camión sanitario de uno de los movimientos sociales en un municipio del conurbano que decía «mamografía, ecografía» y una cola de gente esperando atenderse. No sé por cuántos barrios puede circular un camión ni cuántos puede haber en un municipio que tiene 20/30 barrios. Me imaginaba a la gente organizando su agenda para no perder el día como trabajadora de casas particulares, o changuistas para ver en qué momento va a dar vuelta el camión, una cosa de locos... Entiendo por qué una organización social puede decidir recorrer los barrios con un camión sanitario: porque si va a pedir turno para la especialidad de ginecología lo consigue para dentro de 5 o 6 meses. Pero estas son dos caras del mismo problema, el acceso. Con tiempo, recursos y paciencia hay que abordarlo.

Entonces, Argentina tiene una estructura de primer nivel que es necesario fortalecer. ¿Cómo hacerlo atractivo? Ahí me parece que hay que identificar los factores estructurales a fortalecer: infraestructura, conectividad, equipamiento, seguridad (muy importante!) en los establecimientos, acceso, oportunidades de formación, jerarquización simbólica, mejora en los salarios y estabilidad de los trabajadores.

Estos establecimientos son porosos. Uno en general piensa en los médicos que vienen de afuera a estos barrios a trabajar pero también hay administrativos, obstétricas que probablemente sean del mismo barrio o de barrios vecinos.

El programa Médicos Comunitarios, muy valorado en su momento, se fue degradando con el tiempo. No sé si hay que pensar en el mismo programa, pero una iniciativa nacional equivalente que pueda aportar recursos para fortalecer los equipos de salud allí donde están, donde son débiles, a mí me parece ineludible. Ahora, no podemos pensar solamente en el factor humano si no le damos a los centros de salud conectividad, seguridad, acceso, mejoramos la infraestructura.

Otro fenómeno que en estos barrios es muy importante es el tema del papel de los re-

ferentes de las organizaciones que se cargaron un trabajo enorme en pandemia. Tenemos «promotores de salud», «agentes comunitarios de salud», con nombres distintos, personas paradas en ese eslabón crítico entre la agencia estatal (el centro de salud en este caso) y el fondo del barrio, desarrollando infinitas tareas que están entre lo sanitario y lo social. Me parece fundamental fortalecer la formación e institucionalizar su lugar en estos tipos equipos. Resulta heroico ver al médico haciendo la «ronda sanitaria», ahora ese trabajo puede hacerlo perfectamente un enfermero comunitario o un promotor de salud con buena formación y participando de un equipo de salud. No necesitamos 8 o 9 años de formación para hacer esa tarea cuando cuesta tanto cubrir cargos médicos. Esto supone pensar un modelo de equipo de salud más diversificado que relativice la hegemonía del profesional médico en los establecimientos. Y pensar estas formaciones en promoción centradas en lo sanitario, por fuera de dinámica política más explícita.

Bárbara Mántaras (BM): Me quedé pensando en esto que planteaba de lo homogéneo y que nos invita a repensar lo común. Lo común, es distinto a lo homogéneo, podemos criticar la homogeneidad en las decisiones y demás pero es central e indispensable poder definir aspectos comunes para justamente un acceso igualitario al derecho de Educación en niveles de calidad equiparable, reconocer la diversidad, reconocer las diferencias, poder retomar las experiencias y los recorridos no implica quedarse en eso y resignar la apertura o la exigencia de ofrecer otros mundos posibles y ese es un poco también el desafío que la educación común tiene para justamente tender a igualar oportunidades, accesibilidades, formación en prácticas culturales relevantes a las que todos tengan acceso. Eso es lo que constituye un gran desafío.

Milagros Sosa Sálico (MSS): Esta tensión entre lo universal y singular o particular se juega en todos los espacios de trabajo. Creo que sí vamos a poner a debatir que es lo común, que es otro bienestar, que otras cuestiones podemos plantear, por lo menos desde la formación de posgrado de esta experiencia que me toca circunstancialmente dirigir, no es posible sin esos otros, en nuestro caso directoras y directores que nos acompañaron en esta segunda instancia y que permiten, además, revisitarnos como institución y repensar, por ejemplo el currículum, nuestras propias prácticas, saberes y lo que tenemos para decir sobre esos objetos de estudio. Es decir, una de las claves posibles para pensar lo común es encontrarnos en estos espacios y sabiendo que hay disputas de poder, disputas en tensión. Eso está claro. No hay saberes más importantes que otros. Eso me parece importante, repensarnos como institución: ¿Qué tenemos para dar, que tenemos para recibir y que tenemos en función de lo que damos y en función de lo que recibimos para repensar en las propuestas de formación para que no queden cristalizadas en un currículum tradicional o atemporales?

DS: Cuando armamos este foro y pensamos la lógica de los encuentros justamente mezclamos temas porque nos parecía que en general éstos se discuten por separado, es decir, la salud, la educación, los temas urbanos. Aquí quisimos asumir el desafío de la mezcla y las tensiones que pueden suscitar. Y ello porque en realidad la vida es una mezcla. En la vida cotidiana, desde la perspectiva de los actores sociales las cuestiones institucionales están mezcladas, los accesos a los servicios y a los recursos y regulaciones de las políticas sociales están mezclados. Y la ciudadanía es el efecto agregado de esas experiencias y pertenencias y participar de lo público. En ejemplos, cuando espero el transporte público y no llega,

cuando recibo ese mensaje, cuando me embarro al salir a la calle, cuando pido un turno, y como decía Magda, faltan 5 meses, cuando la respuesta de la institución escolar es más o menos autoritaria, más o menos afectuosa. Creo que en esos mensajes y experiencias ahí se construye la ciudadanía, en ese lugar, bien al ras. Esta fue la invitación de este tercer encuentro que estamos finalizando. Me parece que lo que gravitó fue la importancia de las instituciones y de las relaciones de las personas de carne y hueso con las instituciones, con sus reglas, con sus recursos, con sus financiamientos, porque ese en ese nivel de impacto donde se crean, donde se construye la vida social.

BM: Una cuestión que me parecía central de lo que planteaba Milagros sobre la construcción de políticas públicas es que siempre deben atender a interlocución con los actores a los cuales se dirigen. Esto es central para que las políticas puedan tener arraigo y partan de ese conocimiento tan esencial de lo que acontece, de las problemáticas y necesidades que van surgiendo. Y así poder ofrecer los acompañamientos necesarios. Estos elementos son sumamente importantes para lograr contundencia en la implementación de políticas y poder pensar también —como nos invita Graciela Frigerio— el tema de que los proyectos sean capaces de sostenerse en el tiempo.

MC: Una cosa que pensaba mientras escuchaba las intervenciones es que nosotros pensamos qué es lo que hay que hacer, incluso tratando de no caer en miradas normativas frente a una realidad que sabemos es difícil y entendiendo las condiciones bajo las que cada una de las instituciones estatales aborda esos desafíos. Pero lo que estamos diciendo, tiene como prerequisite al menos tres condiciones que creo que no están y es importante preguntarnos ¿por qué no están? Incluso, más allá de la pandemia.

Una es la dificultad para planificar. Desde hace casi 10 años nos hemos acostumbrado a que las políticas públicas funcionen bajo un «mecanismo sorpresa». Una especie de galeira de la que salen soluciones que después no conducen a ningún resultado pero el «efecto sorpresa» pareciera que le gana a la planificación y también a los resultados. Y con esto no estoy pensando en planificación normativa, sino en la planificación como posibilidad de definir una agenda, entre diversos, definir un curso de acción conjunto organizar recursos en función de esa agenda.

La segunda cuestión, es la cuestión del tiempo, abordar estos temas supone mucho tiempo. Si queremos empezar a mover un poco la aguja tenemos que pensar en 3, 4, periodos institucionales; mínimo pero mínimo. Las condiciones de vida de la gente en estos barrios se enlazan con las instituciones estatales que, como dije, son tan pobres como ellos. Y los cambios en los servicios sociales universales se mueven con los tiempos mucho más largos que los de las transferencias. Insisto: no se trata sólo de entregar dinero, es muy importante y necesario pero no es lo único. Las transformaciones necesarias en los servicios sociales universales requieren de otros tiempos, además de consensos entre actores diversos.

Y allí llegamos a la tercera cuestión que es la devaluación de los mecanismos contractuales que necesariamente tienen que acompañar a las intervenciones en los servicios sociales en esa tensión entre universalidad y particularismo. Y me parece que esta mesa llama a poner luz sobre eso y restituir algún lugar para el contractualismo, para los mecanismos consensuales que acompañen la gestión de incentivos materiales y no materiales para reestear y fortalecer a los establecimientos estatales que están en los espacios de proximidad. Señalo esto porque a veces damos por dados a estas condiciones y no existen.

6. Cuarto Encuentro: La vida en la mira del bienestar. Protecciones y cuidados en la diversidad etaria y de género⁵

En este encuentro se dialogó sobre el tema de los cuidados, tópico crítico de la política social que ha cobrado una gran importancia en los últimos tiempos y que nos exige repensar las palabras con las que construimos los problemas y sus eventuales soluciones, de cara a las necesidades complejas de cada etapa del ciclo de vida, es decir: la infancia, la juventud y la vejez.

⁵ El cuarto panel se llevó a cabo el 24 de agosto de 2021 y puede visualizarse desde el HYPERLINK «<https://www.youtube.com/watch?v=3cnw39vDZdk&list=PLAW1GJCsEiMIR-altsvw2rA4sd1EPZ5t8&index=4>» canal de YouTube de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL.

6.1. Políticas de cuidados, géneros y desigualdades

Carla Zibecchi

Socióloga. Magister en Políticas Sociales. Doctora en Ciencias Sociales. Investigadora del CONICET. Directora del Grupo «Investigación y Desarrollo en Estudios Interdisciplinarios en Estado y Políticas Públicas» de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Me voy a centrar en un tipo de políticas de cuidado en particular comúnmente denominadas «de conciliación familia-trabajo», con especial énfasis en la perspectiva de género presente en éstas. Cada vez que hablamos de este tipo de una política de conciliación familia y trabajo o de responsabilidades de cuidado y las responsabilidades de trabajo, estamos hablando de un tipo de política que precisamente lo que provee son servicios, recursos o infraestructura para cuidar. Entre ellas, se encuentra el tiempo como un recurso esencial e infraestructuras del cuidado para que las familias puedan garantizar algunos aspectos de la reproducción social y el cuidado. Dentro de este ámbito de las tareas de reproducción social y cuidado, sobresalen por ser más conocidas, más frecuentes los cuidados de las personas dependientes, en general, niños, niñas y adultos mayores. Ahora bien, si bien hay toda una discusión acerca de cómo considerar la dependencia o la independencia, en general, hay como consensos en esto de que estas políticas deben centrarse en el cuidado de las personas dependientes, en los extremos de la vida.

¿Y por qué elegir las? ¿Por qué considerarlas como un punto estratégico en este momento? En primer lugar, porque creo que estamos en un contexto —que podríamos denominar con cautela pero cierta fe también— como auspicioso, en términos de que hay una agenda de género y de cuidados en construcción precisamente por los cambios que se han dado con la nueva gestión y la nueva autoridad social que tiene la cartera del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, entre otras transformaciones. Que creo que es precisamente importante repensar lógicas del cuidado en este contexto donde tenemos una agenda de los cuidados y de género en construcción —con un diálogo entre distintos tipos de saberes académicos, sindicales, del movimiento de mujeres— con una agenda de la pandemia y de la emergencia, que no sin ciertas dificultades ha develado que los trabajos de cuidados son esenciales.

La segunda razón es porque estas políticas ya tienen una larga trayectoria, son intervenciones que se han implementado en Europa con un objetivo muy claro que era mantener a las mujeres en el mercado de trabajo y aumentar la natalidad. Es decir, la trayectoria de estas políticas en los países europeos muestra que las políticas de conciliación surgieron con dos objetivos: fomento del empleo femenino y el aumento de la natalidad. Para eso, propusieron tanto permisos de licencias como provisión de servicios de cuidado.

Pasado cierto tiempo, habiendo evaluaciones sobre sus impactos, hoy sabemos algunas cuestiones sobre este tipo de políticas. Por ejemplo, que han permitido que las mujeres puedan mantenerse en el mercado de trabajo a costa de esta doble o triple jornada, tan destacada y demostrada por los estudios de géneros y feministas. También las evaluaciones de impacto han demostrado que las políticas de licencias no han servido para incorporar a los varones a estas tareas y que no han aumentado la corresponsabilidad entre los géneros en el tema. En consecuencia, las mujeres siempre han sido una suerte de variable de ajuste en esta articulación de mundos que parecen siempre tan incompatibles. En relación a esto, tenemos conocimiento de experiencias en otros países de América Latina que han implementado los

«sistemas nacionales de cuidado. Tal es el caso de Uruguay, y en cierta forma también de Costa Rica, países que avanzaron en ciertos pactos sociales en torno a los cuidados y que han sabido armar propuestas de carácter sistémico. Es decir, que piensan las relaciones y trabajos de cuidados de una manera transversal e integral al conjunto de la política pública, sorteando los costos de las intervenciones programáticas aisladas de bajo impacto.

No obstante, también sabemos por evidencia que más allá de los grandes esfuerzos que ha realizado, por ejemplo Uruguay, estos sistemas se apoyan sobre los cuidados que realizan las mujeres. Es decir, pueden diseñarse y configurarse a costa de las situaciones de las cuidadoras. Además, existen estudios que dan cuenta que un sistema de cuidado puede incluso descuidar la dimensión emocional de las cuidadoras, condenándolas a malas condiciones de trabajo. Se descuidan las dimensiones emocionales de las cuidadoras (que frecuentemente trabajan bajo mucho estrés) y los derechos laborales de las mujeres como principales sostenes de estos sistemas, en particular, del cuidado de los adultos mayores. En consecuencia, hay ahí como un núcleo duro sobre el cual no se ha podido avanzar satisfactoriamente.

A partir de estos aprendizajes me gustaría detenerme en tres líneas de reflexión en relación con el futuro de las políticas de cuidado, de conciliación familia y trabajo. La primera tiene que ver con pensar cómo estas políticas deben ser abordadas tanto desde el plano de las políticas sociales como de las laborales, como desde aquellas que motorizan la igualdad de géneros. Esto es clave porque tenemos una trayectoria institucional que muestra que no siempre son pensadas en términos articulados y que generalmente no han tenido mucho diálogo entre sí. Creo que ahí hay un punto que es central a la hora de pensar la intersectorialidad de estas políticas, política social, política laboral y también aquellas que motorizan especialmente a la igualdad de género, que apuntan a la equidad de género.

En segundo lugar, en términos también de igualdad social, hoy contamos con bastante evidencia en relación a cómo accede cada sector de la población a los servicios de cuidados según su estatus laboral y su capacidad económica. Sabemos que gran parte de la población no cuenta con inserciones asalariadas formales al mercado de trabajo al tiempo que no todas las unidades domésticas tienen las mismas necesidades en relación a este tema.

Y el tercer punto sobre el que quiero reflexionar es la igualdad de género en las políticas de cuidado problemática a la que voy a referirme deslindando dos aspectos. Por un lado, el reconocimiento de las trabajadoras cuidadoras, de su situación laboral y sus derechos, por el otro, el tema de la corresponsabilidad entre los géneros, lo que nos lleva a pensar una suerte de gramática en relación con las políticas de cuidado. ¿Por qué una gramática? Porque creo que cada política tiene su propia estructura, su posible forma de combinarse y sus posibles accidentes ante determinadas contingencias —por ejemplo, enfrentar una pandemia como la que actualmente estamos atravesando de manera dramática y que ha develado cómo los cuidados son esenciales en múltiples dimensiones—. Considero que también es importante pensar las políticas de cuidado analizando las relaciones en múltiples campos, a saber: las intervenciones sobre el tiempo de cuidado, los servicios de cuidado, la infraestructura y la regulación específica del trabajo del cuidado. Subrayo esto porque han estado muy desarticuladas entre sí, me refiero al tiempo, dinero y servicios para cuidar. Y ahora voy a desarrollar un poco esta idea, es decir, tener en cuenta que operan de distinta forma y que tienen temporalidades distintas y efectos particulares. ¿

Se podría pensar, por ejemplo, la creación de determinados centros de cuidado. Esto puede ser un gran estímulo desde la oferta estatal para generar cierta oferta de cuidado y

para que las familias puedan externalizar sus responsabilidades de cuidado y así lograr lo que comúnmente se denomina una desfamiliarización de estas tareas. Pero considero importante apuntar a un tema que es central en esta línea vinculada con la división sexual del trabajo y con la relevancia de aumentar una corresponsabilidad. Estas transformaciones sabemos que son a largo plazo porque precisamente son cuestiones muy estructurales que las políticas sociales y las políticas de cuidado no siempre logran interpelar. Las políticas sociales muchas veces vuelven a reforzar en los roles de las mujeres como cuidadoras o únicamente como madres, esta cuestión del maternalismo de la política social. Muchas veces se ve claramente a través del histórico derrotero de programas de transferencia de ingresos condicionados cómo las mujeres han estado con un lugar fuerte como «jefas de hogar», «titulares», «responsables de las condicionalidades», «mediadoras» y la lista continua. Entonces, en materia de transferencia de dinero que garantice parte del costo de reproducción de un hogar, es muy importante revisar cuestiones.

En el plano del tiempo (ante la pobreza de tiempo que sufren gran parte de la población, entre ellas las mujeres), es importante pensar las políticas de tiempo, las políticas secuenciales y sus secuencias, como se ensamblan distintas medidas en términos de esta política. Las políticas de tiempo pueden incluir una enorme batería de medidas: licencias por maternidad, paternidad y parentales, políticas de flexibilización horaria, trabajo parcial con distintos tiempos según las necesidades de la familia, etcétera. Sin embargo, creo que el gran déficit, el gran nudo de dificultad siguen siendo dos cuestiones: por un lado, que nunca se han vinculado con el tema de la organización horaria, por ejemplo de una ciudad, salvo contadas excepciones, siempre he estado muy vinculado a lo laboral pero en articulación no otras cuestiones organizativas de una ciudad. Por ejemplo, revisando su morfología horaria, su estructura horaria. Por otro lado, si bien han habido avances bien interesantes en términos de pensar nuevas formas de licencia, inclusive para personas con responsabilidades parentales no gestantes, siempre ha estado circunscriptos los avances a los trabajadores y trabajadoras con relación de dependencia del sector formal, con lo cual gran parte de la población, que no son una excepción, jamás se verían beneficiadas por esta medida, ni por el más mínimo efecto derrame. Finalmente, las políticas de servicios y todo lo que es la infraestructura de cuidado también tienen que estar articuladas con esta política de tiempo.

Ahora bien, ¿qué lugar ocupa el Estado? Y ¿qué lugar puede ocupar en el nivel provincial o municipal? Bueno, claramente un lugar fundamental especialmente si nos referimos al desarrollo de infraestructura de cuidado, que debemos pensar como otra política sectorial en paralelo a la educativa, sanitaria, etc. La escuela sigue siendo una de las principales estrategias de cuidado que tienen las familias de menores recursos porque es la única, prácticamente la única para gran parte de la población. En este plano, el Estado ocupa un lugar central en tanto que tiene sus propios establecimientos, es decir, lo puede brindar de manera directa porque es un prestador a nivel subnacional. Además, porque lo puede brindar de manera indirecta presentando ciertos incentivos a la prestación privada y puede legislar también en términos de una prestación obligatoria, es un regulador de este tipo de servicio. Entonces, el Estado a nivel subnacional ocupa un lugar clave. Y en materia de infraestructura de cuidado también tanto por el sistema de escolaridad formal como por todo lo que son los centros de cuidado.

Creo que uno de las cuestiones centrales en este plano es estar atentos a qué no se generen discriminaciones entre poblaciones que asisten a distinto tipo de establecimientos

educativo y de cuidado, esto es: «educación formal vs centros de cuidado», superando una perspectiva asistencialista. Es decir, estar atentos a las discriminaciones que se producen en estos sectores. También es clave mirar cuáles son las barreras de acceso, que a veces no son solo geográficas, sino también temporales, por la poca articulación que tienen con las políticas de tiempo. Por ejemplo, para gran parte de la población, de menores recursos no es la jornada laboral de las 8 horas de lunes a viernes la que estructura su vida cotidiana y, por lo tanto, sus necesidades de cuidado. Pero es así siempre la «norma» bajo la cual se sigue diseñando la política, se piensa un posible «sistema de cuidado» y la política en su conjunto. Frecuentemente, hay que satisfacer demandas de cuidado nocturnas o más intensa los fines de semana o en horarios atípicos consignadas por trabajos estacionales y la lista continua. Excepto las iniciativas de las organizaciones vinculadas a la economía popular o del espacio comunitario hay muy pocas iniciativas estatales que articulen políticas de tiempo y de infraestructura de cuidado para los y las trabajadores informales.

Y la tercera línea tiene que ser el tema de la regulación de la contratación de los cuidados que en su versión más clásica está vista precisamente para la contratación de los cuidados provistos de manera remunerada en el hogar. Creo que ahí el punto central es pensar en transformar que no solo el domicilio particular de una familia como un lugar de trabajo, que es la situación típica de todo lo que conocemos como el servicio doméstico remunerado o el trabajo de casas particulares, sino también para pensar todas las relaciones laborales y mercantiles que se desarrollan en diversos espacios más allá de las fronteras del hogar. Por ejemplo, servicios de cuidado en el contexto comunitario, donde el papel que juega lo local es central y lo territorial como una dimensión constitutiva del fenómeno.

El último desafío, y con esto termino, es el tema de recuperar lo sub nacional. Considero que es uno de los temas convocantes de este ciclo encuentros. Bueno, para quienes nos interesan estos temas de lo subnacional venimos planteando no solo en términos reflexionar sobre cómo se gestionan políticas en este nivel sus particularidades y especificidades. Además, estoy convencida que hay un gran déficit, un vacío de conocimiento en torno a lo subnacional en el campo de la investigación de cómo se produce y se distribuye el bienestar a nivel subnacional. Lo que muchas investigaciones insisten en llamar como cierto nacionalismo metodológico. Esta insistencia en pensar que el país, el Estado Nación es la única unidad de análisis. Creo que es muy importante para pensar otras lógicas de producción de bienestar (donde los cuidados son una dimensión del mismo), pensar regímenes de bienestar a nivel subnacional, pensar lógicas de política, que si bien se está avanzando, creo que queda mucho por recorrer...Pensar que una política social a nivel subnacional (municipal o provincial) no es una categoría residual, sino que es una política que puede ser autónoma. Los gobiernos subnacionales pueden tener iniciativas propias distintas, complementarias o contrapuestas a las nacionales y en el tema de los cuidados este aspecto es central. Por ejemplo, pensando como gran parte de todo lo que son las políticas relacionadas a nivel local con el tema de la regulación del empleo público es potestad de cada uno de los gobiernos provinciales y locales, o sea que ahí hay un intersticio interesante para legislar y para avanzar en términos de derechos y protección. También en términos, de los servicios y la política de salud, todo el tema de los servicios educativos que se ubican en estos planos sub nacionales. Por otra parte, lo subnacional es la puerta de entrada para pensar cuáles son las demandas potenciales o efectivas de cuidado que tiene cada región Pensar nuestras provincias o regiones en relación con sus estructuras etarias, que tan envejecidas o jóvenes

son estas regiones sus patrones productivos, sus características sociales y culturales. Todo esto en su conjunto puede permitir mejores diagnósticos en la materia, inclusive se podría reflexionar y estudiar más hasta el peso específico de la administración pública en cada provincia que, como sabemos, es bien diversa. En ese sentido, y con esto ya termino, creo que esta iniciativa que está teniendo el Ministerio de Mujeres Género y Diversidad, con los parlamentos territoriales de cuidado puede ser importante. Precisamente para poder poner en diálogo necesidades de las familias a nivel territorial con distintos actores, organizaciones, universidades, sindicatos. Considero que puede ser interesante a la hora de pensar políticas a futuro.

6.2. Políticas sociales y juventudes

Diego Beretta

Politólogo. Magister en Gestión Pública. Docente en las Universidades nacionales de Rosario y del Litoral. Coordinador del grupo de estudio sobre Juventudes y Políticas de juventud UNR. Miembro del Grupo de Trabajo Infancias y Juventudes CLACSO.

Mi presentación intentará aproximarnos a los principales procesos de construcción de políticas públicas destinadas a las juventudes. En este sentido, el desafío es pensar las nociones propuestas por la Cátedra de Extensión en términos de bienestar, protecciones y cuidados en el marco de la diversidad etaria. En nuestro caso, pensando lo que habitualmente llamamos «juventud», pero que debería ser denominado en plural, ya que se trata de un sector social diverso, en plural, heterogéneo y desigual.

En el presente, las juventudes constituyen un problema público. Las políticas de juventudes son un campo de permanente disputa política, ideológica y técnica, un campo relacional, y fundamentalmente conflictivo, donde distintos actores se disputan y pugnan diferentes proyectos sociopolíticos, a partir de los cuales intentan traducir en políticas o estrategias de intervención en torno a una cuestión. Esta definición nos permite pensar a las políticas públicas de una manera dinámica y en permanente construcción y disputa. Las políticas no son un mero ejercicio de diseño en el que se aplican técnicas y herramientas, sino que están atravesadas y son expresión de relaciones de poder que afectan determinados intereses, en tanto comparte una definición respecto de qué se hace, para quién se hace, con quién se hace y para qué se hace.

¿Cómo se define la cuestión juvenil? ¿se trata de un contenido estable? ¿cuáles son las principales orientaciones de políticas en torno a la cuestión juvenil en los diferentes contextos? Al hacer una brevísima caracterización histórica desde 1983 hasta la actualidad, constatamos los cambios en la conceptualización de la cuestión juvenil y las orientaciones de políticas y los procesos de construcción del bienestar.

Las políticas de juventudes, enunciadas de esta manera, se empiezan a estructurar específicamente a partir del año 85 en Argentina y en casi toda la región de América Latina y el Caribe. Ello no implica desconocer políticas e intervenciones dirigidas a jóvenes en décadas anteriores sino llamar la atención de que no se conceptualizaban como políticas de juventudes.

Las políticas de juventudes tuvieron la gran influencia de la Organización de Naciones Unidas. Esta organización internacional declaró a 1985 como el Año Internacional de la Juventud, con el objetivo de visibilizar los problemas que atravesaban las trayectorias y biografías juveniles y, por lo tanto, promovieron e instaron a que los gobiernos tanto nacionales como subnacionales comenzaran a tomar posicionamientos con respecto a la cuestión juvenil. Entre las acciones más específicas, propusieron la creación de áreas estatales específicas para el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a los jóvenes. Las políticas de juventudes desde esta década en Argentina se caracterizaron por dos grandes orientaciones: por un lado, la promoción de la participación política en todas sus formas y vertientes, aunque especialmente en los partidos políticos, una consecuencia de «la primavera democrática alfonsinista». Y por otro, políticas sectoriales a partir de la identificación de ciertos problemas «naturales» de los jóvenes: drogadicción, sexualidad,

deserción escolar, como así también en el redescubrimiento de la pobreza. Los jóvenes en situación de pobreza pasan a ser un sector a priorizar a partir de datos estadísticos sistematizados por primera vez, como sucedió con la publicación del ya clásico informe «La Pobreza en Argentina», en el que se dedicaba algunos capítulos al sector juvenil.

En los 90, en un contexto de reconfiguración del rol del Estado, caracterizado por el ajuste fiscal, las privatizaciones de empresas públicas y la descentralización de servicios sociales, los jóvenes se convirtieron en objeto central de varias políticas públicas. Se construye un nuevo sujeto de políticas: los jóvenes excluidos, especialmente jóvenes urbanos y varones, identificados como los que quedaban por fuera de las dos grandes instituciones de integración social: la educación y el empleo. En este contexto, se destacaron las políticas dirigidas al primer empleo, especialmente en base a la noción de Empleabilidad, poniendo toda la responsabilidad en la responsabilidad individual, en las capacidades para el trabajo y no en las oportunidades para el trabajo. Se implementaron importantes programas y planes con financiamiento de organismos internacionales. Cuando decimos importantes, hacemos referencia al alcance que tuvieron en términos de cantidad de destinatarios y en el nivel de gasto público social, no así en términos de resolver problemas como el desempleo juvenil. En toda la región se desplegaron programas de empleo juvenil siguiendo el modelo paradigmático del Plan Chile Joven. En Argentina, se implementó desde 1994 el Programa Proyecto Joven cuyo objetivo era mejorar las condiciones de los beneficiarios para que puedan postular a un empleo en relación de dependencia sin una alta calificación, para lo cual se los entrenaba a partir de capacitaciones cortas en oficios tradicionales y estadías laborales al estilo pasantías o prácticas rentadas en empresas. En paralelo, la década del 90 fue el momento en que se crearon una gran cantidad de áreas estatales de juventud a nivel subnacional, las cuales tenían sus principales orientaciones en la promoción de la participación desde una visión dominante en relación a la apatía o escaso nivel de politización de las juventudes.

A partir de los 2000 se empieza a visibilizar la cuestión juvenil como una construcción social, relacional y en permanente disputa. Se refuerza la idea de juventudes en plural (a diferencia de la etaria): reconociendo las diferencias, las diversidades y las desigualdades. Empiezan a implementarse diversas políticas, aunque fragmentadas, y muchas veces solapadas. Pero pensar en diferentes juventudes no se trasladó a pensar en diferentes políticas, sino que se continuó con la tendencia, bajo el enunciado de igualdad, de diseñar estrategias de intervención que intentaban «normalizar» y homogeneizar a las juventudes. Y en esto es destacable la casi inexistente perspectiva de género en las políticas juveniles.

El último conjunto de políticas, las podemos identificar aproximadamente en los últimos 15 años. Surgen a partir de una nueva construcción de sujeto que reconfigura y reestructura la cuestión juvenil. Está relacionada con la construcción entonces de dos imágenes o representaciones de jóvenes muy fuertes, amplificadas muchas veces por los medios de comunicación. Por un lado, la definición de los mal llamados «NI-NI», jóvenes que ni estudian ni trabajan. Y decimos mal llamados porque esta definición pone nuevamente la responsabilidad en los propios jóvenes, como si fuera una elección no querer trabajar o estudiar. Por otro lado, este tipo de enunciación no reconoce o identifica el trabajo de cuidados en un entorno familiar e incluso comunitario, que realizan muchos jóvenes, especialmente mujeres jóvenes, invisibilizando los trabajos no remunerados. La otra construcción de este nuevo sujeto juvenil es la del joven peligroso, varón y pobre, vinculado en los distintos eslabones de la cadena de las economías delictivas (especialmente el narcomenudeo) que penetran en los territorios populares.

En este contexto, se pueden identificar nuevas políticas que enunciaban nuevas propuestas, pero en definitiva se volvía a intervenciones con eje en la empleabilidad como en los 90. Es el caso, por ejemplo, del programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. En paralelo, aunque a veces de manera convergente, también se diseñaron políticas de prevención de las violencias, especialmente con el objetivo de disminuir los índices de letalidad en la población joven, especialmente en varones de sectores populares.

Esta breve y concisa reseña de las políticas de juventudes nos da la pauta que las juventudes han quedado históricamente fuera del foco en la organización política y social del cuidado por parte de las políticas públicas, entendidas las políticas de cuidado como las acciones que promueven e intentan garantizar el derecho a cuidar y a ser cuidado, derecho innegable en el marco de la construcción del bienestar. En este sentido, y siguiendo a Marian Chaves, podemos decir que las juventudes se encuentran en la periferia del Estado, a lo que nosotros agregamos en la periferia de las políticas de cuidado. Las juventudes no se encuentran priorizadas en la agenda del cuidado.

Así las cosas, creemos que la pandemia que estamos atravesando puede ser una ventana de oportunidad para darle mayor impulso a la agenda de cuidados y juventudes. Las juventudes estuvieron en el ojo del huracán en las estrategias de contención del virus, a partir de la masividad de distintas representaciones. En un primer momento de la pandemia con el denominado ASPO y la invitación «quedate en casa», fueron considerados como esenciales la mayoría de jóvenes que trabajan en las empresas de delivery y cadetería. Trabajadores casi en su totalidad informales, precarizados y desprotegidos en referencia a la noción de protección social. En otro momento fueron los irresponsables de la transmisión feroz del virus con sus fiestas clandestinas y su poca predisposición a los cuidados sanitarios.

Para ir finalizando, podríamos decir en términos de políticas de juventudes y cuidados, que frente a nuevos problemas las respuestas gubernamentales se caracterizaron por diseñar las mismas y viejas soluciones, fragmentadas y solapadas. Por tal motivo, presentamos la siguiente reflexión como propuesta para el debate para pensar las políticas de juventudes en el marco de las políticas sociales. Reconocer la heterogeneidad del campo juvenil (juventudes en plural, diversidad y desigualdad) es también reconocer la influencia de la desigualdad estructural en esta problematización. El riesgo que corremos con la noción de juventudes en plural es que quede vacía de contenido y oculte la desigualdad, cuestión que debemos eludir. Ante esta heterogeneidad y desigualdad persistente, la estrategia de selectividad y diferenciación de políticas se advierte como un camino posible para promover la igualdad. La debilidad inherente en este tipo de pensamiento, que debemos tener en claro para poder eludirla, es la de separar las partes, la de insularizar grupos sociales y territorios.

Se abre entonces la posibilidad para pensar en políticas en torno a una multifocalización igualadora, especialmente desde gobiernos subnacionales que posibilitan la proximidad y cercanía, que opere no solo al interior de las distintas juventudes de modo diferencial de acuerdo a la brecha de derechos, sino también en la trama, en los vínculos entre las juventudes y los nexos que construyen sociedad.

6.3. Políticas sociales y vejez

Sofía Marzoni

Politóloga. Becaria doctoral CONICET. Docente y miembro del Equipo de Investigación sobre Política Social, condiciones de Vida y ciudadanía de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral en temas de políticas de vejez.

Intentaré cumplir con la consigna pautada, es decir, hacer un estado de situación de las políticas sociales de cuidado para las personas mayores, dar una mirada evaluativa sobre lo recorrido y señalar algunas propuestas o desafíos a futuro. Las reflexiones que voy a compartir parten de mi actividad docente, extensionista y de investigación en el equipo «Política Social, Condiciones de Vida y Ciudadanía» de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de esta universidad; y, particularmente, de mi tesis doctoral, en la cual estoy intentando captar las formas de ciudadanía de las personas mayores santafesinas en su vinculación con las políticas sociales, considerando diferentes campos del bienestar, entre ellos el cuidado. Son, por lo tanto, reflexiones abiertas, sobre la marcha, que podrán ser revisadas en el futuro.

¿Por qué pensar la protección y el cuidado en el ciclo de vida? Y ¿Por qué atender en particular a la vejez? Me parece que la invitación a pensar la protección y el cuidado en el ciclo de vida es muy acertada porque la edad es un eje determinante de la distribución del bienestar y del poder en la estructura social y una de las bases en torno a la que se asignan responsabilidades y roles sociales en nuestras sociedades. Con lo cual, cada etapa del ciclo de vida presenta sus desafíos y oportunidades. Por lo tanto, es necesaria una reflexión sobre estas etapas para profundizar en el examen de la desigualdad social. En particular, la vejez es la etapa del ciclo de vida más extensa (20, 30, 40 o más años, depende cada persona) y más diversa (en tanto las personas envejecen de muy diferente modo según cómo han sido sus trayectorias de vida previas). En la vejez, en efecto, vemos cómo se cristalizan las ventajas o desventajas acumuladas a lo largo de la vida.

Asimismo, una de las razones por la que generalmente se justifica la atención a la vejez está dada por el hecho de que nuestras sociedades están envejeciendo. El envejecimiento poblacional conforma uno de los principales fenómenos demográficos mundiales (Argentina es uno de los países más envejecidos de la región, junto con Cuba y Uruguay. En la ciudad de Santa Fe, se estima que un 17% de la población tiene más de 60 años). Pero, además, otra razón para prestarle atención a la vejez es que, aunque las personas mayores ganan presencia, siguen siendo invisibilizadas y desvalorizadas en nuestras sociedades, que son profundamente adultocéntricas. La edad es una de las causas de discriminación con más incidencia en la actualidad, pero es, al mismo tiempo, la menos visibilizada, la menos denunciada y también la menos estudiada.

Si revisamos las políticas sociales que se han dirigido hacia las personas mayores en nuestro país, vemos que, históricamente, éstas han priorizado, dos dimensiones en su intervención: por un lado, la dotación de recursos económicos y, por otro lado, la provisión de servicios de salud. Sabemos que Argentina forma parte del grupo de países «pioneros» en América Latina en instituir sistemas de protección social. El sistema de seguridad social se desarrolló en forma gradual y vinculado al empleo formal. A la par, se establecieron pensiones no contributivas, con un menor monto de prestación, para quienes quedaban excluidos

de ese sistema (trabajadores informales, desocupados y amas de casa). Además, en los últimos años, se ha venido flexibilizando el ingreso al sistema por medio de moratorias y la última novedad en este sentido ha sido la implementación del Programa de reconocimiento de aportes por tareas de cuidado. Éste registró que el funcionamiento del sistema tiene un fuerte sesgo de género, perjudicando a las mujeres que desempeñaron tareas reproductivas o combinaron entre éstas y las productivas a lo largo de su trayectoria laboral. Como resultado de estas nuevas medidas, casi la totalidad de las personas mayores están hoy incluidas en el sistema previsional.

Sin embargo, hay un nudo crítico de las políticas para las personas mayores que está dado por la tensión que existe entre las coberturas del sistema previsional. Esto es, tenemos una cobertura horizontal prácticamente universal frente a una cobertura vertical que resulta insuficiente (las prestaciones alcanzan a cubrir menos de la mitad de la canasta básica de los jubilados, todavía peor en el caso de la Pensión universal del adulto mayor (PUAM), que representa el 80% de la jubilación mínima). Si bien contar con una jubilación o pensión es clave para evitar el riesgo de caer en la pobreza (de hecho, estadísticamente las personas mayores son menos pobres que los jóvenes) y vemos en nuestras investigaciones que, en los hogares multigeneracionales, que son cada vez más frecuentes, muchas veces estas prestaciones constituyen el único ingreso regular o uno de los más importantes. Pero, debemos preguntarnos: ¿Cuántas de las personas mayores en situación de vulnerabilidad perciben pensiones o jubilaciones e igualmente no alcanzan a reponer ingresos necesarios para la reproducción de su vida en condiciones dignas? Si hablamos hoy aquí de protección y cuidado no podemos dejar de mencionar esta limitación en la capacidad de protección previsional. Más allá de lo anterior, el hecho de que históricamente el sistema haya sufrido reformas y contrarreformas, ha impactado en su legitimidad. Vemos en nuestras investigaciones que ello incide en la subjetividad de las propias personas mayores. En las entrevistas que realizamos observamos que ello les genera gran incertidumbre y desconfianza, lo cual empeora el cuadro general de situación.

En cuanto a la salud, que constituye otra área de intervención importante en términos históricos, sabemos que, junto con la educación, es uno de los servicios públicos universales tradicionales y más celebrados de la Argentina. En los últimos años, encontramos, además, que, a tono con el proceso de inclusión previsional, la cobertura de salud de la obra social más importante de las personas mayores —el Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI)— ha aumentado a la par. Incluso la PUAM, que ha sido cuestionada por ser de menor calidad que la jubilación ordinaria, tiene quizás como su principal ventaja el permitir la adhesión al PAMI. El panorama general es óptimo. Sin embargo, se observan algunas cuestiones —que ya señaló y por supuesto con mayor especificidad Magdalena Chiara en otro de los encuentros de esta Cátedra—, por ejemplo, el hecho de que en las prestaciones y en los servicios de salud prevalece una matriz médica hospitalaria, que, además, considerada desde la vejez se vincula con la medicalización del envejecimiento (hay personas mayores que toman 6, 7, 8, remedios por día, algunos para contrarrestar los efectos de otro, por ej. un protector gástrico para x remedio que resulta muy fuerte para el sistema digestivo). Ello produce cierto desfase entre demanda y oferta de prestaciones y servicios de salud, fundamentalmente, porque estamos teniendo un aumento de la participación de las enfermedades crónicas no transmisibles y las degenerativas, lo cual está vinculado a la extensión de la longevidad, en detrimento de las transmisibles infecciosas, que eran las que se atendían tradicionalmente.

Por otra parte, encontramos que algunas enfermedades están asociadas con factores socioeconómicos, por ejemplo, algunas patologías crónicas son mayores en la población con necesidades básicas insatisfechas. Las circunstancias en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, son determinantes... incluidas entre éstas las características del sistema de salud. De hecho, existen diferencias en las condiciones de los sistemas de salud establecidos en cada provincia, municipio, comuna. Prueba de esa determinación social de la salud es el hecho de que la expectativa de vida varía a lo largo y a lo ancho del país. Es decir, la cantidad de años que podemos vivir varía según vivíamos en uno y otro lugar. Los centenarios se concentran en las zonas más desarrolladas y más ricas del país. El tan mentado «envejecimiento saludable o activo» no está disponible, en igual medida, para todas las personas mayores.

Vemos en nuestras investigaciones, por ejemplo, un envejecimiento prematuro entre quienes han desempeñado trabajos más físicos y pesados o que han sufrido accidentes de trabajo. Encontramos personas que están en residencias incluso antes de llegar a los 60 de edad. Por ende, parte de los desafíos están dados por lograr una mayor equidad en la atención en salud y por disminuir los condicionantes sociales de la salud a lo largo del ciclo de vida.

Yendo ahora al tema del cuidado, si las políticas sociales en Argentina tienen una larga tradición en curar, están aprendiendo a cuidar. Mirado, otra vez, con perspectiva histórica, la preocupación por el cuidado diario de las personas mayores con dependencia ocupó, más bien, un espacio subsidiario en la intervención social del Estado. En efecto, el Estado tendió a asumir la responsabilidad en relación al cuidado de las personas mayores cuando las familias no podían hacerse cargo de tal tarea. En este sentido, el acceso a las políticas de atención a la dependencia, que son las que se asocian más fuertemente con el problema del cuidado, fue para cierto sector de la población: aquél que no contaba con redes de apoyo y/o recursos económicos. Por otro lado, si bien hoy disponemos de una serie más amplia de servicios: cuidados domiciliarios, centros de día y servicios de apoyo a distancia mediante el uso de tecnologías (como teléfono, internet), etc. y estamos en la búsqueda de formas de provisión del cuidado atentas a lo singular, el modelo de cuidados continuos, por caso, y de medidas que resguarden la autonomía de las personas mayores, como las directivas anticipadas, a pesar de todo eso, la opción más extendida entre los servicios estatales de cuidado para las personas mayores sigue siendo la institucionalización. Todavía más, ocurre en ocasiones que se ingresa en las residencias estatales a personas con problemas sociales, fundamentalmente falta de vivienda y pobreza.

Asimismo, en cuanto a las políticas sociales de cuidado, en el caso argentino predomina una aguda fragmentación y heterogeneidad. Por ello, aparece cada vez con más fuerza la idea de establecer un sistema integral de cuidados, en torno al cual se organicen los servicios ofrecidos bajo un mismo paraguas institucional; ajustados a una ley particular y con financiamiento específico. Me parece importante remarcar la necesidad de que ese sistema contemple también acciones hacia quienes proveen los cuidados. El escenario actual refleja un intenso nivel de familiarización de los cuidados, recayendo las responsabilidades de cuidado sobre las mujeres: son quienes más cuidados no remunerados brindan a lo largo de su vida, siendo todavía más crítica la situación hogares de menores ingresos. Estas mujeres son quienes mayores costos en términos de su propia salud asumen y, durante la vejez, mayores necesidades insatisfechas de cuidado enfrentan. Esa familiarización de los cuidados se da sin dudas en un contexto en el cual las instituciones del Estado resultan insuficientes,

pero, además, ese estado de cosas también se relaciona con ciertas concepciones de las personas cuidadoras y de las propias personas mayores sobre lo que entienden que es una forma aceptable de organizar socialmente el cuidado. En las entrevistas vemos que, muchas veces, quienes cuidan lo hacen como una responsabilidad derivada de los afectos, como un deber moral; algunas veces llevándolo en forma positiva, otras con resignación, entendiéndolo como una carga. También entre las personas mayores encontramos que muchas entienden que el «buen cuidado» es el que se les brinda en la familia, su esposa o hijas y, como contrapartida, consideran que el hecho de que las cuide alguien externo a la familia o de dejar su hogar es un «abandono».

En cuanto la oferta comunitaria de cuidados, es limitada. En la ciudad de Santa Fe, los espacios de cuidado comunitario, de gestión barrial, están destinados fundamentalmente a niños y adolescentes y la mayor cantidad se encuentran en los barrios populares del cordón oeste de la ciudad. Por su parte, la oferta del mercado, que sí es más amplia, está disponible para un sector de la población, aquél de ingresos medios o altos, mientras que está directamente vedada para quienes tienen escasos recursos económicos o les ofrece servicios de mala calidad. Los servicios de cuidado mercantilizados suelen funcionar, además, con un débil control estatal. Las normas existentes están desactualizadas y no hay un efectivo control sobre el cumplimiento de las mismas.

Más allá de la dotación de recursos económicos, la provisión de servicios de salud y de cuidado, hay nuevos ámbitos de intervención estatal. Se trata de políticas con menor alcance: un conjunto menos sistemático de medidas de ocio y participación, de entornos favorables, de promoción de derechos. Estas iniciativas están a tono con las nuevas conceptualizaciones sobre la vejez y el reconocimiento de derechos a las personas mayores. Fundamentalmente, las políticas relacionadas con el envejecimiento activo se han ido introduciendo en los discursos de las instituciones gubernamentales desde arriba (desde los organismos internacionales), abriendo paso a un nuevo marco de interpretación y de acción, sobre el que se pueden hacer algunos comentarios críticos, pero que resultan igualmente muy interesantes porque promueve nuevos valores entorno al proceso de envejecimiento y roles para las personas mayores.

Sintetizando, entonces, y haciendo una evaluación del recorrido trazado, podemos decir que, en general y considerando las distintas políticas, se ha avanzado mucho en el entendimiento de la cuestión del envejecimiento como una cuestión pública y de la corresponsabilidad por el bienestar de las personas mayores. También se ha avanzado en la conceptualización de la vejez desde miradas superadoras y en el reconocimiento de los derechos de las personas mayores. La Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de las personas mayores, a la que Argentina adhirió en el 2017, condensa estos avances y acuerdos logrados. Incluso en éste proceso la región está un paso más adelante que países que se suelen considerar desarrollados y ejemplos de buenas prácticas. Ahora bien, resta el desafío de bajar estos estándares a las políticas públicas, a la dimensión operativa del Estado.

En cuanto a las propuestas a futuro, voy a mencionar tres puntos, transversales a las distintas políticas y a cambios deseables y factibles en el corto plazo, que podemos introducir desde el día de mañana y a los cuales podemos aportar desde la universidad: esto es, cambios en la forma de ver, de pensar y de relacionarnos con la vejez y las personas mayores.

El primer reto alude a cambiar la mirada sobre la vejez y las personas mayores. Si bien hemos avanzado mucho en este sentido, encontramos que muchas veces está todavía vigen-

te el imaginario del envejecimiento entendido como pérdida, enfermedad, pasividad y que, en materia de políticas públicas, ubica a las personas mayores como receptoras pasivas. Y las personas mayores son sujetos de derechos. Argentina ha sido pionera en ese reconocimiento. El segundo reto implica generar datos sobre la vejez y las personas mayores en Argentina. Esta es una tarea de extrema relevancia para poder mejorar la intervención del Estado en relación a la población mayor. En algunas jurisdicciones, no sabemos ni siquiera cuántas son las personas mayores. Además, generar políticas acordes a las necesidades y demandas de las personas mayores requiere conocer la multiplicidad de las «vejeces» que en nuestro país permanecen ocultas.

Un último punto tiene que ver con promover espacios de participación para las personas mayores. Quienes diseñan políticas se ponen en el lugar de los niños o de los jóvenes, pues lo fueron alguna vez, pero cuando se trata de la vejez no siempre sucede eso. Viejos generalmente son «los otros». Incluso sin son personas mayores las que hacen las políticas, les cuesta reconocerse como tales. ¿Por qué no le preguntamos a las personas mayores qué necesitan y qué quieren? Si bien existen algunos espacios informales y formales de participación como por ejemplo, los consejos consultivos, éstos no funcionan como deberían. Hay que fortalecerlos, considerando, además, que la participación es un elemento central del envejecimiento activo. Una persona activa es una persona que está implicada en lo que le rodea, en su familia, en su comunidad.

Ante esos tres retos, la Universidad juega un rol clave. En sus diferentes funciones — docencia, investigación y extensión— puede aportar a la promoción de derechos, a la generación de datos sobre la vejez y las personas mayores y al fortalecimiento de espacios de participación para las personas mayores o, mejor, espacios intergeneracionales.

6.4. Intercambios

Daniela Soldano (DS): Muchas gracias a los tres. Impecables las presentaciones. La convocatoria de este cuarto encuentro parte del reconocimiento de la diversidad etaria y del orden del género que ha quedado en evidencia tanto por las luchas que provocaron su emergencia como por el estallido de los mecanismos de integración social tradicional, sobre todo el más normalizador y homogeneizador que era y sigue siendo para algunos, el mercado de trabajo. En efecto, la explosión de estas diversidades —que también son potencialmente desigualdades— derivan en buena medida de la crisis de ese patrón societal homogéneo centrado en la figura de los varones, los varones protectores, los varones jefes de hogar y las mujeres cuidadoras. En el presente vemos como eso está detonado y cómo entre los escombros emergen restos de las tradicionales figuras identitarias. Advertimos como surgen nuevas demandas de reconocimiento en el plano de los derechos al cuidado, por ejemplo, de las nuevas familias. En ese marco se vuelve crítica la demanda al Estado para producir igualdad. Diego lo planteaba en esta idea de la «focalización igualadora». Cómo repensar a la igualdad, en el reconocimiento de las diferencias, luego del desgranamiento de las protecciones. Les devuelvo entonces la palabra a todos en el orden que quieran. Carla quizás quieras retomar vos, para intervenir en torno a los sistemas integrales de cuidados y a las capacidades estatales que requieren. ¿Qué condiciones de posibilidad creen que existen para esa construcción?

Carla Zibecchi (CZ): Comento un par de ideas que se me vienen en mente a partir de esto y creo que me permite conectar con algo que observó Diego. Creo que estamos en un contexto que me animo a decir que es más que «auspicioso» en el sentido de que estamos en un momento de bastantes cambios y de agendas en construcción. Momento en el que por lo menos a un nivel discursivo se observan intereses puestos en esta línea. Yo no creo que el Ministerio de Mujeres y el nuevo organigrama estatal haya puesto sobre la mesa los temas del género en la agenda de los cuidados, sino que entiendo que esto es una construcción de hace muchísimos años y que casi qué diría que es al revés. No se trata de una variable dependiente o independiente, sino de recursividades entre esta agenda de gobierno y el accionar de otros actores. En este sentido, creo que el Ministerio es la expresión de una demanda histórica de organizaciones y del movimiento de mujeres y del lugar que han ocupado los cuidados en el espacio académico, en el saber experto. Entonces hay una cuestión que es bien importante, la presencia de ciertas ideas interesantes en un plano de la retórica, a nivel discursivo que puede tener una traducción en ciertas expresiones de programa o de intenciones. También pienso que estamos en el medio de la pandemia y en la bisagra de una gestión que está ya cursando su segundo año. Una agenda de gobierno, una agenda de la pandemia y una agenda de cuidado en construcción, y que estas agendas están dialogando de diversas maneras. Puede ser un contexto, insisto, «auspicioso» Me parece que en un plano de la retórica hay objetivos muy interesantes y que la propuesta de la mesa interministerial que es precisamente la posibilidad de pensar ciertas articulaciones en distintas áreas de gobierno, sumado este proyecto de un posible sistema de cuidado que está en proceso más algunas iniciativas podrían llegar a caminar en esta línea. Son todas acciones que apuntan a una misma dirección. A esto se suma un aspecto clave que es presupuestario. Cuanto de esto

que precisamente se trata de un pacto implica también un compromiso futuro presupuestario. Uruguay y España han sido países que han tenido compromisos bastante exigentes en la materia en relación a la asignación presupuestaria para estas áreas. Por otro lado, otro de los puntos que me preocupa y que las tres exposiciones con distintos énfasis, lo hemos recuperado, es que es muy difícil el diálogo. Y que existen tensiones en relación a los cuidados más formales e institucionalizados, los comunitarios, los derechos de las mujeres, de los niños y niñas y de los jóvenes. También hay una tensión que develó la pandemia entre la consideración del trabajo de cuidado como esencial y las dificultades de jerarquizarlo. Esto se hace más complejo cuando lo pensamos en el marco de la economía popular y del trabajo de las organizaciones que suele estar muy desprotegido.

Diego Beretta (DB): Para que haya un nuevo pacto social en torno a las políticas de cuidado, se requiere un nuevo pacto fiscal. Es imposible construir un sistema integral de cuidados sin rever las presiones tributarias. Comparto con Carla que se ha dado un avance muy grande en lo conceptual y en lo discursivo. Qué los cuidados ingresaron a la agenda política, mediática y comunitaria. En Rosario nos hemos encontrado con muchos grupos comunitarios inclusive de jóvenes que fueron organizando sistemas de cuidados micro comunitarios, en dos manzanas, con 50-60 familias y ello a partir del cierre de las escuelas presenciales, cuando juntaban 10-15 pibes y tomaban las clases virtuales todos juntos. Yo estoy convencido de que es imposible pensar los cuidados sin lo multiescalar. Si desde nación se crea este sistema y no se coordina con los gobiernos subnacionales creo que vamos a quedar otra vez en una disputa intergubernamental en el territorio, como ya nos ha pasado, quizás en algunos lugares con la estrategia por ejemplo de los SIC en su momento que en algunos lugares funcionan perfectamente y en otros lugares según el territorio, según el entramado institucional y de poder se disputaban el territorio digamos. En síntesis que las políticas sociales requieren un diseño desde la perspectiva de las relaciones intergubernamentales.

DS: Me quedé pensando en esto que vos decías Carla y que me aparece central en torno a si estos procesos de comunitarización y de reterritorialización de los cuidados no implica también —perdonen que tire un poco de sal a las heridas—, un retroceso en términos del papel del Estado y de sus responsabilidades en la protección social. Vimos este año y medio que las comunidades saben cuidarse, que la gente activa sus recursos y su «saber hacer». Esto se vio en 2020 cómo se activó la memoria colectiva en torno a la manera en la que enfrentan las crisis, se procesan las necesidades sociales, se alimentan y sostienen los repertorios conocidos de sobrevivencia. En efecto, nuestra sociedad ha demostrado muchas veces que lo sabe hacer. Entonces más allá de que es indudable y necesario el diálogo entre la política social y el reconocimiento de esos saberes, me parece clave levantar el umbral del debate, incorporar nuevos elementos tales como la política de tiempo, la salud mental, la superación del sesgo «viejista» de las políticas públicas.

Sofía Marzioni (SM): Me parece que el camino es el de la creación de un sistema integrado de cuidados. Creo que el hecho de que se haya dado un proceso de reconocimiento de derechos con la Convención Interamericana es otro punto importante para empezar a pensar la desmercantilización del cuidado. Por otro lado, creo que la pandemia abrió la discusión

sobre el bienestar y la vejez, propició una suerte de descubrimiento de la vejez, de las condiciones de vida, de los problemas de las personas mayores para los gobiernos y para las grandes mayorías. Y si bien se empezó a hablar sobre esos temas, no puedo dejar de mencionar el peso del «viejismo» en algunas posiciones que emergieron del debate, es decir de una mirada teñida de discriminación en la que las personas mayores se tratan de manera, sus necesidades y expectativas también. En ese marco, asuntos como la salud mental de la vejez son menoscabados por las políticas y la opinión pública, cuando en verdad son centrales a la hora de pensar la calidad de vida.

En este punto resulta clave el rol de los gobiernos subnacionales. En la provincia de Santa Fe, por ejemplo, ha tenido ingreso a comisiones un proyecto que propone una primera idea de sistema de cuidados. Me parece que aún tenemos que discutir y generar concesos en torno a cómo entendemos el cuidado, que es el buen cuidado y a pensar el cuidado como Interdependencia. Me había quedado pensando en esto que preguntaba Daniela sobre la tensión entre la universalidad y la singularidad que es un gran desafío actual de las políticas sociales. En esta sociedad que es cada vez más diversa, las trayectorias de vida son cada vez más distintas y me pareció una buena mirada y está la que proponía Diego de una multi focalización igualadora. La igualdad no requiere necesariamente políticas que sean homogéneas. Hay que pensar, además, en términos intergeneracionales ya que lo que hoy suele predominar es una mirada del envejecimiento como un problema que está asociada a la mayor proporción de personas mayores, cuando en realidad que lo que estamos viviendo es un cambio de época que se expresa en el hecho de que tengamos más personas mayores. Tenemos que pensar en clave de ciclo de vida, en cómo se van articulando las distintas etapas de la vida. Se trata de generar una mirada de más largo plazo nos permite salir de un análisis coyuntural y avanzar hacia un diagnóstico más completo.

CZ: El otro gran tema es el de los cuidados a nivel comunitario. El espacio comunitario permite ver cómo confluyen las trayectorias de quiénes los habitan, en términos identitarios de quienes participan, las prácticas concretas de cuidados, cómo se resuelven necesidades básicas e inmediatas, cómo se articulan con todos los sectores; salud, educación, toda la batería de programas que bajan de nivel nacional provincial y municipal; cómo se consigue una vacante; cómo se tramita un subsidio. El espacio comunitario es realmente un campo muy fértil para observar todo esto y para analizarlo.

Ahora bien ¿cuánto de toda esta complejidad va a ser tenida en cuenta en estas nuevas iniciativas de políticas que se están llevando adelante? La verdad es que no lo sabemos. Si se observan cambios, como señalaba Diego, a nivel conceptual, qué son retóricos, a veces meras expresiones de deseo. En este plano, la comunidad está presente en las distintas iniciativas que se están llevando adelante, por ejemplo en la Mesa Interministerial de Cuidados en la que entiendo se sentaron organización territoriales de distinto tipo. Además, está el Mapa Federal de Cuidados que es la otra pata fuerte de lo que se está haciendo. A través de esta iniciativa, se «mapeó» la oferta de los cuidados y dentro de eso incluyó a los cuidados comunitarios. Finalmente, la otra iniciativa que antes había mencionado es la campaña Cuidar Igualdad y dentro de ella, los Parlamentos Territoriales del cuidado. Entiendo que las organizaciones estarán presentes, lo mismo que en el anteproyecto de ley que es el marco normativo que dará forma al futuro sistema de cuidado.

Pero ahí está el gran tema: ¿cómo van a estar presentes? ¿cómo van a ser reconocidas?,

¿estarán representada la pluralidad de todas las organizaciones y todas las voces? Nada de esto aún se sabe, quedan muchísimas dudas. ¿Cuánto de un enorme esfuerzo presupuestario va a llegar estas organizaciones? En otras palabras, cuánto estos avances discursivos lograrán traducirse en una transformación de la institucionalidad, de las mediaciones Estado-Familias. Hoy, las comunidades reciben múltiples programas que son gestionados en clave de organizaciones y dentro de éstas son las mujeres las responsables de la gestión. Se trata, en efecto, de espacios muy feminizados, donde las mujeres ahí son las «malabaristas articuladas» que terminan haciendo un poco de todo, desde gestionar un plan alimentario, conseguir una vacante, acompañar a hacer la denuncia a la Comisaría de la Mujer por tema de violencia, la cooperativa. Y la lista es interminable. También entiendo que se han producido algunos avances en el gran tema del vacío regulatorio del trabajo comunitario. En esta línea hay dos proyectos de ley de distinta orientación política para reconocer el papel de los y las cuidadores y de los trabajadores comunitarios que plantean algunas cuestiones importantes en términos del estatus, el reconocimiento y los derechos laborales. Por último, el otro gran tema que yo no lo llegue a desarrollar es que más allá de los trabajos cualitativos y de las investigaciones en profundidad sabemos poco de estas organizaciones porque los registros que hay no logran captar ni su cantidad ni sus características. Por dos razones principales, En primer lugar, porque son de un nivel de agregación social muy importante, cómo podríamos pensar el Mapa Federal de los Cuidados. En segundo término porque se trata de registros muy específicos pero auto administrados por las propias organizaciones, o bien porque no captan lo comunitario específicamente. Entonces a nivel de cuestiones más macro tenemos vacíos de información importantes

DB: Cuando yo planteo el tema de los cuidados comunitario, no lo hago pensando en contraposición al Estado. Al contrario, yo creo que el Estado es el actor central por su responsabilidad y capacidades, pero que debe reconocer a la organización comunitaria para incorporarla al sistema de cuidados. En vistas a esta nueva agenda, tomo el ejemplo de Rosario, en el que jóvenes varones y mujeres están formando cooperativas de cuidado, que después el propio Estado Municipal capacita y contrata. Ahí sucede un reconocimiento. Es importante señalar también, que en el interior del país se conoce poco de lo que ocurre en Buenos Aires. Es gran desafío avanzar hacia una política más federal.

DS: La crisis de la sociedad salarial y con ella de las trayectorias laborales formales y de los sistemas protección, agudizada por la pandemia, ha puesto en evidencia es la crisis de los cuidados. Pienso que esto va a presionar a las instituciones y va a instar a robustecer la agenda pública con demandas. ¿Quién y cómo va a cuidar a los jóvenes que nunca tuvieron un trabajo formal, cuando sean viejos? ¿Qué va a pasar con las poblaciones que sólo se relacionaron con el Estado a través de la Asignación Universal por hijo cuando sean adultos mayores? Me parece que a las sociedades latinoamericanas se les impone esta cuestión. Magdalena Chiara dijo algo en el Tercer Encuentro que para pensar mejores políticas públicas en clave de reconstrucción de igualdad hacen falta tres cosas: buenas ideas, tiempo y acuerdos. Sin esas tres cosas parece bastante difícil pensar en un escenario mejor. Por supuesto en este foro no abandonamos esta idea y creo que hay que trabajar en la construcción de las tres cosas, que sea una construcción académica, pero también política y ciudadana.

SM: Pensando lo comunitario y más ampliamente lo colectivo, me parece que hay un movimiento importante entre las propias personas mayores en pensar cómo vivir la vejez. Por ejemplo, hay un movimiento que dio a llamar «la revolución de las viejas» que está atravesado también por el feminismo, y que está teniendo por lo menos desde mi punto de vista un alcance sorprendente. Creo que tiene que ver con esa necesidad de expresarse de las personas mayores y de pensar y como quieren vivir. Otro ejemplo viene de la mano de las cooperativas de viviendas compartidas en donde puedan residir personas mayores cada una con su espacio, y a la vez con espacio comunitarios, donde se presten tener servicios de salud y de cuidado.

DB: En el año 2003 presentamos con un equipo un proyecto de cuidados intergeneracionales. Estábamos saliendo del 2001, la situación social era muy delicada. Se trataba de que estudiantes universitarios vivieran en casa de adultas y adultos mayores intercambiando casa por acompañamiento. Si bien fue muy interesante, rechazaron la propuesta por cuestiones legales y de temores a futuros problemas con las herencias. Sigo pensando que las políticas de cuidado deben seguir ese camino, el de la perspectiva de género e intergeneracionales.

7. Quinto encuentro: Repensar la igualdad, construir lo común: hacia un nuevo contrato social ⁶

Este es el quinto encuentro del foro que iniciamos el primer martes de agosto con el objetivo de abrir una conversación sobre temas de impostergable centralidad. Para quienes se suman hoy, les contamos que el primero debatió los temas del trabajo, el ingreso, los impuestos y el financiamiento de la política social. En el segundo martes, analizamos la relación entre la alimentación y el consumo, enfocándonos especialmente en la posibilidad de pensar mecanismos y dinámicas alternativas de alimentación a escala que incorporen el acceso productos saludables y que discutan la lógica de la industrialización y el extractivismos como la única manera de pensar el desarrollo. En el tercer encuentro, abordamos el problema de la calidad de los servicios sociales y urbanos, centrándonos en la accesibilidad como nudo central de la experiencia ciudadana. En el cuarto, reflexionamos en torno a los cuidados, pensando los términos en los que esta perspectiva aparece hoy, como con una tendencia fuerte a transversalizarse, por lo menos desde la retórica en los sistemas de protección y de políticas sociales en la región. Finalmente hoy, en el quinto encuentro nos proponemos abordar el tema de lo común, de repensar lo común, cómo pensar alguna forma de contrato social renovado, si es que eso existe.

⁶ El quinto panel se llevó a cabo el 31 de agosto de 2021 y puede visualizarse desde «https://www.youtube.com/watch?v=pXO-h_-6BZag&list=PLAW1GJCsEiMIR-altsvw2rA4sd1EPZ5t8&index=5» canal de YouTube de la Secretaría de Extensión y Cultura de la UNL.

7.2. ¿Es posible un nuevo contrato social en una sociedad que no revise el orden de las desigualdades entre los géneros?

María Paula Spina

Abogada. Diplomada en Género y Justicia. Integrante del Programa de Género, Sociedad y Universidad de la Secretaría Extensión y Cultura de la UNL. Directora del Observatorio de Violencias de Género de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL. Ex Coordinadora del Área Mujer y Diversidad Sexual Municipalidad de Santa Fe.

Cuando me invitaron a esta conversación para debatir sobre el «contrato social», la primera cuestión que se me vino a la cabeza fue aquella consigna feminista tan conocida que dice que lo personal es político. Entonces intente indagar y seguir pensando por ahí, ¿por qué esta invitación —de pensar justamente lo común, el contrato social— me lleva paradójicamente a la idea de que lo personal es político? Esto implica pensar las fronteras entre lo público y lo privado; ¿qué es lo común? ¿Qué es lo que no queda en lo común? ¿Qué es lo que queda por fuera?, ¿cuáles son las reglas y los márgenes para pensar lo común?, ¿quiénes negocian? Considero que si hay algo en común es el orden patriarcal que nos atraviesa de modo diferencial, en tanto escenario común que habitamos y nos habita, en relación a su vez con otros sistemas opresivos, entre ellos el de clasismo, el racismo y la el cis- hetenormativismo.

A la vez pensaba la necesidad de introducir en este debate la perspectiva de Carole Pateman en torno al contrato sexual. Así como en el imaginario social el contrato social es una historia de libertad, el contrato sexual en una historia de sujeción. Esta autora ha efectuado una de las críticas fundamentales a la teoría clásica de la democracia. A partir de su análisis de la teoría contractualista de Rousseau y Locke y del proceso construcción la ciudadanía moderna, ha dado cuenta de cómo el ideal igualitario liberal excluía a las mujeres y también a otras identidades feminizadas. Y acerca de cómo esta sustracción fue posible a partir de un pacto patriarcal que solemos denominar como «contrato sexual».

Entonces, pregunto, ¿cuál es el costo de pensar en términos contractualistas en un contexto de opresión? Un punto de partida en esta cuestión es reconocer el carácter colectivo y estructural que tiene la discriminación por motivos de género. Considero que para poder hablar de un nuevo contrato social, es necesario desmontar, aquel otro contrato sexual, que le precede y que aún en la actualidad tiene vigencia. En otras palabras, si queremos hacer una revisión crítica de lo que podemos denominar el contrato social, —el viejo o nuevo—, es necesario también hablar del contrato sexual que se oculta. La idea de un contrato supone, la existencia de sujetas/os/es. Y para ser sujeta/e/o hay que tener voz y cierto ámbito de libertad. Los feminismos han cumplido un rol importante en esta ruptura con la teoría liberal clásica al poner en el centro la complejidad que adquieren las relaciones de poder. En la actualidad asistimos a una cuarta ola feminista que hace visible, decible y denunciabile las estructuras de este pacto de sujeción.

Aquí adquiere centralidad el debate en torno a la paridad y a la participación política y la violencia que se despliega en este ámbito, pero también implica el analizar la politización de la doméstico y de aquellos temas que siempre pensamos que no eran parte de lo común. El amor, el sexo, lo doméstico, la familia son ámbitos que nos interpelan. Carol Pateman dice que «la construcción patriarcal de la diferencia entre la masculinidad y la femineidad es la diferencia política entre la libertad y el sometimiento», me parece un disparador po-

tente y polémico para adentrarnos en esta discusión en torno a los límites y posibilidades de un contrato social.

Parte de esta necesaria desconstrucción es preguntarnos acerca del contractualismo como ideario. Debemos poner en tensión el sentido común, romper esta frontera que a veces parece como tan evidente entre lo público y lo privado. Esto es un paso fundamental —más no suficiente— para poder trazar lo común. La tarea nos lleva al campo de los derechos, y a la importancia de sembrar dudas, preguntas, señalar problemas y no dar respuestas dogmáticas que cierren el debate. Este espacio de encuentro fue un convite para pensar nociones de ciudadanía, de igualdad y comunidad. Esta consigna —paradójica y polémica— de ir hacia un nuevo contrato social, nos ha abierto la puerta a otros interrogantes previos tales como: ¿por qué un contrato? ¿Por qué pensar la igualdad o lo común y no pensar la diferencia? ¿cuáles son los costos de los usos del derecho en la praxis feminista?, ¿cuáles son los efectos deseados y perversos de usar la norma como herramienta de transformación en un contexto de opresión?, ¿Por qué hablar de violencias de género y contrato sexual?, ¿Qué cuerpos e identidades jamás se verán contenidos en esta enunciación? Trataré a continuación de proponer un conjunto de reflexiones en torno a estas preguntas.

Partimos desde una perspectiva crítica, poniendo de relieve que el derecho nunca se fija de un modo inmutable, que por el contrario los desplazamientos o silencios de este tipo de discursos asumen una forma paradójica, conflictiva, y ambigua. A su vez esto implica reconocer que el desajuste entre el proceso de producción y el producto normativo no es un desajuste meramente semántico sino uno producido en la praxis social histórica y culturalmente. Por este motivo es que advertimos la importancia de promover en el ámbito de los discursos feministas el uso de categorías diacrónicas y situadas que den cuenta de la complejidad y del carácter opresivo y emancipatorio del derecho —especialmente cuando se trata de normativas relativas a las mujeres y personas LGBTTI+.

Siguiendo las enseñanzas de Mari podemos decir que el discurso jurídico surge, se modifica y transforma por batallas y a través de batallas; lo cual implica reconocer que hay momentos de avance y retroceso, hay conquistas precarias y repliegues, hay juegos de posición, oposición y de relaciones de fuerza. Consecuencia de ello es entonces que estos discursos no ingresan de forma armónica sino a través de disputas y enfrentamientos de poder-saber. Traduciéndose esto en lo que la Profesora Alicia Ruiz ha caracterizado como el carácter paradójico del derecho, derivado de su tanto de su naturaleza social como discursiva; marcado por la ideología y por los efectos perversos que produce la violencia desnuda que el derecho disimula, oculta, disfraza, aísla, atomiza, atributo coactivo que lo distingue de otros discursos.

Entonces, uno de los principales desafíos que debemos asumir a la hora de pensar un nuevo contrato social es el de evitar la adopción de una visión romántica o fetichista de lo legal, dado que esto conlleva una serie de riesgos y costos para la lucha feminista. En este sentido Wendy Brown sostiene que a menudo el masculinísimo, el heterosexismo y la blancura de los Estados se presentan de modo tácitos y escondiendo su base material, cuando en verdad el discurso jurídico remite a un conjunto de representaciones inscriptas en condiciones materiales. Esta autora, siguiendo las ideas de Marx en *La cuestión judía* da cuenta de cómo el Estado «libera» al hombre ideal, y abandona al hombre real a manos de los verdaderos poderes que lo construyen, lo golpean y lo subyugan. Desde esta mirada los derechos aparecen más como un régimen discursivo que como una etapa en la historia de la emancipación.

La construcción de políticas para la prevención y el abordaje de las violencias por motivos de género fue producto de un constante proceso de militancia y activismo por parte de los feminismos que podemos situar hace al menos 30 años atrás. Sin embargo, la atención de las violencias por motivos de género a través de estructuras típicamente masculinizadas y funcionales al patriarcado —como la policía, los servicios sociales tradicionales y el poder judicial— constituye una forma de reproducción de la violencia institucional y de sostenimiento de los estereotipos de género. De esta forma el poder resiste a las transformaciones jurídicas feministas de las últimas décadas.

En este orden de ideas Young nos invita a pensar a la violencia como fenómeno de injusticia social y no como acción individual en un contexto de opresión que tiene múltiples formas de expresión, y donde la constitución y delimitación del cuerpo de las mujeres y personas LGBTTI+ cumple un rol fundamental. Podríamos pensar si en las rémoras de estas transformaciones promovidas por los feminismos opera un poder patriarcal gatopardista y cautivo, que todo lo cambia para que todo siga como está. En este sentido, la nueva normativa de la protección integral implica una apariencia ficcional para que en los hechos el patriarcado siga ejerciendo su dominio e influencia a partir de fuerzas y mecanismos tradicionales de represión, opresión e instrumentalización de las personas.

Las diferencias que observamos entre una perspectiva feminista y otra punitivista pueden leerse en clave de dos paradigmas de abordaje de las violencias bien diferenciados, por un lado, aquel que se centra en un contexto estructural de opresión, y por otro, los que individualizan y reducen la violencia a situaciones interpersonales. Siguiendo a Tamar Pitch un aspecto clave en la intersección de los feminismos y el campo penal fue la reconfiguración y el paso de una noción estructural de opresión y discriminación hacia una gramática de las violencias de género especialmente contra las mujeres cis. En este sentido fue clave «la difusión creciente de un activismo político y social que se expresa a través de un lenguaje de «victimización». Este giro desde el paradigma de la opresión hacia el de la victimización revela una reconceptualización de la cuestión de la responsabilidad»

En este contexto la criminalización de ciertos actos vinculados a las violencias por motivos de género implicó una revisión conceptual y cognitiva, en la que el problema de la responsabilidad penal sigue siendo individualizado y constreñido a lo personal. Según Pitch, criminalizar un problema significa imputarlo a individuos claramente identificables, con la consecuencia de que estos se volverán responsables. Así, este lenguaje de la victimización articula intereses liberales tradicionales mientras que el lenguaje de la opresión legitimó intereses socialdemócratas en las bases del Estado de bienestar. Otras de las consecuencias de este proceso han sido la pérdida de complejidad en la comprensión del contexto, la rigidez en la conceptualización del problema, y establecimiento de una lógica dicotómica amigo/enemigo y víctima/agresor.

Por otra parte en relación a la protección y autonomía sostiene Tamar Pitch que en este proceso de criminalización de las violencias de género, los actores se presentan y devienen aceptados como sujetos débiles a quienes el Estado está obligado a tutelar ampliando su esfera de intervención en su defensa. Según la autora si bien autodeterminación y protección son demandas que se promueven juntas, cuando estas son traducidas en términos penales, resulta más difícil poder transitar de una a la otra, dado que el rol activo de los actores promotores permanece inscripto sólo en el reconocimiento de sus demandas como dignas de protección penal. Los actores específicos desaparecen en el interior de la categoría «víctimas». De este

modo, desde un punto de vista político, esto abre un espacio para la legitimación de demandas que articulan más la exigencia de protección que la de autodeterminación.

Aquí podemos ver una vez más, el carácter paradójico del derecho, en el cual la articulación de estas demandas en términos de «derechos» puede tener el resultado contradictorio de una pérdida de reconocimiento. En otras palabras, el paradigma de la «víctima vulnerable» recrudescen las perspectivas esencialistas sobre las mujeres, y conlleva a que aquellas que desarrollan mayores grados de autonomía y no logran ser captadas por este estereotipo de la buena víctima, se encuentran más expuestas a la selectividad del sistema penal y a la criminalización. Un claro ejemplo de esto resulta en los altos niveles de mujeres criminalizadas por delitos de droga y de trata de personas. Aquí puede verse claramente cómo opera el control social sobre las mujeres que se «desvían», de la sexualidad normada y esperada para las mujeres.

Considero, entonces, que es importante promover el pensamiento crítico feminista como táctica para dismantlar la irónica estrategia de opresión de las mujeres y personas LGBTTI+ bajo el discurso de la sanción y la protección. Individualizar y castigar la masculinidad hegemónica que el mismo Estado ha consolidado mediante la supremacía histórica del poder patriarcal parece ser el mecanismo a través del cual nuestras conquistas resultan funcionales al poder punitivo y al Estado de control social. Esto es evidente cuando el Estado —o más bien quienes se encuentran en espacios privilegiados de poder— se desresponsabilizan de su rol en la deconstrucción de la opresión mediante medidas integrales como la Educación Sexual Integral, la valorización del trabajo doméstico y de cuidado, entre otras, pretendiendo asumir un rol de «salvador» a través de la prisionalización de los agresores y feminicidas.

En este contexto de aparente avance social y normativo para las mujeres y personas LGBTTI+ cabe pensar entonces cuáles son aquellas estructuras que siguen legitimando una sociedad patriarcal. Cuáles son los «topos» —entendidos como espacios comunes y cotidianos— de opresión de las identidades feminizadas y disidentes. A la par del reconocimiento de las violencias y de la creación de sistema de protección integral contra las violencias de género, deberíamos interrogarnos sobre cuáles son las tecnologías a través de las cuales opera el necropoder que habilita aún en la actualidad una nuda vida de los cuerpos feminizados por el hecho de «ser mujer», «ser putito», «ser trava», «ser marica», «ser torta». El objetivo es pensar cómo y en qué condiciones de necropoder el patriarcado como estructura jurídica política opera sobre las mujeres y particularmente sobre sus condiciones de vida. Podemos reconocer el uso de diversos dispositivos de disciplinamiento de los cuerpos feminizados tales como el encierro carcelario, la violación, la forma de alimentación o el diseño del espacio urbano. Scott sostiene que los argumentos biologicistas respecto del cuerpo y la naturaleza de las mujeres se van actualizando y reciclando a través del uso de nuevos dispositivos y tecnologías de poder/saber, como lo son por ejemplo las neurociencias y la construcción de cierta esencia sobre las supuestas habilidades sociales de las mujeres, la construcción de imágenes y discursos hegemónicos sobre los cuerpos a través de los medios de comunicación, entre otros.

Por ello, uno de los principales desafíos que tenemos es avanzar en políticas feministas para la prevención y el abordaje de las violencias por motivos de género más allá de las estructuras patriarcales tradicionales. Las instituciones, los procedimientos y los dispositivos a través de los cuales se despliegan las políticas públicas no son inocuos. Hoy más que

nunca debemos calibrar nuestras burocracias tradicionales y promover una nueva forma de pensar, hacer y desplegar la política de protección integral de las mujeres y personas LGBT+, que se caracterice por la empatía, la cercanía, por el trabajo en red, la perspectiva colectiva y por la centralidad en autonomía y en la persona.

Para finalizar creo muy importante en el ámbito de este debate volver de forma continua a la pregunta de Butler en torno a cuáles son los términos del reconocimiento liberal, y cuál es el costo específico de este en el marco de la lucha por la supervivencia. Debemos estar atentas especialmente a observar hasta qué punto ciertas demandas centradas en la herida puede reforzar las mismas estructuras de dominación que han causado la herida.

7.3. La cultura en el centro de la vida común

Stella Scarcciofolo

Directora del Museo Histórico de la UNL. Diplomada en «Preservación del Patrimonio Natural y Cultural». Artista plástica. Declarada «Santafesina Destacada» por el El Concejo Municipal de la ciudad de Santa Fe.

Si esta invitación hubiese transcurrido en el 2017 hubiese sido muy fácil para mí hablar sobre cultura y patrimonio, pero indudablemente el 2020 y este 2021 lo hace más difícil de encar. Hay mucho debate en el presente sobre estos temas y creo que debemos plantearnos nuevos caminos.

Quería compartir con ustedes un conjunto de reflexiones, partiendo primero recordar, que la fotografía, los documentos, los libros, los objetos, las máquinas, los edificios, etcétera, pasan de generación en generación y constituyen un legado, es el patrimonio tangible e intangible que nos abren las puertas al universo de aquellos seres humanos que los produjeron y a las relaciones que entre ellos establecieron, a través de ello se hace visible el pasado posibilitando una investigación reflexiva que intenta descubrir las acciones de los actores sociales, sus logros y sus fracasos.

Uno de los hechos importantes que sucedió al mundo, en el siglo XX, fue la segunda guerra mundial y terminada ésta se conformaron prácticamente en diferencia de pocos años tres organismos que de alguna manera nos facilitan el poder reunirnos, discutir y dar pautas para un mejor funcionamiento integral.

En la Segunda Guerra Mundial se destruyó alrededor del 90% del patrimonio de Europa, es así que en el año 1945 se conforma la UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, un año después ICON, que es un organismo independiente pero con una relación directa con la UNESCO, que congrega a los directores de museos y museos del mundo y fue creado un año después, en 1946. En 1948 se crea la OMS, la Organización Mundial de la Salud, creo que son tres organismos que en este momento están dando una posibilidad de formación, de discusión, de intercambio de conocimientos y posibles soluciones. Los menciono porque quiero recordar algunas definiciones que me van a servir, de alguna manera, decirles lo que pienso en la conclusión.

En el caso de la cultura la UNESCO en 1982, establece esta definición *«La cultura es lo que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos, a través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones, a través de ella, el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones y crea obras que lo trascienden»*. Apuntamos entonces a un significado de cultura que nos remite a la creatividad, al ingenio humano, entramado de ideas, de sentimientos y de sentidos, una cultura antropológica.

Y no podemos hablar de cultura si no recordamos la diversidad cultural, en el 2001 la UNESCO en su artículo 1 establece lo siguiente *«la diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad»*. Y agrega *«la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y el espacio. Esta diversidad, se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y a las sociedades que componen la humanidad. Fuentes de intercambio, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras»*.

Cuando se trata de diversidad cultural y derechos humanos en el artículo 4, específicamente menciona *«La defensa de la diversidad culturales un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los pueblos indígenas»*.

Veamos entonces ahora que es identidad. Es un conjunto de características propias de una persona o de un grupo que permiten distinguirlos del resto, es el sentimiento de pertenencia y de conciencia común. La identidad se relaciona íntimamente con la memoria, en palabras de Jean Santacana Mestre *«sin memoria, dejamos de ser humano para nosotros en la pérdida de la memoria es una enfermedad grave que nos despersonaliza, no sabemos quiénes somos y es que lo que tenemos de humano es lo que recordamos de nosotros mismos, nuestras vidas son un conjunto acumulativo y selectivo de recuerdos»*. Podemos agregar además que —como sostiene Maalouf en un libro de 1999 llamado *Identidades asesinas*— *«...cuando la identidad produce exclusión de algunos seres humanos o de grupos y genera la persecución de aquellos que se comportan o piensan diferente, estamos en un ejemplo de identidad pervertida, es el racismo y la xenofobia»*.

Y ahora pasaría a hablar sobre qué es el patrimonio, estos tres conceptos patrimonio, identidad y cultura, son prácticamente inseparables se retroalimentan uno con el otro.

Entonces ¿qué es patrimonio? Quisiera mencionar que para mí el patrimonio es el concepto de patrimonio integral, el establecido en el año setenta y dos en la mesa redonda de Chile, aquella que marcó los nuevos lineamientos en la museología para Latinoamérica y el concepto de Patrimonio Integral constituido por dos tipos de patrimonio, el natural y el cultural, suma de los recursos naturales y culturales materiales o inmateriales de la sociedad. Por su valor y significación deben ser considerados de interés relevante para la sobrevivencia, identidad y la cultura del pueblo.

La UNESCO establece en 2006 que *«El patrimonio cultural de un pueblo comprende la obra de sus artistas, arquitectos, escritores y sabios, las creaciones anónimas surgidas del alma popular, el conjunto de valores que dan sentido a la vida es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de este pueblo, la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas»*. Patrimonio es nuestra identidad compartida que refuerza la pertenencia a una comunidad o grupo. Es entonces el soporte de la memoria colectiva y de la entidad que siempre suele materializarse en algunos elementos, léase estatua, símbolos, lengua, lugares, etcétera, etcétera, etcétera, todo esto forma parte del patrimonio identitario.

Me gustaría entonces y acá vienen mis reflexiones, compartir con ustedes una divisa reconocida como Patrimonio Nacional del siglo XVIII. Es Patrimonio Nacional de Francia el lema «Libertad, Igualdad, Fraternidad»; podríamos decir entonces también que es patrimonio identitario de muchas generaciones de nuestro mundo.

Con lo vivido en el 2020 y en el 2021 me surgen más interrogantes que aportes. Leyendo a Arundhati Roy, (ella es escritora india, ha trabajado en guiones cinematográficos, estudio arquitectura), reflexiona con respecto a la pandemia o a este año y medio pasado y nos dice, *«Históricamente las pandemias han obligado a los humanos a romper con el pasado e imaginar su mundo de nuevo, esta no va a ser diferente, es un portal, una puerta de enlace entre un mundo y el siguiente»*. Yo me pregunto a que nos enfrentamos, ¿cuál será el siguiente?, tengo la sensación de que mucho no aprendimos en este año y medio, porque profundizamos en las diferencias y no en las coincidencias, que esto es construir la democracia.

La UNESCO y el Consejo Internacional de Museos ICON temen que prácticamente el 13% de los museos del mundo, que serán alrededor de 85000, no puedan reabrir.

Además, voy a mencionar algunas cuestiones que nos están pasando y que todos sabemos, la sequía que lleva más de dos años, la bajante extraordinaria del Paraná, la merma de calidad y cantidad de agua que sale de la canilla, el calentamiento global que viene cambiando el clima global y local, los deshielos, lluvias que provocan inundaciones, nevadas en lugares nunca esperados, por ejemplo Brasil, la pérdida de especies, la pérdida de calidad de vida, las quemadas de pastizales, la destrucción de los humedales, etc. y sumaría a esto la tecnología; la mitad de la humanidad no tiene acceso a las tecnologías digitales lo que justifica el llamamiento para que se promueva el acceso a la cultura a todas las poblaciones, especialmente las más vulnerables y aisladas.

Retomando la divisa, Libertad, Igualdad y Fraternidad, yo me pregunto ¿es igualdad o diversidad? Creo que todos somos diferentes, comemos cosas distintas, vestimos de forma diferente, amamos y gozamos de forma diversa y nuestras fórmulas de comportamiento cultural son infinitas y diversas. Entonces sí creo que hay una salida, para mí personalmente, y haré hincapié en tres palabras que se relacionan y se enriquecen: educación, encuentro y empatía.

Creo en la palabra EDUCACIÓN, creo en una educación inclusiva, prefiero decir para todos, que implica una transformación auténtica de las propuestas educativas porque los enfoques dominantes en la escuela actual se basan en obtener una educación basada en la homogeneidad, y creo que nuestras sociedades, hoy, necesitan proyectos que respeten la heterogeneidad, la diversidad, y sobre todo valoren la diferencia, porque el derecho a ser diferente es el derecho a la propia identidad.

Creo en la palabra ENCUENTRO, porque encuentro es pensar y pensarnos en estructuras que multipliquen redes, espacios horizontales, construcciones colectivas, es también prepararnos para el encuentro. Encuentro es la predisposición de escucharnos, de compartir alegrías y dificultades del trabajo, de la vida y compartir también propuestas y posibles soluciones, es un acercamiento a otras realidades o realidades parecidas, compartiendo nuestros desafíos, nuevos interrogantes o adelantarnos a posibles sorpresas. Encuentro en las diferencias las igualdades, pensar las culturas comunitarias en el marco del desarrollo social ciudadano.

Creo en la palabra EMPATÍA, con la idea que tenían nuestros estudiantes reformistas de 1918, los del litoral, que decían «*Extender la Universidad es extender la Universidad al servicio del pueblo, en un permanente intercambio de saberes*» nace en ese momento en estos jóvenes la noción de otredad, el respeto del conocimiento y la cultura del otro. Hoy, conceptos y paradigmas actuales nos permiten profundizar esta mirada del '18, donde se reivindica el extensión social y cultural como parte e instrumento para la producción de conocimiento, creatividad y de conciencia social crítica.

El desafío de la pandemia y pos pandemia creo es comprometernos con los ODS de la UNESCO de la agenda 2030, no solamente verlos, sino realmente comprometernos, y la pregunta que me surge es ¿podremos mejorar algo de este mundo?

Para cerrar quisiera compartir palabras de Paulo Freire, «*Hay que fomentar una pedagogía de la inquietud: la pedagogía de situar a los hombres y las mujeres ante su responsabilidad, forjar actitudes, contribuir a que cada uno sea soberano a sí mismo. Soberano crítico guiado por estrellas altas que no se comprenden ni se vendan. Buscando aprendizajes comunitarios que liberen y hagan aflorar lo mejor de nuestro saber, teniendo como libro de texto la vida cotidiana*»; Paulo Freire 2002.

7.4. ¿Es posible un nuevo contrato social? ¿Entre quiénes? ¿En torno a qué?

Sergio Morresi

Politólogo. Doctor. en Ciencia Política. Investigador del IHUCSO Litoral, UNL-CONICET. Profesor Asociado de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la UNL Especialista en teoría política moderna y contemporánea, análisis político e historia reciente.

Primero que nada quería agradecer la invitación a esta conversación. Confieso que al comienzo dudé un poco en aceptar el convite porque, aunque el título del encuentro me parecía muy atractivo («Repensar la igualdad, construir lo común: hacia un nuevo contrato social»), no estaba seguro de poder aportar algo. Pensaba que sería un debate al que me gustaría asistir como oyente más que como participante activo. Sin embargo, conversando con la organización fui perfilando algunas ideas a partir de recuperar un poco la tradición contractualista de la teoría política que quizás puedan disparar discusiones útiles.

Permítanme empezar con una anécdota personal. Cuando era estudiante de Ciencia Política, a comienzos de los años noventa, los contratos sociales no solo eran parte de los programas de varias materias, sino también un objeto de discusión que estaba muy presente. Un poco, supongo, como rémora de las discusiones de la transición a la democracia y otro poco porque la academia tiene modas, en Argentina se discutían y se tomaban muy en serio una serie de propuestas teóricas como las de John Rawls y Robert Nozick. Y recuerdo a varios docentes de aquel entonces señalando que este regreso del contractualismo era bastante desconcertante porque hasta hacía unos pocos años a nadie se le hubiera ocurrido recurrir al artilugio del contrato social para pensar la política. Diez o veinte años atrás, nos decían esos docentes, a nadie le interesaba pensar en un contrato social porque lo que importaba era pensar el poder, pensar la sociedad y no retornar a visiones y metáforas

Hoy en día, en cambio, ya nos acostumbramos a pensar en contratos sociales dentro y fuera del mundo académico. Cada pocos años algún líder político nos recuerda que lo más importante, lo que habría que hacer, lo que Argentina realmente necesita es un contrato social, que esta vez sí —a diferencia de las otras— nos va a sacar del atolladero, del estancamiento, de la crisis, de la fragmentación, de la ausencia de crecimiento, de la pobreza y de la desigualdad rampante. Así, desde un partido político u otro se nos invita a suscribir un contrato (un acuerdo social, un compromiso nacional, un «Pacto de la Moncloa» argentino...) que, dependiendo el enunciador, claro, tiene distintos contenidos y diferentes metas. Pero, pese a todo, parece haber una coincidencia bastante extendida en que la idea misma de contrato, de acuerdo o de compromiso compartido es no solo aceptable y comprensible, sino también, en algún punto, deseable.

En este punto, quizás sea de alguna ayuda traer a colación la tradición contractualista para ver qué es lo que podemos extraer de allí para pensar en «construir lo común y pensar la igualdad» que es el tema que nos convoca. Así que, allá vamos.

Si bien existen visiones del contrato social que se remontan hasta el siglo XI, las que nos interesan son las modernas; digamos del siglo XVII en adelante. ¿Por qué? Porque en la modernidad se parte de la idea de que los hombres somos en algún sentido importante iguales por naturaleza y que entonces es necesario comprender cómo, siendo iguales, teniendo todos los mismos derechos, ocupamos lugares distintos en este mundo.

Aunque podríamos comenzar por otro autor (por Grocio o por Pufendorf, por ejemplo),

me parece que podemos acordar en iniciar el recorrido por Thomas Hobbes.

Hobbes imagina primero un ser humano dotado de apetitos y aversiones que vive en un mundo sin autoridad. A eso lo llama «el estado natural de la humanidad», el estado de naturaleza. Es un mundo caótico, horrible, inseguro. Y es horrible, caótico e inseguro precisamente porque es igualitario. Porque cualquier hombre, incluso el más débil, puede matar a cualquier otro. Entonces, imagina Hobbes, para salir de esa situación indeseable los hombres consienten en renunciar a su derecho a todas las cosas: todos ellos (menos uno, o menos algunos) aceptan que ya no harán lo que quieran y renuncian a todos sus derechos (menos uno, el de su vida) y se colocan bajo el mando y la protección de quienes no están incluidos en el pacto. En ese momento, pasa a haber una desigualdad fundamental que es la base del orden político: empieza a haber un Soberano absoluto (que continúa en estado de naturaleza y entonces tiene derecho a todo) y un pueblo (que está obligado a ese soberano por su propia voluntad).

Uno podría pensar que el tipo de razonamiento de Hobbes ya no tiene cabida en el mundo contemporáneo, en el que el Estado ya se da por sentado y en el que los acuerdos se suponen siempre ya sociales. Y sin embargo hay varios autores que acuden a Hobbes no tanto para pensar en el origen del Estado o la Sociedad, sino para repensarlos y poner nuevos ideales regulativos. Así, por ejemplo, James Buchanan recurre a Hobbes para imaginar un Estado de Naturaleza y el surgimiento de un Estado como una necesidad que tienen los hombres de protegerse del peligro. Pero nos advierte Buchanan: este Leviatán es un peligro, porque no solo sirve para proteger a los individuos, también puede ser una máquina predatoria que nos esquilma y nos ahoga. Entonces imaginan por qué mecanismos se podría crear un Estado que esté «entre la anarquía y el Leviatán». Para ello se basan en una idea que parece atractiva: solo es aceptable un pacto cuando el mismo es unánime. Entonces, el único Estado que sería unánimemente aceptado (por ricos y pobres, por talentosos y menos talentosos) es un Estado igualitario que proteja pero que no se apropie de lo que es de los individuos. Es decir: un estado que no pueda redistribuir.

Y esto de redistribuir nos lleva a otro punto en el recorrido por la tradición contractualista: el de la obra de John Locke, a quien se suele reconocer el título de «padre del liberalismo».

Locke se imagina un estado de naturaleza muy distinto al de Hobbes. En lugar de una guerra de todos contra todos, piensa en una Arcadia donde todos actúan de forma armoniosa. Y lo pueden hacer porque los hombres son iguales. ¿Iguales en qué sentido? En el sentido de que todos tienen la capacidad de razonar, y, entonces, de conocer que incluso sin autoridad sobre esta tierra hay una autoridad en los cielos y que esa autoridad divina ha establecido una ley natural que es eterna y que todos estamos obligados a cumplir. Esa ley dice que es necesario proteger «la vida, la libertad y los bienes». Nótese que no se trata de un derecho. Esto es, no es que cada uno tenga el derecho de proteger su vida, su libertad y sus bienes, sino que es un deber que tenemos como seres creados para con nuestro creador. Es una obligación proteger mi vida, mi libertad y mi propiedad pero también, si eso no implica un daño para conmigo mismo, proteger las de todos los demás.

Pero si el Estado de naturaleza bajo la ley de dios es tan hermoso, ¿por qué salir de allí? Porque existen los hombres irracionales, los vagos y contenciosos que no obedecen la ley natural o, como diría un periodista deportivo, «aparecen los inadaptados de siempre». Y cuando la ley se quiebra y, en nombre de la justicia se busca una reparación, se desencadena un estado de guerra y de enemistad del que difícilmente podamos salir más que muertos.

Porque nadie es buen juez de sus propias causas es preciso establecer un árbitro que sirva para dilucidar si alguien ha incumplido con la ley de naturaleza, si debe ser castigado y en qué proporción. Entonces Locke imagina un pacto simple: todos (no todos menos uno como en Hobbes) los seres humanos renuncian a su derecho a juzgar y castigar las infracciones a la ley de naturaleza. Tenemos entonces una sociedad civil y es esa sociedad la que buscando su propio bien confía la tarea de interpretar y ejecutar la ley de naturaleza a algunos hombres. Y ahí ya tenemos un Gobierno. Pero, nótese, ese Gobierno que es ahora el intérprete de la ley de naturaleza tiene, como dice Locke, la potestad incluso de «convertir al robo en un acto inocente» si lo hace por el bien público, que es, como dijimos antes, el de preservar la vida, la libertad y los bienes de todos. Todos los buenos deben ir al paraíso, pero no todos los malos pueden ir al infierno. Esta idea me parece central porque, si bien es verdad que Locke nos va a exponer en distintos escritos muchas razones por las que la redistribución no es conveniente, lo cierto es que no es inmoral si se hace en nombre del bien público y acá hay un cambio importante. El Gobierno está para proteger al bien público, aquello para lo que la sociedad se fundó y eso a veces hace que la redistribución o la no punición de un crimen contra la propiedad sea totalmente aceptable.

Así como luego de hablar de Hobbes recuperamos la idea de Buchanan, ahora correspondería hacer lo mismo con alguien que retomase la teoría lockeana. Aquí, vale la pena referirse a Robert Nozick que toma la obra de Locke como base para su libro «Anarquía, Estado y Utopía». Nozick también parte de un estado de naturaleza similar al de Locke para explicar, contra las visiones anarquistas, por qué lo que él llama un «estado mínimo» es algo que sucede sin violar los derechos de nadie y que por lo tanto es moral. Sin embargo, el razonamiento del filósofo estadounidense se aparta del de Locke en puntos fundamentales y, entonces, su propuesta de contrato es más bien hobbesiana que lockeana. Si bien las diferencias entre Locke y Nozick son muchas me interesan especialmente dos. En primer lugar, para Nozick la perspectiva no es la del deber para con la ley de un creador, como en Locke, sino una visión de los derechos muy particular. Para Nozick, los derechos son como una suerte de coraza que recubren a cada individuo y que entonces son límites irrebasables para los demás. Así, para Nozick, que la vida de nuestro vecino de la izquierda esté en peligro no nos habilita, por ejemplo, a meternos con la propiedad de nuestro vecino de la derecha. En segundo lugar, Nozick imagina un estado de naturaleza sin ley y por lo tanto donde «nada es de nadie» como en el de Hobbes. Pero Locke no decía que «nada era de nadie», sino que «todo era de todos» y es por eso que le dedicaba muchos pasajes a explicar cómo es posible que algo sea de alguien. No nos vamos a meter en esa discusión, pero la diferencia importa: si todo es de todos, cualquiera sea la forma en que algo se hace de alguien, la redistribución no es inmoral o inaceptable como pretende Nozick.

Con esta idea de que redistribuir es moralmente aceptable podemos pasar al próximo punto del recorrido, al contrato social de Jean-Jacques Rousseau. Aquí importa recordar que en Rousseau hay un ejercicio de imaginar al Estado de Naturaleza como el Estado primitivo del hombre, como una historia antropológica. Rousseau se imagina entonces un Estado de naturaleza donde los hombres dotados de amor de sí y con la capacidad de perfeccionarse avanzan lentamente, progresan y son efectivamente felices. Pero en algún momento este Estado de Naturaleza, esta historia idílica se tuerce: la vanidad reemplaza al amor de sí, la competencia a la solidaridad y se inicia una suerte de ciclo descendente que termina de plasmarse del todo con la aparición de la propiedad privada. Cuando alguien

dice esto es mío y los demás le creen, la humanidad, nacida para ser libre, se pierde a sí misma y se transforma en esclava. No podemos volver atrás en el tiempo, pero sí podemos crear algo que nos permita recuperar la libertad y la felicidad a la que estábamos destinados. Ese algo es el contrato social. Un contrato en el que todos (como en Locke) renunciamos a todos (no a solo a algunos) nuestros derechos para dárselos a la comunidad que por ese mismo acto estamos creando. Esta comunidad es el Estado, dentro de la cual somos libres. Y como es solo en él que somos libres, porque todo se lo debemos a él, en tanto particulares (es decir, cuando no estamos deliberando como ciudadanos) somos sus esclavos. Si nuestra particularidad, nuestra individualidad está en desacuerdo, el Estado nos obligará a ser libres y felices.

Lógicamente esta idea de Rousseau esquematizada así podría causar resquemor. Un Estado todopoderoso que destruye al individuo. Digamos que el propio Rousseau moderó estas ideas al redactar proyectos de Constituciones reales para países reales. De hecho, quienes hoy se podría decir que promueven contratos con ecos rousseauianos (en el sentido de pensar contratos de sociedades más que de individuos) tienen mucho más de Immanuel Kant que de Rousseau. Pienso por ejemplo en la visión de John Rawls donde efectivamente se nos invita a pensar en la justicia como equidad y en una ciudadanía comprometida con esa idea (tal como lo quería Rousseau) pero poniendo siempre en primer lugar una deontología liberal. De hecho, en el caso de Rawls la posición original (que ocupa el lugar del Estado de Naturaleza) nos invita a preguntarnos qué clase de acuerdo social sería razonable que aceptáramos si no supiéramos quienes somos. De allí deduce dos principios. El primero es que cada persona debe tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas iguales compatibles con un esquema similar de libertades para otros. El segundo es que las desigualdades sociales y económicas deben de resolverse de modo tal que resulten en el mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad y que los cargos y puestos deben de estar abiertos para todos bajo condiciones de igualdad de oportunidades.

Podría decirse, y se ha dicho, que más allá de su carácter teórico y su potencia como ideal regulativo, la propuesta de Rawls es una estilización de un tipo de pacto ya existente: el de los «treinta gloriosos» de posguerra europea y, ¿por qué no decirlo también?, al menos hasta cierto punto, el de la modernización latinoamericana (al que por cierto Juan Pablo Pérez Sáinz llama un «contrato rousseauiano incompleto» en su libro sobre la historia de la desigualdad en América Latina). En más de un sentido, este pacto es un híbrido entre dos formas de promoción de la igualdad de oportunidades y la igualdad de posiciones, pero con una clara inclinación hacia la primera. Es perfectamente posible, como lo hace François Dubet, plantear el ejercicio inverso: un híbrido en el que lo que se privilegie sea la igualdad de posiciones. O incluso se podría ir más allá y avanzar en un pacto que trascienda estas dos igualdades para ir hacia una igualdad política en la que el trabajo y la extracción de excedente por parte del capital se ponga en discusión.

Pero en la política práctica los pactos no son formulaciones teóricas, sino el producto de acuerdos entre sectores de la sociedad que piensan distinto y que toman la idea del pacto como ideal regulativo, el como si kantiano. Y este tipo de acuerdos solo aparecen como posibles en dos situaciones: cuando uno de esos sectores gana e impone condiciones para que el perdedor sea incluido o cuando los sectores en pugna asumen como diagnóstico que no pueden imponerse ni lo van a poder hacer en un plazo razonable y que por lo tanto es preciso acordar con los otros de manera tal que todos ceden en algo. La segunda posibilidad parece hoy en Argentina más remota que la primera. Y eso porque se está desarrollando

una situación de polarización política y social que está llegando al nivel de la impugnación del otro.

Así, la verdad es que no puedo cerrar esta intervención sino con cierto pesimismo. Un pesimismo que ilustro con una última anécdota. Hace unas semanas entrevisté a un ex funcionario del gobierno de Cambiemos. En el medio de la conversación salió varias veces la cuestión de los pactos. Para él era importante que la Argentina avanzara hacia un pacto de modernización que fuera amplio. Pero el problema, decía él, es que «con el kirchnerismo no se puede pactar» porque no cumplen, porque «en el fondo muchos de ellos, no todos, no creen en la democracia liberal, no creen en la constitución que es el marco para los pactos». Me fui de esa entrevista con un sabor semi amargo por lo que había escuchado. Mientras volvía a mi casa caminando, me puse auriculares para escuchar un episodio de un podcast que hace Jorge Fontevicchia, el director del diario Perfil. Y este episodio en concreto era una entrevista a un colega de la academia que ahora cumple funciones en el gobierno del Frente de Todos y que también hablaba de la necesidad de un contrato social. Un contrato social que él imaginaba amplio e incluyente pero que solo sería posible si había un preacuerdo en que «nunca más» se impulsaran políticas como las del gobierno de Mauricio Macri y las de la década de 1990. O sea, todos dicen que hay que llegar a un nuevo contrato social, pero todos creen que con el otro no hay acuerdo posible. Y de ahí el pesimismo.

Pero entonces, ¿qué se hace? Y la verdad es que no lo sé. Pero entiendo que lo primero a hacer es imaginar el contenido de un contrato suponiendo, haciendo de cuenta, aun si eso no es real hoy, que aquellos que representan a distintas partes de la sociedad estarían dispuestos a dejar de impugnarse. En ese punto habría que imaginar, en un segundo momento cuál podría ser el contenido de ese contrato, un contenido que lo haga sustentable: esto es, imaginar qué cambios tanto en el mundo del trabajo, como en el mundo del capital, deberían incorporarse. Me parece que un contrato hipotético tiene que incorporar esas dos esferas. Si no nos animamos ni siquiera a pensar en ese contrato amplio, me parece que ni siquiera el ejercicio de imaginación va a valer la pena. Y entonces, para no cerrar de modo totalmente pesimista, digamos: imaginemos el contrato social, aun si no están dadas las condiciones para llevarlo adelante. Y termino porque sé que estoy excedido en el uso del tiempo.

7.5. Tensiones y escenarios de la construcción de lo común

Claudia Danani

Politóloga y Licenciada en Trabajo Social. Doctora en Ciencias Sociales. Profesora Consulta Instituto del Conurbano UNGS. Investigadora del Instituto Gino Germani de la UBA. Especialista en seguridad y protección social, trabajo y sindicalismo y economía social.

Empiezo diciendo que entro a este capítulo del ciclo de la catedra abierta desde la investigación sobre temas de política social, desde la preocupación por el bienestar como una cuestión no residual sino en sentido pleno; también interesada por la protección. Aunque después deberemos seguir adelante con la cuestión de la protección, anticipo ahora que hablo de ella *como deber de Estado*, en sentido fuerte y, por lo tanto, ciudadanizador. Como dije, después retomaré la cuestión, porque creo que su realización como tal —como un derecho y como un deber de la sociedad y por eso del Estado—, sería revolucionaria, con perdón de la palabra. Y dejo o, mejor dicho, me quedo con una pregunta que me da vueltas hace bastante tiempo, que es la de si existe un sujeto, un actor, un grupo que pueda alcanzar la universalidad en la protección, es decir, un sujeto universal de la protección que, al estilo del sujeto universal de Marx respecto de la explotación, alcanzando su propia protección pueda realizar la protección del conjunto de la sociedad. Así, retomo —en acuerdo con Sergio— la necesidad de pensar el contrato (UN contrato) a pesar de lo que se nos presenta como falta de factibilidad presente. Creo que en esa búsqueda también esta, la de la protección, es una de las dimensiones imprescindibles.

No voy a hablar de las condiciones del campo o de las políticas que estudio, no es esta la ocasión para hablar de las cuestiones directamente o inmediatamente protectorias. Si, en cambio, me interesa plantear y entrar a este encuentro refiriéndome a lo político que las políticas sociales tienen, en la medida en que son un escenario y una fuente de igualdad, pero también son un escenario y una fuente de *desigualdad*: a esta altura lo sabemos y muy bien. Sabemos y venimos repitiendo que las políticas sociales hacen sociedad, pero no hacen solamente eso, además hablan de la sociedad a la cual pertenecen, en la cual existen. Casi como un título catástrofe, aunque esa no es la intención (utilizo la figura sólo por economía de tiempo) y si tuviera que sintetizar, o dar dos pinceladas sobre cuál es el estado de situación del campo de las políticas sociales diría: «empeoramiento de las condiciones de vida con aumento de la desigualdad, discusión y disputa». Y sin embargo, y para no cargar lo del título catástrofe, también quisiera decir cuáles son las fortalezas actualmente existentes en el campo de la política social, si alguien me preguntara si hay alguna ... Y respondería: sí, la hay. Por lo menos hay una fortaleza, y es que a mí juicio hay un espectro relativamente amplio de políticas principalmente nacionales —también muchas provinciales, aunque con muchas diferencias intersectoriales— que sostienen una perspectiva de derechos. Obviamente, eso no es suficiente para resolver el principal límite —y ahora paso a los límites que tienen las políticas— que son, en primer lugar, su clarísima insuficiencia para hacer frente a necesidades crecientes en número, crecientes en población, que aumentan la profundidad de la crisis precisamente de esas condiciones; y muchísimo menos son suficientes para contrarrestar la tendencia al empeoramiento ampliado de las condiciones de vida (tendencia que se da en virtud de las condiciones propias, las locales, y también las generales y casi planetarias). Pero de todas maneras me parece que la cuestión de la pers-

pectiva de derechos no es maquillaje, no es una cuestión secundaria y que hay que tenerla en cuenta como activo de las políticas.

Dicho esto, quiero meter el dedo en ese título de «empeoramiento, desigualdad, discusión y disputa» para lo que creo que es un problema mayor de las políticas existentes de cara al propósito de construir igualdad desde las políticas sociales, como decía la invitación. En lo que sigue me ajusto el cinturón —y pido que todos y todas los ajustemos— porque creo que ese problema mayor es el *reivindicacionismo* o la *reivindicacionitis*, es decir, la inflamación de las reivindicaciones. Y aunque parece que me hiciera la graciosa, juro que no es la intención, al contrario; lo digo con preocupación ya no solo por la situación, sino con preocupación por mí misma; es decir, me preocupo por mí misma diciendo estas cosas porque con el tiempo aprendí que es imposible decir esto sin que suene a un discurso reaccionario o a una tilinguearía, o al resultado de un remilgo pequeñoburgués, expresión que denuncia mi edad. Pero sí, creo que un problema, y un problema mayor, que hoy tienen las políticas es de alguna manera el de la captura por las reivindicaciones, la captura del campo por las reivindicaciones. Y esto da lugar a un resultado paradójico —no quiero decir «resultado perverso» porque para el sentido común es muy negativo, ni tampoco efecto perverso porque suena peor todavía—: digo que da lugar a un efecto paradójico, que es que el grupo reivindicante (ya ven, sigo inventando palabras) se sobreimpone a la necesidad y desplaza «*el derecho a*». Es decir, ese grupo se pone en el centro de la escena, empuja la lucha a menudo de manera heroica, no lo niego, y no es esa la discusión... pero a la vez esos grupos se solapan entre sí y con las banderas de la lucha y postergan el reconocimiento de esos derechos como derechos de todas y todos. ¿Por qué? bueno, porque la necesidad inmediata como un motor de la acción, y la reivindicación como mecanismo de lucha, aún en toda su justicia y no es eso (repito) lo que está en discusión, tienden a ser un vehículo de particularismo, tienden a construir un nosotros limitado; limitado no porque sean pocos, sino porque está circunscripto al grupo precisamente que forma parte del proceso de lucha. Y, como sabemos de sobra, y mucho más en el campo de la política social, esos procesos generan solidaridades muy firmes hacia dentro del grupo, pero también compartimentan, separan, dividen... y, de alguna manera, dan lugar a que se reinicie —no digo que provocan, sino que se reinician— nuevos ciclos de desigualdad, de distinción y de distancia.

Sé que esto es desagradable, no me gusta; días atrás decía que a mí misma me resulta desagradable oírme o leerlo si llego a escribirlo, y además tiene otro problema y es que es contraintuitivo, porque en realidad la lucha reivindicativa, que domina en el campo de la política social, en el 99% de los casos no solamente es justa, sino que además tiene un efecto igualador, tiene un efecto igualador en el sentido de que disminuye (si quieren, en el límite, pero lo hace), alguna desigualdad, mejora condiciones siquiera en el límite de grupos cuyas condiciones de vida deberían avergonzarnos a todos y a todas, desde el primero y la primera hasta el último y la última de nosotros, por el solo hecho de que haya congéneres viviendo en esas condiciones. Pero la experiencia de los últimos 20 años, y especialmente en América Latina (o veinte años largos, creo) es que pudieron disminuirse las desigualdades en algunos casos, pudieron mejorarse los circuitos o las condiciones, mejor dicho, de distribución... y, sin embargo, no se construyeron sociedades más igualitarias sino sociedades que por mecanismos y procesos muy variados apreciaron y siguen apreciando la desigualdad.

Más allá —o más acá, si quieren— de la evaluación que podamos hacer de las experiencias de los gobiernos progresistas en América Latina, sabemos que esto fue parte del reco-

rrido; y si no lo sabemos, creo que llegó el momento de que alguien nos lo diga y de que lo escuchemos; y también sabemos que mucha crítica a esos gobiernos no se descargó y no se descarga por sus malas razones (o por sus pésimas razones, en muchas ocasiones), sino por la buenas, es decir, se los ha criticado por lo que hicieron bien y no por lo que hicieron mal.

Me parece que esto hace más arduo todavía, más penoso, lo que buscamos o decimos que queremos saber cómo hacer mejor. Espero que se haya podido entender, pero de todas maneras lo digo explícitamente: aclaremos que en todo lo que dije antes no hay ni la más mínima crítica a la lucha reivindicativa que hay, no hay una crítica a la lucha en sí, ni a los sujetos y a los actores que participan de ella, sino que es un grito, en todo caso, a la calidad y a la densidad de la vida y de la lucha política que nos falta, ¿Se entiende? lo que creo es que las posibilidades de generar igualdad, de construir paridad precisamente, y de vernos como sujetos de esa tal paridad dependen de instalar esa agenda (término que detesto, pero que está muy instalado), de instalar la agenda de la paridad, de la igualdad y del compartir. Pienso en una sociabilidad más compartida como patrones, digamos, o como cuñas de una sociabilidad y de una socialidad distintas. Yo creía que Sergio nos iba a salvar y que nos diría cuáles serán los contenidos de esos contratos que sabremos conseguir... pero veo que tendré que esperar a la ronda de preguntas para que finalmente lo haga...

Mientras tanto, ¿cuáles son esos contenidos? ¿cuáles son las posibilidades de construir esa paridad, de alimentar lo común, siquiera de plantearlo, de enunciarlo como posibilidad?, Traté de zafar de la tentación de decir si hay muchas posibilidades o pocas posibilidades y más bien me pareció que valía la pena al menos plantear tres movimientos que me parece que son necesarios.

En primer lugar, *reexaminar los derechos sociales*. Es decir, reexaminar los derechos que tienen que ver con la vida y con el bienestar, pensados como dimensiones de la vida y como derecho a vivir plenamente; pensados como necesidades y modos de darles satisfacción, mucho más que encarnarlos en los grupos que están privados de una vida digna. Esto necesita una aclaración; primero quiero decir algo que es muy paradójico: pese a los embates contra el trabajo, y digo esto por la centralidad que me parece que tiene lo anterior, pese a los embates contra el trabajo de los últimos 40 años, pese a las enormes discusiones y a la pulverización de buena parte de los derechos laborales, sin embargo, los derechos del trabajo y el derecho al trabajo, en un tránsito complejo, siguen vigentes en las aspiraciones de unas y unos y en los fantasmas de otras y otros. Y no solamente siguen vigentes sino que tienen una fortaleza que en el ideario social no tienen el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a los servicios, el derecho al hábitat, ahora el derecho al cuidado como una nueva entrada. Y en cambio yo creo que hay que pensar todos esos derechos incluso antes —y esta es otra cosa que suena pésimo—, incluso antes que el derecho del trabajador y la trabajadora; concretamente, creo que debemos pensar el derecho a la educación antes que el derecho de la trabajadora y el trabajador de la educación; el derecho a la salud, antes que los derechos de la trabajadora y el trabajador de la salud; o el derecho al cuidado... y así de seguido. Digo esto, por varias razones: la primera es que no hay identidad mecánica entre derechos sociales y derechos de los grupos de trabajadores y trabajadoras que trabajamos con esos derechos. No nos gustará decírnoslo, pero eso creo: no hay identidad ni equivalencia automática. Y de esto deriva la segunda razón: estamos acostumbradas y acostumbrados a pensar los derechos de cara o contra el frontón del Estado o de las clases dominantes, pero no a pensar y a discutir los derechos en el cara a cara entre grupos de

trabajadores y trabajadoras, entre distintas capas sociales de «este lado» (*de los buenos*) Y hacerlo significa jerarquizar derechos, lo que significa ordenar las reivindicaciones, precisamente que movilizan a distintos grupos.

Con esta propuesta, entonces, estoy pensando de alguna manera en salvar políticamente a la protección y a las políticas sociales de nosotras y de nosotros mismos (que no nos las apropiemos).

El segundo movimiento no es un subproducto del anterior, pero está muy relacionado y requiere embarcarnos en una lucha de larguísimo aliento contra la *informalidad social*, no dije ni laboral ni económica, dije *informalidad social* porque esa situación en la que segmentos enteros de población desaparecen del registro más elemental de la visualización del resto de la sociedad (y luego nos sorprendemos con el número de inscripción para el IFE, como sucedió) es veneno desde el punto de vista de la sociabilidad y es un factor de desigualación extraordinaria. Todo, todo lo que se hace partiendo del supuesto de la informalidad nace en inferioridad de condiciones; por eso es necesario enfrentarla y enfrentarlo como lo que es, una lucha civilizatoria, porque echa raíces en grupos muy variados y con muchas razones también muy distintas —algunas, incluso muy razonables—, pero si no vamos contra esto, es imposible avanzar hacia una sociedad menos desigual.

Finalmente, creo que hay que re estatizar los procesos socio espaciales, ¿A qué me refiero? me refiero a devolverle el Estado a la totalidad del territorio nacional. Repito: devolverle el Estado a todas y a todos, proponiéndonos encarar (y eso implica discutir e intervenir) lo que significa tener un estado tercerizado con una estatidad diferenciada. Porque... asumamos: ya no se trata solamente de instituciones o políticas tercerizadas, sino de un *estado tercerizado* que hace que distintos grupos y capas sociales tengan como referencia ya no al Estado, a una institución, o a una política, sino al dirigente, al grupo, a la organización si es que la tienen; y si no la tienen, las referencias hay que buscarlas de cualquier otra manera. Eso implica un proceso de *de-ciudadanización*, de ratificación de la no pertenencia, que es ella misma un factor de generación de desigualdades. Por si acaso, vuelvo a decir que esto no es ahora una crítica, ni un ataque a las organizaciones sociales, y por eso repito —y sin pretender meterme en lo que no me corresponde, porque en el tema miramos a Morresi—: lo que hago es manifestar la preocupación por algo que creo que debería formar parte de ese nuevo pacto del que venimos hablando.

7.6. Intercambios

Sergio Morresi (SM): Me interesa retomar algo que decía al final de mi intervención que me parece que se complementa con varias de las cosas que señalaron tanto Stella, como Paula y Claudia. Para mí imaginarnos un contrato es importante más allá de las condiciones de factibilidad que tenga hoy. Y en el centro de los debates que implica ese contrato se encuentran el derecho de los trabajadores y el derecho al trabajo. Pero a la vez, creo que junto con eso hay que reflexionar (y esa es la parte difícil de pensar para quienes nos ponemos desde el centro hacia la izquierda del arco político) también los derechos del propietario y del capitalista. Cuando mencioné recién lo que estaba en el subtexto del contrato social me refería a esto de pensar tanto el excedente extraído por el capitalista como en los derechos del capitalista. Entiendo que ese tipo de contrato social que no se plantea un mundo nuevo sin capitalismo, puede sonar a poquísimo. Pero no puedo pensar en que haya que hacer otra cosa, salvo que uno decida esperar a que llegue un futuro en el que todo sea posible y podamos prescindir de cualquier límite. Pero mientras ese futuro abierto no está, sí podemos al menos pensar en un contrato que implique reconocer derechos al trabajador, pero también reconocer el lugar del capital, porque es necesario incluirlo. Y ahora digo capital porque en realidad uno no piensa apenas en propietarios en el sentido clásico, en muchos casos es el administrador, el que toma las decisiones más allá de si los accionistas son los jubilados japoneses o un sindicato de empleados de Estados Unidos. Entonces, decía, hoy nos importa mirar a aquellos están manejando el capital, a los ejecutivos, CEOs y managers ultra ricos y de qué manera es posible convencerlos de participar en ese contrato imaginario, cómo evitar sus conductas predatorias, la elusión fiscal, el «votar con los pies» (y con las transferencias de divisas). ¿Cómo se los compromete? ¿Cómo se los integra a una propuesta en la que ellos tienen que ceder? ¿Cómo hacemos para que participen pero también acepten reformas que no los benefician? Pero al decir esto, que quede claro, no apunto a pensar un contrato que solo sea pensado para los administradores del capital. Como dije (y lo ponía en primer término, debe ser un contrato que mire al mundo del trabajo).

Y sobre el mundo del trabajo quisiera subrayar una cuestión que apuntaba Paula, el trabajo femenino no reconocido, el trabajo que sostiene este andamiaje en el que nos movemos y que no está en ningún lado, en ninguna legislación y en casi ninguna discusión. Comparto cabalmente lo que decía Claudia respecto al problema de la destrucción de la comunidad que conllevan las reivindicaciones extremadamente parciales, pero creo que en el caso de las reivindicaciones del colectivo feminista hay algo distinto, incluso más allá de la disrupción que eso genera porque se trata, insisto en esto, del reconocimiento de un trabajo que es fundamental para la reproducción del trabajo y del capital, y que no puede dejar de ser colocado en el centro de las discusiones de cualquier contrato posible, pensable, yo no digo factible pero por lo menos pensable teóricamente relevante para las próximas décadas.

Así, desde mi perspectiva, lo centraría en esas dos dimensiones, derechos del mundo del trabajo dándole un lugar particularísimo y centralísimo a los derechos de la mujer y también —necesariamente— derechos del mundo del capital, derechos de los ricos, los propietarios y de los que manejan el capital que vamos a reconocer y respetar. Sin ese doble reconocimiento yo no imagino contrato social que tenga un mínimo de sustentabilidad. Y, repito, sé que decir «derechos del capital» puede sonar a sinsentido y a contramano de lo que uno querría. Pero creo que en la situación en la que nos encontramos una aspiración

que puede ser retóricamente modesta y molesta es políticamente más productiva. De lo que se trata es de garantizar condiciones materiales y sociales para que los sectores del mundo del trabajo puedan desarrollar una vida que se acerque a la libertad y a la plenitud y eso hoy no es posible sin incluir también al capital en un orden que sea plural, democrático y que apunte a la inclusión y la igualdad. Por supuesto, y más allá de incluir al capital está la cuestión del mundo del trabajo hoy ¿cómo lo repensamos? ¿Debemos impulsar un mayor reconocimiento monetario y por ese lado tratar de apuntar a una menor desigualdad? ¿O deberíamos pensar en el mundo del trabajo a través de un modelo no monetizado, procurando una ciudadanía más plena? En síntesis, pienso son todas cuestiones que tendríamos que poner en la agenda de cualquier diseño plausible.

María Paula Spina (MPS): personalmente me cuesta el interrogante que articula el encuentro. ¿Cuál sería el objeto, el contenido de este contrato? Si pienso como abogada, que es mi profesión, advierto que para que pueda haber un contrato tiene que haber voluntad y ciertas condiciones de contexto que le den validez. Entonces, la cuestión es que estas personas puedan ser libres, estar exentas de coacción, de violencia. En la medida en que no podamos terminar de desconstruir ciertos contextos de opresión que producen ciertas formas de violencia y de precarización de la vida —los contratos— no serán posibles. Si bien me identifico con una identidad feminista, entiendo que las formas de discriminación y de violencia son múltiples y que la cuestión de la clase es central. Considero que para poder hablar de cuál es el contenido del contrato, primero necesitamos conquistar niveles de autonomía mayores para que generar un contrato injusto en los términos de relaciones desiguales de poder que tenemos hoy. Es desmontando primero ese contrato sexual que podremos avanzar en esta otra posibilidad de contrato social más amplio, recociéndonos como muy distintos pero capaces de coexistir al menos con menores niveles de violencia.

Daniela Soldano (DS): Es interesante lo que trae Paula en relación a la temporalidad de estos procesos. Se plantea que hace falta más tiempo, porque el proceso de desconstrucción para repensar lo común requiere que este presente realmente «estalle». Hace falta todavía un largo proceso de desconstrucción. Claudia decía también que es necesario volver a pensar en el «trabajo», el derecho al trabajo y los derechos del trabajo, a partir de un reconocimiento de la informalidad e incorporando al debate las posibilidades efectivas de impulsar procesos económicos asociativos inspirados en la Economía Social y Solidaria.

Claudia Danani (CD): En realidad no estaba pensando estrictamente en una crítica a la economía social cuando decía lo de la informalidad social, pero le cabe como crítica si incurre en una propuesta que se base en la insuficiencia del mercado capitalista para incorporar trabajadores y trabajadoras o en la necesidad de generar bienes de consumo inaccesibles o generar ingresos, etcétera. Hace dos semanas hubo una actividad muy interesante de la CTA para encarar la discusión «salario universal y/ o ingreso universal», y se dio un contrapunto muy muy muy de posiciones, que recoge una parte de la cuestión. Entonces, en verdad no estaba pensando en la crítica a la economía social, pero si se funda en esas razones si le cabe la crítica que hice.

En realidad, mi preocupación respecto de la informalidad social es mayor, o creo que

es por un problema mayor, que quedó totalmente al desnudo en los primeros procesos que disparó la cuarentena, y que se expresó en la diferencia entre los cuatro millones estimados del plan Ingreso Familiar de Emergencia y los doce millones de personas que finalmente se presentaron. Porque más allá de limpiezas, explicaciones de procedimiento y de lo que fuera, lo que eso muestra es algo que me parece gravísimo: que hay una multitud de personas, cuyo número ni siquiera podemos estimar, que viven por debajo de la línea de existencia para el otro. Fijate: no digo que viven por debajo de la línea de la pobreza o de la indigencia, sino que no sabemos que existen...ni siquiera las instituciones lo saben, ¿no es así? Hay una masiva no captación por esos registros que hace muchos años criticábamos por control, por su función de control y policiamiento; hasta de esos sistemas de registro escapan, y por lo tanto estamos ante el total desconocimiento de las condiciones en las cuales viven millones y millones de personas.,

De todas maneras, quiero hacer una aclaración respecto de lo que me preocupa en relación con el trabajo: subrayo una y mil veces, que por supuesto no puede ser abandonado, pero tampoco podemos tapar otra cuestión que tiene que ver de manera fundamental con la construcción de lo común, y es el carácter social no solo del trabajo y por lo tanto de los derechos asociados al trabajo y de las y los trabajadores, *sino el carácter social y compartido del derecho a la vida, del derecho al bienestar*. Pero hoy encontramos que movilizan mucha más energía, muchísimo más los movimientos, las organizaciones de trabajadores de distintas formas y bajo distintas condiciones que las necesidades o distintas esferas de reproducción de la vida. Y es curioso, porque creo que la movilización tras esas banderas consterna más a las sociedades capitalistas, pero las últimas movilizaciones que creímos que estaban fundadas en la pretensión de universalismo fueron las de los '80 en relación con la educación, y después no hay energía social movilizada alrededor de principios de vida en común, de vida con el otro. Es más: buena parte de servicios que mejoran sus condiciones en los últimos años fueron residualizados por abajo, en el sentido de que quienes podían elegir salud y educación pagando por ellas se fueron, abandonaron los servicios colectivos. Y podemos ver que esto fue desvirtuado por el lado de las interpretaciones de «miren la crisis de la educación pública, cómo crece la matrícula de la educación privada»... cuando eso era concomitante con la mejora de los ingresos; dicho de otro modo, mejoraban los ingresos y hubo fuga hacia los servicios privados. Ahora se ve la inversa: vuelve a haber un aumento de la matrícula pública en los dos últimos años, y no porque mejoraran los servicios o su evaluación sino porque se derrumbaron los ingresos. Creo, entonces, que cuando los procesos indican que la sociabilidad compartida, en lugar de ser apreciada es abandonada por abajo, es porque estamos ante un problema serio para construir igualdad y para co y para construir lo común. Ese es mi planteo.

Stella Scarcíofolo (SS): Simplemente quería decir que desde la cultura me es muy difícil pensar hoy en un pacto, dado las características de lo que estamos viviendo, desde la cultura nosotros sostenemos que todo se genera desde abajo, no hay resolución o ley que pueda imponer algo, porque es rechazado. Creo en la construcción permanente, creo que la única posibilidad es el proceso educativo y la educación permanente, y es la única manera de lograr que todos puedan participar, y si no tenemos la representación de todos indudablemente creo que cualquier pacto va a fracasar, creo que soy muy negativa en lo que estoy diciendo, pero creo muchísimo en las juventudes, les toca construir un mundo mejor y creo fundamentalmente vuelvo a sostener que únicamente en un proceso educativo se puede generar el cambio.

DS: Me parece, y vos lo habías mencionado antes, que es necesaria una «educación inclusiva» entendida como un proceso de encuentro y empatía. Y ello me hizo acordar al libro de Rosanvallon «La sociedades de iguales» cuando el autor propone la idea de «comunalidad». Hay una pregunta por YouTube ¿se puede hablar de igualdad de derechos, si no hay total igualdad en el reconocimiento de las diferencias y las diversidades?, pregunta alguien del público.

MPS: Hablar podemos hablar de lo que queramos. Yo simplemente quiero advertir que la palabra a veces no es tan mágica como queremos. Existe una complejidad en el derecho, dado que conseguir ciertas conquistas legales no garantiza para nada su aplicación plena, y por el contrario a veces esto puede tener efectos muy perversos. Creo que como horizonte, la idea de contrato está buena. Lo peligroso es contentarnos con una concepción formal de la igualdad, porque vivimos en un mundo ficcional, que oculta una realidad desigual.

SM: Lógicamente el contrato social que podamos imaginar probablemente no sea justo ni bueno y tampoco real. Es más bien un dispositivo para trazar horizontes que nos permitan acercarnos un poco a una sociedad más igualitaria e inclusiva. Lo que pensemos no va a ser «justo» y no va a ser válido como contrato, eso lo doy por sentado. Pero precisamente por eso me parece que es importante que esté, y que en lugar de pensar el contrato ideal para el mundo ideal con los actores ideales, podamos pensar un contrato razonable para los actores reales, miserables, egoístas y «neoliberalizados» que tenemos y que somos. Me parece que ese ejercicio quizás nos permita avances. Podemos y creo que debemos pensar ese contrato y eso implica meterse con el capital y al mismo tiempo incluirlo. Es por ese lado de pensar contratos posibles, imperfectos, políticos y no jurídicos, por donde veo el asunto. Recuerdo que en los años '80 y en los '90 varios candidatos ofrecían a los electores contratos: «yo les firmo el contrato de que si yo soy senador y no hago esto que prometo voy a renunciar». Pero eso es una campaña, no un contrato. Lo que sí existe es que el contrato del modo en el que venimos hablando nos sirva para hacer política.

Hoy, por alguna razón, tanto desde la izquierda como desde la derecha política se nos invita constantemente a que reconozcamos la necesidad de hacer un contrato social, que no saque de esta situación apabullante de vivir en un país cada vez más pobre, cada vez más fragmentado, cada vez más estancado, con cada vez menos libertad, con cada vez menos ciudadanía y con cada vez menos igualdad. Entonces, me parece, que es nuestro deber recoger el guante. Si no pensamos en un contrato social, aunque sea como propuesta académica imperfecta, me parece que estamos fallando. Y, además, si nosotros no lo pensamos, alguien más lo hará.

DS: Bueno, este ha sido un gran cierre. En nombre de todo el equipo de la Catedra Abierta les agradecemos mucho la participación. Se hablaba recién de intentar subir el umbral del debate público y de las propuestas. Eso fue justamente lo que intentamos promover este mes. Debates sin violencias, más inteligentes, más informados y comprometidos con fortalecer la vida democrática. Muchas gracias.



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DEL LITORAL

AUTORIDADES

Rector

Enrique Mammarella

Secretaría de Extensión y Cultura

Lucila Reyna

Dirección de Extensión

Mariana Boffelli

Programa de Integración de Funciones

Mariana Boffelli

Cátedra Abierta de Extensión y Políticas Públicas

Directora Daniela Soldano

Equipo de trabajo

Marcos Angeloni, Ivana Morelli, Julieta Theiler, Graciela Bordón

Programa de Publicaciones de Extensión

Cecilia Iucci

Lucas Cardozo