

NÚMERO 30 - MARZO 2021



**REVISTA
MOVIMIENTO**

WWW.REVISTAMOVIMIENTO.COM

Movimiento pretende intervenir en debates en torno a ideas políticas, a la democracia y la política, a los actores políticos y sociales no estatales, y a las políticas públicas, incluyendo normas, programas y provisión de bienes y servicios por parte del Estado.

Los artículos y comentarios firmados reflejan exclusivamente la opinión de sus autores. Su publicación en este medio no implica que quienes lo dirigen o producen compartan los conceptos allí vertidos.

La reproducción total o parcial de los contenidos publicados en esta revista está autorizada a condición de mencionar expresamente el origen y el nombre de sus autores.

SUMARIO

FEMINISMO Y PERONISMO

¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS PRINCIPALES EN LA AGENDA DEL FEMINISMO PERONISTA DESPUÉS DE LA APROBACIÓN DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO?

CRISTINA ÁLVAREZ RODRÍGUEZ 6

CONQUISTAS Y DESAFÍOS PARA LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y DISIDENCIAS

NORMA DURANGO 9

LA AGENDA QUE SIEMPRE ESTUVO AHÍ

MARÍA ROSA MARTÍNEZ..... 12

EL PESO DE LA LEY ESTÁ DE NUESTRO LADO

MARA BRAWER..... 15

POLÍTICA ECONÓMICA FEMINISTA: JUSTICIA SOCIAL EN LOS CUIDADOS

LUCÍA CIRMI OBÓN..... 17

LOS PRINCIPALES DESAFÍOS EN LA AGENDA DEL FEMINISMO PERONISTA DESPUÉS DE LA IVE

LUCÍA PORTOS 21

LLEGAMOS PARA TRANSFORMARLO TODO

CAROLINA BRANDARIZ..... 23

LA AGENDA FEMINISTA AHORA QUE LA IVE ES LEY

SOL MINOLDO..... 25

LO QUE AÚN NO ALCANZA

FLOR CODAGNONE..... 28

DESAFÍOS Y TENSIONES CREATIVAS EN LA AGENDA DEL FEMINISMO NACIONAL Y POPULAR

IVANA SALEMI 30

MATERNIDADES Y CORRESPONSABILIDAD SOCIAL: RECOMENDACIONES PARA UNA AGENDA FEMINISTA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LA PSICOLOGÍA SOCIAL	
XIMENA JAUREGUIBERRY Y JORGELINA FARRÉ.....	34
INSTITUCIONALIZAR LAS TAREAS DE CUIDADO, UNA DEUDA PENDIENTE	
NOELIA G. LEZCANO	39
EL ARTE DE JUDICIALIZAR DERECHOS DE LAS DERECHAS PROVINCIALES	
MARIANA AMAYA CÁCERES.....	41
REDISTRIBUIR Y DECONSTRUIR	
AGUSTINA MADDIO	44
OPINIÓN	
POSIBLES NUEVAS DINÁMICAS PARTIDARIAS: LOS APORTES POSIBLES A LA GESTIÓN	
HOMERO M. BIBILONI, CON LA COLABORACIÓN DE EMILIO AUGUSTO RAFFO	46
DIEZ NOTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN DEBATE PÚBLICO	
NATALIA M. ÁLVAREZ	53
“LIBERTAD, LIBERTAD, LIBERTAD”: LA PANDEMIA Y EL GRITO SAGRADO DEL PROGRESISMO	
FACUNDO DI VINCENZO	55
DEMANDAS, FRONTERAS E IDENTIDADES	
ELÍAS QUINTEROS	56
POLÍTICAS	
EL CUERPO TIBIO DE LA DOCENCIA	
JOSÉ TRANIER	59
EL RACISMO EN LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR AFECTA DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES	
GLORIA MANCINELLI.....	61
UNA “NUEVA” AUTONOMÍA LABORAL	
PATRICIO PERRETTA	66
LA CIUDAD DE BUENOS AIRES DEBE ACOMPAÑAR LA NECESIDAD DE CRECER Y PRODUCIR QUE TIENE EL PAÍS	
GUIDO AGOSTINELLI Y HERNÁN HERRERA	69
DESEO FEDERAL UNIFICADO DESDE EL CONSEJO DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL NOA	
MARIANO FERNÁNDEZ.....	71

HISTORIA

UNA HERRAMIENTA ESTRATÉGICA DEL PRIMER PERONISMO EN EL SIGLO XXI: EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL MIGUEL ÁNGEL BARRIOS	75
LUIS ERNESTO VICAT, LA DEPENDENCIA Y LA DEFENSA NACIONAL: LAS IDEAS PRECURSORAS DE LA REVOLUCIÓN NACIONAL JUAN GODOY	78
REPARACIÓN HISTÓRICA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: EL FONDO DE FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS SOCIALES EN EL CONURBANO BONAERENSE ARITZ RECALDE	82
LAS POLÍTICAS DE SALUD EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES 2002-2007: LA SALIDA DE LA CRISIS FLOR CODAGNONE Y MARIANO FONTELA	88
MENEM PABLO BELARDINELLI	114
PEPE	115

REVISTA MOVIMIENTO

Director: Mariano Fontela

Consejo de Redacción: Enrique Del Percio, Pablo Belardinelli, Florencia Benson, Kevin Axel Costa, Lucas N. Diez, Julio Fernández Baraibar, Juan Godoy, Brenda Maier, Florencia Popp, Aritz Recalde, Tomás Rosner, Pablo Adrián Vázquez y María Alejandra Wagner

Entrevistas: Beto Emaldi

Editor: Fernando Proto Gutiérrez

Correo Electrónico: editor@revistamovimiento.com

ISSN: 2618-2416

Arkho Ediciones. RL-2017-23569986-APN-DNDA#MJ.

arkho@arkhoediciones.com. 54-11-6642-6798.



Esta publicación está abierta a la colaboración de quienes deseen expresar en ella sus opiniones. Los textos serán publicados de dos maneras: a) individualmente en la **página web** de la revista, y b) agrupados por orden cronológico en **archivos pdf**, en números sucesivos que son enviados por email a quienes se inscriben en el listado de distribución. En ambos casos será completamente gratuito el acceso a la publicación y a todas las secciones.

- Los escritos que se remitan para ser incluidos en la revista **deben ser originales e inéditos**.
- No se publicarán artículos que contengan **opiniones en contra de personas o agrupaciones**.
- Los escritos a ser publicados no deben tener una extensión mayor a 10.000 caracteres con espacios.
- No se deben usar negritas, subrayados o viñetas. La letra itálica o cursiva debe ser usada solo para indicar títulos de publicaciones y para palabras en otros idiomas, y el entrecomillado sólo para citas textuales.
- Las notas deberán ir al pie de cada página.
- Las **referencias bibliográficas** de los artículos académicos deberán estar incluidas dentro del cuerpo del texto, de acuerdo con la normativa APA, consignando los datos entre paréntesis. El formato requerido en la bibliografía al final del texto será el siguiente: “Apellidos, iniciales de los nombres en mayúsculas (año): título sin comillas en cursiva. Ciudad, editorial”.
- Si un escrito incluyera tablas, gráficos o mapas, deberá citarse en cada caso su fuente.
- **Tablas o gráficos** deberán estar incrustados en el texto para conocer exactamente su ubicación, pero además deberán remitirse en archivos separados para que pueda modificarse su tamaño, escala, color o letra.

¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS PRINCIPALES EN LA AGENDA DEL FEMINISMO PERONISTA DESPUÉS DE LA APROBACIÓN DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO?

Cristina Álvarez Rodríguez

El 2020 no fue un año fácil para nadie y mucho menos para las mujeres: la pandemia produjo una demanda extrema de tareas de cuidados no remuneradas que se sumaron a la dificultad en el empleo y a la brecha salarial. En un año en que se puso en evidencia que a las mujeres todo nos cuesta el doble, logramos conquistar un derecho cuya ausencia era una deuda de la democracia: la ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo. También sancionamos la Ley de los Mil Días. A partir de esas conquistas, para este año surgen desafíos nuevos, como lograr su efectiva aplicación en todo el territorio nacional, que se suman a otros históricos: una ley integral de cuidados, la ley de cupo laboral trans, y accionar para prevenir y erradicar las violencias de género, y contra la violencia política.

Me refiero a la violencia política en particular, porque 2021 es un año electoral. Así como las mujeres llevamos adelante una triple jornada –en el hogar, en el trabajo y en la militancia–, estamos expuestas a una triple violencia. En una investigación realizada por Fundeco, Coppal y Ela durante la campaña de 2019 se detectaron las agresiones por género: la mayoría se refería al cuerpo y la sexualidad –“gorda”, “fea”– y a sus mandatos de género –“mala madre”, “infértil”.

También quiero referirme a las violencias en general. El femicidio de Úrsula, una joven de 18 años de la localidad de Rojas, provincia de Buenos Aires, nos volvió a movilizar. Así como salimos a las calles en el primer *Ni Una Menos* de 2015, cuando sucedió el asesinato de la adolescente Chiara Páez: en aquel momento, los medios todavía hablaban de “crimen pasional”, y a muchos comunicadores les parecía “normal” preguntar cómo había ido vestida Daiana García a una supuesta entrevista laboral de la que no regresó, o decir que Melina Romero era una “fanática de los boliches que abandonó la secundaria”. Desde entonces, algunas cosas han cambiado. Aunque falte mucho, el debate público ha ido evolucionando, de modo que cada vez está más claro que las mujeres no somos objetos, sino sujetos; que no somos de nadie, porque las personas no somos propiedades; que tenemos derecho a la paridad en todo ámbito en el que se tomen decisiones; que necesitamos autonomía económica para poder decidir; que el paradigma del patriarcado tiene que caer; y, principalmente, que no estamos solas, que somos potencia cuando hacemos red.

Pero el femicida y expareja de Úrsula tiene 25 años. Es, todavía, hijo del patriarcado. Es un joven formado en una sociedad que otorga a los varones y a las mujeres distintos niveles de poder, de importancia, de derechos; una sociedad en la que las mujeres no estamos en la foto: todavía no alcanzamos la paridad en la Cámara de Diputados, ni mucho menos en cámaras empresarias, sindicatos o ámbitos científicos; una sociedad en la que la brecha salarial de género es de más de un veinte por ciento, cifra que se eleva a treinta por ciento en la economía informal; una sociedad en la que las tareas de cuidado no remuneradas siguen recayendo mayormente en las mujeres; una sociedad en la que todavía la Educación Sexual Integral (ESI) no llega a todes; una sociedad que todavía cosifica a las mujeres.

Para dejar de criar varones violentos, tenemos que construir un nuevo paradigma con justicia social y en el que reinen el amor y la igualdad. Desde nuestro peronismo feminista sabemos que ese mundo nuevo se construye en cada una de las instituciones: en escuelas que formen en ESI; en educar nuevas masculinidades; en formar niños que sepan que cualquier género tiene los mismos derechos que otro; en jóvenes que reconozcan formas diversas de familia; en personas que formen vínculos en los que todes sepan que son iguales; y en los tres poderes del Estado observando y actuando con perspectiva de género.

En el primer año de gobierno de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner desde el Poder Ejecutivo se creó el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, con el desafío que ello implica. Desde ahí se inició un Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género que incluye un abordaje integral, con decenas de medidas. Se reforzó la línea 144 durante la pandemia y se capacitó en perspectiva de género a funcionarias y funcionarios, como obliga la Ley Micaela. También se firmó el decreto que establece que las personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad deberán ocupar cargos en el sector público nacional en una proporción no inferior al 1% del total de los cargos.

En 2020, en Diputados dimos dictamen al proyecto de Ley de Promoción al empleo formal para personas travestis y trans, que esperamos tratar pronto en el recinto. Es uno de nuestros desafíos del año, una ley necesaria para cambiar las vidas de un colectivo que vive sometido a violencias sistemáticas, no tiene derechos básicos como la salud o el trabajo, y tiene una esperanza de vida en torno a los 40 años. La ley es una herramienta para comenzar a reparar y abrir caminos.

En la pandemia, si algo quedó de manifiesto fue la enorme cantidad de tareas de cuidados que existen y que, principalmente, resuelven las mujeres. El hecho de que cuidar, barrer, hacer las compras o acompañar a niños o a mayores sean tareas invisibilizadas produce una feminización de esas tareas y profundiza la pobreza de las mujeres y la brecha salarial. Por eso este año esperamos poder avanzar con una ley integral de cuidados. Hay varios proyectos al respecto y, desde octubre, una comisión de expertas creada por el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad trabaja en redactar un anteproyecto sobre cuidados. “Creemos que la desigualdad en los cuidados está en la base de la desigualdad de género”, dijo la ministra al presentar la iniciativa. Coincidimos en que es clave la corresponsabilidad en las tareas de cuidados.

Otro tanto sucede con las licencias por mapaternidad. Es tiempo de debatirlas, porque ya sabemos que el hecho de que sean desiguales no hace otra cosa que profundizar las diferencias respecto de las tareas de cuidados. Si los varones vuelven a trabajar dos días después de ser padres, ¿quién cuida? ¿Quién arropa? ¿Quién se ocupa del hogar? ¿Será que el supuesto ‘instinto’ maternal es más cultural que instintivo?

Sobre mucho de esto debatimos a fines del año pasado. Las personas con capacidad de gestar debemos poder elegir proyectos de vida. Las maternidades deben ser deseadas y tener la posibilidad de no ser. Sabemos que no alcanza con votar y ganar una votación en el tablero de Diputados. No termina allí la batalla, porque, claro, empiezan a aparecer las resistencias. En Chaco, la aplicación de la Ley 27.610 fue suspendida por una jueza; en Santa Fe denuncian trabas en el sistema de salud; en San Juan y Mendoza la venta de Misoprostol está prohibida en las farmacias; en Misiones, la mayoría de los médicos se inscribió en la lista de objetores de conciencia. La

contraofensiva respecto a la no implementación de la ley de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo será algo con lo que lidiar durante el año.

Hemos avanzado mucho en las últimas décadas, y lo hemos hecho aceleradamente en los últimos años. Estamos organizadas, sabemos que si estamos juntas no estamos solas. La perspectiva de género es un modo de ver el mundo que se educa, se cultiva, se aprende, se forma, se debate, se construye. Así como esa perspectiva nos permite ver mejor a lo ancho, cada peldaño que subimos –cada derecho que conquistamos, cada techo de cristal que rompemos– nos permite ver un poco más a lo largo. Sabemos lo que falta y estamos comprometidas a lograrlo, con un feminismo peronista y popular, y con políticas para mejorar la vida de las mayorías.

Cristina Álvarez Rodríguez es diputada nacional por la provincia de Buenos Aires.



CONQUISTAS Y DESAFÍOS PARA LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y DISIDENCIAS

Norma Durango

La sanción de la Ley 27.610 de acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo materializó la lucha de los movimientos de mujeres y feministas por más derechos, por dejar atrás la clandestinidad y la criminalización de mujeres y personas gestantes. Se presentan múltiples desafíos para hacer realidad y efectiva la ley en todos los rincones de nuestro país, para que la interrupción voluntaria del embarazo sea una práctica segura, para evitar muertes injustas y para que la maternidad sea voluntaria y deseada.

Tenemos por delante un arduo camino para consolidar esta conquista, pero también para seguir construyendo y consolidando la ampliación de derechos en otros ámbitos sociales, económicos y políticos, en los que históricamente las mujeres y las personas LGBTI han sido relegadas. El Senado de la Nación no es ajeno a estos debates y desafíos, para los que distintas legisladoras hemos presentado iniciativas parlamentarias que se encuentran en tratamiento y que tienen el acompañamiento de organismos gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la igualdad de género.

Debemos transversalizar la perspectiva de género y de diversidad en todas las políticas públicas, incluidos los servicios de comunicación. A través de una iniciativa de mi autoría que el H. Senado sancionó el 8 de octubre pasado –y que espera tratamiento en la Cámara de Diputados– buscamos una mayor representación e inclusión de las mujeres y las personas LGBTI en los servicios de comunicación, cualquiera sea la plataforma que utilicen, no sólo en el acceso y permanencia en los puestos de trabajo, sino también en sus acciones y políticas de comunicación. Con ello no sólo avanzaremos hacia una representación igualitaria y paritaria en tales servicios, sino que también estamos previendo el respeto de un principio de integración que comprenda a todas las identidades de género en la conformación de los directorios y los espacios de toma de decisiones.

Por otro lado, buscamos que los servicios de comunicación se sumen a la lucha contra la violencia de género y a las acciones del Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género, previendo que éstos cuenten con protocolos para la prevención de la violencia laboral y de género, y que procuren acciones para prevenir la violencia simbólica y mediática en la producción y la difusión de contenidos y mensajes, con perspectiva de género, diversidad sexual e interculturalidad en los términos de la Ley 26.485. Asimismo, la iniciativa que sancionó el H. Senado se hace eco de la necesidad de generar políticas de cuidado también en los ámbitos laborales de los servicios de comunicación, a través de acciones que apoyen la distribución equitativa de estas tareas, la conciliación entre las relaciones familiares y laborales, y la disposición de espacios de cuidado para las y los niños y las niñas de las y los trabajadores.

Tenemos que alcanzar la Justicia Menstrual. La menstruación es un factor más de desigualdad entre los géneros. Está rodeada de silencios, mitos y estigmas, y tiene que dejar de ser un tema tabú. A pesar de los grandes avances que han significado las políticas de salud sexual y reproductiva y de educación sexual integral, debemos repensar el lugar que se le asigna a la menstruación en las políticas públicas, no sólo

en relación al acceso a la salud y a su presencia en los contenidos curriculares, sino también en cuanto a la participación de las personas que menstrúan en otros ámbitos sociales, como los educativos, culturales, económicos y laborales. Es importante incorporar este tema en la agenda pública para contribuir a eliminar los obstáculos que deben afrontar muchas personas, dado el elevado costo económico que implica gestionar la menstruación, más aún en un contexto de feminización de la pobreza y de precariedad laboral. Por ello estamos promoviendo la sanción de una ley de salud menstrual que garantice el acceso en igualdad de condiciones y oportunidades a la salud menstrual, que contribuya a eliminar los estereotipos en torno a la menstruación y al cuidado de la salud, que repare en el cuidado del ambiente e impulse el uso de productos de gestión menstrual sustentables y biodegradables, y que acompañe experiencias cooperativas y asociativas y de formación laboral y profesional dedicadas a la confección de productos de gestión menstrual reutilizables.

Tenemos también que reconocer el rol significativo que tiene el sector privado para promover la autonomía de las mujeres y de las personas LGBTI. Para ello, desde la Comisión Banca de la Mujer hemos avanzado en el tratamiento de iniciativas legislativas que tienen como principal objetivo romper el “techo de cristal” y promover la equidad de género en las empresas, a través de medidas que eliminen la discriminación, las brechas de género, las segregaciones en el acceso y la permanencia en el empleo, y que promuevan la igualdad de oportunidades y de trato entre las personas. La iniciativa que hemos consensuado propone la creación de un registro de empresas que incluyan la equidad de géneros en sus estructuras y acciones. Inscriptas en ese registro, las empresas privadas y aquellas que forman parte del Sector Público Nacional tendrán una preferencia para la selección en el régimen de contrataciones de obras, bienes y servicios de la Administración Pública Nacional y obtendrán un “Sello Equidad” que reconocerá haber alcanzado los estándares de equidad de género propuestos por la ley. Para acceder al registro, proponemos que las empresas cumplan ciertos requisitos: que realicen en sus ámbitos acciones para promover y garantizar la equidad entre las personas. Cada uno de estos requisitos pretende incidir en los distintos obstáculos al ejercicio de sus derechos con que las mujeres y las personas LGBTI conviven a diario en sus ámbitos laborales.

Para lograr una sociedad más justa y equitativa, con igualdad de derechos y oportunidades para todos y todas, es necesario eliminar las persistentes brechas de género en los ámbitos laborales y económicos. El sector empresario, tanto público como privado, no puede ser ajeno a estos procesos. Es con las empresas con quienes también construiremos mejores y mayores oportunidades para todas las personas, garantizando la inclusión laboral sin discriminaciones ni violencias.

Otro de los desafíos que tenemos por delante es el de promover una reorganización social de los cuidados más justa y con igualdad de género. La pandemia ha generado una mayor intensidad en la discusión sobre la necesidad de que las políticas públicas reconozcan el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, cuya carga recae principalmente en las mujeres. Venimos sosteniendo –y se está planteando desde la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado– la necesidad de promover políticas que promuevan la corresponsabilidad y una distribución más justa de las tareas de cuidado al interior de los hogares, y que visibilicen el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, el que no es reconocido social, política ni económicamente. Nos referimos al cuidado de personas mayores, de niños y niñas, de personas con discapacidad, y a la realización de tareas domésticas, no solamente para eliminar la sobrecarga de tareas para las mujeres –por ejemplo, con mejores políticas

de licencias, construyendo más salas maternas y jardines de infantes, y abriendo salas de lactancia en espacios laborales–, sino también para contabilizarlo e incluirlo en las cuentas nacionales.

Otro desafío que tenemos por delante es consolidar la transversalización de la perspectiva de género en todo el proceso de formulación presupuestaria, desde la programación y la ejecución del presupuesto general, hasta el control y la evaluación de impacto de las decisiones y acciones de gobierno. Si bien este año por primera vez nuestro país tiene un presupuesto nacional con perspectiva de género y diversidad, buscamos afianzar este logro con la sanción de una ley específica. No sólo se busca contar con gastos etiquetados por género, sino también con una herramienta que permita determinar el impacto de las políticas públicas sobre el logro de la igualdad de género y el acceso a derechos de los distintos colectivos sociales.

Los mencionados son algunos de los debates que nos estamos dando en el Senado de la Nación, que se hacen eco de las demandas y necesidades de las mujeres y de las personas LGBTI con miras al reconocimiento y protección de sus derechos. Tenemos el gran desafío de transversalizar la perspectiva de género y de diversidad en todas las políticas públicas, para construir un país más igualitario y con Justicia Social para todas y todos.

Norma Durango es senadora nacional por la provincia de La Pampa y presidenta de la Comisión Banca de la Mujer del H. Senado de la Nación.



LA AGENDA QUE SIEMPRE ESTUVO AHÍ

María Rosa Martínez

Rápidamente, tal vez esa misma madrugada en la que logramos la aprobación de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, hubo voces que con saña embistieron contra las feministas: “y ahora qué van a hacer”; “se les acabó el curro”; “se terminó el circo”; “no tienen nada más que reclamar”. Nos dio un poquito de gracia. Pero estábamos ocupadas en dimensionar eso que estaba ocurriendo después de más de treinta años de lucha por el aborto legal.

El hecho notable de que la agenda pública y política se haya visto colmada por el tema del aborto durante los últimos meses tuvo un sentido profundamente estratégico: sabíamos que estábamos cerca de lograr la tan ansiada ley, pero como siempre necesitábamos de la presión social, la masividad presencial o virtual, el debate público y privado, la militancia. Mientras tanto, la agenda feminista se mantuvo activa, pero sin salir con tanta espuma a la superficie. Tal como las mareas, el movimiento feminista se compone de diferentes corrientes, distintas fuerzas e intensidades para cada reclamo y consigna. Tal como las mareas, tiene sus tiempos, y la política busca leerlos.

Ahora tenemos una ley nacional que permite la interrupción voluntaria del embarazo. No es sólo un punto de llegada, sino también un nuevo punto de partida para luchar por su efectiva y federal implementación. También, por el cambio cultural que sabemos –paso a paso– irá permitiendo. Tenemos otro desafío legislativo en puerta y es sancionar una ley de acceso al empleo formal para personas travestis y trans. Tenemos el imperativo de la libertad de Milagro Sala. Y, como si fuera poco, un trabajo descomunal se abre a la hora de pensar la regulación y la remuneración de las tareas de cuidado.

Las tareas de cuidado y las tareas domésticas son imprescindibles e ineludibles para la reproducción y la sostenibilidad de la vida, el bienestar social y el funcionamiento de la economía. Por lo tanto, pensar en las tareas de cuidado implica hacer hincapié en su función social. Sin embargo, dichas tareas son invisibilizadas y poco valoradas socialmente. Su valor económico real sólo se revela cuando esas tareas son tercerizadas: por ejemplo, cuando se utilizan servicios de cuidados para la primera infancia o se contrata cuidado domiciliario para personas que lo necesitan. Las tareas de cuidado se caracterizan por ser parte de lo que llamamos trabajo no remunerado: se suele realizar al interior de las familias y en las organizaciones comunitarias, quedando en su gran mayoría bajo la responsabilidad de las mujeres. El trabajo no remunerado se compone del trabajo doméstico, el trabajo de cuidado y el trabajo voluntario. Si bien los primeros dos componentes están relacionados –es decir, el trabajo de cuidados presupone tareas en el ámbito doméstico, como preparar alimentos, limpiar la casa, hacer las compras, etcétera–, no son lo mismo. El cuidado implica una relación humana de sostén, ayuda o asistencia a otra persona que se encuentra en situación de dependencia.

En 2020, la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía publicó un informe en el que daba cuenta de que las tareas de cuidado representan alrededor del 16% del PBI nacional. El hecho de que sea un trabajo casi totalmente feminizado nos dice, todavía, un poco más acerca de las causas de su histórica invisibilización. Además, como indica el mismo informe, “lejos de

apagarse por la crisis del coronavirus, la economía de los cuidados se enciende y sostiene el funcionamiento social”.

La publicación del tercer cuadernillo de formación de las Mujeres Sindicalistas propone una posible categorización de estas tareas, que resulta útil para pensar políticas públicas que atiendan a las necesidades de cada sector: trabajadoras de casas particulares; trabajadoras registradas en otras actividades; trabajadoras que realizan las tareas de cuidado en su propio hogar o núcleo familiar cercano; trabajadoras del cuidado en el ámbito comunitario.

Nos proponemos reflexionar sobre la cuarta categoría, con el objetivo de brindar algunos datos provisorios de su estado de situación; también, describir, desde las diversas experiencias de las que hemos participado, algunos rasgos de su funcionamiento; y, por último, desarrollar propuestas para su reconocimiento y regulación. Nos interesa aportar al debate legislativo, poniendo en valor los dispositivos de cuidado de gestión comunitaria, y recordando que “en el análisis de la brecha de ingresos es fundamental considerar la desigual inserción en las tareas productivas y reproductivas” (ver el informe del Centro de Economía Política Argentina).

Las tareas de cuidado comunitarias son realizadas bajo los principios del trabajo, la cooperación y la solidaridad –según Delia Parodi, 1955–, sumado a la necesaria organización popular, y sus orígenes pueden rastrearse antes de la conformación del Estado. Ahora bien, se generalizan y adquieren sus formas actuales a raíz de las consecuencias que las políticas neoliberales tienen en el tejido social. Es a partir de la década del 70, y mayormente a partir del retorno democrático, cuando las mujeres organizan distintos dispositivos que permiten ayudarse entre familias de un mismo barrio con el cuidado de niñas, niños y adolescentes: alimentación, recreación, estudio, salud. Lejos de desaparecer, estas prácticas se ampliaron y extendieron a lo largo de las últimas décadas. La organización comunitaria, impulsada principalmente por mujeres en los barrios populares, ha tenido diversas formas: comedores, merenderos, apoyos escolares, salas de salud comunitarias, copas de leche, jardines maternos comunitarios, prácticas de abrigo y guarda de niñas, niños y adolescentes. Tal es así que en un comienzo esas mujeres se autodenominaron “madres cuidadoras”. La trayectoria en estos espacios, fuertemente vinculada a los derechos de la niñez, implicó que luego pasaran a denominarse como “educadoras populares”. Finalmente, en estos últimos 10 años, la reflexión sobre sus actividades barriales ha posibilitado que se evidencie como trabajo, en el sentido que resulta necesario esa disponibilidad de tiempo y acompañamiento que también merece ser reconocida y remunerada: el trabajo comunitario necesario en sí mismo en cada uno de nuestros barrios. Paralelamente, a lo largo de las últimas tres décadas, estas mujeres han recorrido distintos caminos de formación: terminalidad educativa, tanto del nivel primario como secundario, carreras terciarias y universitarias, cursos y capacitaciones variados, provistos tanto por el sistema público como a partir de financiamientos internacionales.

Desde la teoría feminista, reconocer la organización al interior de las comunidades también ha significado una ampliación de la mirada de transformación de las relaciones sociales y económicas, hacia la construcción de una sociedad más justa e igualitaria: repensar el rol de las mujeres, tanto al interior de los hogares como en la organización comunitaria, y que existe una estrecha vinculación entre este rol y la invisibilización de estos trabajos. El concepto de Trabajo de Cuidado aúna estas

tareas para dar cuenta que el sistema capitalista patriarcal también se sostiene sobre la acumulación del trabajo de cuidado –en sus diversas formas– no remunerado.

Sólo en la provincia de Buenos Aires existen alrededor de 5.000 comedores-merenderos de gestión comunitaria –según datos de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social– y cerca de 550 jardines comunitarios y Centros de Desarrollo Infantil (CDI), de un total de más de 1.600 en todo el país. El abanico de actividades que desarrollan estos dispositivos es amplio, y se expande al espacio público cuando urge la solución de algún problema barrial o la demanda por infraestructura y servicios urbanos: como sostiene Joan Tronto (1993) se pueden pensar los cuidados como todas aquellas acciones que hacemos para mejorar y convertir el mundo –nuestras comunidades– en lugares habitables, dignos y vivibles.

Líneas propuestas a ser incluidas en políticas públicas y proyectos de ley

Los trabajos de cuidado comunitarios son heterogéneos, no plausibles de ser unificados bajo una misma categoría. Se trata de tareas tan disímiles como: educación y promoción de derechos; recreación de niñas, niños y adolescentes; preparación de alimentos; limpieza; promoción del derecho a la salud –promotoras de salud-educadoras sanitarias comunales–; prevención de la violencia de género; acompañamiento a víctimas; cuidado de personas con discapacidad y adultas y adultos mayores; promoción del cuidado del ambiente; educación no formal para niñas, niños y adolescentes, entre otras actividades.

Por otro lado, existe una importante diversidad de espacios físicos, ámbitos laborales, inserción, horarios, sistematicidad y formación. En este sentido, resulta inviable homogeneizar la remuneración de trabajadoras y trabajadores, motivo por el cual entendemos que sus salarios deben tender a adecuarse a los respectivos convenios colectivos de empleos formales de cada rama laboral. El reconocimiento y la remuneración de estas actividades generaría un movimiento económico necesario en tiempos de crisis y, como ha quedado evidenciado durante la pandemia, absolutamente fundamental para la supervivencia humana.

A partir de las diversas experiencias en el ámbito de las organizaciones comunitarias, dentro de la rama del trabajo comunitario podemos encontrar las siguientes subramas, de acuerdo con las tareas que encontramos que se pueden desarrollar en dichas organizaciones: promotoras y promotores de salud; cuidadoras y cuidadores domiciliarios; acompañantes territoriales de género; promotoras y promotores ambientales; cocineras, cocineros, mantenimiento; educadoras y educadores populares; recreadoras y recreadores.

Tenemos el enorme desafío de construir una agenda feminista de políticas públicas que reconozca, regule y remunere el trabajo de cuidado. Es una gran deuda que implica reconocer derechos que permitiría una redistribución económica en el camino hacia una sociedad más justa e igualitaria. Dentro de este reconocimiento, creemos que es fundamental reconocer el aporte del trabajo comunitario, no sólo en términos individuales, sino como un área fundamental en el desarrollo de nuestras comunidades, espacios territoriales que, muchas veces, posibilitan que se concreten y garanticen otros derechos esenciales para nuestro Pueblo.

María Rosa Martínez es diputada nacional por la provincia de Buenos Aires.

EL PESO DE LA LEY ESTÁ DE NUESTRO LADO

Mara Brawer

El 29 de diciembre fue un momento de celebración. También un enorme desahogo. El Senado aprobaba finalmente la ley de interrupción voluntaria del embarazo y la militancia feminista cumplía con uno de sus principales objetivos. La lucha por el aborto legal, seguro y gratuito llevaba décadas en nuestro país, pero fue en estos últimos años que el feminismo dejó de ser un planteo teórico para transformarse en un espacio de lucha masivo y popular. Una movilización incontenible dijo “ni una menos”, para dejar en claro que la violencia de género no era un tema privado que había que callar, sino un problema público que debe ser denunciado y condenado como tal. Y que luego se constituyó como una marea verde para hablar de salud pública y del derecho a decidir de las mujeres y, sobre todo, para dejar atrás una enorme hipocresía en la que vivía nuestra sociedad.

Esa marea nunca se resignó. Al contrario, militó la causa en cada espacio posible y fue así que el tema estuvo presente en la campaña política, en los medios, en las redes y en las calles. En tiempos de pandemia, incluso, con bicicleteadas o acciones *online*. Por eso es natural que luego de la efervescencia propia de que exista esta ley –que como tal es todo un logro– surja entre las compañeras el interrogante: ¿por qué luchamos ahora? ¿Qué proyecto de ley hay que defender? Ante estas preguntas me surge el estribillo de aquella célebre canción de Bob Dylan: la respuesta está acá mismo, está soplando en el viento.

Como militantes feministas y peronistas, hoy más que nunca no podemos permitirnos perder esa potencia revolucionaria. Y con esa misma energía tenemos que militar en cada barrio, en cada escuela y en cada sitio en el que se vulneren nuestros derechos. Tenemos las leyes, es el momento de que nos apropiemos de ellas.

En los últimos 15 años nuestro país ha logrado avances muy importantes en materia de legislación con perspectiva de género. En 2006, con la sanción de la Ley de Educación Sexual Integral, y en 2010, cuando Argentina se convirtió en el primer país de América Latina en reconocer el derecho a matrimonio entre personas del mismo sexo. Luego, la Ley de Identidad de Género en 2012, que es pionera en el mundo porque respeta la identidad autopercebida de las personas sin necesidad de un consenso médico o del fallo de un juez. También la Ley de Protección Integral, de 2009, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, que luego fue ampliada en 2019 e incorporó a la violencia en el espacio público –conocida como acoso callejero– y la incluyó como delito dentro del Código Penal.

Las leyes fijan normas de convivencia, hacen a las políticas públicas y, además, educan. Claro que esto ocurre si se cumplen. De otro modo, son letra vacía que se pierde en el tiempo. Por supuesto que hacer cumplir las leyes es parte del rol del Estado, pero ya aprendimos que la equidad de género es un largo camino y que las batallas por la igualdad de derechos se dan todos los días y en todos los espacios.

“El feminismo en cuanto movimiento colectivo está hecho de eso que nos mueve a hacernos feministas en el diálogo con otras personas. Un movimiento requiere que nos movamos”, dice la escritora y académica independiente Sara Ahmed en su libro *Vivir una vida feminista*, y desarrolla: “Un movimiento es también un refugio. Nos reunimos; tenemos una convención. Un movimiento viene a existir para

transformar lo que hay. Un movimiento necesita suceder en algún lugar. Un movimiento no es meramente o solamente un movimiento; hay algo que necesita permanecer quieto, que le sea dado un espacio, si algo nos mueve a transformar lo que existe”. Dice también que “el feminismo tiene que estar en todas partes, porque el feminismo no está en todas partes”.

Nosotras, las mujeres peronistas, sabemos muy bien de qué trata un movimiento. Y que nuestra presencia militante es necesaria, porque son muchos los espacios en que debemos pelear por la igualdad y la justicia social.

Hoy declararse feminista es lograr una militancia organizada que eduque sobre salud integral y acompañe a una mujer que decide abortar en un contexto en que se lo niegan o le ponen trabas; que proponga talleres de Educación Sexual Integral y haga comunidad con las escuelas de su territorio; y que también se pare junto a una joven que tiene miedo porque fue violentada y amenazada, para que su voz sea respetada y su denuncia se escuche amplificadas por mil.

Por primera vez en la historia, el peso de la ley está de nuestro lado. Así que, para nosotras, las peronistas feministas, hay mucho por luchar y mucho que defender. Está todo ahí, soplando en el viento.

Mara Brawer es diputada nacional por el Frente de Todos.



POLÍTICA ECONÓMICA FEMINISTA: JUSTICIA SOCIAL EN LOS CUIDADOS

Lucía Cirmi Obón

La Argentina del año 2021 se presenta con más desafíos que lo habitual. A los problemas estructurales de nuestro engranaje productivo y social se suman las dificultades coyunturales de la pandemia global y del reciente pasado político local. ¿Qué lugar da este contexto para pensar la próxima conquista feminista? ¿Qué herramientas ofrece la economía feminista para construir un escenario distinto?

En 2020 la pandemia agudizó la situación crítica en Argentina y en muchas otras partes del mundo. Según los últimos datos oficiales disponibles, en nuestro país llegamos al 40,9% de personas viviendo en la pobreza, al menos 10% de caída anual del producto bruto interno y 13,1% de desempleo abierto. Los números habrían sido mucho peores si no hubieran existido políticas eficaces y de corte universal, como lo fueron el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), la Asistencia al Trabajo y la Producción, los bonos en AUH y jubilaciones, el PreViaje y muchas otras medidas. Políticas de ingreso que en otros países fueron “a préstamo”, o créditos, aquí tuvieron la lógica de derechos.

En medio de tanto dolor, el año se coronó con una conquista histórica: la aprobación de la ley de interrupción voluntaria del embarazo. Se trata de una conquista cimentada sobre décadas de encuentros nacionales de mujeres, años de construcción transversal de la Campaña Nacional por el aborto legal y la fuerza de un movimiento feminista que se masificó y se transformó en marea. La presencia de un proyecto político en el poder que jugó clara y estratégicamente a favor por uno de los temas incluidos en la plataforma electoral se completó con la nueva mayoría de funcionarias en cargos incidentes sobre la temática.

Esa fuerza demostrada, que se volvió ejemplo para toda América Latina, deja la evidente pregunta acerca de cuál es la próxima conquista. El aborto era, en muchos sentidos, la madre de todas las batallas: el punto de la soberanía corporal que obliga al mismo tiempo a cumplir efectivamente otras normativas ya vigentes que la antecedían, como la educación sexual integral, el acceso a anticonceptivos, etcétera.

Como economista feminista y peronista, no puedo más que responder que la próxima conquista es y debe ser la igualdad en los cuidados: igualdad en el otorgamiento de cuidados e igualdad en el recibimiento de cuidados, mediante la aplicación de un compendio integrado de políticas públicas en la materia que vuelva el tema una responsabilidad pública y de todas las identidades de género.

En esta misma revista, en el año 2019, planteábamos junto a Virginia Franganillo y María José Rodríguez que la inversión en políticas de cuidados, como nuevo epicentro del gobierno entrante de Alberto Fernández y Cristina Kirchner, podía ser un verdadero reactivador de la economía. La pandemia dejó aún más claro que antes que la igualdad en las tareas de cuidado es una condición necesaria, no sólo para conseguir la igualdad de género y la erradicación de la violencia, sino también para la justicia social. En efecto, según un sondeo de INDEC elaborado en el año de pandemia, más del 65% de los hogares declararon haber incrementado su tiempo dedicado a tareas domésticas y de apoyo escolar, y en siete de cada diez casos ese trabajo extra lo tomaron las mujeres. La contracara de esa realidad es que en las mujeres creció no sólo la inactividad y la informalidad, sino también la brecha en la

tasa de desempleo con respecto a los varones. No hay números, pero podemos imaginar escenarios muchísimo peores para personas travestis y trans.

Necesitamos igualdad en quienes cuidan, dentro y fuera de los hogares, y también igualdad en la calidad de cuidados que reciben niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad. La economía del cuidado fue crucial en la pandemia y es un sector estratégico para el futuro. Si ese sector no está equilibrado, no lo estarán otros.

Durante 2020, en el marco del trabajo del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, creamos una Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado donde 14 organismos tomaron diversas acciones concretas y coordinadas durante el contexto de pandemia. Se incluyeron en los decretos de ASPO dispensas de asistencia para quienes tienen niños o niñas a cargo, permisos para quienes cuidan a personas con discapacidad y personas mayores. Se dio licencia remunerada a trabajadoras de casas particulares y se las incluyó en el IFE. Hicimos campañas para hacer cumplir sus derechos y les facilitamos el sistema bancario punto a punto para quienes no tenían cuenta. Regulamos junto con SENNAF una distribución equitativa del cuidado de niñas y niños con progenitores separados, con traslados una vez por semana. Se permitió que los hogares monomarentales que no tienen con quien dejar a las niñas o los niños pudieran ir con ellos a realizar las compras –eran discriminadas en los comercios. Se inició el desarrollo la línea de economía del cuidado del Potenciar Trabajo. Se incluyeron también derechos especiales para quienes tienen tareas de cuidado en la nueva ley de teletrabajo y se la reglamentó, velando por la corresponsabilidad.

Para promover un verdadero cambio cultural federal, en agosto de 2020 lanzamos la Campaña Nacional “Cuidar en Igualdad” que está recorriendo todo el país con espacios de debate para reconocer al cuidado como una necesidad, un trabajo y un derecho. Además, empezamos a construir un Mapa Federal de los Cuidados para georreferenciar los espacios públicos y comunitarios de apoyo en los cuidados e identificar las zonas en donde hace falta más infraestructura. A un año, ya tenemos funcionando su fase interna de acceso para los organismos.

Sin embargo, necesitamos un cambio aún más profundo si queremos dejar de pensar a los cuidados como una mera responsabilidad femenina, para pasar a considerarlos como una responsabilidad pública, de los varones y de todas las identidades de género, y para que existan compromisos de mediano plazo por parte del Estado. Por eso, el Poder Ejecutivo ha constituido una comisión redactora de expertas y expertos que, de forma participativa con todos los sectores, ya está escribiendo un anteproyecto de ley para un sistema integral de cuidados con perspectiva de género. Creemos profundamente que los procesos colectivos y participativos son los que pueden transformar con más fuerza y por más tiempo la realidad que vivimos. Una ley que con políticas de cuidado sistémicas nos permita cuidar en igualdad.

Buscando claves en la economía feminista

La economía feminista viene analizando desde hace décadas la forma en que nuestro sistema económico enfoca y valoriza exclusivamente la esfera productiva e invisibiliza la esfera reproductiva. Esto tiene consecuencias negativas, no sólo para quienes les toca realizar trabajo de cuidado en esta última esfera –una mayoría de mujeres–, sino también para la sociedad en general: la organización productiva y reproductiva no está orientada hacia la sostenibilidad de la vida, sino hacia el aumento

de la producción. En la misma línea, las instituciones y los indicadores priorizados por la ciencia económica son androcéntricos y, dada la división sexual del trabajo, sus funcionamientos terminan afectando desigualmente a las mujeres.

La teoría económica neoclásica se apoyó en el estereotipo del altruismo maternal para pensar al trabajo de cuidado como una responsabilidad natural de las mujeres y a la división sexual del trabajo como una especialización eficiente dentro del hogar. Sin embargo, las investigaciones históricas de Silvia Federici permitieron vislumbrar el origen de esta división en los inicios del capitalismo, así como el lugar fundamental del trabajo de cuidado no remunerado y de la familia nuclear en garantizar la reproducción de tal sistema.

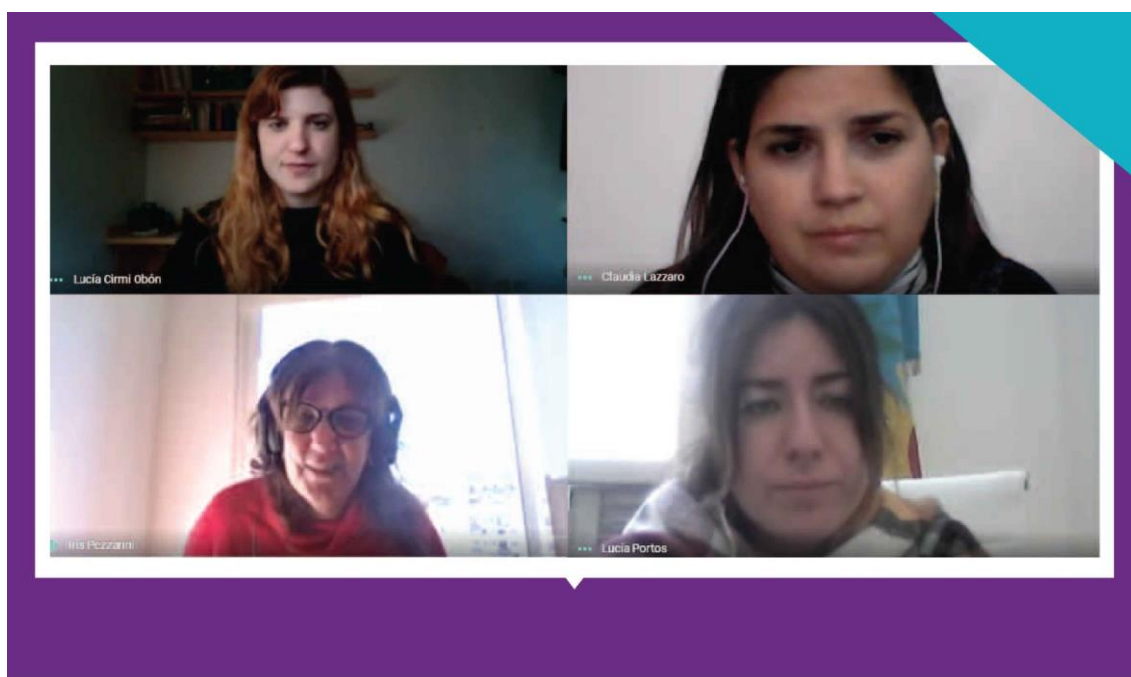
Pero no es sólo en la falta de remuneración para este tipo de trabajo en donde se generan desigualdades, sino también en el diseño de la política macroeconómica y social. Aquí la principal contribución es la de Elson y Catagay (2000) quienes identificaron en la política macroeconómica neoliberal tres tipos de sesgos: un sesgo de “varón proveedor” –una premisa implícita de que la política social y los ingresos generados en el mundo del mercado llegarían al hogar a través de un varón que trabaja en forma remunerada formal y es jefe del hogar–, un sesgo “deflacionario” –que prioriza la reducción del déficit y de la inflación de corto plazo por sobre cualquier otra variable– y un sesgo “privatizador” –que reduce la provisión pública de diversos servicios de cuidado y aumenta así la carga de las mujeres. En la misma línea, Waring planteó que, al no contabilizar la contribución del trabajo de cuidado no remunerado en el PBI, se hace imposible que el mismo se dimensione y que quienes lo realizan puedan pedir algún tipo de retribución a cambio. Es por ello que las personas que cuidan hoy se enfrentan a distintas “penalidades de cuidado” –de tiempo y dinero– que las coloca en una situación de riesgo social, cuando paradójicamente están ofreciendo un servicio con tantas externalidades positivas que podría ser considerado un “bien público”.

Frente a este escenario, la economía feminista plantea distintas alternativas. Un ala más radical, llamada economía feminista “de la ruptura” (EFR), plantea que no es posible modificar esta situación dentro de un marco capitalista, ya que el propio sistema necesita de la gratuidad del cuidado para sostenerse. Un ala más reformista, a la que podemos llamar economía feminista “de la conciliación” (EFC), debate de qué forma internalizar el cuidado en el sistema vigente. Las propuestas han sido muchas, desde un salario para las amas de casa, encuestas de uso del tiempo y cuentas satélites al PBI para que se vea su contribución económica, presupuestos con perspectiva de género que visibilicen cómo se usa el gasto y ayuden a direccionarlo hacia el cuidado, así como reformas integrales a los sistemas de seguridad social para de-familiarizarlos y apuntarlos a cubrir a todas y todos los ciudadanos en su rol de trabajadoras, trabajadores, cuidadoras y cuidadores.

Hoy, gran parte de la academia de la EFC coincide en que las sociedades, sus gobiernos y sus programas económicos deberían trabajar por cuatro “R” para con el cuidado: Reconocerlo socialmente como trabajo; Redistribuirlo entre los géneros, así como entre las familias, el Estado y el mercado; Reducir su carga temporal; y Remunerar a quienes se encargan de realizarlo en sus diversos formatos. Se considera que la herramienta principal para ello son los sistemas integrales de cuidado (SIC): un andamiaje de políticas conectadas que plantean ampliar, subsidiar, garantizar el acceso y mejorar la remuneración a los servicios de cuidado en distintas esferas – educación, comunidad, salud, servicio doméstico.

Si las mujeres fueron quienes más sufrieron las consecuencias económicas de la pandemia, entonces debemos pensar en ellas para planear una política económica feminista. De ello se trata el anteproyecto de ley de sistema de cuidados en el que trabajamos todos los días.

Lucía Cirmi Obón es directora nacional de Políticas de Cuidado del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Es economista (UBA), magister en Política Social para el Desarrollo (ISS), militante de Paridad en la Macro e integrante de la Comisión de Cuidados de los equipos técnicos del Partido Justicialista nacional.



LOS PRINCIPALES DESAFÍOS EN LA AGENDA DEL FEMINISMO PERONISTA DESPUÉS DE LA IVE

Lucía Portos

La sanción de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo ha sido un mojón en la historia del movimiento feminista argentino. Seguramente, todas aquellas personas que nos sentimos militantes de estas banderas desde hace mucho o poco tiempo recordaremos este proceso de discusión y sanción de la ley (2018-2020) como una gesta repleta de épica, alegría y compromiso. Sin embargo, para las que somos feministas pero además somos peronistas, esta sensación tiene, además, el componente inocultable del orgullo de que ese paso gigante en la construcción de una sociedad más justa e igualitaria se haya dado en nuestro gobierno y cumpliendo una de las consignas que encabezaron el programa que le propusimos a la sociedad en la campaña electoral.

Es imposible abstraerse de lo que sucede cuando hay en la conducción del Estado Nacional una fuerza que tiene un compromiso real con la *Justicia Social* y un programa permeable a las nuevas demandas de los movimientos sociales y culturales que se expresan en la comunidad. Estoy convencida de que el feminismo ha venido a cuestionar los cimientos de la forma patriarcal de organización social y que es nuestro movimiento popular aquel que puede –y debe– hacerse cargo de esos cuestionamientos, proponiendo una agenda de transformación en consecuencia. Por eso resulta central responder –o intentar ir respondiendo en este diálogo fluido y permanente– la pregunta que encabeza estos párrafos. Sin embargo, también resulta que la respuesta no es sencilla o única, sino que amerita una discusión que produzca, en primer lugar, una actualización doctrinaria que nos permita hablar efectivamente de un feminismo peronista, no ya como un lugar de intersección entre dos conjuntos distintos más o menos compatibles según se den las circunstancias, sino como una unidad propia que dé vida y sentido actual a las banderas históricas del justicialismo: debemos lograr que ya no sea posible plantear un programa de gobierno, un plan de gestión o una agenda militante desde el peronismo que no asuma las desigualdades de género como una de las injusticias sociales que reclaman nuestra acción política para ser revertidas.

El debate por el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo ha dejado al desnudo las entrañas más ocultas de la desigualdad de género. Históricamente, en nuestro país y en el mundo ha habido quienes autónomamente podían decidir sobre su proyecto de vida y su vocación o voluntad de procrear, y quienes no. Para negar ese derecho a algunas personas se esgrimieron todo tipo de argumentos morales, religiosos, biológicos y legales, que se impusieron por la fuerza y condenaron a la clandestinidad a quienes se negaban a asumir como propio el destino culturalmente impuesto. La desconfianza en la capacidad de las mujeres y las personas con capacidad de gestar y sus decisiones impregna toda nuestra sociedad. Es por eso que debe ser tarea del feminismo peronista reclamar y construir política pública que refuerce sus autonomías personales, hablando de la dimensión individual de la *Soberanía Política*. Es hora de que asumamos que estamos en condiciones de igualdad para decidir sobre nuestras vidas, y que el Estado debe apoyar nuestros proyectos laborales, culturales y formativos para que una vida digna esté al alcance de todas las compañeras.

Bien sabemos las peronistas que la igualdad no alcanza con declamarla en las leyes o en la constitución, sino que para alcanzarla el Estado debe intervenir en la discusión, generando oportunidades de realización personal para todas y todos los miembros de la comunidad. Así que es imprescindible tomar medidas redistributivas con perspectiva de género.

Cuando Perón formuló su postulado del “*fifty-fifty*” se refería a un equilibrio del reparto de la torta entre el empresariado –capital– y las trabajadoras y los trabajadores –salario. Si miramos cualquier índice económico, podemos ver que en ese desarrollo las mujeres no estamos consideradas: empresarias no llegamos a ser, por acción del famoso “techo de cristal”, y nuestros trabajos, de enorme importancia social, tienen bajísimas remuneraciones o directamente no son retribuidos mediante un salario, como es el caso de los cuidados domésticos o comunitarios. Es vital reconocer esta injusticia redistributiva y tomar fuertes medidas económicas para revertirla, logrando así la *Independencia Económica* que nos permita vivir una vida libre de violencias.

La discusión por el derecho a decidir ha puesto de relieve una realidad inocultable: es imprescindible avanzar desde el peronismo en la agenda de derechos laborales para todas las compañeras, en particular aquellas que realizan los trabajos peor remunerados, más estigmatizados e invisibilizados. Es incongruente con nuestra tradición histórica seguir negando el acceso a la jubilación y a la obra social a aquellas personas que han optado por realizar trabajo sexual como forma de ganarse la vida. No corresponde al Estado moralizar ni juzgar esta opción, sino acompañar con herramientas que den oportunidad de elegir libremente –sin ser ingenuas ni ingenuos sobre los condicionamientos económicos y culturales existentes. Asimismo, las compañeras expulsadas de la economía formal –por las dificultades para acceder a trabajos registrados, profundizadas por el programa neoliberal del gobierno anterior– deben encontrar en nuestras organizaciones sociales y en el Estado la posibilidad de organizarse sin resignarse. Nos corresponde el trabajo, nos corresponde el salario y nos corresponden los derechos laborales. En consonancia, la organización sindical tiene que hacer espacio a una representación más justa de las trabajadoras.

La institucionalización de esta agenda –que se propuso con la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y su homólogo en la Provincia de Buenos Aires– pretende la transversalización de la perspectiva feminista dentro de los Estados. Es necesario acompañar esa definición política de nuestro gobierno con un compromiso militante que nutra de densidad política y social a la institucionalidad. Por eso, entiendo que resulta imprescindible una transformación profunda de nuestros espacios orgánicos –sean del tipo que sean– para poner en tensión la forma histórica y genderizada de asignación de roles y tareas; para deconstruir las formas violentas y expulsivas de toma de decisiones; para cuestionar la manera masculina en la que se ejerce el poder y el privilegio; para volverlas espacios más amables y fáciles de habitar y llenarlas también de esa épica, esa mística y esa alegría con la que conquistamos el derecho a decidir sobre nuestros propios cuerpos, y con la que construiremos la Patria Justa, Libre y Soberana para todes.

Lucía Portos es abogada y subsecretaria de Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires.

LLEGAMOS PARA TRANSFORMARLO TODO

Carolina Brandariz

El movimiento feminista en nuestro país ha demostrado una inédita forma de hacer política. Conquistó la Ley por el aborto legal por el debate social que propició, por su carácter movimientista y porque operó transversalmente a toda la institución política. Está claro que la sanción de la ley presenta nuevos desafíos: en primer lugar, que se efectivice el acceso al derecho a decidir sobre nuestros cuerpos y nuestras vidas; también, que se despenalice a todos aquellos efectores de salud que han llevado adelante una práctica de interrupción voluntaria del embarazo (IVE) y que por ese motivo fueron criminalizados; de la misma manera que a aquellas niñas, mujeres e identidades feminizadas que quisieron ejercer el derecho a la IVE y también fueron criminalizadas.

Sin embargo, en un país cuya pobreza alcanza el 41% por efecto de la pandemia, es necesario que el movimiento feminista empuje una agenda que viene cobrando protagonismo en el escenario público, y que implica la valorización de un trabajo y una política de distribución: la agenda de los cuidados.

Pensar las políticas distributivas a la luz de la época en la cual vivimos no puede dejar fuera el análisis de las brechas de género que se reproducen al interior del mundo del trabajo. Parte de las conclusiones a las cuales llegó el movimiento feminista en nuestro país es que no existe justicia social posible sin igualdad de géneros. Tenemos que actualizar la doctrina de la justicia social con el aporte que hacen los feminismos populares respecto de la política social y distributiva. “Comenzar por los de abajo para llegar a todos” tiene que contener la realidad de aquellas mujeres trabajadoras más humildes que no cuentan con los derechos laborales que el movimiento de trabajadoras y trabajadores conquistó históricamente, que muchas veces no pueden prescindir de cuidar a sus hijos, hijas y personas mayores, y consecuentemente son el rostro de las cifras más duras de nuestro país: informalidad, desocupación y pobreza.

Según datos del Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (RENATEP) que ya lleva inscriptas a 1.480.000 personas, en la distribución según rama de actividad de la economía popular los servicios socio-comunitarios corresponden a la actividad más desarrollada (33%). Este tipo de actividades contemplan desde la asistencia alimentaria en comedores y merenderos, hasta el acompañamiento a personas con consumo problemático y a víctimas de violencia de género, el cuidado de las niñeces y de las personas mayores de las barriadas populares. Es decir, estas mujeres trabajadoras terminan siendo la primera recepción de múltiples demandas en los barrios populares y acompañan su resolución construyendo organización y comunidad.

A su vez, sabemos que esta realidad impacta con mayor fuerza en la realidad de las mujeres jóvenes, con las dificultades que presenta el escenario económico y político para garantizarles un primer empleo. Son las jóvenes de los barrios populares quienes cuidan a niñas, niños o adultas y adultos como su primer trabajo. Ese trabajo les permite contar con un ingreso más en la familia o darle continuidad a sus estudios terciarios o universitarios.

El cuidado es un tema de la agenda del feminismo porque atraviesa a generaciones de mujeres que en algún momento de su vida realizaron tareas de

cuidados. “Nosotras movemos el mundo” es la consigna que expresa que el trabajo llamado productivo no podría realizarse sin aquel trabajo invisibilizado: el reproductivo. La agenda de los cuidados es una agenda profundamente popular que involucra a toda nuestra sociedad, porque en algún momento de la vida todas y todos necesitamos ser cuidados por alguien.

Un paso importantísimo para que esta agenda tenga la visibilidad y la relevancia que precisa fue que el presidente Alberto Fernández reconociera el trabajo esencial de las trabajadoras socio-comunitarias en la pandemia y que esta valorización haya sido social y económica. En la misma línea, en el marco del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, durante el año 2020 se incorporaron 1.500 trabajadoras del cuidado de las infancias al Programa Potenciar Trabajo. Nuestro próximo objetivo para el año que comienza es la formación de las trabajadoras del cuidado en las universidades públicas, para aportar al proceso de valorización del trabajo en materia de cuidados.

El feminismo nos enseñó que llegamos para transformarlo todo, para evidenciar todas las injusticias que recorren nuestros cuerpos y modificarlas juntas. Miles de mujeres luego de años y años de lucha en las calles logramos que un 30 de diciembre la IVE fuera ley. La pobreza estructural en nuestro país y la realidad de millones de mujeres que llevan adelante trabajos de cuidados exigen que el movimiento feminista ubique a la agenda de los cuidados como el desafío que se viene.

Carolina Brandariz es socióloga y docente, y directora nacional de Cuidados Integrales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.



LA AGENDA FEMINISTA AHORA QUE LA IVE ES LEY

Sol Minoldo

La agenda feminista en Argentina tuvo un impulso especialmente masivo con el surgimiento de la consigna “Ni una menos”, que implicó desde masivas movilizaciones hasta la instalación en la agenda pública del problema de la violencia de género –tema que lamentablemente renueva su vigencia con cada nuevo femicidio que nos estremece y moviliza.

Una vez que el feminismo y la perspectiva de género consiguieron legitimarse como tema de interés general, se abrieron paso reclamos históricos del movimiento. Así, en los últimos años, tanto en los medios de comunicación como en el ámbito político, se instalaron diversos debates sobre, por ejemplo, la segregación de las mujeres en ámbitos públicos y de poder; el uso sexista del lenguaje; el lugar común en el que la apariencia física es el tema predilecto para hablar de las mujeres –incluso cuando son deportistas olímpicas–; y sobre la aplicación genuina de la educación sexual integral. Los encuentros de mujeres y el día de la mujer, con la aparición de los paros internacionales de mujeres, se hicieron un espacio en las noticias como efeméride de lucha política. Sin embargo, hubo una cuestión que de alguna manera acaparó la mayor parte de los reclamos del movimiento feminista, como pelea urgente, de resolución inmediata: el acceso legal, libre y gratuito a la interrupción del embarazo.

Ahora que el acceso al aborto es ley, cabe preguntarse cuál será la lucha en la que, desde ahora, el movimiento feminista concentrará sus principales esfuerzos. Y, en ese contexto, cuál será el papel del feminismo dentro del peronismo que hoy es gobierno. Ciertamente, resulta imposible predecir la agenda aún no resuelta de un movimiento. Con todo, existen razones para apostar a que el próximo tema prioritario en la agenda será el del reconocimiento, la democratización y la colectivización del cuidado.

El cuidado en la agenda

La distribución del trabajo de cuidado hace a uno de los nodos centrales de las asimetrías de género. El fenómeno conocido como “división sexual del trabajo” opera de modo que se consideran ciertos tipos de tareas como “intrínsecas”. El sexo –el asignado al nacer– es asociado “naturalmente” con habilidades y capacidades especiales para realizar unas u otras tareas. La incumbencia de los varones sería el trabajo “productivo”, y la de las mujeres, todo lo vinculado al cuidado de las personas. En nuestras sociedades, mientras el trabajo “productivo” tiende a ocurrir en el ámbito público y es además mercantil –con lo cual se le reconoce un valor económico– el trabajo de cuidados tiende a ocurrir principalmente en el ámbito privado, familiar y de manera no remunerada. Muchas veces, por cierto, solapado bajo un manto de “expresión de amor” que lo despoja de su valor económico. Como resultado, las mujeres acceden en menor medida, o de forma parcial, al trabajo remunerado, lo que afecta fuertemente su autonomía económica. En los casos en que acceden, el problema es muchas veces una enorme sobrecarga laboral en la que se suman las jornadas remuneradas y las no remuneradas.

Si bien los arreglos familiares sobre la distribución del cuidado no son los de hace doscientos años, los datos de la encuesta de uso del tiempo del año 2013 dan

cuenta de que, en Argentina, son las mujeres las que siguen asumiendo la mayor parte de las horas de trabajo no remunerado de cuidados. De hecho, también son las que realizan en mayor medida los trabajos de cuidados remunerados. La división sexual del trabajo está tan vigente que, cuando las familias tienen la posibilidad de externalizar parte del trabajo de cuidados adquiriendo servicios en el mercado, ese trabajo lo realizan en general otras mujeres. Por cierto, mayormente en condiciones de alta precariedad.

Más allá del lento cambio cultural que implicaría una distribución equitativa del cuidado al interior de los hogares, la visibilización y la valoración del trabajo de cuidados ha llevado a reclamar su socialización. Es decir, que no dependa de la capacidad económica para externalizarlo, ni del tiempo resignado por las familias, sino que existan –al menos como opción– sistemas de cuidado de acceso público. Lógicamente no hablamos de colectivizar tareas de cuidado como la limpieza o las compras en los hogares, sino el cuidado de niños, niñas, personas mayores y personas enfermas o dependientes.

Durante la pandemia, la importancia del cuidado se hizo especialmente visible en el marco del cierre de las escuelas. A ello se sumó la interrupción de los servicios de cuidados –jardines paternales, maternales y niñeras– y de actividades recreativas para menores fuera del hogar. El resultado fue la transferencia a las familias de cargas adicionales de trabajo. No se trata solo de “estar en casa” y cuidar a las niñas y los niños, sino también de un trabajo adicional para apoyo escolar. Según un estudio de INDEC en la Provincia de Buenos Aires realizado entre agosto y octubre de 2020, la presencia de niños en el hogar implicó el aumento del tiempo dedicado al apoyo educativo en el 66% de los hogares. Las mayores demandas de cuidados han sido absorbidas, principalmente, por las mujeres del hogar, repitiendo distribuciones asimétricas de este trabajo previas a la pandemia. Según el mismo estudio de INDEC, el aumento del trabajo no remunerado recayó en mayor medida sobre las mujeres en el 64% de los casos y el aumento del tiempo dedicado al apoyo escolar también recayó más en ellas, en el 74% de los hogares. La distribución equitativa de esa carga se encontró en tan sólo un 8% de los hogares: ni siquiera uno de cada diez.

Como ocurre con las caricaturas –que al exagerar pueden hacer visibles aquellas cuestiones que no notábamos por estar tan naturalizadas– el impacto del cierre de las escuelas ha contribuido a jerarquizar el trabajo de cuidado, al generar masivamente sobrecarga laboral por una doble jornada aumentada, o mayores dificultades para compatibilizar el cuidado con la inserción en el trabajo mercantil. En este doloroso contexto, la cuestión del valor y la distribución del trabajo de cuidado entró en la agenda social.

En el marco de una incorporación de la agenda feminista en el peronismo, generando espacios institucionales concretos para profundizar la perspectiva de género –con la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad como uno de sus hitos– e incluyendo en la agenda política temas relevantes de dicha perspectiva, la creación de un Sistema Nacional de Cuidados comenzó a ser puesta en disputa desde antes de la pandemia. A ese Ministerio se le asignó la tarea de coordinación ejecutiva de la Mesa Interministerial sobre Políticas de Cuidados, integrada por varios organismos del Estado Nacional y, a su vez, el Ministerio creó en su interior la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado. En el primer documento de la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado –de julio de 2020– acordaron que “la organización de los cuidados constituye un vector de reproducción de desigualdad para las mujeres en particular, pero también para las personas LGBTI+”. Por ello, el

objetivo para esta mesa es trabajar en el “diseño de una estrategia integral para redistribuir y reconocer el cuidado como una necesidad, como un trabajo y como un derecho”.

La llegada este año del tema a una agenda social más amplia genera condiciones de oportunidad excepcionales. No debemos perder de vista, de cualquier modo, que el movimiento feminista desborda al peronismo. Se trata, en todo caso, de proponer una causa común. Del mismo modo que, impulsando la IVE el movimiento feminista se impuso como protagonista indiscutido del debate, adoptar como prioridad la agenda de cuidados puede volver a posicionar al movimiento como principal figura de un debate social masivo e indispensable.

Sol Minoldo es doctora en Ciencias Sociales, investigadora de Conicet y asesora en temas de género del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires.



LO QUE AÚN NO ALCANZA

Flor Codagnone

“Las palabras nunca alcanzan cuando lo que hay que decir desborda el alma” (Julio Cortázar).

“Las palabras no alcanzan / para hablar de nuestrxs muertas / mujeres, tortas, travas” (Gabby De Cicco).

Empiezo a escribir estas líneas unas horas después del feminicidio de Úrsula Bahillo. Hay femicidios que levantan la piel y exponen la carne viva, un desgarrar en la desgarradura de los feminismos. Muertes de pibas que traccionan cambios, modifican rumbos y motorizan. Pasó con Daiana García y con Melina Romero. Me atrevo a pensar que pasará también con Úrsula.

Es cierto, cuando mataron a Daiana y a Melina no existía el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad en Nación, ni secretarías provinciales o municipales. Todavía los diarios podían titular, sin demasiados problemas, que a una la habían matado porque era fanática de los boliches y usaba ropa corta. Está claro que, desde entonces, se recorrió un camino y que se lograron avances, y que es hermoso ver a mujeres gobernando, a funcionarias peronistas de alto rango compartiendo eventos y acciones. Ahora bien, ¿la existencia de estos ministerios y secretarías frenó el número de femicidios? No. En parte, la pandemia hizo estragos. Encerró a las víctimas con sus victimarios y los números son alarmantes. En 2020 aumentaron los casos y en lo que va de 2021 hay más muertas que días. No estamos contando los travesticidios, ni los crímenes de odio, ni tampoco la cantidad de niñas y niños que quedan huérfanas y huérfanos.

Creo que uno de los principales desafíos de los feminismos peronistas está en exigir ministerios y secretarías activos con comunicaciones claras, que no gestionen para la foto ni para las redes sociales, sino para el pueblo, que se salga de los despachos, y que no resulten meros recopiladores de estadísticas, sino que obren en función de ellas. Resulta curioso: estoy hablando de un ministerio como algo ajeno cuando, se supone, representa mis intereses. No debería ser de este modo. No debería sentir esta cierta ajénidad. Quizás, allí esté la clave.

Sé que se trata de políticas a largo plazo, que tienen que ver con las mujeres y las diversidades, pero también con las masculinidades y las infancias, y con la formación de recursos humanos interdisciplinarios especializados en el tratamiento de esta problemática. Además, mientras no se aplique efectivamente la Educación Sexual Integral (ESI), la violencia machista no se desarticulará. Los niños y las niñas que viven en hogares violentos seguirán reproduciendo modelos de violencias machistas. Por otro lado, sería interesante trabajar en protocolos nacionales, aunar los provinciales y los municipales, para casos de violencias contra mujeres, niñas y disidencias. ¿Alcanza el Plan Federal de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022? ¿Se está aplicando? ¿De qué modo?

La sensación es que no alcanza. Que nada alcanza. Que las comisarías de la mujer no funcionan. Que los botones antipánico son escasos. Que las fuerzas de seguridad forman y cobijan a hombres violentos. Que los refugios dan soluciones temporales, pero que las mujeres suelen volver al seno de la violencia, porque no logran una real independencia económica. Que la justicia es un campo masculino por

autonomasia y que los feminismos todavía no logramos poner un pie ahí y romper con esa estructura machista. Estos días, ciertos sectores de los feminismos peronistas lanzaron la consigna “sin reforma judicial no hay ni una menos”. Yo iría más lejos: “sin reforma judicial no hay justicia social”. La justicia social, a esta altura, no puede entenderse sino como predominantemente feminista. Entonces, el desafío: ¿cómo puede el colectivo acompañar a las mujeres del poder judicial para generar una reforma del sistema? ¿Estamos preparadas para ponernos esa campaña al hombro?

Hago esa pregunta porque todavía no logramos que la ESI se implemente del todo y la sanción de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo no supone una victoria si aún tenemos provincias en las que resulta ilegal vender Misoprostol, si hay jefes de servicio de Obstetricia de hospitales que son objetores de conciencia, provincias que se autodenominan “provida”, sectores religiosos contrarios a la Ley 27.610 que siguen operando, y si en los centros de atención primaria el Misoprostol no se brinda de manera gratuita. También está la tímida aplicación de la Ley de Cupo Laboral Trans.

Además, se trata de un año electoral. ¿Está el cupo bien entendido o es sólo un relleno? ¿Quiénes representan nuestros intereses? ¿Qué mujeres, qué lesbianas, qué trans, qué travestis, qué no binaries? ¿Qué propuestas traen? Creo que resulta vital pensar estas elecciones en función de la próxima campaña a jefe o jefa de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, territorio enemigo del peronismo, pero tierra fértil para los feminismos. Si logramos entender el signo de los tiempos, hay una posibilidad. Si en las fórmulas “feminismo peronista” o “peronismo feminista” hacemos que el feminismo tenga tanta fuerza como el peronismo –no siempre se logra–, que el feminismo ya no tenga que demostrar nada, y que no compitan entre sí, tal vez haya una mejor chance.

Para terminar: los feminismos peronistas deberíamos entender, de una vez y para siempre, que no somos nada sin los feminismos villeros, populares, travas y originarios. Es nuestro deber que el feminismo peronista no sea un privilegio de mujeres blancas de nivel universitario que tienen acceso a ciertas lecturas. Debemos hacer que las vidas de todas las mujeres, lesbianas, trans, travestis y no binaries importen. Laburar en territorio es saber que las nociones de feminismos, maternidades y de vínculos son distintas en cada lugar, y que debemos aprehenderlas. Si no, no hay modo.



DESAFÍOS Y TENSIONES CREATIVAS EN LA AGENDA DEL FEMINISMO NACIONAL Y POPULAR

Ivana Salemi

Empiezo a enlazar algunas ideas sobre los desafíos que tenemos quienes impulsamos la agenda feminista y de género desde el peronismo, atravesada por el reciente femicidio de Úrsula Bahillo a manos de Matías Martínez, expareja de la joven de 18 años. Este nuevo caso de violencia de género e impericia de los organismos del poder judicial –quienes tenían la información suficiente para evitar esta tragedia– generó una inmediata movilización de amigxs y familiares de Úrsula en la localidad de Rojas, provincia de Buenos Aires. A su vez, el colectivo feminista en sus distintas versiones –organizaciones, redes, autoconvocadxs– llamó a manifestar frente a los tribunales de todo el país para reclamar medidas concretas que eviten que nos sigan matando, para visibilizar una vez más que nos matan por ser mujeres, por ser lesbianas, por ser gays, travestis o no binaries. Los carteles y banderas, además de reclamar justicia por el femicidio de Úrsula, tenían una consigna clara: reforma judicial con perspectiva de género. Los datos presentados por el observatorio de violencias de género *Ahora que sí nos ven* explican la urgencia de este reclamo: sólo en enero de 2021 fueron 33 los femicidios, y más de la mitad de los femicidas eran parejas o exparejas de las víctimas.¹

La realidad implacable deja en evidencia que, a pesar de conquistas como la sanción de la Ley 27.610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, acompañada de la Ley 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, más conocida como el Plan de los Mil Días, la agenda para garantizar derechos básicos como la vida o el acceso a la salud y la justicia de mujeres y disidencias² tiene por delante un camino de reformas y reparaciones históricas. Ambas normas marcan un punto de inflexión y representan un avance en materia de acceso a derechos, porque el sujeto destinatario de la política pública son los cuerpos gestantes: que las mujeres y todos los géneros con capacidad de gestar tengan herramientas para decidir hacerlo o no, y que en ambos casos el Estado tenga un rol presente en garantizar derechos esenciales y acompañar a esas personas en su decisión. Ahora bien, el gran desafío –como sucede con muchas otras legislaciones de avanzada que tenemos en la Argentina, como la Ley de Identidad de Género– es su efectiva aplicación. En este sentido, las redes del feminismo, y en particular el peronismo feminista, disidente, no binario, tiene la enorme responsabilidad de difundir esta legislación y hacer que se cumpla en cada pueblo, en cada municipio, en cada provincia del país. Lxs invito entonces a compartir algunas ideas, en borrador, para ir caminando, construyendo, deviniendo entre la comunidad actual y aquella que queremos construir. Una comunidad donde nadie quede afuera, ni sienta que se lo margina por no usar el lenguaje inclusivo, pero fundamentalmente una comunidad

1 Información obtenida en: <https://ahoraquesinosven.com.ar/reports/33-femicidios-en-2021>.

2 Entendemos por disidencias a todas aquellas personas cuya identidad sexo-genérica no puede ser leída mediante la estructura binaria o la heterosexualidad hegemónica. Esta comunidad podría nombrarse como diversidad o comunidad LGBTTTIQ+, pero en ciertos casos las siglas pueden ser un límite frente a identidades fluidas o en devenir.

donde tragedias como las que terminaron con las vidas de Úrsula Bahillo o Micaela García –y tantas otras sin nombre– no sean noticia de todos los días.

La importancia de los gobiernos de cercanía, o federalizar la perspectiva de género

Hace algunos días, en un hermoso pueblo de una provincia argentina donde estuve vacacionando, me encontré con una obra de teatro en la plaza principal impulsada por el área de cultura local. La intención de la puesta en escena era hacer reír y reflexionar a lxs espectadorxs sobre la necesidad de cuidarse en el marco de la pandemia provocada por el COVID-19. En el devenir de las escenas se reprodujeron todos los sentidos comunes y estereotipos hegemónicos y violentos que existen: violencia doméstica, de género, abuso de poder, discriminación y burlas hacia el personaje trans, y, por supuesto, infidelidad del hombre hacia la mujer. La circulación de estos “sentidos comunes” disfrazados de chistes, de representación teatral o de tradiciones, siguen vigentes en todo el país, con mayor o menor resonancia, pero existen. Claro que el cambio cultural y social en las diferentes comunidades, con relación a la igualdad de derechos y la erradicación de las violencias por motivos de orientación sexual o identidad de género, no es algo que se resuelva de un día para el otro o que se modifique a partir de la sanción de una ley o una ordenanza. En este sentido, un primer paso es visibilizar, ponerle nombre, ya que no se puede combatir un problema si no se lo nombra. La violencia circula a través de prácticas cotidianas y sentidos comunes que sólo las personas que integran esa comunidad pueden desandar o deconstruir. En este sentido, para poder alcanzar el tan mentado arraigo y desarrollo de las personas en sus lugares de origen es fundamental erradicar las violencias por motivos de género u orientación sexual. Naturalmente, para unx joven cuya orientación sexual o identidad de género no se enmarca en las normas del binarismo hegemónico, resulta imposible proyectar un futuro en su pueblo o localidad sin políticas públicas de visibilización, protección e inclusión de las mujeres y disidencias. Lo mismo sucede con la aplicación del Decreto 721/20 de Cupo Laboral Travesti-Trans en el sector público nacional. Iniciativas como esta, que para ser efectivas deben alcanzar también al sector privado, generan condiciones de inclusión real y de arraigo.

La capacitación y la formación en la gestación de políticas públicas con perspectiva de género que logren realmente incluir y proteger a la comunidad LGBTIQ+ es central para la erradicación de casos de violencia, garantizando el cumplimiento en cada pueblo y ciudad del país de leyes nacionales como la Ley Micaela, que establece la capacitación obligatoria en la temática de géneros y violencias de géneros para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los tres poderes del Estado.³ Por otro lado, se debe entender que la perspectiva de géneros en la gestión pública es transversal: no aplica solamente al área creada con este objetivo. Con este enfoque, desde el Instituto Nacional de Capacitación Política (INCAP) del Ministerio del Interior se ofrecen talleres orientados a funcionarixs municipales, abordando estas temáticas con perspectiva federal. Asimismo, en el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad existen diferentes líneas programáticas que buscan fortalecer institucionalmente a las áreas municipales que llevan adelante las políticas de género, en el marco del Plan

3 La Fundación Micaela García además ofrece capacitación gratuita para organizaciones de la sociedad civil. Contacto: Agustina Díaz 011-62788080: lic.agustinadiaz@gmail.com.

Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022.⁴ Hay mucho por hacer desde los municipios y los gobiernos de cercanía para visibilizar e incluir a mujeres y personas de la disidencia y por fortalecer e institucionalizar las políticas de género a nivel local. Resulta fundamental, además, comprender que a las políticas de género no corresponde orientarlas solamente a las mujeres. Los sujetos vulnerados por su género u orientación sexual no son sólo las mujeres: toda la comunidad disidente sufre violencias y discriminación.

Interpretar e interpelar la “ola verde”

La movilización de las redes vinculares y organizaciones del feminismo, pero también de las miles de mujeres, lesbianas, gays, trans y no binarios que se colgaron el pañuelo y salieron en forma autoconvocada a las calles a exigir la regulación de los abortos clandestinos, generó una gesta épica que proyectó al feminismo argentino a nivel global. Es cierto que los Encuentros Nacionales de Mujeres –devenidos en Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Trans, Travestis, Bisexuales y No Binarios– tienen una altísima convocatoria desde su primera versión, allá por el año 2005. Sin embargo, a partir de las movilizaciones masivas a raíz de los femicidios que impulsaron la consigna #NiUnaMenos en el año 2015 o las convocatorias en los alrededores del Congreso Nacional cada vez que se debatió algún proyecto vinculado a la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, develaron la potencia de un sujeto político nuevo para el tablero de la política tradicional. De hecho, la gestión de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner asumió el compromiso político de crear a nivel nacional por primera vez un ministerio que enfoque sus políticas en las mujeres y las disidencias, y en la problemática de violencias por motivos de género u orientación sexual. Ahora bien, lamentablemente –y justamente porque algunos procesos de cambio social y cultural tienen tiempos más extensos que el tratamiento de una ley o la creación de un ministerio– la violencia patriarcal sigue vigente y sigue asesinando a travestis, mujeres y toda otra identidad que no acate las normas del CISTema patriarcal. Frente a esto, el reclamo es hacia el poder judicial y todas sus terminales más capilares, más territoriales. Tomemos como ejemplo el caso de Úrsula, aunque podríamos recuperar cientos de casos más donde el patrón se repite. Úrsula Bahillo había denunciado a su agresor dieciocho veces, existía una medida de protección perimetral. Además, Matías Martínez, que era su expareja, tenía sentencia firme por la violación de una menor y muchas otras denuncias por violencia de género. Sin embargo, este expolicía bonaerense seguía en libertad.

Resulta evidente que es necesario un proceso de reforma judicial con perspectiva de género que contemple la urgencia de proteger a mujeres y disidencias que estén atravesando una situación de violencia y que pueda ejecutar eficazmente las condenas contra los violentos. Lamentablemente, este accionar lento y desprolijo de la justicia no se ve sólo en casos de violencia de género. Quizá parte de las transformaciones estructurales que experimenta la sociedad argentina requieran de una reforma judicial multidimensional. Pero, mientras tanto, las vidas de mujeres y disidencias siguen corriendo peligro.

Creo firmemente que la organización vence al tiempo. Las redes de afectos y cuidados impulsados por el feminismo y las organizaciones de la comunidad LGBTTTIQ+ fueron ejemplo de contención y organización durante los meses de pandemia, donde muchas personas quedaron sin ingresos y en situación de mucha

4 Programa GenerAR.

vulnerabilidad social. La alianza estratégica de estas redes de cuidados con un Estado activo y presente hacia la ampliación y la consolidación de derechos resulta fundamental para avanzar hacia una comunidad libre de violencias, con vínculos más amorosos y menos excluyentes. Alguna vez le escuché decir al exvicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera, que algo que define el accionar de los gobiernos populares es la capacidad de sostener el “ida y vuelta”, la flexibilidad que requiere interpretar las demandas que surgen del pueblo organizado y consolidarlas en políticas públicas inclusivas.

Decisión política para avanzar en lo que falta y creatividad para llevar adelante iniciativas políticas que puedan traducirse en políticas públicas de inclusión que pongan en crisis el binarismo y la hegemonía patriarcal son condimentos fundamentales en la agenda del peronismo feminista.

Ivana Salemi es licenciada en Ciencia Política (UBA) y diplomada en Desarrollo Local, Territorial y Economía Social (FLACSO). Es militante del peronismo de San Isidro. Además, integra el Movimiento Disidente de Zona Norte que busca visibilizar y hacer cumplir los derechos de las disidencias sexo-genéricas en las localidades del conurbano norte de la provincia de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como asesora en el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat y en el Instituto Nacional de Capacitación Política (INCAP).



MATERNIDADES Y CORRESPONSABILIDAD SOCIAL: RECOMENDACIONES PARA UNA AGENDA FEMINISTA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LA PSICOLOGÍA SOCIAL

Ximena Jaureguiberry y Jorgelina Farré

A partir del avance de los movimientos feministas, durante las últimas décadas se han producido importantes transformaciones sociales en múltiples aspectos de la vida cotidiana de las mujeres, incluyendo el derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE). La resistencia feroz de los sectores opositores a la sanción de esta ley puso de manifiesto que la sexualidad y la reproducción no son campos de disputa privados, sino públicos, en los que se juegan relaciones de poder sexo-genéricas. Dicho escenario de disputas deja entrever que la imposición de la maternidad obligatoria y una consecuente prescripción de los modos de ejercerla operan como un dispositivo biopolítico de producción de una subjetividad subordinada a los mandatos patriarcales y a las exigencias del capitalismo.

En este sentido, nuestro trabajo propone una serie de reflexiones sobre la necesidad de deconstruir el mandato de la maternidad obligatoria, y también sobre la realidad de las mujeres trabajadoras que muchas veces ven limitados sus espacios de desarrollo social y personal debido a su maternidad. Las funciones reproductivas y de cuidado constituyen un factor de discriminación laboral y de desigualdad social, lo cual visibiliza algunas cuentas pendientes respecto a la ampliación de derechos –en lo macrosocial y microfamiliar desde el paradigma de la corresponsabilidad– que permitan producir un cambio en la distribución de las tareas de cuidado y de reproducción doméstica.

Repensando las maternidades

La maternidad como destino inexorable en cuanto a la plena realización personal y social de la mujer viene siendo puesta en cuestión desde hace ya varias décadas. A partir del avance de los movimientos feministas se han producido importantes transformaciones sociales, incluyendo la instalación en la agenda pública de la IVE como derecho adquirido y asunto de Salud Colectiva, lo que visibiliza una respuesta a la demanda de las mujeres respecto de la soberanía sobre el propio cuerpo. Sin embargo, estos avances conquistados en materia de derechos sociales han estado acompañados de otras batallas socioculturales referidas al ejercicio efectivo de las maternidades confrontadas a ciertos obstáculos en la dimensión política de los cuidados.

El aborto legal, seguro y gratuito se inscribe dentro de la “historia de una desobediencia por la cual las mujeres profundizan la fractura con la reproducción compulsiva en tanto mandato de la heterosexualidad como régimen político” (Belucci, 2014: 11). Por tanto, la IVE oficia de escenario social de múltiples problemáticas que se entrecruzan con el ejercicio de las maternidades: el poder y el Derecho, las relaciones de dominación, la reproducción de las relaciones sociales de sujeción, la clase social de pertenencia, el género autopercibido, la posibilidad de elegir de acuerdo con el propio deseo, así como el concepto mismo de vida y el derecho a la existencia, tanto individual como comunitaria.

Por tal motivo, consideramos que uno de los desafíos principales en la agenda del feminismo –que ha contribuido a saldar una deuda social como es la ley de IVE– deberá contemplar dentro del diseño integral de sus políticas públicas cuestiones vinculadas no sólo a la decisión de las mujeres de continuar o no con un embarazo, sino a poder contar con recursos que les permitan la posibilidad de desempeñar diferentes roles sociales como mujeres, trabajadoras, militantes, activistas, y no solamente como madres de tiempo completo. Para ello se torna central que esta agenda feminista interseccione con otros derechos, como el acceso al trabajo, al tiempo libre, a la salud y a la educación.

Algunas consideraciones acerca de la perspectiva sociohistórica

Pero, ¿cuáles son las raíces sociopolíticas e ideológicas de estos argumentos? ¿Cuál ha sido el contexto histórico de producción y legitimación de estos discursos en tanto se posicionan como condicionamientos que retornan en la coyuntura actual?

Un primer paso consiste en analizar las condiciones sociales e históricas documentadas por autoras del campo del feminismo –que han sido producidas durante la transición de las relaciones sociales del feudalismo al capitalismo– bajo las cuales el cuerpo de las mujeres se ha tornado un elemento central para la constitución de la feminidad. Sobre este trasfondo parece plausible que la secular Caza de Brujas fuera, al menos en parte, un intento por criminalizar el control de la natalidad y de poner el cuerpo femenino y el útero al servicio del incremento de la población y la acumulación de la fuerza de trabajo (Federici, 2010). A partir del siglo XVI el cuerpo pasó al primer plano de las políticas sociales, en tanto respuesta a los estímulos del trabajo capitalista, como un recipiente de la fuerza de trabajo, una maquinaria de (re)producción que despertó violencia e interés en las especulaciones filosóficas y teóricas de la época.

Consideramos que un abordaje cabal acerca de la problemática de la resistencia al mandato de la *maternidad compulsiva* que opera como dispositivo biopolítico para normalizar y reforzar la subordinación de las mujeres –y su exclusión por fuera del ámbito de lo público– debe realizarse desde una perspectiva sociohistórica de su constitución dentro del complejo campo del feminismo (Jaureguiberry y Farré, 2020).

La disputa por el cuerpo: ¿la biología como destino?

Aquellos discursos filosóficos, religiosos y científicos han contribuido a constituir una visión esencialista que *homologa mujer a madre*, prescribiendo que el único propósito válido de la vida de una mujer es responder al mandato biológico de la reproducción. A partir de una posibilidad biológica se instaura un “deber ser”, cuya finalidad es el control de la sexualidad y de la reproducción. Se trata de un conjunto de estrategias y prácticas discursivas que, al definir la feminidad, la construyen y la limitan, de manera tal que la mujer desaparece tras su función materna, quedando configurada como su ideal (Tubert, 1996).

Los discursos sociales dan cuenta de las condiciones históricas que definen lo que somos, pensamos y hacemos como proceso denominado subjetivación (García Fanlo, 2011). La subjetividad es, entonces, efecto y resultado de la reproducción de una red de dispositivos de saber-poder-hacer que definen, entre otras cosas, el género, la diferencia sexual y el tratamiento de los cuerpos. Siguiendo a Ana María Fernández (2014), el mito “*mujer=madre*” opera por insistencia y repetición de su narrativa a través de múltiples puntos de irradiación del espacio social. Opera por violencia simbólica, negando o dejando por fuera del campo de lo visible-decible la enunciación

de diversidades de sentido, y hace de obstáculo a posibles singularidades, ocultando prácticas o posicionamientos subjetivos que lo desdigan.

Esta lógica es reproducida por la sociedad en general, a través de una fuerte operatoria de legitimación –que se evidencia en un conjunto de representaciones y prácticas– que la justifica, la hace aceptable e incluso deseable. A partir de allí, los valores que se internalizan –tanto por hombres como por mujeres– llevan a concebir los roles de género como naturales y por tanto ineludibles.

Si bien el rol social subordinado de la mujer no es un producto específico de la sociedad capitalista, en ella asume particularidades propias de su estructura social, ya que, en primer lugar, es la encargada de la reproducción de la fuerza de trabajo, y también de la reproducción de sus condiciones de existencia, dado que en el hogar se producen bienes de uso –alimentos, ropa limpia, etcétera– indispensables para que se reproduzca la fuerza de trabajo, que saldrá al mercado en forma de mercancía. El capital necesita fuerza de trabajo alimentada, descansada y en condiciones de producir, lo cual se logra con el trabajo no remunerado de la mujer. En este sentido, el rol de las mujeres como *amas de casa* y la maternidad abnegada constituyen una expresión del sistema de producción-reproducción de la sociedad.

Debido a estos patrones de género que marcan una rígida división sexual del trabajo, las mujeres tienen menos probabilidades de realizar un trabajo que les permita generar ingresos y acumular ahorros, dedicando gran parte de su tiempo a tareas no remuneradas, o incluso se insertan en trabajos que permiten la articulación de trabajo productivo-reproductivo y de cuidado –flexibles en horarios, sin beneficios sociales, mal pagados– lo que tiene como consecuencia que al llegar a la vejez se encuentren con recursos escasos (Tepichin Valle, 2009). Por tanto, consideramos este tópico como otro elemento fundamental a incluir dentro del diseño de una agenda feminista nacional y popular, ya que la equidad económica es un aspecto esencial en la lucha por los derechos de las mujeres.

La desigualdad laboral por razones de género

Al hablar de desigualdad laboral por razones de género hacemos referencia a la brecha salarial entre varones y mujeres, a la segregación ocupacional –feminización de algunas de tareas que implican alto desgaste y baja remuneración, tales como la docencia, la enfermería y el servicio doméstico. La discontinuidad en la trayectoria laboral, que se vincula con la maternidad y la crianza de hijos e hijas, y por el predominio de trabajos a tiempo parcial –muchas veces precarizados– que deben realizar las mujeres como un modo de resolver la articulación entre el trabajo productivo y el reproductivo –este último les ha sido asignado socialmente como responsabilidad casi exclusiva. Otros aspectos relevantes incluyen las dificultades para alcanzar puestos de liderazgo y una mayor tasa de desocupación. De acuerdo a un informe realizado recientemente por la Dirección de Economía, Igualdad y Género que depende del Ministerio de Economía de la Nación (D’Alessandro *et al*, 2020), los ingresos de los varones son un 29 por ciento más elevados respecto de los de las mujeres en trabajos similares, y la brecha en los ingresos aumenta cuando se considera de manera comparativa la situación de las y los trabajadores informales.

La desocupación es otro de los problemas que impacta en mayor medida entre las mujeres. Su tasa promedio de participación en el mercado laboral es de 49,2%, 21 puntos porcentuales más baja que la de los varones (71,2%). También hay diferencias entre las mujeres. Según datos del INDEC, las que cuentan con estudios universitarios completos o incompletos tienen una tasa de actividad de 74,3%, mientras que las que

poseen secundario incompleto muestran una participación del 35,9%, y las que poseen estudios secundarios completos 55,1%, lo que demuestra la intersección de género y clase social como factores de desigualdad.

Un punto central del informe es el desbalance en las tareas del hogar. Un trabajo no remunerado, pero que requiere varias horas semanales de esfuerzo. Cerca del 80 por ciento de las mujeres se ocupa de hacer estas tareas en sus casas, cuando la cifra para los hombres es cercana al 50 por ciento. Los varones dedican un promedio de tres horas por semana a estas actividades, y las mujeres el doble: más de seis horas semanales. Estas disparidades se mantienen igual, por más que la mujer trabaje jornada completa fuera del hogar y el varón no. Esto, sin contar las tareas de cuidado, tanto de niños o niñas como de adultas y adultos mayores y personas con problemas de salud.

Acerca de las políticas de cuidado

La división social por la cual las mujeres cargan con la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado implica una menor cantidad de horas y recursos disponibles –tanto materiales como simbólicos– dedicados a su desarrollo personal, productivo, profesional y económico. Esta carga extra de responsabilidad tiene un profundo impacto a lo largo de su vida: en sus posibilidades de estudiar, de trabajar por un salario y percibir la misma remuneración que sus pares varones, desarrollarse en su carrera u obtener puestos jerárquicos, así como también en sus probabilidades de ser pobres o salir de la pobreza (D'Alessandro *et al.*, 2020).

La asignación de las tareas de cuidado exclusivamente sobre las mujeres es una cuestión central para pensar políticas públicas y transformaciones de la legislación laboral que promuevan igualdad, corresponsabilidad parental y una mejor conciliación entre la vida productiva y reproductiva que no limite las posibilidades de desarrollo social y personal para las mujeres. En este sentido, consideramos que es necesaria una modificación del régimen de licencias por maternidad y paternidad – artículo 158 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT)– ya que el régimen actual –al permitirle al varón el goce de solo dos días de licencia por paternidad– contribuye al sostenimiento y la legitimación del rol de la mujer como principal encargada del cuidado de hijos e hijas. Por otra parte, esto incrementa la discriminación laboral, al generar un sesgo que da ventajas al varón. Si las licencias por maternidad y por paternidad fueran equitativas, desaparecería un factor de discriminación, ya que en muchos casos los empleadores no contratan trabajadoras por considerar que las vicisitudes de la vida familiar –particularmente, las licencias por maternidad– son un obstáculo a la productividad y rentabilidad.

Otras modificaciones que podrían resultar beneficiosas son el permiso a la jornada reducida luego del período de licencia correspondiente al nacimiento de un hijo o una hija, tanto para padres como para madres; regular la adopción de nuevas modalidades de trabajo, como el teletrabajo; e introducir un enfoque coparental en el artículo 179 de la LCT que obliga a las empresas a otorgar espacios de cuidado en lugares de trabajo (CIPPEC, s/f).

Reflexiones finales

Luego de este recorrido, damos cuenta de las varias conquistas sociales que han contribuido a poner en cuestión la noción de que la maternidad es el único destino para las mujeres. Entre ellas, se puede considerar la progresiva inclusión de la mujer en el ámbito laboral, o la posibilidad de tener mayor control de la función reproductiva

mediante la anticoncepción, de la mano de los movimientos feministas que visibilizan la subordinación patriarcal de mujeres y cuerpos gestantes. De todos modos, aún persisten y subsisten en el imaginario social, en las prácticas cotidianas y en la efectiva implementación de las políticas públicas con equidad de género una serie de asuntos a contemplar para contribuir en esta lucha social.

La identidad de las mujeres se define en base a los atributos que una sociedad ha construido a partir de la capacidad de procrear y criar. Si el único proyecto posible, el único rol social y la única configuración identitaria para una mujer es la maternidad, se reducen los espacios de participación social e interacción en su vida cotidiana y se limitan, así, las posibilidades de desarrollo en tanto personas plenas de derecho. Se crea, de este modo, un entramado de significaciones que determina la posición subordinada de la mujer y su reclusión en el ámbito de lo privado, alejado de las esferas públicas donde se juegan el poder y la toma de decisiones. Por tanto, consideramos los anteriores ejes delineados como múltiples elementos a considerar dentro de una agenda feminista nacional y popular.

Bibliografía

CIPPEC (sf): *El proyecto de Ley de Equidad de Género necesita algunos cambios para ganar efectividad*. <https://www.cippec.org/textual/el-proyecto-de-ley-de-equidad-de-genero-necesita-algunos-cambios-para-ganar-efectividad/>

D'Alessandro M, V O'Donnell, S Prieto, F Tundis (2020): *Las brechas de género en la Argentina: Estado de situación y desafíos*. www.argentina.gob.ar/sites/default/files/las_brechas_de_genero_en_la_argentina_0.pdf.

Jaureguiberry X y J Farré (2020): “Biopolítica, subjetividad y derechos. Una mirada sociohistórica sobre el aborto”. *ConCienciaSocial*, 4(7), UNC.

Tepichin Valle AM (2009): “Vulnerabilidades acumuladas. Género y pobreza en la vejez”. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*.



INSTITUCIONALIZAR LAS TAREAS DE CUIDADO, UNA DEUDA PENDIENTE

Noelia G. Lezcano

“De seguir por esta senda ideológica de dominación patriarcal se agudizará y ampliará la brecha entre hombres y mujeres, aumentarán la feminización de la pobreza, la marginación de la mujer, el feminicidio individual o tumultuario” (Marcela Legarde).

Son tiempos de profunda reflexión en clave feminista. Son tiempos en clave Úrsula y la sensación de todo lo que aún nos falta para no llorar más Úrsulas: la certeza infinita de que una justicia neutral es una justicia vetusta en pleno siglo XXI y que es nuestro movimiento popular, democrático y feminista quien una vez más debe subrayar una agenda estructural. Esa agenda debe instituirse con sistemas normativos con perspectiva de género, así como una justicia feminista. En ese sentido, como movimiento político es perentorio analizar nuestra legislación laboral, porque los cuerpos normativos laicos y religiosos, científicos, jurídicos o académicos, entre otros, se ocupan de reglar el orden de géneros, de establecer deberes, obligaciones y prohibiciones asignadas a los géneros y marcan las formas de relación entre estos, sus límites y su sentido.

A pesar del amplio reconocimiento de derechos en este siglo, dentro de todos los plexos normativos, tanto en la legislación nacional como en la internacional miles de seres humanos en nuestro país aún sufren a diario diversas violencias. No obstante, estas violaciones socavan a varones y mujeres de formas muy diferentes, y los derechos de las mujeres se ejercen de manera diferente, dados los roles de género dominantes y el desequilibrio de poder general entre los sexos y entre diferentes grupos en la sociedad.

Es la división sexual del trabajo naturalizada socialmente la que asigna a las mujeres la responsabilidad sobre los cuidados y el trabajo doméstico. Es decir, se parte de un ordenamiento androcentrista que legitima al varón blanco desde todas las instituciones. Así, por ejemplo, no podemos dejar de observar la implicancia del instituto de licencias por “maternidad” en el orden laboral, al tiempo que no es solo una cuestión semántica, sino que refleja la perpetuidad del poder patriarcal en los sistemas normativos. Máxime cuando el ordenamiento excluye de dicho acontecimiento al varón: el nacimiento de un hijo o hija es privativo de la mujer.

La idea de enlazar la tan mentada categoría teórica “tareas de cuidado” con la ideología de dominación patriarcal, con las brechas entre hombres, mujeres y disidencias, no es azarosa, sino que responde inexorablemente a la caída de las estructuras del patriarcado, toda vez que esta categoría académica tiene correlato con todas las actividades que no son retribuidas dentro del sistema de producción. Esas tareas históricamente delegadas a las mujeres cumplen un rol fundamental a la hora de equiparar derechos y es una de las deudas pendientes que aún no están del todo delineadas en la agenda feminista peronista, porque la paridad en la producción entre hombres, mujeres, y disidencias supondría revisar nuestras estructuras productivas. En ese devenir, no debemos soslayar que aun nuestras economías son neutrales, porque nuestra legislación en materia laboral es neutral.

En nuestra legislación laboral se pasó de la subordinación estructural neutral a la discriminación positiva del rol de la mujer en el circuito productivo. Pero desde el movimiento aún no hemos puesto el acento en la redistribución parental que genera una relación de sujeción para la mujer trabajadora. Así, cuidar de los hijos, las hijas, los abuelos, las abuelas, limpiar o cocinar son la raíz de muchas de las desigualdades de género. Por eso es necesario y urgente repensar la cuestión productiva, porque influye en el trazado de las violencias estructurales.

La matriz productiva no debe ser neutral, por ello nuestra legislación laboral debe repensarse desde una óptica de género. Es desde esa perspectiva que se comenzará uno de los cambios estructurales que requiere este siglo, porque los sistemas normativos no sólo no están exentos, sino que coadyuvan a este enquistamiento estructural que implica la discriminación y la subordinación de la mujer bajo formas –más brutales o más sutiles– que se dan en todas las sociedades.

Si bien, nuestro plexo normativo es lo suficientemente categórico en materia de género, el sistema judicial aún ampara y alberga un machismo estructural que soslaya la estructura normativa. Es allí donde el peronismo feminista debe refundar estructuras, institucionalizando las tareas de cuidado, regulando la paridad del instituto de las mal llamadas licencias por “maternidad” del ordenamiento laboral y equiparando las posibilidades entre hombres, mujeres y disidencias.

Desde nuestro movimiento será medular “desmasculinizar” el andamiaje jurídico en materia laboral, con miras a atender las desigualdades estructurales. Así, el trazado de políticas públicas en la gestión de los gobiernos se conciliará con las recomendaciones de los organismos internacionales y los tratados internacionales.

Noelia G. Lezcano es abogada laboralista, docente universitaria (UBA) y fundadora de la Asociación Civil Liderar Mujer.



EL ARTE DE JUDICIALIZAR DERECHOS DE LAS DERECHAS PROVINCIALES

Mariana Amaya Cáceres

Celebro nuestra Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) 27.610, pero no bajo los brazos. Detrás de la supuesta independencia y constitucionalidad se esconden magistrados antiderechos, a quienes hay que hacerles entender que nosotras no olvidaremos los obituarios de las que ya no están. La militancia y la articulación políticas deberán centrar su atención en la implementación de la ley, con un fuerte entendimiento de nuestro sistema federal de gobierno, en donde las derechas asociadas al sistema judicial se encuentran al acecho de manera muy diversa en cada provincia.

La Argentina peronista ha sido un país de vanguardia en el acceso a los derechos. Tenemos, entre otras, leyes como la de identidad sexual y la de matrimonio igualitario, que fueron antecedentes clave para dar este salto cualitativo que nos hizo conquistar el derecho al aborto de manera voluntaria.

Las particularidades provinciales muestran que en algunas regiones existían redes de profesionales que practicaban la interrupción legal del embarazo (ILE) cuando existían causales, o que habían aprobado un protocolo para ello, y donde se presume una aplicación de la interrupción voluntaria más efectiva. Y hay otras provincias en donde se apresuraron a declararse “pro-vida”, a no aprobar los protocolos, a prohibir la venta de Misoprostol y a judicializar cada conflicto existente, torturando incluso a niñas de 10 años a cesáreas y partos. Es decir, hay una continuidad del mismo desafío que hemos tenido a lo largo de la historia del feminismo, en donde el conflicto con las y los antiderechos ahora se lee en clave federal. Si habitamos en una provincia de matriz reaccionaria y conservadora, las judicializaciones serán continuas, los jueces y las juezas que esperan su oportunidad para plasmar su pensamiento “moral” en nuestros cuerpos volverán a sus viejas prácticas, sentenciando sus conservadurismos religiosos o sus neo-conservadurismos políticos.

Las derechas provinciales tienen una vasta trayectoria en el arte de judicializar derechos. Es común que recurran al sistema judicial para desarticular la legitimidad de leyes aprobadas democráticamente en el Congreso, cuando consideran que no les son “favorables”, y esto no es nuevo, porque está arraigado en nuestro propio sistema democrático, republicano y federal de gobierno. Incluso la corte se expidió en el año 2012 con el famoso fallo F.A.L.,⁵ validando su constitucionalidad. Aquí no se trata de la constitucionalidad, ni de la garantía de los jueces “de independencia”, ya que ésta no puede primar sobre los intereses colectivos de la población. Más bien se trata de la soberbia de algunos magistrados y magistradas que desde un sillón definen sobre la vida, la muerte y las disposiciones del gobierno, con el apoyo de derechas regionales que auspician demandas previamente convenidas. Donde existía la necesidad nació un derecho. Pero este es otro tramo de nuestro recorrido, porque –como en todas las conquistas que garantizan la ampliación de derechos sociales– surge una nueva etapa para defenderlos y ejercerlos para sacarlos en forma definitiva de la clandestinidad.

⁵ <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires--medida-autosatisfactiva-fa12000021-2012-03-13/123456789-120-0002-1ots-eupmocsollaf>.

Hasta ahora –y según las fuentes periodísticas y las redes feministas en las cuales articulamos los intentos– comenzaron por grupos conocidos e incluso pertenecientes a nuestra coalición, como es el caso de la diputada provincial y presidenta del Partido Renovador de Salta, Cristina Fiore Viñuales, quien en 2018 lideró el lobby contra el proyecto, junto a Silvia Elías de Pérez, quien incluso se adelantó y –durante el mes de diciembre, con la inminencia del tratamiento legislativo del proyecto– solicitó evaluar la inconstitucionalidad del protocolo para abortos no punibles. Después del 18 de enero –fecha de promulgación de la ley– solicitaron una medida cautelar que suspendiera la nueva normativa. No tuvieron éxito y se rechazó el recurso colectivo, por considerarlo “improcedente”. El pedido implicaba, además, la elaboración de un nuevo protocolo, en el que era condición para solicitar un aborto una audiencia en el que se le informara a la solicitante lo que significaría terminar “la vida de una persona humana”.

También en enero el diputado sanjuanino Marcelo Orrego –no ya de nuestra fuerza, sino acompañado de otros 17 legisladores de su bloque de Juntos por el Cambio– presentó un proyecto para derogar la Ley de IVE, por considerarla “inconstitucional” y “permitir el derecho al aborto en cualquier momento de la gestación”, reiterando nuevamente la mala interpretación aclarada por la Corte –como mencioné arriba– en el fallo F.A.L. Asimismo, Juan José Gómez Centurión, titular del Partido NOS, quien se considera “la opción celeste que lucha por la familia y la patria”, presentó una demanda contra el Poder Ejecutivo y en su cuenta de Twitter dijo: “Vamos a defender la vida hasta las últimas consecuencias, tal como manda nuestra carta orgánica y el año que viene en el Congreso derogaremos la ley”.

Fundaciones y organizaciones de la sociedad civil también realizaron sus movidas. Por ejemplo, la Fundación “Más Vida” introdujo una “demanda penal por genocidio y cohecho contra el presidente Alberto Fernández y los legisladores que adhirieron”, a lo que denominó en sus redes sociales como “Genocidio Universal”.

Acá me parece importante destacar que desde la política siempre vimos al aborto como un problema de salud pública.⁶ En ningún planteo –al menos legal– la discusión es sobre cómo garantizar la salud, sino que se desliza hacia cuestiones de orden religioso o moral. Es importante aclararlo, porque lo que cumple con nuestra ley son las condiciones de seguridad sanitaria para aquellas mujeres y personas gestantes que deciden interrumpir la gestación, sin que esa decisión implique consecuencias para su vida. Hay que entender que en ninguno de los planteos comentados el fin último ha sido el de eliminar la muerte materna por causa de aborto en nuestro país.

Nuestra ley es un el respaldo normativo por el que se luchó durante demasiado tiempo y para el que no hay vuelta atrás. Viene a resolver la injusticia que fueron y son los embarazos forzados, la imposibilidad de decidir sobre nuestro deseo de maternidad y la disposición de nuestro propio cuerpo. Donde exista la injusticia debe primar la organización feminista y peronista, porque este avance de libertad y emancipación fue bajo la bandera de la justicia social: por la salud, la vida, la educación y los derechos humanos. Es legítimo que como peronistas empecemos la reconfiguración de nuestra lucha, para que ningún o ninguna antiderechos provinciales, ni juez o jueza inquisidoras pretendan sentenciar sobre nosotras.

⁶ Salud pública, tomada desde la visión de salud poblacional. En este sentido, toda la población, sin exclusiones, tiene derecho a la salud, y es rol del Estado garantizarlo, independientemente del subsector prestador de servicios de salud: público, seguridad social o privado.

También resulta legítimo y oportuno abrir el debate sobre la eutanasia. Porque legítimo es el derecho que supimos conseguir, y porque legítimos serán los que, por nosotras, las que nos siguen alcanzarán.

Mariana Amaya Cáceres es abogada, maestranda en Partidos Políticos (UNC) y especialista en Derecho Electoral y Géneros. Trabajadora de la Justicia Electoral y docente de Derecho Procesal Constitucional (UNC).



REDISTRIBUIR Y DECONSTRUIR

Agustina Maddio

Existe una evidente articulación entre el peronismo y la agenda feminista, que se traduce en la institucionalización de reivindicaciones que exigen la ampliación de derechos. La Ley de Derechos Políticos de la Mujer (1947); la de Educación Sexual Integral (2006); la Ley 26.485 de Protección Integral hacia las Mujeres (2009); la de Matrimonio Igualitario (2010); y la Ley de Identidad de Género (2012), fueron sancionadas bajo gobiernos peronistas y demuestran que sin decisión política hay escasas o nulas posibilidades de que una demanda social se materialice en la conquista de un derecho. Nuevamente, esto quedó demostrado el 30 de diciembre pasado con la sanción de la Ley 27.610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), que logró revertir el sinsabor que dejó la contramarcha vivida tras el debate del proyecto en 2018.

¿Por qué hoy en Argentina el aborto es legal, seguro y gratuito? A diferencia de lo ocurrido en 2018, el gobierno actual entendió que condenar a las personas con capacidad de gestar a abortar en la clandestinidad, implicaba negarles el derecho a decidir sobre sus cuerpos. Tanto en 2018 como en 2020, la movilización social, la marea verde, siempre estuvo, mientras que la decisión política de materializar un derecho bajo el gobierno de Macri fue inexistente.

La aprobación de la Ley de Acceso a la IVE se enmarca en la decisión del gobierno de Alberto Fernández de institucionalizar y, por lo tanto, jerarquizar la agenda feminista. Dicha decisión se hizo tangible en la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, lo que estableció la imposibilidad de darle la espalda a la desigualdad transversal que, configurada bajo lógicas patriarcales, condiciona todos los aspectos de nuestras experiencias de vida. “Volvimos y vamos a ser mujeres-mejores”, y también diversidades.

La decisión de impulsar reivindicaciones propias de los feminismos como política de Estado constituye un importante paso para institucionalizar la transformación hacia una sociedad más justa, pero todavía falta mucho.

El contexto que vivimos como consecuencia de la pandemia agravó las condiciones de desigualdad que experimentan a diario mujeres y personas LGTBIQ+, partiendo de la base de un análisis que impide separar desigualdad social de desigualdad de género. En este punto, es necesario poner especial foco en las condiciones de informalidad laboral y desempleo que vivencian las personas trans y travestis, así como también en la brecha salarial de género –de más del 20%– y en el incremento de la carga horaria que pesó en este último año sobre las tareas de cuidado no remuneradas, teniendo en cuenta que, según un informe realizado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía, el 75,7% de las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas está a cargo de mujeres, actividad que representa un 15,9% del Producto Bruto Interno de nuestro país. Estos datos remiten a la feminización de la pobreza que genera la desigual distribución de las tareas de producción y de cuidado. Para revertirlos y transversalizar la perspectiva de género, es necesario observar otras formas de producción y de relaciones productivas que se alejan de la matriz patriarcal. Por otro lado, solo en el primer mes de 2021 se produjo un femicidio cada 27 horas, lo que demuestra que la violencia de género lejos

está de erradicarse y que –como evidenció el femicidio de Úrsula Bahillo– todavía se encuentra enquistada en las instituciones.

La pandemia generó un efecto magnificador de las condiciones de desigualdad social que se encuentran atravesadas por la desigualdad de género, lo que obliga a redoblar los esfuerzos para revertir esta situación, haciendo hincapié en medidas concretas de redistribución de recursos, pero también entendiendo que la clave está en la deconstrucción, entendida como estrategia para desestructurar los apuntalamientos machistas que generan desigualdad. La deconstrucción implica una estrategia que nos interpela a todas las personas, sobre todo a los varones cis, a quienes el patriarcado –esa normatividad que se estructura en el binarismo y se retroalimenta en la desigualdad de género– privilegia, pero también los oprime en un único modelo de masculinidad posible. En este sentido, el foco está puesto no solo en la consagración y la ampliación de derechos, y en la institucionalización de políticas feministas, sino también en el cuestionamiento del modelo de masculinidad hegemónica y heteronormada que, asociado a un mandato de virilidad, se alimenta de la lógica patriarcal que subordina y aplasta cualquier expresión divergente.

Nadie quiere ceder privilegios, pero si la justicia social es la que guía nuestras intenciones, cuestionar aquello que estructura a la desigualdad es el primer paso para desarmar las prácticas machistas presentes dentro del peronismo. Que haya más mujeres y personas LGTBIQ+ ocupando lugares de toma de decisiones no siempre garantiza que éstas por sí mismas desarticulen la lógica imperante, pero la presencia de heterogeneidad que de alguna manera se aparte de aquélla visibiliza otras realidades, experiencias y perspectivas, que enriquecen al movimiento.

En definitiva, tras la sanción de la Ley de Acceso a la IVE –que constituyó un nuevo hito feminista de un gobierno peronista– el mayor desafío gira en torno a redistribuir y deconstruir, con el propósito de terminar con la desigualdad social, pero cuestionando su estructura patriarcal en todos los niveles. De ahí que sea muy difícil separar peronismo de feminismo(s), siendo que ambos persiguen la justicia social que amplía derechos en base al reconocimiento y visibilización del otro. Si mantenemos presente esto, estaremos a un paso menos de ponerle fin al patriarcado.

Agustina Maddio es licenciada en Ciencia Política (UBA) y se encuentra elaborando la tesis de la Maestría en Sociología Política Internacional (UNTref). En 2017 fue cofundadora de Comunicadas, un colectivo comunicacional para la igualdad de género.



POSIBLES NUEVAS DINÁMICAS PARTIDARIAS: LOS APORTES POSIBLES A LA GESTIÓN

Homero M. Bibiloni, con la colaboración de Emilio Augusto Raffo

El PJ en movimiento creciente

Las presentes reflexiones surgen en la interfaz de una invaluable aportación del Partido Justicialista (PJ) nacional para la recuperación del gobierno, y las nuevas autoridades a designarse –al momento de la redacción de este artículo, en febrero de 2021–, en donde el rol de la política debe marcar el rumbo.

La pandemia no ayudó, ciertamente. Pero, a través del empuje de sus dirigentes, en el PJ de Matheu –con el aliento de Gioja y Ginés, centralmente– alumbraron un conjunto de comisiones temáticas que tuvieron una intensa actividad durante el año 2020, lo cual importó que más de 300 compañeras y compañeros con sentido federal pensarán, analizarán y debatirán –con los límites de la virtualidad– sus temas de militancia y conocimiento específico.

Efectivamente, el PJ, luego de la fallida movida de la intervención Macri-Servini-Barrionuevo, logró ser un lugar de encuentro, diálogo y unidad. Ciertamente, lo que era un sitio vacío de actividad política se llenó de acciones en el sentido descrito y colaborando en el alumbramiento de la fórmula Alberto-Cristina que sacó a Cambiemos del gobierno. Es importante hoy consolidar aquel triunfo a nivel nacional y provincial, como en muchos otros distritos, por lo mucho que significa como proyecto de país.

Hubo aportes al gobierno nacional, reuniones con sus autoridades, eventos temáticos, reuniones intercomisiones y articulaciones en línea con algunos funcionarios y funcionarias de manera puntual. Pero ello no alcanza, porque el gobierno se ejerce día a día, y es titánica la tarea para la reversión de la implosión social, económica e institucional que dejaron el macrismo y asociados.

El devenir plantea una nueva conducción partidaria, ordenada con quien resultara electo por el voto popular en 2019, que respeta el género de manera concreta y no como compromiso formal –Fernández, Kicillof, Manzur, Rach Quiroga, Álvarez Rodríguez y Corpacci–, por lo que entendemos que será un salto cualitativo en la lógica de una mayor dinámica partidaria conforme a esta nueva etapa del proceso político argentino.

El neoliberalismo clama por desterrar la política para hacerla a través de las redes y desmovilizando al pueblo

Quienes encarnan el neoliberalismo advirtieron inteligentemente que hay nuevas formas instrumentales con las que pueden –y lo han logrado en algunas ocasiones por errores propios, como nos pasó en 2015– tomar el poder sin las oprobiosas, recurrentes, sangrientas e impresentables participaciones militares, a través de la cooptación o la titularidad de medios hegemónicos y del esquema denominado del “*law fare*” o “guerra jurídica”, con un puñado de miembros de la familia judicial –un fiscal, un juez y un par de camaristas pueden hacer un desastre institucional, y si son de casación penal, mejor aún–, más el invaluable aporte espurio de los servicios de inteligencia, los que en conjunto horadaron el Estado de Derecho desde dentro, como un actualizado caballo de troya, con la apariencia de buen derecho avalado por el esquema del que se han apropiado como una justicia paralela y

diferente, tal la práctica de dichos medios hegemónicos, todo lo cual constituye lo tan simbólica y correctamente denominado “sótanos de la democracia”.⁷

Esta lógica debe necesariamente descalificar a la política. La secuencia es siempre la misma: los políticos solo se ocupan de sus intereses; son corruptos; no saben; se apoderan de los lugares públicos; hacen demagogia; son populistas... y agregue el lector o la lectora algún otro calificativo que recuerden. Finalmente, van rematando el discurso con una paulatina tendencia para marcar autoritarismo, máxime si se pretende avanzar en el sentido de lo nacional y popular, denunciando la pérdida de las libertades, la falta de espíritu republicano, el atropello a las instituciones, para descalificar definitivamente al gobierno que va contra los intereses de las minorías de siempre, como un verdadero dictador o dictadora, pese a su original elegibilidad democrática.

Para ello es necesario desmontar movilizaciones, militancia territorial, el uno a uno del trabajo social que el peronismo siempre ha construido y mantiene con mística política, por un lado, por fervor personal al creer en aspectos tanto ideológicos como doctrinarios; y, por otro lado, en la referencia a Eva, a Perón, a Néstor, a Cristina, es decir, a relaciones personalizadas que no son abstractas en reconocimiento a las prácticas políticas de sus referencias con las propias identidades, desmantelando la enorme capacidad artesanal en tanto cada compañero y compañera llevan –aunque no lo sepan fehacientemente– un bastón de mariscal en su mochila, y así lo aplican en su militancia diaria. El neoliberalismo busca sustituir ese aspecto de la politicidad por el sistema de redes.

A estos efectos, en paralelo ensalzan un supuesto perfil superador al “deleznable” político, que es el de aquel emprendedor o emprendedora privados exitosos, altamente profesionalizados, serios, que no llegan a la función pública para robar, sino como un acto generoso, dispuestos a complicar su vida enrolándose en un sacerdocio dentro de lo público, siendo absolutamente serios y previsibles. Luego serán todo lo contrario –favoreciendo desde lo público a su sector de pertenencia, al cual volverán una vez terminado su interinato estadual, cuando no actuando de los dos lados del mostrador– pero el modelo de su instalación mediática sigue ese manual de estilo.

En cuanto a sus minúsculos ejercicios de movilización, la famosa “gente” marca claramente que quienes se suman lo hacen de manera voluntaria, libre: no son arriados por mecanismo alguno, ni atraídos por prebendas, sino en un acto de ciudadanía pleno.⁸ Es decir, no son “choriplaneros”, sino ciudadanos conscientes de su conducta cívica.⁹

Rol de las redes sociales

Para colaborar en esta demolición del Estado de Derecho sustantivo, manejan con mucha habilidad las redes sociales, en coordinación directa o indirecta con los grandes medios –cuando no son socios “político-económicos” o aliados–, siempre en

⁷ Estos condenan de antemano, absuelven, imputan o, más aún, adelantan lo que peritos y jueces han de realizar y decir en sus labores judiciales a futuro.

⁸ Recordemos los vehículos de alta gama desfilando por el obelisco con patentes impagas e impecables damas asomando con banderas argentinas y un profundo odio a los más humildes, en el 2020 pasado.

⁹ No podemos sino recordar los aportantes truchos del PRO que eran colocados en listas de manera unilateral, sin respetar ningún código de los enunciados y, claro está, tampoco ninguna norma electoral y tributaria, de cuyos avances judiciales nada se sabe.

contra de las mayorías populares, acudiendo directamente al sistema de “trolls”, montando oficinas a estos efectos, o bien con un grupo de afilados o afiliadas lenguaraces que difaman, distorsionan, mienten y tergiversan sin pudor alguna realidades objetivas: Carrió, Bullrich, Iglesias, Ocaña, Brandoni, Zuvic, Lombardi, Cornejo, Yamil Santoro, Milei, etcétera.¹⁰

De allí la importancia estratégica de nuestro lugar actual en el partido que nos cobija para contrarrestar estas claras líneas de acción opositoras.

Aportaciones adicionales

La pregunta que siempre nos hacemos luego de una elección aquellos y aquellas que no accedimos a cargos –los que muchas veces no fueron pretendidos, pero tampoco somos de palo– es cómo se puede ayudar a quienes sí los ocupan, en tanto la totalidad de los saberes no se atesoran en un pequeño grupo de personas, que además tiene urgencias diarias que no dan mucho margen a pensar, proyectar o planificar demasiado. Al menos eso lo aprendimos en la experiencia de la gestión,¹¹ que ciertamente consume, a lo que hay que agregar el protocolo –audiencias, actos, entrevistas, reuniones internas e intercompetenciales–, más la burocracia, en el sentido técnico del papeleo de los expedientes, aunque ahora sean digitales.

Es el momento de plantearnos nuevas formas de comunicación y acción entre nuestro partido, la población, las afiliadas y los afiliados, las y los simpatizantes, el gobierno y otros actores sociales –es decir, los actores de una comunidad organizada– por cuanto el escenario previsible es que se piensa atentar contra toda política que no sea diseñada desde los centros hegemónicos.¹² De allí la importancia de los nuevos estilos que deben construirse de manera diferencial con eje en el PJ dentro del Frente de Todos como herramienta electoral frentista –un clásico en nuestra historia, tal la vocación de sumar y contener otras expresiones– junto con compañeras y compañeros que están en el gobierno o en los ámbitos legislativos –de las tres jurisdicciones– para una mayor sinergia, en términos de lograr más rápidamente los resultados necesarios para hacer realidad la idea de que sean “primero los últimos”. Mejor que decir es hacer y mejor que prometer es realizar, apotegmas que nos resultan conocidos y deben acelerarse en su concreción.

La relevancia institucional de los partidos políticos

No es ocioso, en una época en la cual distorsionar las normas parece una práctica del ya mencionado neoliberalismo, recordar lo que nuestra Constitución dice, enalteciendo la actividad de los partidos políticos como expresión democrática del pensamiento político, social y económico. Pasó mucho tiempo hasta consagrarlos definitiva y expresamente en la Constitución Nacional como instituciones

¹⁰ Algunos y algunas más inteligentes se guardan ante este triste papel de bufones mediáticos.

¹¹ Al final de este artículo se resume nuestra experiencia en la gestión pública.

¹² Medios Argentinos adhieren vía *Google* a la plataforma *News Showcase*. Ver [esta nota](#) excelente, donde se desarrollan todas las implicancias de este modelo de gestión, intentando formar un sentido común único en la globalización: “Vigilancia: aumento de la capilaridad informativa sobre partidos políticos y sus referentes, combinado con el desarrollo de mecanismos de inteligencia artificial dispuestos para completar una arquitectura global capaz de instalar mercados de futuros conductuales. Una disposición posible gracias a una concentración extrema de conocimiento, ajena a la supervisión democrática: se profundizará la manipulación destinada a conformar tribus antipolíticas y modelo de consumidores antes que ciudadanos. Sujetos aislados enemigos de la cooperación, admiradores de la competencia, reivindicadores de la desconfianza y de guerra de todos contra todos”.

fundamentales del sistema democrático, determinando, a la vez, que el Estado debe contribuir a su sostenimiento económico, lo cual es clave para que no dependan del “desinteresado” aporte de los privados, que en la práctica condiciona las políticas futuras de cualquier gobierno. Por ello, como una mecánica de resguardo, cualquier modificación a su legislación y la atinente a la materia electoral, en tanto reglamenta el ejercicio de derechos constitucionales, debe ser sancionada con una mayoría agravada, de acuerdo con lo normado por el artículo 77 de la Carta Magna.

Veamos brevemente algunas cuestiones formales, legales y de fondo, en cuanto a lo que se plantea como rol partidario. La Constitución Nacional dice en su artículo 38: “Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas. El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes. Los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio”.

También la Constitución de la Provincia de Buenos Aires –la “madre de todas las batallas”– en su artículo 59 inciso 2 expresa términos semejantes: “Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a la Constitución Nacional y a esta Constitución y a la ley que en su consecuencia se dicte, garantizándose su organización y funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia exclusiva para la postulación de los candidatos a cargos públicos electivos, acceso a la información pública y a la difusión de sus ideas. La Provincia contribuye al sostenimiento económico de los partidos políticos, los que deberán dar a publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonios”.

Las leyes que reglamentan el ejercicio de estos derechos constitucionales –Ley 23.298 y Decreto-Ley 9.889/82– indican lo que les compete a los partidos políticos, la nominación de candidatos y candidatas a cargos públicos electivos, es decir, la correlación entre ideología, plataforma y gestión para su logro.

Hacia dónde sumar

Por eso, cuando hablamos de sumar desde el partido, entendemos que hay dos espacios: *hacia adentro* y *hacia afuera*. En esto marcamos que, como en toda actividad, la capacitación es clave. Los estatutos de los partidos políticos imponen la “capacitación de los cuadros partidarios” pero, en rigor de verdad, es una disposición que ha quedado algo desdibujada en la práctica. La carta orgánica del PJ no lo expresa directamente, sino de manera indirecta: “Realizar tareas de adoctrinamiento, proselitismo, capacitación y organización comunitaria. Tener a su cargo todo lo relacionado con el adoctrinamiento, capacitación, difusión y propaganda, creando los organismos que resulten necesarios para el mejor cumplimiento de estas tareas en todo el territorio provincia”.

Quien se detenga a mirar las páginas web del PJ –ya sea nacional o provincial– podrá corroborar que se trata de algo que debe revisarse, porque no tiene una dinámica adecuada ni permanente, salvo acciones espasmódicas, pero sin una planificación adecuada.

Dado que esto es relevante, debe necesariamente organizarse, formarse y capacitarse a cuadros militantes y partidarios, o simpatizantes que se acerquen, por

ser parte de la esencia democrática y participativa para el Estado de Derecho y mediatizada entre otras organizaciones por los partidos políticos.

Antecedentes para replicar

Son experiencias interesantes para mencionar las practicadas en el ámbito de la provincia de Buenos Aires que desarrollara el Frente Nacional Peronista en su Escuela de Gobierno que barre contenidos generales y puntuales para los cuadros de la militancia en la formación para lo público, imbuidos del sentido social de nuestra doctrina, pero con el rigor de una actividad académica seria y ordenada.

Con igual sentido, otra actividad que al menos conocemos y en la que hemos participado es la del Consejo del PJ de Florencio Varela y su Escuela de Gobierno de la mano de Julio Pereyra y Carlos Kunkel, con el detalle que en la inscripción se priorizó en el cupo a las y los más jóvenes, empezando por los 18 años, y luego se siguió inscribiendo por edad, lo cual permitió que numerosos jóvenes participaran de estos ciclos formativos, con una asistencia semanal del orden de 100 a 120 asistentes durante todo el año.

A estas capacitaciones se suma la tarea de las comisiones temáticas de los equipos técnicos del PJ nacional, tal como se ha venido realizando hasta hoy, con la posibilidad de un mayor apoyo organizacional del propio partido, en tanto al momento ha sido a pura voluntad militante, lo cual es reconfortante, pero, si los esfuerzos pudieran focalizarse en lo específico y no en los detalles de organización, los resultados serían aún mejores que los que claramente hubo en las reuniones del año 2020.

Hacia afuera

Como bien lo sostiene la Organización de Estados Americanos (OEA), más allá de Almagro y su alineamiento con Estados Unidos, “las redes sociales transforman gobiernos”. Para ello es bueno tomar como referencia el *Manual de Seguridad Cibernética para Campañas Políticas*, proyecto del Centro Belfer, Universidad de Harvard. El peronismo tiene que hacer un mejor uso de tales redes de manera más profesionalizada, ordenada e integrada en intercambios y vinculaciones, tal como pasa en otros ámbitos.

No se nos escapa que a pocos días de asumir el actual gobierno debió enfrentar una pandemia que asola a todo el planeta. Pero lo cierto es que ya no se puede invocar dicha circunstancia y debe, necesariamente, comenzar –aunque sea ahora, aún no es tarde– a debatir, estudiar y colaborar desde la estructura partidaria, utilizando estos elementos.

Esta circunstancia vinculada a la salud produjo un incremento en la utilización de redes y modos de comunicación en línea. En tal sentido, los cursos y la acción política de Milita.org con base en Florencio Varela son una prueba acabada del provecho que se puede obtener para capacitar a la militancia, debatir y proponer proyectos, informar y organizar, pero que se complementa con la presencia territorial amplificada por las nuevas tecnologías utilizadas con sentido político.

También la idea de Peronismo Digital apunta en esta nueva línea de acción política. El peronismo debe aunar la tecnología con la territorialidad clásica: la empatía social donde un o una militante pueden entrar en cualquier barrio, con el uno a uno, en el encuentro solidario, usando el pasaporte mágico de la identificación política recíproca: “hola, compañero, compañera, pase, ¿quiere un mate?”. Es algo

maravilloso que las y los peronistas disfrutamos a pleno –claro que en pandemia no compartimos el mate.

La tecnología es clave para llegar con diferentes mensajes a diferentes actores sociales, no para manipular, sino con la vocación de persuadir que nos enseñara el General.¹³ La hemos padecido, dado que la oposición cultivó y cultivará el odio y la división. Lo demostraron películas como *Nada es privado*, donde las redes detectan perfiles y operan sobre ellos de manera de neutralizar ideas que no son afines a los postulados globales de la unicidad planetaria para unos pocos, generando un verdadero y sutil lavado cerebral, y donde el titular de Cambridge Analytica reconoce haber intervenido en la campaña de Macri en Argentina.

Tenemos que pensarlo en el escenario electoral de este año, con PASO o sin PASO, agravada cualquier situación electoral por la pandemia que esperamos –vacunación mediante– sea contenida definitivamente.

Articulaciones sectoriales del PJ y sus comisiones temáticas de manera orgánica

Coincidiendo la futura presidencia partidaria con la presidencia del Ejecutivo Nacional, es importante retomar un vínculo institucional entre el Partido y el Ejecutivo, como así también la absoluta y necesaria humildad que debe haber de quienes están en los sillones, cualquiera sea su nivel, con la o el militante que tratan de aportar ideas o propuestas, aunque no sean las mejores o no sean temporalmente viables, pero tienen el enorme valor de la buena intención política de todo compañero o compañera para sumar.

Bien dice Jorge Halperín que “dentro del bando de los ‘igualitaristas’ podríamos incluir a los ‘igualitaristas, pero no tanto’. Una porción de los funcionarios, dirigentes políticos y personalidades públicas siente que su lugar de alta responsabilidad o su compromiso con el bien común les otorgan prerrogativas. Son y actúan como una elite que, teniendo un compromiso mayor que el ciudadano común, perciben como una suerte de derecho adquirido a gozar de ciertos privilegios”. De allí que, en tren de proponer acciones para valorizar la militancia –que es la que actúa desde el llano, apoyando a quienes gestionan, aunque estos y estas no lo sepan– y conocer sus ideas e inquietudes, las miradas desde fuera, la opinión no complaciente –algo que es muy importante, porque la o el interlocutor público no es superior jerárquico o político– estimamos necesario establecer algunas instancias posibles y permanentes de articulación como una idea a considerar:

- reuniones periódicas de las referencias de los ministerios con autoridades partidarias y la comisión respectiva del PJ –en rigor, reuniones pequeñas donde no haya filtraciones, pero para que se pueda hablar con absoluta claridad y crudeza, donde el análisis no sea “carancheado por los medios”– donde desde el partido, con alguna metodología preestablecida,¹⁴ se establezca una mirada de la gestión: ser serios para ser tomados consecuentemente de igual manera;
- en ciertos temas urticantes y urgentes, realizar reuniones especiales para analizar el tema convocante;

¹³ En este artículo de Ernesto Jorge Tenenbaum se transita por el pensamiento de Perón, sus fuentes y sus creaciones conceptuales.

¹⁴ En la experiencia de los equipos político-técnicos del Frente de Todos que se sistematizaron en 2019 en la UMET se aplicaron métodos para sistematizar las formas de trabajo, para que no fuera mero voluntarismo, sino propuestas que con diagnósticos y sistemas de desarrollo que explicaran cómo podían concretarse.

- recibir información directa para retransmitirla a la militancia en el uno a uno y en las nuevas prácticas de redes sociales, multiplicando los efectos de la gestión de gobierno;¹⁵
- el partido no audita la gestión: mira desde fuera, palpa otras realidades, se relaciona en la sectorialidad con otras voces, relaciona la gestión con las expectativas existentes y analiza cómo ese equilibrio mejora o empeora, calibrándolo y retransmitiéndolo;
- pero no olvidemos que las y los funcionarios siempre deben rendir cuentas, con lo cual las reuniones y el saber sobre hacia dónde se va y por qué, y el cómo, es un ejercicio de tal deber ético, democrático y político;
- el Partido puede dar alertas tempranas para corregir cosas que muchas veces el vértigo o los egos impiden ver. Bien dijo Alberto Fernández que “si alguna vez sienten que me desvío, salgan a la calle a decírmelo”.

De esto se trata para las y los peronistas: no perder la calle; seguir teniendo los bastones de mariscal en las mochilas, desde el llano, sin celular, chofer, despacho ni secretarios o secretarias; expresar lo que siempre expresamos políticamente, quebrando moldes –Cooke lo expresó al decir que somos el hecho maldito del país burgués– sólo que ahora sectorialmente y con respeto a quienes ejercen las funciones; articular política, Estado y gobierno, con el sentido profundo de nuestras banderas; ser una de las variantes de las voces populares de la sociedad civil, sabiendo que para un o una peronista no hay nada mejor que otro u otra peronista.

Por estas razones que seleccionamos subjetivamente –puede haber muchas otras– creemos que hay que empezar ya el trabajo, dado que el año 2021 ya empezó y vamos por más, porque hemos sido, somos y seremos millones en esta patria que en la globalización es nuestro hogar, en tanto ejercemos la soberanía política, sostenemos la independencia económica y creemos y trabajamos por la justicia social, para que sean primeros los últimos.

Homero M. Bibiloni es abogado, especialista en Derecho Administrativo y Ambiental, docente en grado y postgrado. Exsecretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable y expresidente de ACUMAR; asesor público provincial y municipal; capacitador judicial ambiental; exjuez administrativo de la OEA; docente IPAP; coordinador ambiental del PJ nacional; coordinador de la licenciatura en Gestión Ambiental (UNAJ) y la especialización en Derecho Ambiental (UNLP); asesor parlamentario en temas municipales en la provincia de Buenos Aires. Emilio Augusto Raffo es abogado jubilado. Ha dictado cursos de grado y postgrado referidos a la materia electoral y constitucional, y teoría y práctica legislativa. Autor de trabajos publicados en materia constitucional y electoral, con ponencias aprobadas en diversos congresos. Fue convocado en calidad de experto en materia electoral por entidades públicas y privadas. Diplomado como observador electoral internacional por la OEA. Actualmente se desempeña como consultor electoral senior.

¹⁵ Volvemos al factor multiplicador que tiene la tarea de militar, en cuanto un dato se distribuye por toda una pirámide hacia la base de manera rápida, multiplicando información de manera explosiva.

DIEZ NOTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN DEBATE PÚBLICO

Natalia M. Álvarez

1. ¿Qué es el neoliberalismo? Jorge Alemán lo define como “una construcción positiva, que se apropia, no solo del orden del Estado, sino que es un permanente productor de reglas institucionales, jurídicas y normativas, que dan forma a un nuevo tipo de racionalidad dominante”. Ubicamos al orden del Estado en las instituciones que tradicionalmente funcionaron y funcionan como dispositivos clásicos de poder y control social: educación, fuerzas de seguridad, legislación, otros códigos deontológicos, justicia, academia, etcétera.

2. ¿Quién lo ejerce? El ejercicio del discurso neoliberal se encuentra en manos del poder fáctico: hoy está compuesto por los propietarios de los medios de producción, el capital financiero y los medios de comunicación. Es decir, son los integrantes del poder fáctico quienes hablan a través de los dispositivos de poder. Y al hablar construyen una realidad económica, social, política, cultural y subjetiva.

3. El discurso neoliberal tiene como objetivo la preservación de los intereses del mercado, independientemente de toda frontera y por sobre cualquier individuo. Es en este punto donde el neoliberalismo requiere que el Estado, como función, esté lo más ausente posible. Para esto, se sirve de herramientas como el *lawfare* y otras tantas que existen, pero aún no las hemos nombrado.

4. Tomando el punto anterior, es entonces del Estado desde donde se deben construir los mecanismos que limiten a la mano invisible del mercado y sus efectos destructivos sobre las sociedades, los cuerpos y el medio ambiente. Pero el Estado no tiene la capacidad necesaria para realizarlo por sí solo.

5. Requiere sociedades colectivamente enlazadas, con objetivos acordados y pactados. Movimientos de raíz comunitaria y que hagan eco de su entramado histórico, con memoria. En nuestro país, y particularmente en nuestro movimiento, podemos ubicar principios como horizonte: una patria políticamente libre, socialmente justa y económicamente soberana.

6. Una vez que sepamos hacia dónde queremos ir, podemos acordar por qué caminos transitar.

7. La metodología debe estar a la altura de la época. Con esto me refiero a que los pueblos y sus conductores deben utilizar las herramientas existentes en la actualidad que poseen todo el potencial necesario para construir la patria que deseamos. El trabajo se realiza en todos los niveles y sectores: en los movimientos sociales, en las universidades, en las escuelas, en las agrupaciones, en los ministerios y en los barrios.

8. Se requiere un mínimo de acuerdo sobre la agenda de discusión política. Es necesario rediseñar cómo se da el debate público y pautar reglas de juego claras. Recordemos el debate en el Congreso de la Interrupción Voluntaria del Embarazo: en 2018 se escucharon opiniones basadas en creencias personales dignas de la edad media, pero en 2020 en el debate –si bien no estuvo exento de posturas morales y religiosas– se visibilizó un ordenamiento en la modalidad del trabajo legislativo. Si bien el tema no fue tratado plenamente desde la salud pública, podríamos ubicar un progreso en el tratamiento.

9. Propongo evitar falacias y falsas dicotomías. No son ellos los malos y nosotros los buenos. No podemos sostener la identidad en la oposición. Podemos exigirnos rigurosidad argumentativa y alojar la diferencia del lazo social. “Volver para ser mejores” tiene un poco de esto.

10. Debemos reencontrarnos con categorías superadoras de cualquier discurso individualista: el humor y la ternura.

Natalia M. Álvarez es licenciada en Psicología (UBA), diplomada en Economía Política de la Salud (Fundación Soberanía Sanitaria) y estudiante de la Maestría en Economía y Gestión de la Salud (Universidad Isalud).



“LIBERTAD, LIBERTAD, LIBERTAD”: LA PANDEMIA Y EL GRITO SAGRADO DEL PROGRESISMO

Facundo Di Vincenzo

El filósofo argentino Juan José Sebreli, que se contagió de COVID-19 el año pasado, en una entrevista al diario *Infobae*, con sus noventa años, alzaba la voz para decir: “La desobediencia civil es un elemento fundamental para la democracia, como la división de los tres poderes o la libertad de expresión. Hay una división entre legalidad y legitimidad. En el gobierno del Tercer Reich se podían hacer fusilamientos. No tenían legitimidad. ¡El que obedece a ciegas no es democrático! Este gobierno es legal, pero no legítimo”. También aludió al término *infectadura* y, claro, a la violación de los derechos humanos por los gobiernos que tomaron medidas de restricción a la circulación durante la pandemia. Otro filósofo, el irlandés Jhon Bury (1861-1927), afirmaba: “Se puede creer o no en la doctrina del Progreso, pero, en cualquier caso, la frase civilización y progreso ha quedado estereotipada para indicar el juicio bueno o malo. (...) Los ideales de libertad y democracia, que poseen su propia y antigua validez, adquieren un nuevo vigor cuando se relacionan con la idea de progreso”. Los progresistas, liberales o marxistas, como señala Bury, realizaron una operación silenciosa. Primero, quitándole valor y historicidad a las palabras; y luego, renombrándolas. De allí que progresistas como Sebreli a gritos mencionen las palabras progreso, democracia, libertad y derechos humanos.

Ahora bien, esta mezcolanza no es ingenua. Tampoco es inofensiva para nuestros destinos. La doctrina del Progreso surge ligada a la explotación de todas las periferias por las potencias del Atlántico Norte. Aquello que progresistas, liberales y marxistas llaman capitalismo. A nosotros, como señala el pensador nacional Fermín Chávez, “esas categorías impuestas por el iluminismo del siglo XIX no nos sirven; por mejor decir, nunca nos sirvieron”. Repasemos: el progreso nos fue presentado como una idea fuerza que tiene un punto cero –por ejemplo, los tiempos de nuestros salvajes “indios y gauchos”– que transita a borbotones hacia un núcleo que en algunos momentos se vuelve errante, pero que se encuentra entre los mares del Norte. Nos han explicado qué son los derechos humanos, qué es la democracia y cuándo tenemos o perdemos la libertad. Pero aún no nos han dicho por qué razón cuando somos libres, democráticos y gozamos de todos los derechos humanos sufrimos miseria, desnutrición, desigualdad y violencia. ¿Será que ser libres, como grita Sebreli, en realidad no nos hace libres?

DEMANDAS, FRONTERAS E IDENTIDADES

Elías Quinteros

I. De acuerdo a lo sostenido en *La razón populista* de Ernesto Laclau (Buenos Aires, 6 de octubre de 1935-Sevilla, 13 de abril de 2014), el pueblo constituye una totalidad o, si se prefiere, un conjunto de particularidades que, por la circunstancia de ser diferentes entre sí, conforman una “relación diferencial”. Pero, en un momento dado, una parte de las particularidades que integran esa totalidad excluye a otra. La primera de ellas –nosotros la llamaremos “parte excluyente”– comprende a los responsables de una “demanda popular”: entendiendo por tal a una demanda que se encuentra integrada por un conjunto de “demandas sociales” –reclamos vinculados con la educación, la salud, el hábitat, etcétera– que son “democráticas” –porque cada una está en un estado de aislamiento con relación al resto– y “equivalentes” entre sí –porque todas están en un estado de irresolución como consecuencia de un sistema institucional que no las satisface de un modo diferencial, o sea, por separado. A su vez, la otra –nosotros la llamaremos “parte excluida”– comprende a quienes aparecen como responsables de la desatención de las demandas mencionadas. A partir de la concreción de este suceso, una “frontera interna” divide a la totalidad originaria –hoy no hablamos de una “frontera”, sino de una “grieta”. Tras esto, la “parte excluyente” conforma una nueva totalidad que, por una cuestión lógica, es más chica que la anterior –aquí estamos ante el esquema clásico que establece una distinción entre el pueblo y la oligarquía.

II. A veces, la eliminación de esta “frontera” o “grieta” no admite el desarrollo de una negociación que satisfaga por completo a las partes involucradas. Por ende, sólo acontece cuando una de esas partes vence a su adversaria de un modo que resulte incuestionable. Tal situación, por ejemplo, se produjo con la “frontera” o “grieta” que existía en Francia, entre quienes defendían y quienes objetaban la abolición del antiguo régimen; con la que existía en Hispanoamérica, entre quienes defendían y quienes objetaban la declaración de independencia; con la que existía en Estados Unidos, entre quienes defendían y quienes objetaban la prohibición de la esclavitud; con la que existía en la Argentina, entre quienes promovían y quienes rechazaban la instauración del voto femenino; y con la que existía en Sudáfrica, entre quienes defendían y quienes objetaban el fin de la segregación racial. Dicho de otra forma, la historia de la humanidad, en cierto modo, consiste en una multiplicidad de “fronteras” o “grietas” que posibilitaron el progreso de las sociedades. En concordancia con lo expuesto, en *La Revolución de Mayo*, Norberto Galasso dice, al analizar la polémica que se suscitó durante el desarrollo del Cabildo Abierto del 22 de mayo de 1810 –una exteriorización de la “frontera” o “grieta” que dividió a la sociedad del Virreinato del Río de la Plata–, que la misma no consistió en un debate amable y meduloso entre respetables patricios y sesudos abogados, sino en una disputa entre un grupo de revolucionarios y un grupo de privilegiados que resguardaban sus fortunas y su posición social con uñas y dientes: una apreciación que podemos utilizar para comprender a quienes se encuentran a cada lado de la “frontera”, reclamando la consagración de un derecho o defendiendo la vigencia de un privilegio.

III. La totalidad aludida más arriba emerge como algo que es “imposible” – porque la tensión que existe entre la lógica de la equivalencia y la lógica de la diferencia es insuperable– y “necesario” –porque la necesidad de una significación

demanda un cierre, aunque el mismo sea precario. Estamos así ante una totalidad fallida, ante una totalidad inalcanzable. No obstante, la “parte excluyente” asume la representación de la totalidad del pueblo. Y, por ello, adquiere el carácter de un “significante vacío”. Aquí no nos encontramos ante un significante que no tiene un significado, aunque el sentido literal de la expresión indique eso, porque un significante sin un significado no es un significante. Nos encontramos ante un significante que no tiene un significado único y unívoco, ante un significante que admite una multiplicidad de significados. Por ejemplo, dentro de un contexto determinado, los términos “orden”, “justicia”, “igualdad” y “libertad” operan como significantes vacíos. Expresado de otro modo, no expresan un contenido positivo. No tienen un contenido conceptual. Simplemente, denominan una plenitud ausente. “En una situación de desorden radical, la demanda es por algún tipo de orden, y el orden social concreto que va a satisfacer ese reclamo es una consideración secundaria (lo mismo puede decirse de términos similares como ‘justicia’, ‘igualdad’, ‘libertad’, etcétera). Sería una pérdida de tiempo intentar dar una definición positiva de ‘orden’, o ‘justicia’ –es decir, asignarles un contenido conceptual, por mínimo que fuera. El rol semántico de estos términos no es expresar algún contenido positivo, sino, como hemos visto, funcionar como denominaciones de una plenitud que está constitutivamente ausente. Es porque no existe ninguna situación humana en la cual no ocurra algún tipo de injusticia, que ‘justicia’, como término, tiene sentido. En tanto nombra una plenitud indiferenciada no tiene ningún contenido conceptual en absoluto: no constituye un término abstracto sino, en el sentido más estricto, vacío” (Laclau, 2005: 126).

IV. En una parte de su obra, Laclau sintetiza la cuestión manifestando que lo “populista” –nosotros preferimos hablar de lo “nacional y popular” o de lo “popular y nacional”, ya que el orden de los factores no altera el producto– remite a tres dimensiones: la unificación de una pluralidad de demandas en una “cadena equivalencial”; la constitución de una “frontera interna” que divide a la sociedad en dos campos; y, por último, la construcción de una “identidad popular”.¹⁶ Es decir, la construcción de esa identidad a partir de una pluralidad de “demandas sociales” – “democráticas” y “equivalenciales” entre sí– por la “parte excluyente” –la parte que reclama ser el todo– resulta imprescindible para la constitución del pueblo. “El campo popular presupone, como condición de su constitución, la construcción de una identidad global a partir de la equivalencia de una pluralidad de demandas sociales” (Laclau, 2005: 110).

V. La sociedad argentina relaciona los términos “pueblo” y “peronismo” desde 1945 –fecha del surgimiento de este último–, aunque la mayoría de los gobiernos que se sucedieron desde ese año, por métodos democráticos o antidemocráticos, no fueron peronistas. La permanencia de esta relación tiene una explicación: la perdurabilidad del peronismo, más allá de los avatares de su existencia, como la expresión más auténtica del pueblo. Sin lugar a dudas, esto no es accidental. Es la consecuencia de una habilidad evidente y, por ello, innegable para representar al pueblo argentino durante más de setenta años y para impedir que un movimiento social y político de características similares a las suyas aparezca y ejerza su rol. Con relación a esto, cabe

¹⁶ “Estas dimensiones son tres: la unificación de una pluralidad de demandas en una cadena equivalencial; la constitución de una frontera interna que divide a la sociedad en dos campos; la consolidación de la cadena equivalencial mediante la construcción de una identidad popular que es cualitativamente algo más que la simple suma de los lazos equivalenciales” (Laclau, 2005: 102).

señalar que la doctrina peronista –doctrina que reúne, reinterpreta y reelabora partes sustanciales del pensamiento concebido por la línea yrigoyenista de la Unión Cívica Radical, la izquierda en general, el nacionalismo, el movimiento sindical y la Iglesia Católica– reivindica al “pueblo” y, por extensión, a lo “popular”: “La verdadera democracia es aquella donde el gobierno hace lo que el pueblo quiere, y defiende un solo interés: el del pueblo”; “El peronismo es esencialmente popular”; “En esta tierra lo mejor que tenemos es el pueblo” –primera, segunda y vigésima de las Verdades Fundamentales del Justicialismo. El surgimiento de un vínculo tan estrecho y tan fuerte como para borrar algunos de los límites que definen al pueblo y al movimiento social y político que lo representa, logrando que ambos se confundan en ciertas circunstancias, plantea un interrogante que vale por varios. ¿Quién condiciona a quién? ¿El pueblo condiciona al movimiento? ¿El movimiento condiciona al pueblo? ¿O ambos protagonizan un condicionamiento mutuo, una interacción permanente con continuidades y rupturas que, en más de una ocasión, desconciertan a quienes tratan de predecirlas o interpretarlas? La idea de un pueblo que condiciona a su representante y, por otro lado, de un movimiento que condiciona a su representado o representada, crea un juego de idas y vueltas que resulta más que interesante.

Referencias

Galasso N (1994): *La Revolución de Mayo (El pueblo quiere saber de qué se trató)*. Buenos Aires, Pensamiento Nacional.

Laclau E (2005): *La razón populista*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Perón JD (1950): *Discurso del 17 de octubre de 1950*. En *Perón y el 17 de Octubre*, Buenos Aires, Biblioteca del Congreso de la Nación, 2002.



EL CUERPO TIBIO DE LA DOCENCIA

José Tranier

Aún con el cuerpo “tibio” azotado por un 2020 con pandemia y con un cansancio extremo que no termina de sanar del todo, con políticas neoliberales –en alianza con aquellos sectores más conservadores provenientes de una parte de la sociedad que siempre ha visto a la docencia como campo propicio donde desplegar sus “imperativos” serviles– que continúan disputando la herencia por el futuro rol de la Escuela y de las y los docentes, siguen profanando nuestropreciado nombre en un momento que debería ser de recuperación y descanso.

Atrás quedaron los efímeros aplausos para los médicos. Desde esas mismas ventanas, que antes alojaban gestos de cuidados hacia quienes exponían –exponen– sus vidas, ahora “giran” sus manos reapuntando y reconvirtiendo aquella alabanza en nuevos modos de desprecio hacia el confinamiento o la ciencia médica y contra toda política que se atreva a interponerse en la supuesta *libertad personal*. En este contexto, se continúa hablando también en “nuestro nombre”, pero sin darnos voz. Somos narrados, hablados, enseñados y aleccionados desde una misma matriz, que no solo busca cancelar y silenciar el habla, sino también nuestro derecho por reconstruir un lugar digno de enunciación.

Las mismas voces que antes predicaban la pedagogía de la “incertidumbre” y subrayaban como premisa fundamental que la “nueva” educación debía acostumbrarse a “eso”, ahora reclaman presencia obligatoria, certidumbre y previsibilidad. Pero a no equivocarse: el “monto” de esa previsibilidad aludida y deseada no está emparentado –o poco tiene que ver– con la búsqueda política para ratificar un rumbo o un compromiso público colectivo con la educación, ni tampoco refleja interés en reconocer la *certeza pedagógica* con la cual la escuela –solidaria, empática, vincular y pedagógicamente– transitó, haciendo de los hogares una escuela, y de la escuela temporalmente un nuevo hogar.

En este sentido, “certeza” y “previsibilidad” podrían escindirse y remitir a mundos políticos diferenciados y diferenciables. La “certeza” pedagógica de la que aquí hablamos se ubica en otros coeficientes y otros paradigmas, muy distintos a los de la previsibilidad. Aquella previsibilidad descansa solamente en la pulsión del dominio de la certidumbre como *obediencia*. De esta forma, certeza y previsibilidad pueden no ser siempre lo mismo. Las maestras y los maestros llevando a caballo las tareas para quienes no tienen conexión; o la escuela como referencia del territorio para auxiliar en los momentos de mayor angustia, tanto en el COVID-19 como en las inundaciones de 2003; o docentes pagando de sus propios bolsillos los abonos para que los celulares tengan Internet; entre otras tantas situaciones similares, se constituyen como una *certeza* y como reconstrucción de “datos” rigurosamente cuantificables, pero siempre escapan a los cálculos: la falta de disposición para medir y hacer de estas formas de auxilio y de cuidado docentes algo mensurable las excluye como *conocimiento y verdad* para la condición existente de la enseñanza.

Lo “previsible”, entonces: esperar que aquellas voces políticas extingan estas acciones, las rechacen buscando crear complicidad con parte de la sociedad, y hasta las despojen de su sentido ético-político. Así se logra desterrarlas y encubrirlas para mejor desentenderse de los problemas acumulados históricamente con la educación

pública. Lo “previsible”, insistimos, consistirá en todo caso en que *siempre obedezcamos*.

La certeza, en cambio, conmueve la subjetividad afectando los vínculos y (re)generando confianzas mutuas allí donde la previsibilidad aparece meramente como “cálculo” político: como (re)configuración de un espacio destinado solamente a operar para que sus intereses sean unilateralmente alcanzados, sin miramientos ni contemplación alguna hacia las y los demás. Aquí no se trata de “negar” la búsqueda de lo previsible, sino de hacerlo cuando no esté interesada en avistar ni incluir otros modos de certeza. En este punto, “certeza” y “previsibilidad” –como dijimos– no necesariamente van de la mano.

Las maestras y los maestros han sido y son generadores de certeza histórica acumulada colectivamente como “esperanza” para otro mundo a lo largo de los peores momentos, tanto de la historia política como del propio Magisterio. Estos montos de certeza constituyen un modo de intelección y de intervención también previsible: que las maestras y los maestros actúen en tiempos convulsionados es lo esperable; que no se tengan en cuenta sus propios temores, que no se valoren sus aportes, conocimientos o experiencias por ellas y ellos identificadas, o que sean uno de los colectivos más castigados, también es esperable.

¿Quién puede dudar de que no hay nada más importante para nosotros que volver a las escuelas? ¿Cuánto espacio podría “ocupar” el tiempo sin tiempos ni fronteras, si pudiéramos medirlo en preocupación y acciones llevadas a cabo por las y los docentes en este especial contexto? Pero para hacer “previsibles” las aulas, las maestras y los maestros –y toda la comunidad– necesitamos certezas. Estas otras certezas no pasan exclusivamente por aquello que sea “factible” o no en relación a lo epidemiológico hoy, sino también con aquello que –sobre todo en los últimos 45 años y no “setenta”– se sigue manifestando como feroz síntoma cada vez que la docencia reclama por algo le ha sido expropiado o cancelado, o cuando es perseguida, mutilada, negada o dejada de lado: instalan la falsa idea de la docente o del docente como “vagos”, “caprichosos”, “fracasados” o “mezquinos”.

Sin embargo –tal como podemos leer en el *Principito*– “conozco un planeta donde vive un señor muy colorado, que nunca ha olido una flor, ni ha mirado una estrella y que jamás ha querido a nadie”. Si ese alguien fuera posible, puedo asegurar a las y los lectores que de ningún modo la escuela “tiene la culpa”. Toda persona que haya puesto sus pies alguna vez en la escuela sabe que es ahí donde, a pesar de todas las dificultades que acarreamos, aprendemos a oler las flores, a mirar las estrellas y a contribuir a enseñar y aprender colectivamente para amar y aferrarse a la vida.

La inusitada alegría derramada en “miradas que se abrazan” amorosamente, y los saltos y los estrujones de codos en los (re)encuentros ocasionalmente dados durante la pandemia entre maestras, maestros y estudiantes, dan cuenta de que nuestros vínculos no solo están intactos, sino que las alianzas histórico-políticas entre la escuela y nuestra comunidad son inmunes a los esfuerzos por dañarla y contaminarla. Quizás esta sea una de las pocas certezas previsibles que finalmente nos queden cuando, con todas nuestras ansias, podamos regresar al aula.

José Tranier es doctor en Ciencias de la Educación (UNR).

EL RACISMO EN LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR AFECTA DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

Gloria Mancinelli

Tal como señala Eduardo Menéndez, reconocido antropólogo argentino establecido en México, la violencia racial no solo se ha desplegado brutalmente décadas atrás en los campos de concentración nazis y en el *Apartheid* sudafricano, sino también lo ha hecho desde hace siglos y continúa haciéndolo en escenarios cotidianos en América Latina, donde afecta muy especialmente a los pueblos indígenas y afrodescendientes. Sin embargo, en nuestro medio el problema no suele alcanzar la visibilidad que amerita, y además se habla muy poco de la vinculación del racismo con la producción científica y la formación de profesionales (Menéndez, 2018).

En Argentina el racismo es percibido como una problemática que acontece sobre todo en otras regiones. Sin embargo, es una de las modalidades de discriminación más importantes también aquí y representa un problema estructural (INADI, 2020). Para poder erradicarlo, es necesario en primer lugar reconocer el racismo como una ideología que jerarquiza y clasifica personas y grupos sociales en razas, algunas supuestamente superiores a otras. En segundo lugar, es importante tener presente que, si bien la discriminación racial es la cara más visible del racismo, no es la única: podemos referirnos a situaciones de racismo con las que conviven personas de comunidades, colectivos y organizaciones indígenas y afrodescendientes en nuestro país por sus colores de piel, sus identidades étnicas, el uso de sus idiomas y sus sistemas de conocimientos y valores, problemas que afectan significativamente su calidad de vida y sus posibilidades de desarrollo.

Numerosos estudios (Mato, 2020, 2008; Mancinelli, 2019; Núñez, 2018; Ossola, 2014; Paladino, 2009; Novaro, 2008) e informes (INADI, 2020; GEM, 2020; Abelelo y otros, 2020) logran describir cómo el racismo y la discriminación golpean particularmente a estas poblaciones en nuestro país y cómo esta problemática se entrelaza con otras también estructurales, como lo son la pobreza y la desigualdad social. Estos trabajos muestran principalmente que las estigmatizaciones raciales e identitarias –que interpelan a personas de comunidades y colectivos indígenas y afrodescendientes en diversos espacios sociales e institucionales– perjudican profundamente las trayectorias escolares, académicas y oportunidades laborales de trabajadores, trabajadoras, estudiantes y profesionales indígenas y afrodescendientes. Los expulsa de salones de clases, y en lo laboral los limita a ocupar ciertos puestos generalmente en relaciones subalternas y en los escalafones más bajos.

Así, también incide de manera significativa a la hora de acceder a los diversos servicios del sistema de salud. Las experiencias de discriminación que personas indígenas y afrodescendientes viven en hospitales, salas de atención primaria, etcétera, los expulsa de estos espacios, profundizando y complejizando los perfiles epidemiológicos de estos colectivos. Sirve recordar aquí cómo en los primeros meses de la pandemia el Barrio Qom de la provincia del Chaco se encontró entre las primeras poblaciones más afectadas por COVID-19, situación que dio lugar a explicaciones, expresiones e intervenciones discriminatorias y racistas que pusieron en evidencia el

carácter urgente de concretar acciones para confrontar el racismo estructural que nos afecta como sociedad.

La educación superior frente a la problemática del racismo

Aunque en materia de género y discapacidad se han realizado avances y adecuado los marcos normativos en la Ley de Educación Superior (LES), esto aún no ha ocurrido respecto del racismo que afecta especialmente los derechos humanos de pueblos indígenas y afrodescendientes. En la educación superior está costando reconocer el racismo como un problema sobre el cual se debe intervenir de manera explícita y urgente, pese a que tanto las universidades como los institutos de formación superior tienen un rol clave en su reproducción y en las posibilidades de erradicarlo. Por un lado, porque tienen la obligación de garantizar derechos establecidos en convenios internacionales y en la Constitución Nacional vigente.¹⁷ Por otro lado, porque forman profesionales que tomarán decisiones y definirán prácticas e intervenciones en diversos ámbitos de la vida social, económica y política.

Es necesario reconocer que en universidades e institutos de formación superior el racismo se expresa en formas diversas, afectando derechos humanos fundamentales. Una de estas formas es la escasa matrícula de estudiantes y el reducido número de egresados y egresadas pertenecientes a estos colectivos sociales. El censo de 2010, aunque con muchas limitaciones,¹⁸ ofreció algunos datos que sirven de ejemplo. Tomando como referencia el grupo de jóvenes de entre 20 y 29 años –que se considera deberían estar transitando el nivel de enseñanza superior– el censo mostró que poco menos del 10% de la población indígena se encontraba cursando estudios de este nivel, mientras que esta proporción alcanzaba al 35% respecto de la población nacional total (Mancinelli, 2019; Ossola, 2014; Paladino, 2011). Complementariamente, en un estudio realizado como insumo para el *Informe Mundial de Educación en el Mundo* publicado recientemente, Mato (2020a) analiza información censal publicada por el INDEC en 2015 y concluye que el porcentaje de personas indígenas con Educación Superior es aproximadamente un 40% menor al promedio nacional. Además, destaca el hecho de que para el caso de personas afrodescendientes ni siquiera se produjeron datos al respecto. Esto indica que, si bien la gratuidad de la educación superior es una condición fundamental para garantizar derechos y oportunidades, por sí sola no está logrando condiciones de ingreso, permanencia y egreso para todos los grupos sociales. Las becas de estudio son un recurso indispensable, pero deben articularse complementariamente con diversas políticas de acompañamiento y –sobre todo– de participación.

Esto último se vincula con otra de las formas en las que el racismo se expresa en la educación superior de nuestro país: la ausencia de conocimientos, lenguas, visiones y valores de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los planes de estudio (Mato, 2020b). Esta situación, que refleja una actitud de deslegitimación y desvalorización de los diversos sistemas de conocimiento, a la vez infringe el marco de derechos referido al comienzo de este apartado. En tal sentido, Menéndez (2018)

¹⁷ Convenio 169 de la OIT, artículos 26 y 27; Ley 24.071, artículo 75, incisos 17 y 22; Declaración de Naciones Unidas del 13 de septiembre de 2007; Declaración de la OEA del 14 de junio de 2016; Convención de Durban; entre los principales a mencionar.

¹⁸ La producción de información cuantitativa sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes es muy reciente y aun escasa a nivel regional y sobre todo a nivel nacional, expresándose como un área en vacancia. Esto dificulta avanzar con estudios más específicos para orientar políticas pertinentes.

recuerda que los racismos dan legitimidad y continuidad a relaciones que “inferiorizan, subordinan y posibilitan discriminaciones o exterminios”.

Se debe enfatizar además que el racismo afecta a la sociedad en su conjunto. La falta de participación de conocimientos, lenguas y valores de los diversos pueblos indígenas y afrodescendientes en universidades e institutos de formación superior limita profundamente el desarrollo científico y tecnológico para producir mejores respuestas a problemáticas acuciantes que nos afectan como sociedad. A modo de ejemplo, basta mencionar la pandemia de COVID-19 que se entrelaza de manera dramática con problemáticas profundas de falta de acceso a recursos fundamentales en muchos de estos grupos sociales: agua, alimentos en cantidad y calidad apropiadas, y déficits diversos en materia de vivienda, territorios, trabajo y salud. La capacidad de identificar problemáticas y movilizar recursos implica circulación de “conocimientos y saberes” que se producen desde las experiencias propias de los pueblos, las comunidades y las organizaciones de indígenas y afrodescendientes. En tal sentido, también pueden mencionarse la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y el desarrollo que está alcanzando la agroecología, considerada hoy como una transdisciplina en la que se reconoce la diversidad bio-socio-cultural como un recurso vital (Loarte Ruiz, 2020) para hacer frente a la depredación ambiental y garantizar alimentos.

Adecuar la LES al marco de derechos constitucionalmente reconocidos a pueblos indígenas y afrodescendientes es una tarea urgente

La capacidad de producir conocimientos y organizar recursos es valorada y acompañada desde diversos equipos de extensión de algunas universidades e institutos de formación superior que desarrollaron programas y espacios de participación¹⁹ y que reconocen la relevancia de trabajar en los territorios, junto y con las comunidades, para producir intervenciones que logren dar respuestas pertinentes y eficaces. Pero el grueso del sistema de formación superior aún tiene pendiente aprender a hacerlo.

Avanzar en esta tarea no es fácil. Uno de los mayores obstáculos es la falta de adecuación de la LES a los marcos de derechos reconocidos a estos pueblos, especialmente aquellos definidos en el convenio 169 de la OIT, artículos 26 y 27, de 1989 –ratificado por Argentina en 1992 a través de la ley 24.071– así como aquellos derechos reconocidos en la reforma constitucional de 1994 en el artículo 75, incisos 17 y 22. También se debe tener presentes otros marcos normativos de derechos, tales como la Declaración de Naciones Unidas del 13 de septiembre de 2007, la declaración de la OEA del 14 de junio de 2016 y la convención de Durban, tal como lo señaló el abogado Julio García –especialista en Derecho Indígena– en un encuentro que se realizó el 1 de diciembre del pasado año para intercambiar ideas con el propósito de actualizar la LES para que responda a lo establecido en los marcos de derechos mencionados. Este encuentro fue convocado por la Cátedra Unesco Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de la Universidad de Tres de Febrero, en colaboración con cátedras y programas nucleados en la Red Interuniversitaria de Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes

¹⁹ Universidades Nacionales: Luján, Cuyo, Formosa, Buenos Aires (UBA), Comahue, Patagonia San Juan Bosco, Rosario, Misiones, Salta, Nordeste, Córdoba, General Sarmiento, Litoral, Tucumán, Santiago del Estero, Jujuy, Mar del Plata y Tres de Febrero, entre otras. También se desarrollaron programas de ejecución de políticas educativas focalizadas en la formación de docentes indígenas y no indígenas a partir de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe en las provincias de Formosa, Chaco, Salta, Jujuy y Santiago del Estero a través de las direcciones de Educación Superior de esas jurisdicciones (Guaymas, 2018).

(Red ESIAL) integrada por diez universidades nacionales, además de universidades de otros países de América Latina. En total, este encuentro reunió a 85 personas e incluyó la participación de la profesora Delfina Veiravé, rectora de la Universidad Nacional del Nordeste y presidenta del Consejo Interuniversitario Nacional; la abogada Magdalena Odarda, presidenta del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI); el doctor Francisco Tamarit, exrector de la Universidad Nacional de Córdoba y coordinador general de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2018) realizada en Córdoba en junio de 2018; el profesor Álvaro Guaymas, coordinador del área de EIB del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la provincia de Salta; rectores y autoridades de doce universidades nacionales, dirigentes, representantes y profesionales indígenas y afrodescendientes, y diversos equipos universitarios y docentes de las universidades argentinas integrantes de la Red ESIAL.

A modo de cierre, es necesario enfatizar que nuestra sociedad requiere urgentemente contar con profesionales indígenas y afrodescendientes. Además, urge garantizar una formación pertinente –capaz de comprender más cabalmente la diversidad sociocultural– que permita desempeñar funciones de manera apropiada y eficaz. Esta formación debe incluir a todas y todos los profesionales que transitan por la educación superior, y no solo a aquellos y aquellas que integran estos pueblos. Para esto es indispensable avanzar en la erradicación de concepciones, actitudes y prácticas racistas, tanto en nuestra vida cotidiana como en las prácticas profesionales.

Bibliografía

Abeledo S y otros (2020): *Informe ampliado: efectos socioeconómicos y culturales de la pandemia COVID-19 y del aislamiento social, preventivo y obligatorio en los Pueblos Indígenas del país. Segunda etapa, junio*. http://antropologia.institutos.filo.uba.ar/sites/antropologia.institutos.filo.uba.ar/files/info_covid_2daEtapa.pdf.

Guaymas A (2018): “Educación superior, pueblos indígenas y afrodescendientes en Argentina: logros, desafíos y recomendaciones”. En *Educación Superior, diversidad culturas e interculturalidad en América Latina*. Caracas, UNESCO-IESALC y UNC.

INADI (2020): *Denuncias recibidas en INADI (2008-2019)*. www.argentina.gob.ar/sites/default/files/29062020_denuncias_2008-2019_final_12-6_1.pdf.

Loarte Ruiz CF (2020): *La agroecología como estrategia para tiempos críticos*. <https://www.clacso.org/la-agroecologia-como-estrategia-para-tiempos-criticos>.

Mancinelli G (2019): *Territorialidad y educación superior en las comunidades wichí del noreste salteño*. Tesis de Doctorado en Antropología, UBA.

Mato D (2020a): *Estudio Etnicidad y Educación en Argentina: Pueblos indígenas y afrodescendientes e inclusión educativa*. Documento encargado para el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020 América Latina y el Caribe: *Inclusión y educación: Todos y todas sin excepción*, UNESCO. www.iesalc.unesco.org/2020/12/03/estudio-etnicidad-y-educacion-en-argentina-pueblos-indigenas-y-afrodescendientes-e-inclusion-educativa-en-argentina.

Mato D (2020b): “Racismo y educación superior en Argentina: La ley de Educación Superior no asegura derechos establecidos en la Constitución Nacional”. *Movimiento*, 27. www.revistamovimiento.com/educacion/racismo-y-educacion-superior-en-argentina-la-ley-de-educacion-superior-no-asegura-derechos-establecidos-en-la-constitucion-nacional.

Mato D (2008): “No hay saber ‘universal’, la colaboración intercultural es imprescindible”. *Alteridades*, 18(35).

Menéndez E (2018): *Colonialismo, neocolonialismo y racismo. El papel de la ideología y de la ciencia en las estrategias de control y dominación*. México, UNAM.

Novaro G y otros (2008): “Sonidos del silencio, voces silenciadas. Niños indígenas y migrantes en escuelas de Buenos Aires”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, XIII(36).

Núñez Y (2019): *Interculturalidad, educación superior y mercado laboral. Un recorrido por las trayectorias de estudiantes universitarios y egresados guaraníes de la Provincia de Misiones y del Estado de Paraná*. Tesis de Doctorado en Antropología Social, UNaM.

Paladino M (2009): “Pueblos indígenas y educación superior en Argentina. Datos para el debate”. *Revista ISEES*, 6, Santiago de Chile, Fundación Equitas.

Ossola MM (2016): *Aprender de las dos ciencias. Etnografía con jóvenes wichí en la educación superior de Salta*. Santiago del Estero, EDUNSE.

Gloria Mancinelli es doctora en Antropología y profesora en las licenciaturas en Nutrición (UBA) y en Trabajo Social (UNLu).



UNA “NUEVA” AUTONOMÍA LABORAL

Patricio Perretta

Desde hace un cierto tiempo tiene lugar, en consonancia con los profundos cambios tecnológicos que vivimos, una nueva ética de superación individual basada en la salvación personal, cuyo motor primordial sería una suerte de don especial para el emprendimiento: la meritocracia. Este constructo nacido de los hijos y las hijas de las clases acomodadas se propaga rápida y eficazmente por los medios y las redes, cala hondo en el imaginario social, genera un impacto profundo y empieza a plasmarse en nuevos modos de pensar el trabajo, pero también en nuevas formas de organizarlo, en general con sofisticados y muy sugestivos nombres en inglés que se repiten hasta que se instalan y se naturalizan. Estas nuevas formas laborales, de matriz meritócrata y con rasgos narcisistas, presentan como deseable y asequible el hecho de convertirse en el propio jefe o jefa, disponer del tiempo a voluntad y generar grandes cantidades de dinero con poco esfuerzo y desde la comodidad del hogar. Sin embargo, la vigilancia fordista por parte del empresario cambia ahora de forma y sigue más vigente que nunca, mediante el artilugio de instalar en el trabajador o la trabajadora la idea de una libertad y una autonomía ilusorias.

Este nuevo modelo de falsa autosuficiencia promueve hasta extremos absurdos la diferenciación individual de la sociedad y de los trabajadores y las trabajadoras en particular, lesionando la igualdad que los enlazaba y que brindaba pertenencia. De tal modo se logra que el trabajador o la trabajadora –creyéndose en efecto autosuficientes e independientes– accedan a que su jornada laboral se extienda siempre más, gracias a la conexión 24x7. El espacio privado se vuelve oficina, los bienes –celular, computadora, el escritorio propio, la casa entera– se ofrendan voluntariamente al empleador, y el tiempo de descanso resulta completamente invadido por el trabajo: queda a la vista la falacia del empleado o la empleada autónomos que creen manejar su tiempo. La meritocracia instala la idea perversa de una supuesta igualdad de condiciones iniciales que permitirá a todo el mundo progresar sin otro límite que la propia fuerza de trabajo, la dedicación, la persistencia o simplemente el deseo de hacerlo. En una parte de la sociedad, esta creencia se transforma en una suerte de dogma, aun cuando no pueda verificarse, lo que implica consecuencias prácticas: la precarización del empleo mediante figuras que atenúan o directamente impiden la protección, en especial formas –porque no configuran modalidades laborales– falsamente autónomas; la utilización cada vez mayor de contratos a plazo por sobre los contratos por tiempo indeterminado; o directamente el fraude laboral y la evasión de las normas de la seguridad social.

A grandes rasgos se pueden identificar tres categorías en las que se vislumbra el crecimiento de estas formas laborales de supuesta autonomía: una primera, a partir de determinados trabajos modernos de alta calificación y especialización; otra que surge a raíz de los cambios tecnológicos –como los trabajos mediados por plataformas–; y una tercera más tradicional, pero no por ello menos fraudulenta, que es la autonomía de las y los profesionales liberales trabajando para grandes empresas. Cabe destacar que en estas formas la nota en común es la evasión de las normas de protección al trabajador o la trabajadora mediante una supuesta negociación entre iguales, que pretende enmarcar la relación trabajador-empleador dentro de la lógica de una relación contractual –civil o comercial– que carece de normas protectorias;

exactamente lo mismo que se sostenía en los más crudos días de la Revolución Industrial, antes de las primeras reformas laborales. El Estado también resulta víctima de estas prácticas, en la medida en que son evadidas las normas de la seguridad social.

La trabajadora o el trabajador autónomos típicos, que organizan su trabajo libremente, tienden a ser una proporción cada vez menor de los trabajadores. Una gran parte de las y los nuevos autónomos son jóvenes con calificación técnica en rubros como informática, diseño y comunicación; en general, a pesar de su no subordinación laboral en la concepción clásica, ejercen su trabajo con un alto grado de dependencia económica: se emplean para un cliente-empleador, al cual le deben la mayor parte de sus ingresos –cuando no hubiera incluso cláusula de exclusividad– y que además se reserva el derecho de pautar el trabajo, por lo que los ingresos del trabajador o la trabajadora dependen de mantener a su “cliente” en una relación permanente, continua y de marcada desigualdad en la negociación. En algunas legislaciones europeas este tipo de trabajo se ha regulado con diferentes nombres –por ejemplo: trabajador autónomo económicamente dependiente–, concediéndoles ciertas prerrogativas propias del derecho laboral, como vacaciones, licencias por enfermedad, representación gremial, etcétera.

Otro modo de falsa autonomización del trabajo es la “uberización”: el trabajo de plataforma, también llamado eufemísticamente trabajo colaborativo, que consiste básicamente en conectar la demanda de un servicio con la oferta a través de plataformas de Internet. Esta forma de trabajo tiene un enorme potencial de creación de puestos laborales, pero prácticamente todos resultan precarios y se desarrollan en pésimas condiciones laborales. En la situación actual –marcada por la contracción del mercado laboral– la demanda supera a la oferta para esta forma de trabajo, en detrimento de las remuneraciones y de las condiciones laborales. En este escenario resulta difícil sostener la existencia de un trabajo autónomo, si consideramos que las trabajadoras y los trabajadores que se piensan “jefes” o “empresarios” deben esperar que una plataforma les asigne una tarea, teniendo en cuenta además que la cuantía de su ganancia depende pura y exclusivamente de estar mucho tiempo disponible. En definitiva, se resalta la posibilidad de manejar los propios tiempos, pero en la realidad la gran mayoría de estos trabajadores y trabajadoras realizan su actividad laboral en días y horarios no convencionales, o superan por mucho los límites de la jornada laboral.

Otra práctica que se ha convertido ya en una costumbre con vías a extenderse es la del trabajo de las y los profesionales matriculados en grandes centros concentrados de la actividad. A las clásicas actividades en las que se practicaba esta modalidad –grandes estudios jurídicos, grandes clínicas médicas– se suman nuevas actividades –por ejemplo, clínicas veterinarias. Los y las profesionales cumplen horarios pautados por el empleador, extenuantes muchas veces. Debido a la escasa remuneración, las trabajadoras y los trabajadores recurren al pluriempleo que se desarrolla en similares malas condiciones; son despedidas o despedidos por decisiones unilaterales del empleador, sin necesidad de invocar justa causa; si hacen uso de sus vacaciones, siempre escasas y no relacionadas con la antigüedad, deben conseguir un reemplazo y pagarle; si se enferman, no cobran; y el empleador puede alterar las condiciones del trabajo sin las limitaciones que impone la Ley de Contrato de Trabajo. Es evidente que este tipo de práctica no está ni cerca de ser un trabajo autónomo: es realmente un trabajo dependiente realizado en fraude a las leyes laborales y las normas de seguridad social. Lamentablemente, desde el año 2015 la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha convalidado esta tendencia negativa, no reconociéndole carácter

laboral a la actividad realizada por profesionales de la salud, cambiando la tradicional jurisprudencia contraria de la misma Corte.

Entre los grandes desafíos que plantea este nuevo escenario laboral se encuentra el de reformar y crear sistemas protectorios para todos los trabajadores y todas las trabajadoras. A este cuadro de crecimiento y dispersión del trabajo autónomo se le suman la fragmentación del trabajo dependiente formal e informal, los trabajadores y las trabajadoras de la economía popular y un sinnúmero de situaciones laborales que crean diferentes experiencias sociales con un denominador común: la vulnerabilidad. Por la forma de trabajo individual e individualista, esa vulnerabilidad resulta menos visible en el caso de las trabajadoras y los trabajadores autónomos. No obstante, los daños que ocasiona son los mismos.

Hay, además, un reto para las organizaciones sindicales y los partidos políticos. El peronismo, como representante de los trabajadores y las trabajadoras, tiene la obligación de asumir la representación del amplio y disperso conjunto que hoy significa ser trabajador o trabajadora, y de establecer un discurso que las y los incorpore a todos, sin excepción, bajo su mirada solidaria de justicia social. Al peronismo le toca, entonces, llevar a la práctica política las palabras de Francisco: “Ya no podemos confiar en las fuerzas ciegas y en la mano invisible del mercado. El crecimiento en equidad exige algo más que el crecimiento económico, aunque lo supone, requiere decisiones, programas, mecanismos y procesos específicamente orientados a una mejor distribución del ingreso, a una creación de fuentes de trabajo, a una promoción integral de los pobres que supere el mero asistencialismo. Estoy lejos de proponer un populismo irresponsable, pero la economía ya no puede recurrir a remedios que son un nuevo veneno, como cuando se pretende aumentar la rentabilidad reduciendo el mercado laboral y creando así nuevos excluidos”.



LA CIUDAD DE BUENOS AIRES DEBE ACOMPAÑAR LA NECESIDAD DE CRECER Y PRODUCIR QUE TIENE EL PAÍS

Guido Agostinelli y Hernán Herrera

Las prioridades de la Ciudad de Buenos Aires deben replantearse. Las actuales líneas principales de gestión parecen aislarla de las necesidades productivas y regionales que tiene la Argentina. Es importante que abramos cada vez más los espacios de discusión al respecto. De la misma forma en que parte de los problemas de una villa se resuelven integrándola a la ciudad y urbanizándola, en el otro extremo la ciudad más rica del país debe integrarse cada vez más y mejor a todo el tejido productivo nacional. Es un debate que no puede estar centrado en la opulencia de 20 manzanas del microcentro.

Durante la pandemia, según el INDEC, el 42,6% de los hogares del conurbano expresó problemas con el empleo, según un estudio especial. En la Ciudad, no obstante, esa variable indicó 33,6%. La Ciudad de Buenos Aires, que es la más rica del país, expresó una diferencia de perjuicios no equivalente a la distancia social. Esto es porque, cuando más se necesitaba del Estado, Provincia y Ciudad tuvieron dos posiciones políticas antagónicas. Integrar la Ciudad debe ser un objetivo, porque eso redundará en mejoras, no sólo para el sur de CABA, sino también para el Conurbano. Aislar la Ciudad de estas necesidades no puede ser solución, ni siquiera para las y los porteños.

En efecto, según datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, en base a SIPA, la Ciudad acompaña el ritmo de empleo que tiene el país. Por ejemplo, en CABA el empleo registrado total cayó 2,8% entre el primer trimestre de 2015 y el primero de 2020. En esta misma línea, entre 2001 y 2015 –primeros trimestres de cada año– el empleo registrado en CABA creció 46,5%, y el total del país, 62,2% –cabe recordar que la Ciudad siempre moderó los saltos nacionales: en 2003 el desempleo en la Ciudad era 17,4%, mientras que en el país seguía en 20,4%.

En términos de las actividades que más empleo registran en CABA, las primeras siete son: Servicios relacionados con la salud humana; Enseñanza; Construcción de edificios y sus partes y obras de ingeniería civil; Servicios de expendio de comidas y bebidas en restaurantes, bares y otros; Servicios de asociaciones ncp [no clasificados previamente]; Servicios inmobiliarios; y Servicios jurídicos y de contabilidad, teneduría de libros y auditoría. Al primer trimestre de 2020 mostraba un empleo registrado total de 1,6 millones de personas. Según datos oficiales de CABA, la desocupación en la Ciudad alcanzó en el tercer trimestre al 13,4% de los porteños y porteñas en condiciones de trabajar, lo que significa un aumento de 2,9 puntos porcentuales con respecto al mismo periodo del año anterior. Es marcada la diferencia regional: en la zona sur el desempleo fue 19% y en la zona norte 9,6%, casi 10 puntos de diferencia. Debe debatirse cómo resolver esto. Es el mismo número que, por casualidad numérica pero no política, indica los años de diferencia (10 años) en la esperanza de vida entre el Norte y el Sur de la Ciudad.

En referencia a la cantidad de empresas de CABA, la creación de empresas entre 2003 y 2015 guarda también sintonía con la generación a nivel nacional: 34,3% y 49,5%, respectivamente, en lo que hace a nuevas empresas netas, según datos de

AFIP. Cabe señalar que Nación en todos los casos venía de más abajo, porque CABA sufrió un poco menos la crisis de 2001 que el resto del país.

Para ver cuál es la política porteña en lo que hace a su sector productivo, en agosto de este año las industrias que usan energía eléctrica fueron 18.500, 1,2% menos que un año antes. Hasta aquí, uno podría culpar a la pandemia, pero casualmente es el tipo de usuario que más se redujo en CABA este año. Y también es el tipo de usuario que más cayó en 2019: en efecto, el promedio de empresas industriales que utilizaron energía eléctrica respecto del mismo promedio de 2015 se redujo 4,3%. La caída industrial parece ser una estrategia política del gobierno de CABA. Debe discutirse.

Hasta acá los datos. Sin ellos no se puede hacer ningún análisis. Nos brindan la posibilidad de un diagnóstico: no hay una estrategia para beneficiar el crecimiento de las empresas en CABA y eso nos parece un error de concepción. La Ciudad puede integrar el crecimiento productivo sin perjudicar en nada su cuidado sobre las unidades residenciales. Más aún, una correcta integración puede propiciar mejoras sociales en términos de igualdad norte-sur, y asimismo la protección de los activos – que son de todos los vecinos y vecinas, y no del gobierno de turno– puede ser un aporte a la desconcentración de trámites que se ve en el centro porteño.

La Ciudad tiene varios espacios urbanos que pueden tener un mejor uso. Tanto los que son de propiedad de la Ciudad como los que dependen de Nación. Es posible que haya una mirada creativa sobre ellos. Por ejemplo, pensar espacios físicos para PyMEs, para empresas cuyos negocios muestran un potencial para el desarrollo nacional, del sector privado, productivo, empresas que exporten, o proyecten exportar. En esos espacios físicos se podrían consolidar centros que resulten en:

- entornos de negocios acordes a las necesidades de las PyMEs del AMBA, y eventualmente de otras regiones;
- planificar clusters a partir de los intercambios de necesidades y negocios;
- adaptación de la lógica de parques industriales a un entorno urbano y en pequeña escala, e integrados a la convivencia y un mayor bienestar de los vecinos y las vecinas;
- articulación con entidades públicas de apoyo: ventanillas múltiples de distintos organismos como: Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, INTI, AFIP, CNV, Cancillería, etcétera;
- instituto de formación para PyMEs especializado en nuevos emprendimientos y exportaciones, u observatorios de análisis productivo, social, urbano y de potenciales inversiones;
- espacios puntuales para privados que ofertan servicios, como bancos o escuelas de negocios, que a su vez ayudarían a desconcentrar los trámites del centro de la Ciudad.

En este sentido, la población objetivo de un proyecto de esta envergadura permitiría la priorización de ramas de actividad a atender, la identificación y análisis de localización de empresas potencialmente beneficiarias, cuantificación y caracterización del perfil por rama de actividad.

Se trata de pensar una Ciudad que pueda aportar a la necesidad de crecimiento de sus sectores productivos, modificando sus prioridades, buscando que sea más inclusiva que expulsiva, como con la actual gestión; e integrando los servicios que se encuentran en ella, públicos y privados, a otros sectores. Porque lo importante es que la Ciudad forme parte de la estrategia de crecimiento del país.

DESEO FEDERAL UNIFICADO DESDE EL CONSEJO DE RELACIONES INTERNACIONALES DEL NOA

Mariano Fernández

“De común acuerdo quedamos en que el área de nuestro país que necesita el apoyo, que necesita realmente la constante inversión, la atención del Gobierno Nacional y de todos los argentinos, es la región del Norte Grande, (...) el lugar donde la crisis más daño nos ha causado y donde es muy difícil buscar en qué momento empezó el retroceso tan fuerte de toda esta región, pero seguramente el problema arrastra varias décadas. (...) Se fue consolidando un proceso de olvido, un proceso de centralismo, un proceso de mirar a la Argentina del centro a la periferia y no generar los procesos de integración natural que debe tener cualquier país, agravado esto con las distintas crisis macroeconómicas que tuvo la nación de gran profundidad” (palabras del presidente Néstor Kirchner durante la firma del Protocolo de Intención entre la República Argentina y el BID para el Desarrollo de la Integración del Norte Grande, noviembre de 2004).

En un breve repaso histórico, es destacable mencionar que a partir de los años 2003-2004 –bajo la presidencia de Néstor Kirchner, en el marco de búsqueda de federalismo– desde el Gobierno Nacional se ha indagado en el sueño de un norte fuerte y bien posicionado, integrado por el Norte Grande –regiones Noroeste Argentino (NOA) y Noreste (NEA). En él, representantes del NOA se comprometieron a poner su mayor empeño en continuar y profundizar la región, priorizando acciones conjuntas, tales como el fortalecimiento de ramales ferroviarios, conexión aérea y terrestre regional, para incentivar la producción y el comercio. La fundamentación principal se ha basado en la promoción de mecanismos superadores de las asimetrías existentes en las producciones alejadas de los puertos, reactivando el desarrollo de instrumentos para la generación de energía renovable en la región, como parques solares, eólicos e industriales, y por supuesto el posicionamiento de clústeres logísticos.

La estrategia ha sido la de seguir consolidando los acuerdos con el arco político y privado para el despegue definitivo de la región, considerando que el NOA tiene posibilidades de obtener ventajas comparativas, por lo que es fundamental extender las vías y las redes de comercialización a través del mercado regional e internacional. Seguidamente, la Agenda de Desarrollo Sustentable del NOA en el año 2016, firmada en la Casa Histórica de la Provincia de Tucumán, y la constitución del Estatuto de Integración Regional –incluso con países vecinos en el marco de la Zona de Integración del Centro Oeste Suramericano (ZICOSUR)– rubricado en la ciudad chaqueña de Resistencia, son los dos últimos documentos que refuerzan el trabajo coordinado del sector público con el privado. Estos instrumentos impulsaron en el Norte Grande una mayor apertura para el financiamiento de obras de infraestructura y así avanzar en la conformación de un plan fundamental para que la región Norte de la Argentina sea observada con visión óptima por los inversores y su población, pudiendo de esa manera alcanzar un mayor y más importante desarrollo socioeconómico.

Este crecimiento regional auguraba una continuidad durante el mandato del expresidente Mauricio Macri. En aquel momento se presentó el Plan Belgrano como un ambicioso programa de inversiones para el relegado norte argentino. Sin embargo,

este proyecto resultó ser un fracaso y sólo se utilizó para ganar votantes en la región. En ese sentido, el gobernador Juan Manzur señaló: “El Plan fue una idea del presidente Macri y siempre dijimos que era buena... Pero fue un fracaso rotundo. No hizo nada. No sólo para Tucumán, para todo el Norte. Era una buena iniciativa que no se llevó adelante”. En concordancia con el gobernador, el exsecretario de Relaciones Internacionales de Tucumán, Jorge Neme, ironizó y lo rebautizó: “Plan Mitre”. Una vez más, la política nacional relegó al Norte argentino para concentrarse en el centralismo porteño y los intereses de Buenos Aires.

Sin embargo, bajo la visión democrática del federalismo, uno de los objetivos más consolidados a partir de la actual presidencia argentina –liderada por Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner– ha sido visualizar una de las regiones más postergadas de la Argentina, como lo es la Región NOA, conformada por las provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.

El contexto que atravesó el mundo durante la pandemia de COVID-19 fue un gran problema para toda la región. Las provincias tuvieron que fortalecer su comunicación para trabajar en conjunto y enfrentar los problemas en común. El trabajo desarrollado durante los primeros meses permitió ver las falencias que se presentaban en la región. Así, ante la necesidad de encarar en conjunto estrategias y planes de trabajo, consolidamos un espacio vinculante entre las provincias del NOA. Con el gran objetivo de equilibrar el desbalance histórico entre nuestra región y los puertos, se constituyó dicho espacio vinculante, que se transfirió en la creación de un órgano de dirección política y estratégica encargado de asegurar la consecución de los objetivos y los intereses consensuados por representantes de las provincias que lo componen, nombrado como Consejo de Relaciones Internacionales del NOA. Desde inicios de 2020, este Consejo fue tomando forma con el trabajo coordinado de secretarios y responsables de Relaciones Internacionales de la región, quienes gozan de autoridad permanente para comprometer a las respectivas áreas y tratar todos los temas, gestionando la labor de sus equipos técnicos para fomentar trabajos conjuntos con Cancillería y otras entidades para, finalmente, sellar la unión de las provincias.

La fecha de constitución fue el 24 de septiembre. En ella se conmemora la Batalla de Tucumán: el norte argentino se unió para enfrentarse y rechazar los embates del ejército español. Este hecho invita a unirnos nuevamente para buscar soluciones a los problemas comunes que nos afectan. De esta manera, trabajando en conjunto, lograremos contribuir al desarrollo de una región integrada y con un federalismo que funciona verdaderamente. Trabajaremos para desarrollar una integración que se enfoque en ámbitos que trasciendan los meramente comerciales y económicos. Si bien es una pieza fundamental, entendemos a la integración como un proceso que permitirá desarrollar y fortalecer nuestro entramado cultural, social y político. A su vez, permitirá generar información relevante para lograr una vinculación estrecha y un mayor conocimiento recíproco entre las provincias que integran la región. El Consejo pretende contribuir y promover una agenda de inserción regional y global a través de la búsqueda de un desarrollo concertado. En el marco de la pluralidad y con una participación activa en los foros internacionales, se busca presentar una visión común que permita enfrentar los enormes desafíos vigentes y por venir.

En este contexto, para lograr nuestros objetivos destacamos una serie de ejes estructurales que nos guiarán en el trabajo. Entre ellos, se busca lograr una verdadera representatividad que funcione como interlocutor político y estratégico. Por este motivo instamos al fortalecimiento de las institucionales, gestándose el Consejo Regional como nexo y órgano de asistencia entre provincias, cámaras y asociaciones,

organizaciones intermedias, empresas provinciales, agencias de comercio provincial, regional y nacional, o el Consejo Federal de Inversiones, entre otras organizaciones. Así, la región tendrá más eficacia para dar a conocer su postura y los intereses frente al Gobierno Nacional; recopilar y sistematizar la información vinculada a necesidades y demandas de otras agencias provinciales que estén vinculadas a las relaciones internacionales, con el objetivo de tenerlas presente cuando el Consejo se relacione con los organismos nacionales correspondientes; realizar estudios propios para avalar posturas comunes que sirvan como sustento de posiciones conjuntas en temas regionales y de su competencia; y, por último, desarrollar el capital humano, fomentando el acceso a capacitación, profesionalización y oficios, fortalecimiento de la conectividad, perspectiva de género en políticas de desarrollo y políticas de arraigo asociadas a la generación de empleo.

En cuanto al eje de integración regional, trabajamos a través de acciones con el Consejo Federal de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, el bloque de integración de la ZICOSUR, los comités ATACALAR y NOA Norte Grande y organismos integracionistas, como así también mediante convenios y acuerdos bilaterales. A su vez, la cooperación internacional actuará como una pieza clave en el crecimiento regional. En este ámbito, priorizaremos: el crecimiento del turismo, para generar adaptación en empresas locales y gestiones de calidad; mitigación y adaptación al cambio climático, para promover el desarrollo sostenible y sustentable apoyando la implementación de acciones y resultados; fomento científico y tecnológico, promoviendo actividades con valor agregado local; gestiones humanitarias y culturales, creando políticas en común para prestar servicios; y por último, respecto a actividades académicas, siendo foco de intercambios de becas y oportunidades de crecimiento académico o laboral. En cuanto a la cooperación financiera, se instará a la búsqueda de financiamiento para componentes o proyectos estratégicos, para acceder a los beneficios de la ley Federal de Pago por Resultado, fomentando acciones de adaptación con prioridad a las zonas más vulnerables del país. Además, se buscará fondos de financiamiento para proyectos (MyACC) de incremento del capital natural, captura de carbono, conectividad de los ecosistemas, articulación estratégica al Plan Nacional, entre otros.

También nos centraremos en infraestructura, con el objetivo de trabajar en diferentes modalidades y vías de conexión, evaluando el posicionamiento y el fortalecimiento de la integración regional y subnacional y sus cadenas de valor, de los corredores bioceánicos que integran la zona, aunando la planificación y las inversiones en estudios de logística, pasos fronterizos compartidos, agencias de aduana, puertos, nodos logísticos, entre otros; con el fin de potenciar el desarrollo de encadenamientos productivos, posicionar las economías regionales y socializar las oportunidades de estos enlaces, como una alternativa para las provincias del NOA y de la región. Para tener éxito en este punto debe apuntalarse la infraestructura logística existente, enlazada a través de corredores que sean operativos para conectar extremos, observando reciprocidad y acuerdos nacionales, binacionales e internacionales, e impulsando el comercio intercontinental y extracontinental.

Finalmente, el último eje en el que nos centramos es el comercio exterior. Este dinamizará el sector productivo, incluyendo la promoción de los sectores principales y el desarrollo de nuevos, con búsqueda de acceso a financiamiento y fortalecimiento de las pymes, tecnología, conectividad y logística. Trabajamos en propuestas de carácter regional relacionadas a estrategias de promoción del comercio exterior y difusión de ofertas exportables, considerando la organización de ferias, rondas de

negocios y misiones comerciales, en forma conjunta y por sector cada vez que sea posible, y se estudiará la viabilidad de desarrollar una marca NOA. Con el compromiso de solidificar la exportación de bienes y servicios de la región, se estudiará el aumento de la capacidad exportadora de las provincias, con apertura de nuevos mercados y acompañamiento a los sectores incipientes. De esta manera, se simplificará la vinculación de la región NOA con la estrategia nacional de apertura de mercados y oportunidades de negocios en el exterior, correspondiendo a las necesidades en materia comercial que tengan las diferentes cámaras de comercio exterior de las provincias que conforman el Consejo. La coordinación y la gestión en base al consenso entre las partes, con el acompañamiento a través de los equipos de inteligencia comercial, impactará en el impulso regional para el crecimiento de emprendedores, PyMEs y exportadores.

En conclusión, el Consejo trabajará con metas claras: fortalecer y contribuir al desarrollo del noroeste argentino, tratando de revertir las asimetrías señaladas con el resto del país. Nuestro enfoque se centra en generar las bases para una región equitativa y sustentable con una clara vocación federal, en la valoración de las competitividades de nuestra tierra y en el aprovechamiento de sus recursos naturales, con el objetivo final de mejorar la calidad de vida y las oportunidades de nuestros pueblos. Tal como establece el Artículo 125 de la Constitución Nacional: “Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con recursos propios”. Entre sus alcances y contenidos se incluyen la superación de las limitaciones para el desarrollo productivo, económico, político, cultural y social de las provincias que componen la región, como base para la integración regional con países vecinos; la realización de proyectos de infraestructura, comunicación y energía; el aprovechamiento de las interconexiones bioceánicas del MERCOSUR; la explotación de recursos mineros y la expansión de la red de gas; la generación de un corredor vial, ferroviario, energético y de hidrovías; la mejora de los servicios logísticos para superar una restricción significativa para el comercio interno y para la exportación; el impacto sobre la actividad económica; la radicación de nuevas industrias y el mejoramiento de las existentes; y la generación de empleo directo en las obras a realizar, e indirecto, tanto para la provisión de insumos, equipos y servicios, como en la creación y la expansión de actividades productivas.

Este Consejo de Relaciones Internacionales del NOA es un paso que se debía dar como región: las provincias canalizarán en él sus demandas y las presentarán de forma conjunta a la Cancillería y a los organismos nacionales e internacionales correspondientes. Los problemas que nos afectan son comunes a todas las provincias, por eso desde nuestro espacio buscamos favorecer el intercambio y la acción política, y hacer fuerza en común en temas pertinentes. Resaltamos la necesidad de propender hacia un sistema basado en la equidad distributiva y en el reflejo de la voluntad política de avanzar en la institucionalización del proceso de integración regional. Un desarrollo fuerte y sustentable de la región norte de Argentina ahora parece posible.

Mariano Fernández es secretario de Relaciones Internacionales de Tucumán.

UNA HERRAMIENTA ESTRATÉGICA DEL PRIMER PERONISMO EN EL SIGLO XXI: EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Miguel Ángel Barrios

El 19 de febrero el presidente Alberto Fernández lanzó el Consejo Económico Social en un concurrido acto, aglutinando al empresariado, el sindicalismo y a la academia. Los miembros del Consejo representan al universo multisectorial de la Argentina. Está conformado por una lista de 25 referentes de esos ámbitos y será presidido por el secretario de Asuntos Estratégicos, Gustavo Beliz.

El nuevo organismo estará destinado a desarrollar políticas a mediano y largo plazo. Habrá un Consejo Asesor integrado por personalidades internacionales, entre quienes se cuentan el Premio Nobel de la Paz Adolfo Pérez Esquivel; los expresidentes Dilma Rousseff y José “Pepe” Mujica; el economista estadounidense Jeffrey Sachs; Enrique Iglesias, con más de 20 años de trayectoria en el Banco Interamericano de Desarrollo; Mariana Mazzucato, economista estrella a nivel mundial; Ricardo Lagos, expresidente de Chile; Luigino Bruni, economista asesor del Papa Francisco; Alicia Bárcena, secretaria general de la CEPAL; Rebecca Grynspan, secretaria general de la OEA; y José Antonio Ocampo, economista del sistema de Naciones Unidas.

El órgano tiene diez puntos centrales para cumplir sus objetivos, según un informe elaborado por sus autoridades:

1. Primero los últimos: cualquiera sea el tema, el enfoque prioriza la integración de las y los más pobres y excluidos.
2. El bien común: se representa un sector para incorporar valor desde allí a proyectos compartidos, y no para no pujas individuales.
3. Foco en el futuro: proyectos y soluciones creativas que unan, por sobre las diferencias o visiones del pasado.
4. De lo simple a lo complejo: hacia las grandes metas, por pequeños pasos.
5. Confianza: no solo importa el impacto de los proyectos, sino los lazos de pertenencia y el aprendizaje en la acción.
6. Subsidiariedad, respetando a las instituciones existentes y sus ámbitos de actuación: no sustituye a ministerios, ni a actores sociales, sino que los potencia.
7. Resultados: proyectos técnicamente sólidos, innovadores, estratégicos y medibles, con financiamiento y victorias tempranas que los consoliden.
8. Enfoque sinérgico y contracíclico: las misiones no son compartimentos estancos, se retroalimentan entre sí y buscan una visión de largo plazo.
9. Diversidad y capilaridad: una estrategia federal y participativa, con perspectiva de género, que en su funcionamiento revele el espíritu integrador de su visión de país.
10. Compromiso de los actores de transformar de acuerdo con una voluntad efectiva de implementación de proyectos y cambios.

El flamante Consejo tendrá como objetivo la construcción colectiva de políticas de Estado en una experiencia inicial de mil días. Tal como destacó Beliz: “Durante ese lapso ordenará su trabajo en cinco misiones claves para el desarrollo nacional, que involucran transversalmente a diferentes áreas de gobierno y sectores sociales”. Dichas áreas de trabajo serán: Comunidad del cuidado y seguridad

Alimentaria; Educación y Trabajo del futuro; Productividad con Cohesión Social; Ecología Integral y Desarrollo Sustentable; y Democracia Innovadora.

Por lo que podemos observar, este proyecto materializado por Alberto Fernández será uno de los pilares de los desafíos de la Argentina del nuevo siglo. Desde esta dimensión, y tomando en cuenta la importancia de lo expuesto, pasamos a explicar el funcionamiento del Consejo Económico Social creado por Juan Domingo Perón en su primer Gobierno, como primer antecedente de lo que hoy se ha creado.

El Consejo Económico y Social en el primer Peronismo

Realizamos un pequeño ensayo sobre el origen y los fundamentos de estos ámbitos de diálogo multisectorial en el Justicialismo desde un basamento doctrinario del enfoque impulsado por su líder: el Justicialismo cuenta con una filosofía económica integrante de una cosmovisión más amplia, de contenido político-social. Esa dimensión filosófica está ligada a los valores que guían el comportamiento de los agentes en el campo económico.

Los valores son pautas de orientaciones de conducta. Los consustanciados con el ideario justicialista son: solidaridad, modernización, participación y justicia social, entre otros. Los valores no son el sistema económico social, pero sí conforman su cúpula. Las conductas tienen en ellos los referentes últimos de sentido.

La *Comunidad Organizada* es un texto doctrinario de Perón que posee gran significación. Su mensaje esencial se encuentra en el vínculo entre la realización de la comunidad y la personal. La afirmación comunitaria frente al individualismo egoísta no implica un culto al gigantismo de Estado. Más bien apunta a la emergencia de instituciones que empiezan a desplegarse. La comunidad nacional aparece como medida del “nosotros” más acabado y abarcador en la etapa histórica que atravesamos. Justamente ese “nosotros” se vertebra a través de la persona del “yo”.

Llevado a la faz práctica, el Peronismo en su experiencia de gobierno llevó a cabo diversos ensayos que trasuntaron la filosofía de la convivencia y de la unidad nacional. Un antecedente de proporciones estriba en el Consejo Nacional de Postguerra instituido por el Decreto 23.847 del 25 de agosto de 1944, una instancia generada por el gobierno militar de la revolución del 4 de junio de 1943. El Consejo de Postguerra fue creado como órgano de consulta del vicepresidente de la Nación – Juan Perón– e integrado por representantes de diversos ministerios, organismos y reparticiones vinculados al quehacer económico-social, educativo, de la política exterior y de la defensa nacional. Se incluyeron también representantes patronales y obreros. Más allá de las cuestiones del corto plazo, la actividad de este Consejo apuntaba al mediano y largo plazo, a efectos de que precisara las nuevas formas que debían adoptar las relaciones económicas y sociales del país, internas y externas. Su creación reflejaba una toma de conciencia de la planificación como una modalidad ordenada y anticipada de captar y guiar el funcionamiento de la dinámica socioeconómica. Su dirección fue confiada al entonces vicepresidente Juan Domingo Perón, y el consejero técnico de la Vicepresidencia, doctor José Francisco Figuerola, ocupó la Secretaría General. Más tarde, este Consejo fue reemplazado por la Secretaría Técnica de la Vicepresidencia. El 11 de junio de 1946, siendo ya presidente Juan Domingo Perón, el Poder Ejecutivo transfirió esas funciones a la Secretaría Técnica de la Presidencia, a cuyo cargo se designó al doctor Figuerola.

Las realizaciones del Consejo Nacional de Postguerra fueron: nacionalización del Banco Central y los depósitos bancarios con normas para redescuentos; organización y funcionamiento del Banco Central; creación del Instituto Argentino de

Promoción del Intercambio (IAPI); reformas de las cartas orgánicas de los bancos Central, Nación, Hipotecario Nacional y de Crédito Industrial; control de cambios para canalizar las divisas hacia prioridades nacionales; creación del Instituto de Promoción Industrial.

A la Secretaría Técnica se le encomendaron estudios y propuestas referentes a la reforma integral del Estado, y en ese contexto en 1947 se creó el Consejo Económico Social, presidido por un funcionario ministerial e integrado por representantes de diversos ministerios, empresarios y trabajadores. Este nuevo Consejo cumplió el papel de coordinador de diálogo con la comunidad y de profundización de la democracia participativa, además de la representativa y deliberativa. Se trata de un organismo que promovió un ámbito de diálogo y consenso de los temas estratégicos de la realidad económica, social, sanitaria, científico-tecnológica, educativa, medioambiental y cultural.

El Consejo Económico Social, creado por decreto 20.447 del 15 de julio de 1947 y reglamentado por decreto 32.063 del 15 de octubre de 1947, a diferencia del actual Consejo Económico Social, apuntaba más que nada a la coordinación de la acción de gobierno. Lo integraban los ministros de Hacienda, de Agricultura y de Obras Públicas de la Nación, y los secretarios de Estado de Industria y Comercio y de Trabajo y Previsión, así como por el secretario técnico de la Presidencia: se trató de un Consejo de altos funcionarios nacionales. En la reglamentación autorizaba a recabar la opinión de los sectores de la vida nacional, pero nunca fue un cuerpo colegiado que representa al Estado, las empresas y los gremios.

Podemos tomar al Consejo Nacional de Postguerra como una suerte de “protoconsejo Económico Social”, porque reunió funcionarios del Estado y representantes del sector empresarial y del mundo del trabajo. Su acción se complementó con la Reunión Nacional de Municipios realizada en Buenos Aires del 12 al 23 marzo de 1945, que permitió conocer las necesidades más urgentes de todos los rincones de la Patria. El mismo decreto de convocatoria establece que la reunión se realizaría “bajo la superior dirección del vicepresidente de la Nación [Perón] y los auspicios del Consejo Nacional de Posguerra”. También dispone que la reunión tendría “por objeto primordial la formación de una conciencia colectiva sobre los aspectos más destacados de los problemas que puedan afectar a la economía del país como consecuencia de la terminación de la guerra mundial y su liquidación. A tal efecto, serán consideradas las inquietudes y aspiraciones de los municipios de la Nación, en orden a las cuestiones de índole social y económica que se incluyan en el temario”. Asistieron 574 delegados de todo el país y 191 asesores: un total de 765 miembros acreditados. Las sesiones se llevaron a cabo en el edificio del Congreso de la Nación. La organización, el temario, el desarrollo de la reunión a través del trabajo de las comisiones y subcomisiones, las ponencias presentadas y el Acta Final, con sus declaraciones, recomendaciones y resoluciones se compilaron posteriormente en un grueso volumen de 716 páginas.

Fue la base del Primer Plan Quinquenal

El Consejo Económico Social no debe cumplir el papel de un comité de crisis, ni tampoco el de una mera respuesta a situaciones de emergencia. Se trata, como el Consejo Nacional de Postguerra, de un ámbito de diálogo entre el sector público, los trabajadores, las trabajadoras y los empresarios, para poder ver la realidad con más precisión y proyectar la realización de sus objetivos. Será la hoja de ruta que necesita la Argentina para caminar comunitariamente como sujeto de la historia.

LUIS ERNESTO VICAT, LA DEPENDENCIA Y LA DEFENSA NACIONAL: LAS IDEAS PRECURSORAS DE LA REVOLUCIÓN NACIONAL

Juan Godoy

“No debemos adoptar jamás servilmente ningún procedimiento extranjero. Debemos aquilatar la experiencia ajena estudiando cuidadosamente su aplicación de acuerdo con nuestras condiciones, elementos y modalidades” (Luis Ernesto Vicat).

Luis Ernesto Vicat fue precursor de una generación militar –a la vez que parte de ella– que se preocupó por las grandes problemáticas nacionales, apuntando fundamentalmente a quebrar el primitivismo agropecuario que el modelo semicolonial perpetuaba –al menos– desde Caseros y Pavón, fundamentalmente –con sus altibajos, claro está. Esa generación observó que la Argentina semicolonial contenía un conjunto de vulnerabilidades que era menester solucionar. En este sentido, nos interesa resaltar el argumento de Rodolfo Puiggrós en tanto considera que los militares, “del estudio de las condiciones indispensables para hacer efectiva la defensa nacional”, conformaron una doctrina que “no partió de ningún presupuesto ideológico. Nació del análisis de los hechos de la realidad argentina, en función de los preparativos del país para un eventual conflicto armado”. Hay una pregunta que recorre el pensamiento de estos militares en general, y de Vicat en particular: el interrogante por la capacidad de defensa nacional con la estructura económica dependiente –bajo control extranjero– y sin una industria que ni siquiera garantice armamento y autonomía económica.

Vicat nació el 9 de julio de 1882, tiempo después de las batallas entre el mitrismo y el roquismo que culminaron con la federalización de Buenos Aires y la nacionalización de la renta de la aduana. Entre sus propuestas en pos de consolidar la nación, Julio Roca encontró en la modernización del ejército uno de los pilares. Si bien Vicat hizo su ingreso a la carrera de armas antes de la sanción de la Ley Riccheri, esa transformación –modernización– atravesó su formación y su desempeño. El joven se incorporó como aspirante al Colegio Militar en 1886 y egresó como teniente segundo en 1890. Se incorporó al Regimiento 3 de Artillería, en Zárate. Dos años más tarde ascendió a teniente primero, pasando a revistar en el Estado Mayor General. Allí permaneció un año, hasta que se trasladó a la Compañía de Cadetes del Colegio Militar. En 1895 fue nombrado como comandante de la Sección de Artillería del Colegio, al otro año pasó al Ministerio de Guerra, y poco más tarde, al Arsenal Principal de Guerra. Tiempo después fue trasladado a Europa, desempeñándose en la Comisión de Adquisición de Armamentos. En 1899 fue ascendido a Mayor, y en 1904 a Teniente Coronel, siendo nombrado como director del Arsenal del Litoral, en San Lorenzo. En 1913 fue promovido a coronel, y dos años más tarde pasó a retiro. Trabajó luego como fiscal del Consejo de Guerra para Jefes y Oficiales durante dos períodos, y como gerente de Sastrería Militar.

Escribió varias notas en la *Revista Militar* y en algunos periódicos. Fermín Chávez contabiliza la redacción de más de 20 artículos desde 1923 hasta 1925, entre los cuales se encuentran “Combustible y Defensa Nacional” –desarrollado en varios artículos–, “Estados Unidos de Norteamérica. Movilización industrial”, “Las vainas

metálicas en la artillería”, etcétera. Carlos Piñeiro Iñíguez lo considera certeramente como uno de los propulsores de la explotación minera y la industria nacional, y un fuerte publicista de estas ideas.

En el primero de esos artículos advierte que “durante una guerra, sin combustibles apropiados, nos encontraría del todo indefensos. No podrían navegar nuestros barcos, correr nuestros trenes, andar nuestros camiones y autos, volar nuestros aeroplanos, ni funcionar nuestras fábricas y usinas a fin de proveer al ejército y al país entero los numerosos artículos manufacturados, armas, equipos, municiones, pólvoras, hierros, aceros, tejidos, etcétera, etcétera... si es que algún día nos decidimos a industrializarnos en forma conveniente a la defensa nacional, obra que ya deberíamos haber iniciado”. La Argentina semicolonial tenía una nula capacidad de defensa: había que transformar esa realidad, aprovechando nuestras riquezas y capacidades. Asimismo, afirma en el mismo artículo en esta línea que “en la vida moderna, tanto en la paz como en la guerra, disponer de abundantes combustibles es una necesidad vital para la nación. (...) Es un contrasentido económico importar elementos que tenemos en el país en cantidad suficiente”. Al combustible – recordemos que en 1922 nace YPF bajo la dirección de Enrique Mosconi– lo considera como elemento central para el impulso del desarrollo. No obstante, también advierte el peligro de no tener una defensa nacional adecuada a nuestras riquezas y potencialidades, específicamente en torno al yacimiento de Comodoro Rivadavia: en estas condiciones de sumisión y vulnerabilidad, “en caso de guerra, lejos de sernos de utilidad, nos representará un peligro nacional”. Resulta pertinente destacar que las hipótesis de conflicto son parte nodal en la definición de la forma y el contenido de nuestras Fuerzas Armadas. Critica allí también “el bárbaro sistema actual de dejar abandonada la explotación forestal en manos de quienes talan los bosques con el único fin de hacer dinero”. La estructura económica de nuestro país es fuertemente dependiente, y como tal, no está diagramada en función de nuestro interés, sino más bien lo contrario, permitiendo el drenaje de nuestra riqueza y la postración de nuestra Patria. En este esquema no hay posibilidad de industrialización, sino que estamos condenados al primitivismo agropecuario. Sin una industria nacional fuerte y desarrollada, no hay posibilidad de tener independencia real.

En otro artículo sostiene que “el petróleo es un elemento casi insustituible (...) cuyo desarrollo intenso es el más valioso medio de fortificar la defensa nacional”. En otra ocasión, plantea que “la primera medida sería formar numerosos técnicos en minería y combustible, en una escuela nacional y formarles una carrera de porvenir seguro”. Reclama una legislación que dé protección a nuestra industria. Propone asimismo la creación de un Banco Industrial para financiar dichas actividades. Vicat vela porque las actividades industriales y la dirección de las mismas estén en manos argentinas que le impriman un sentido nacional. Critica en el último de los artículos el papel del capital extranjero para el fomento de industrias nacionales: “no insistiré sobre la necesidad de instalar fábricas y de explotar minas a fin de libertarnos de toda tutela extranjera, pues creo que eso está en la mente de todas las personas sensatas y previsoras”.

En julio de 1925 dicta una conferencia en el Círculo Militar acerca de la Defensa Nacional, donde sintetiza magistralmente varias de sus ideas. Este documento es uno de los más importantes al respecto de la primera mitad del siglo XX. En su discurso marca la contradicción entre la capacidad de defensa y la dependencia económica. La descripción de la realidad dependiente es cruda y alarmante: “actualmente nuestras principales riquezas son la ganadería y la agricultura

y, sin embargo, no podemos desarrollarlas sin el auxilio de los elementos importados: desde el alambre para los cercos hasta los medios de transporte que llevan sus productos al mercado; desde el más sencillo arado o herramienta, hasta las modernas trilladoras; desde el medicamento para la sarna de las ovejas hasta las lonas para tapar las parvas o los elementos para combatir la langosta. Para establecer cualquier industria, y aún para mantener las que ya existen, necesitamos comprar en el extranjero la maquinaria, los combustibles, los lubricantes, las piezas de repuesto y, muchas veces, hasta las mismas materias primas, aunque existan en nuestro suelo, como la madera para las construcciones”. La capacidad de defensa nacional entonces se resiente fuertemente, dado que “hasta para adquirir los elementos indispensables para asegurar la defensa nacional armada tenemos que recurrir a la buena voluntad y a la complacencia del extranjero. ¡Parece que fuésemos ciegos o incapaces de ver el peligro que esto entraña!”.

Desarrolla asimismo una noción de defensa nacional en términos integrales, argumentando que la verdadera defensa nacional “engloba todas aquellas actividades y todas aquellas medidas de previsión necesarias para asegurar la tranquilidad, la prosperidad y la independencia de un país, así como la victoria rápida en caso de conflicto. (...) La defensa nacional tiene fases, como la económica, la industrial, la de los transportes, y aún la fase de la educación patriótica y social, (...) no solamente para tener la seguridad de no llegar a carecer de nada, sino también para poder considerarnos como verdaderamente independientes de toda tutela extranjera”. La defensa nacional así no se encuentra reducida –ni minimizada– a lo meramente militar. Esa defensa y su definición deben contener a todos los sectores nacionales. Existe aquí un vínculo con la noción de “nación en armas” de Von der Goltz, y también se puede observar estrecha relación con el conocido discurso de Juan Perón del 10 de junio de 1944 al inaugurar la Cátedra de Defensa Nacional en la Universidad Nacional de La Plata. En su conferencia, Vicat también llama la atención nuevamente acerca del rol cumplido por el capital extranjero: “debemos cesar de mendigar nuestro progreso al extranjero, puesto que no han de mover ni un dedo para auxiliarnos a desarrollar nuestra minería y sus industrias derivadas, ya que eso va contra su interés”: romper por un lado con la extranjerización de nuestra estructura económica y, por otro lado, con la auto-denigración de lo nacional, y fortalecer nuestra conciencia en función de la emancipación.

Cabe destacar que establece una cercana amistad con el general Pablo Riccheri, a quien consideraba artífice del primer paso para el desarrollo de la industria del hierro en nuestro país, a partir de la creación de la fábrica de proyectiles y acero de Puerto Borghi –más tarde Fray Luis Beltrán, en Santa Fe, donde Vicat fue Director. Plácido Grela considera que Vicat “se anticipó en mucho a las ideas que sobre siderurgia proyectó años después el general Savio. (...) Fue un ardiente defensor de la siderurgia nacional, habiendo dejado valiosos artículos y notas e impulsando intensamente el desarrollo de las fabricaciones militares”. Vicat, que había nacido el día de la independencia política, luchará toda su vida por la emancipación económica, para que la otra no sea una mera ficción.

Para finalizar, rescatamos una reflexión de Rodolfo Puiggrós, quien asevera que la contradicción entre defensa nacional y dependencia económica “sólo es superable con la unidad más temida, odiada y calumniada por el liberalismo partidista: la unidad totalizante de las ‘masas y las armas’, en base al nacionalismo popular revolucionario”. Luis Ernesto Vicat no pudo observar esta unidad, ya que falleció tempranamente el 13 de enero de 1940, lo que imposibilitó que también observara que

muchas de las ideas que pregonó –a veces en solitario y en contra de la corriente predominante en el país semicolonial– se vieran realizadas en los años posteriores, durante el advenimiento de la Revolución Nacional Peronista.

Bibliografía

Grela P (1973): *Fuerzas Armadas y soberanía nacional. Vida y obra del teniente general Ricchieri*. Buenos Aires, Litoral.

Piñeiro Iñíguez C (2010): *Perón. La construcción de un ideario*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Puigrós R (1986): *Las izquierdas y el problema nacional*. En *Historia crítica de los partidos políticos*. Tomo II. Buenos Aires, Hyspamérica.

Vicat LE (1925): *Defensa nacional industrial: Bastarnos a nosotros mismos*. Buenos Aires, Círculo Militar.

Vicat LE (1923-1940): *Revista Militar*: número 270, julio de 1923; número 272, noviembre de 1923; número 276, enero de 1924; número 279, abril de 1924; número 468, enero de 1940.



REPARACIÓN HISTÓRICA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: EL FONDO DE FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS SOCIALES EN EL CONURBANO BONAERENSE

Aritz Recalde

Estructura y competencias del Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense

El gobernador Antonio Cafiero (1987-1991) instaló en la agenda política nacional el problema de la Coparticipación bonaerense. En la reunión de “Gobernadores para un Nuevo Pacto Federal” realizada el 8 de abril de 1989, destacó que dejaba “constancia de que Buenos Aires considera inequitativa y perjudicial a sus intereses, tanto la distribución secundaria de los impuestos coparticipados federalmente, como los cupos de vivienda que distribuye el gobierno nacional en las provincias. (...) La provincia reclamará una ley de Coparticipación Federal que la coloque en un pie de igualdad con sus provincias hermanas”. Según información de la Gobernación, la Coparticipación Federal había caído del 32% en 1970 al 22% en 1990, y las y los bonaerenses eran desfavorecidos en el reparto de los fondos viales, las transferencias para Desequilibrios Financieros, los aportes del Ministerio de Acción Social y los Regímenes de Promoción Industrial. Buenos Aires tenía 19 empleados públicos cada mil habitantes, siendo la cifra más baja de todas las provincias. Por citar solo algunos casos, Entre Ríos tenía 37, Río Negro 49, Neuquén 67, Santa Cruz 97 y Catamarca 105.

Cafiero hizo hincapié en el tema puntual del Conurbano, al cual caracterizó como “el verdadero país postergado de los argentinos”. En 1990 el Ministerio de Gobierno elaboró el *Informe sobre la problemática estructural del Conurbano Bonaerense*, que luego fue retomado por su sucesor, el gobernador Eduardo Duhalde. El entonces subsecretario de Asuntos Municipales, Raúl Fernández, puntualizó que el Conurbano se había caracterizado por la inhabilidad para realizar acciones coordinadas y persistentes en el tiempo. Había una capacidad ociosa instalada industrial, de transporte y de comunicación, que tenía que reactivarse y modernizarse. Llevado al plano de la población, Fernández remarcó la negativa “degradación generalizada de la calidad de vida”, el alto desempleo y el “deterioro de la organización social solidaria”. Las áreas rurales eran desvalorizadas en favor de una “urbanización descontrolada” que ponía en peligro el orden biológico, psicológico y social. Para empezar a resolver estos problemas, el *Informe* sugería la “necesidad de un Acta de Reparación Histórica del conurbano bonaerense” que tenía que facilitar “el desarrollo equilibrado e integral de la región y la dignificación de la calidad de vida del hombre y su familia” (Informe del Conurbano Bonaerense 1990).

Como parte de la negociación de la campaña electoral del año 1991, Duhalde acordó con Carlos Menem la obtención de un fondo especial para la provincia que revirtiera, en parte, la inequidad de los recursos que recibía Buenos Aires. Resultado de esto, el 2 de abril de 1992 se aprobó la ley nacional 24.073 que creó el *Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense*. El artículo 40 de la norma estableció que la recaudación del impuesto a las ganancias se distribuiría en “un diez por ciento al Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense, a ser ejecutado y administrado por la Provincia de Buenos

Aires. Los importes correspondientes deberán ser girados en forma directa y automática”.

Con la ley provincial 11.247 de 1992 se creó una cuenta bancaria especial de destino de los fondos de la ley 24.073, denominada “Fondo del Conurbano Bonaerense”. La ley estableció que el Fondo estaría organizado con los recursos “a) los Determinados por el artículo 40, apartado 1, de la Ley Nacional 24.073; b) los aportes del Tesoro Nacional otorgados especialmente para el cumplimiento de los fines previstos en la presente Ley; c) el recupero o reciclaje de aquellos aportes financieros destinados a diversos emprendimientos realizados de acuerdo a los fines previstos en la presente Ley; d) los préstamos que específicamente sean otorgados por Organismos Nacionales e Internacionales; e) donaciones y legados; f) todo otro aporte destinado al cumplimiento de programas sociales a cargo de la cuenta especial”. Si bien el origen de los recursos era diverso, en la práctica quedaron subsumidos mayoritariamente a los originados por la ley nacional.

Los fondos eran administrados por una Unidad Ejecutora dependiente del gobernador. El artículo 4 de la ley 11.247 puntualizó que “se financiarán total o parcialmente con los recursos del Fondo los estudios, proyectos, obras, mantenimientos y suministros que se requieran para la ejecución de programas sociales de saneamiento, infraestructura urbana, salud, educación, seguridad, empleo, y todos aquellos compatibles con la reparación y garantía de los derechos humanos básicos”. Los recursos podían ejecutarse en forma directa con los organismos provinciales, por convenio con municipios u organismos de otra jurisdicción, por terceros contratistas o concesionarios, o a partir de convenios con entidades intermedias, consorcios vecinales o cooperativas.

La ley incluyó en el Conurbano a los partidos de Avellaneda, Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López, La Plata, Berisso, Ensenada y San Vicente. También detalló que “el Poder Ejecutivo podrá incluir en el programa social aquellos proyectos que deban ejecutarse o que produzcan efectos en otros municipios a los mencionados, en la medida que tengan vinculación técnica, socioeconómica o gráfica con algunas de las comunas precedentemente enumeradas”.

El Decreto 1279/92 organizó la Unidad Ejecutora destinada a administrar el Fondo: se integró con un presidente y dos secretarios, uno Administrativo y el otro Técnico. Posteriormente, se creó la Secretaría de Relaciones Institucionales que trabajó con las nuevas municipalidades creadas en el proyecto Génesis 2000. El presidente tenía rango y jerarquía de secretario de Estado. La gestión se organizó a partir de las gerencias Administrativa, Económico Financiera y de Planeamiento. La estructura de la Unidad Ejecutora era pequeña y gran parte de sus recursos fueron implementados por intermedio de acuerdos con otras entidades. En un estudio sobre las modalidades de ejecución de fondos asignados a programas sociales del año 1993 se observa que la inversión se hizo mayoritariamente por intermedio de contratistas (55%), seguido por entidades intermedias (22%) –tales como cooperativas escolares, mutuales, Plan PIBES, etcétera– y por los municipios (9%) (Danani, Chiara y Filc, 1997).

El presidente de la Unidad Ejecutora, Antonio Arcuri, mencionó que el Fondo se orientó centralmente al desarrollo de los municipios, de las entidades intermedias y del conjunto social. La Unidad Ejecutora adquirió responsabilidades

“administrativas” en la preparación de los proyectos, “técnicas” en la ejecución, de “promoción” y de “apoyo y capacitación” (Arcuri, 2003).

En el año 1995, la ley Nacional 24.621 fijó el tope del impuesto en 650 millones de pesos anuales. Esta decisión implicó que luego de la devaluación del año 2002 el Fondo perdiera paulatinamente su valor.

La Ley Provincial 11.746 de 1996 denominó al organismo como Unidad Ejecutora Reconstrucción del Gran Buenos Aires e incluyó en su articulado a las nuevas municipalidades creadas con el Programa Génesis 2000.

Según Antonio Arcuri, el dinero invertido entre 1992 y 1999 fue de alrededor de 4.500 millones de pesos-dólares. Los recursos recibidos por el Fondo en relación al presupuesto de la provincia representaron un 4,4% para 1992, un 7,8% para 1993 y el 9,5% en 1994 (Danani, Chiara y Filc, 1997).

Destino del Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense²⁰

Inversión en Salud

Se crearon 1.200 camas a partir de la construcción de ocho nuevos hospitales, con presupuesto del Fondo y del gobierno español se edificaron los establecimientos “Domingo Mercante” en José C. Paz, “Arturo Oñativia” en Almirante Brown, “Héroes de Malvinas” en Merlo y “Carlos Bocalandro” en la municipalidad de Tres de Febrero. Con recursos y ejecución del Fondo se construyeron o ampliaron los hospitales “Mariano y Luciano de la Vega” en Morón, “Evita Pueblo” en Berazategui, “Cecilia Grierson” en Presidente Perón, el “Municipal” en Tigre y se finalizó “Mi pueblo” de la localidad de Florencia Varela. Los servicios de salud fueron equipados en sus distintas especialidades y se construyeron consultorios externos con tecnología moderna. En paralelo, se remodelaron o ampliaron 21 hospitales existentes y se iniciaron obras en los nuevos de González Catán y de Tigre. El Fondo destinó recursos especiales para los programas de Trasplante de Órganos y el Plan Vida.

Inversión en Educación

La provincia implementó la Ley Federal de Educación con la Ley provincial 11.612 de 1994. En este marco, se invirtieron más de 300 millones de pesos-dólares para la construcción de escuelas y de jardines. La ley 11.612 hizo obligatorio el nivel preescolar y se construyeron para eso 234 jardines para más de 40.000 chicos de 3 a 5 años. Los edificios tenían 424 metros cuadrados con salas, salón de usos múltiples, áreas administrativas, patios de juego con mástil, entre otras cuestiones pedagógicas, de apoyo docente, administrativa, de servicios y de recreación. Se construyeron 37 escuelas de Enseñanza General Básica con una superficie de 22.500 metros cuadrados, edificando 299 aulas, 7 aulas especiales, 6 talleres, 2 laboratorios, 25 gabinetes, 22 salones de usos múltiples, 53 baños individuales y 47 grupos sanitarios. La Unidad Ejecutora construyó 18 establecimientos de enseñanza media y 11 de enseñanza técnica con una superficie de 44.500 metros cuadrados. Construyó otros 13 edificios para Escuelas Especiales con una superficie de 13.000 metros cuadrados. Con recursos del Fondo se financió el “Plan PIBES” y el Plan de Reciclado “No comas vidrio, reciclalo”, ambos dependientes de la Dirección General de Cultura y Educación.

²⁰ Los datos fueron obtenidos, centralmente, de los trabajos del presidente de la Unidad Ejecutora, Antonio E. Arcuri (1993 y 2003).

Inversión en calidad de vida y medio ambiente

Con el objetivo de diagramar las obras, se formuló entre la Unidad Ejecutiva y la Facultad de Ingeniería de la UNLP un “Plan Director de Agua Potable y Saneamiento”. Se realizaron obras de desagües pluviales, de control de crecidas y de saneamiento, alcanzando una superficie de 22.500 hectáreas y beneficiando a 1,2 millones de personas. Entre otras acciones, se destacaron el saneamiento del “Arroyo Claro”, de la “Cuenca del Arroyo Las Horquetas Basualdo” –José C. Paz, Tigre y Malvinas Argentinas– y del Arroyo Don Mario, y la recuperación de la cuenca del Arroyo Susana en La Matanza, incluyendo el entubamiento entre el Río Matanza y la Ruta 3; se entubó el “Arroyo Giménez” de Berazategui; se realizó el saneamiento y entubamiento de la “Cuenca del Arroyo Santa Catalina”, ubicada en Monte Grande y en Luis Guillón; se terminó el “Muro Costero” de Punta Lara, con 3.500 metros lineales sobre la costa del Río de La Plata; se dragó la Laguna de San Vicente y se parquizó y construyó una mampostería de 260 metros de longitud. Se amplió la red de agua potable, beneficiando a 500.000 habitantes. Entre otras obras, la iniciativa incluyó el servicio de agua en el barrio Parque San Martín, localidad de Merlo; y la modernización del establecimiento potabilizador Donato Gerardi de La Plata, Berisso y Ensenada. Se financiaron desagües cloacales, beneficiando a 300.000 habitantes. Entre otras obras, se destacaron la “Planta de Paso de Rey” en Moreno y la red de desagües cloacales en el municipio de San Miguel.

Inversión en rutas, avenidas y calles

Se implementó el “Programa de Pavimentación de Accesos a Escuelas Unidades Sanitarias y Barrios”. En este marco, se pavimentaron e iluminaron 9.870 cuadras, integrando 1.070 establecimientos educativos: 93% de los accesos a escuelas. Se creó el “Programa de Pavimentación de Redes Troncales” para unir los barrios con los centros. Se recuperaron y adaptaron avenidas y se construyeron nuevas vías de acceso en un total de 3.104 cuadras. El “Programa de Rehabilitación” de las principales rutas y vías del Conurbano recuperó 370 kilómetros de calzadas. Se rehabilitaron 1.625 cuadras en zonas urbanas. El “Programa Mejorando Calles” facilitó la conectividad de los barrios con el centro y se acondicionaron 10.470 cuadras. Entre las obras más destacadas, están las avenidas Días Vélez y República en Tres de Febrero: 88 cuadras; la repavimentación de la avenida Otamendi en Quilmes: 19 cuadras; la pavimentación de la avenida Iriarte en Almirante Brown: 96 cuadras; la pavimentación de Donato Álvarez, Quilmes y Lanús: 25 cuadras; la pavimentación de 144 cuadras de las avenidas de José C. Paz y la pavimentación e iluminación de la avenida Dardo Rocha y calles de Ranelagh en Berazategui: 76 cuadras. En Lomas de Zamora se pavimentaron las avenidas Cerrito y Armesti y su continuación en Lanús, Lynch: 65 cuadras. En La Plata se amplió la avenida Antártida y se pavimentó la avenida 25: 31 cuadras. Por su importancia, se destacó la obra de pavimentación, repavimentación y ensanche de las avenidas Pavón, Yrigoyen y la ruta 201: 29 kilómetros, que une Almirante Brown, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Presidente Perón y San Vicente. La Ruta 205 fue mejorada en sus 20,7 kilómetros. El “Programa de Alumbrado Público” colocó 15.700 columnas, alumbrando 4.000 cuadras.

Inversión en Municipalidades

El Proyecto Génesis 2000 creó las municipalidades de Presidente Perón (Ley 11.480 de 1994), Ezeiza (Ley 11.550 de 1994), José C. Paz (Ley 11.551 de 1994), Malvinas Argentinas (Ley 11.551 de 1995), San Miguel (Ley 11.551 de 1995), Punta Indio (Ley 11.584 de 1995), Ituzaingó (Ley 11610 de 1995) y Hurlingham (Ley

11.610 de 1995). Las nuevas municipalidades tenían que organizarse siguiendo el modelo de gestión basado en los principios de: “a) modernización tecnológica administrativa; b) desburocratización; c) descentralización funcional y administrativa; d) gestión, presupuesto y control por resultados; e) calidad de servicios y cercanía con el vecino; f) limitación proporcional del gasto de los Concejos Deliberantes respecto de los presupuestos globales de los municipios; g) racionalidad de estructuras administrativas y plantas de personal acorde a las modalidades de prestaciones de los servicios”. La Secretaría de Desarrollo Institucional de la Unidad Ejecutora tuvo a cargo la modernización tecnológica, la organización de la estructura administrativa y de gestión, la redistribución del personal y el desarrollo de circuitos y normas de las flamantes municipalidades. Con aportes del Fondo se adquirieron retroexcavadoras, motoniveladoras, camionetas y herramientas, y se construyeron galpones y centros logísticos en las nuevas municipalidades, entre otras. Se construyó el edificio municipal de Presidente Perón: 4.070 metros cuadrados; y el centro administrativo de Esteban Echeverría: 5.975 metros cuadrados. Se remodeló el Centro Cívico en Alejandro Korn de San Vicente: 1.244 metros cuadrados. En Villa Tesei, Hurlingham, se remodeló y construyó el edificio del Centro Cultural: 1.492 metros cuadrados.

Inversión en justicia y seguridad

El Fondo del Conurbano financió la instalación de 248 redes informáticas en 233 juzgados y 15 cámaras en los departamentos judiciales de San Isidro, San Martín, Morón, Lomas de Zamora, Quilmes, La Matanza y La Plata. Financió también la construcción de las unidades carcelarias de Campana, Florencio Varela y La Plata. Con recursos del organismo se remodelaron las cárceles de Olmos y las unidades 8, 10 y 17 de La Plata. Se compraron 2.520 camionetas y 2.280 patrulleros para la policía bonaerense. Se adquirieron 22 camiones de bomberos y 20 furgones para transportar brigadas explosivas. El Fondo financió las “Casas Solidarias” del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano para mujeres jefas de hogar y para capacitación laboral, con 390 metros cuadrados cada una, ubicadas en Florencio Varela, Malvinas Argentinas, Lanús y Lomas de Zamora. La Unidad Ejecutora apoyó la construcción del “Centro de Rehabilitación para la drogodependencia” de la Secretaría de Prevención y Asistencia a las Adicciones: 585 metros cuadrados, en Lomas de Zamora.

Bibliografía citada

- Arcuri AE (1999): *El conurbano bonaerense: origen, crecimiento y transformación*, Buenos Aires.
- Arcuri AE (2003): *Conurbano Bonaerense: aportes para un debate impostergable*, Buenos Aires.
- Cafiero A (1988): “No sólo administramos un gobierno, también somos los portadores de un proyecto”. En *Cafiero y el pueblo, un año después: un proyecto en marcha*, La Plata, Secretaría de Prensa y Difusión de la Provincia de Buenos Aires.
- Danani C, M Chiara y J Filc (1997) *El papel del fondo de reparación histórica del conurbano bonaerense en la reproducción de los sectores populares de la Región Metropolitana de Buenos Aires: una aproximación macroinstitucional*. Los Polvorines, UNGS.
- Feijó MC (2021): “El conurbano como problema, algunos antecedentes”. *Movimiento*, 29.
- Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (1990): *Informe del Conurbano Bonaerense*. La Plata.

Secretaría de Prensa y Difusión de la Provincia de Buenos Aires (1989): “Basta de discriminaciones, bonaerenses de pie”. En *Después de tres años de gobierno*, La Plata.
Secretaría de Prensa y Difusión de la Provincia de Buenos Aires (1990): “El arte de administrar bien”. En *Después de tres años de gobierno*, La Plata.



LAS POLÍTICAS DE SALUD EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES 2002-2007: LA SALIDA DE LA CRISIS

Flor Codagnone y Mariano Fontela

Luego de dos semanas de inestabilidad política iniciados con la renuncia de Fernando de la Rúa el 20 diciembre de 2001, Eduardo Duhalde fue designado presidente de la Nación y designó como ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto a Carlos Ruckauf, quien hasta ese momento era gobernador de la Provincia de Buenos Aires. Su vicegobernador, Felipe Solá, asumió la Gobernación de la Provincia el 3 de enero hasta completar el mandato en 2003, y luego fue reelecto, por lo que permaneció en el cargo hasta el 10 de diciembre de 2007.²¹

En su discurso ante la Asamblea Legislativa, Solá afirmó que “el país está quebrado”. Tal era la situación de vulnerabilidad institucional, económica y social en la que estaba sumido el país y, en particular, la provincia. “No resulta sorprendente que los impactos de la crisis económica, política y social que hizo eclosión en diciembre del 2001 se hayan sentido con más dureza en el Gran Buenos Aires (GBA), un área signada por la desigualdad, con fuertes heterogeneidades y bolsones de pobreza estructural. Para el año 2001, un 17,6% de la población del conurbano tenía necesidades básicas insatisfechas (NBI), con heterogeneidades internas sumamente marcadas que van desde partidos con un 4% de población con NBI, hasta otros que llegan al 26% de su población” (Moro, 2012: 52). Magdalena Chiara (2012: 71) agrega a esta descripción que la situación estaba caracterizada por “(i) el fracaso del gobierno de la Alianza por conformar un núcleo de gobernabilidad para sostenerse en el poder; y (ii) la profundización de una crisis económica cuyo alcance se manifestaba en recesión, aumento del desempleo y subempleo, empobrecimiento de la población, pérdida de competitividad y caída del PBI per cápita. El efecto combinado de estos factores produjo cambios abruptos en las condiciones de reproducción de la vida de amplios sectores de la población y, concomitantemente, aceleradísimas transformaciones en los problemas a los cuales dar respuesta”.

Los objetivos principales que Solá planteó al inicio de su gestión fueron: descentralizar el poder político y la administración, impulsar la producción agropecuaria –había sido ministro de Asuntos Agrarios de la provincia durante parte de la gobernación de Antonio Cafiero y secretario de Agricultura de la Nación durante nueve años– y sustituir importaciones, promocionar el turismo, mejorar el cobro de impuestos, construir viviendas populares, aumentar la equidad educativa y la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación (Jefatura del Gabinete de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, 2002). Según Solá, “somos plenamente conscientes de que una buena parte del modelo de gestión y de concepción del poder que rigió a la Argentina durante muchos años está desvencijado y ha fracasado la conformación del poder, que está deslegitimizado y que requiere de una nueva legitimidad que sólo vendrá de los hechos. No de las palabras, no de los gestos

²¹ Parte de este texto fue elaborado en el marco de un proyecto de investigación sobre las políticas públicas en la provincia de Buenos Aires 1983-2015, coordinado por María del Carmen Feijoó y financiado por la Universidad Pedagógica Nacional. Para su redacción fueron entrevistadas varias personas que participaron en distintas etapas de la gestión de las políticas de salud del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

solamente, no de las intenciones, por buenas que sean. Los hechos tendrán que hablar por nosotros. (...) “La Provincia de Buenos Aires requiere que el Estado se ocupe y respalde, ¿a quiénes? Que respalde a todos, a los más pobres, que son los que más lo necesitan, pero también a los pibes que van a la escuela pública y privada, a sus padres, a quienes tienen que producir. Lo necesitan los trabajadores, como pocas veces” (discurso del 3 de septiembre de 2002).

En el gabinete de Solá serían ministros y ministras varias personas que habían sido o luego serían personalidades políticas importantes en el gobierno nacional: Juan Pablo Cafiero –fue ministro de Seguridad y de Desarrollo Humano en la Provincia de Buenos Aires–, León Arslanián –Seguridad–, Adriana Puiggrós –Dirección General de Cultura y Educación (DGCE)–, Mario Oporto –DGCE y Jefatura de Gabinete–, Florencio Randazzo –jefe de Gabinete y ministro de Gobierno–, Carlos Rafael Fernández –ministro de Economía, primero de la Provincia y luego de la Nación–, Martín Lousteau y Débora Giorgi –ambos en Producción. Hubo otros ministros que provenían del gabinete de Ruckauf y continuaron unas pocas semanas con Solá, principalmente Jorge Sarghini –Economía– y Juan José Mussi –Salud. Este último fue remplazado por Ismael Passaglia el 22 de enero de 2002, quien continuó en el cargo casi cuatro años. Luego fue remplazado por Claudio Mate, en diciembre de 2005, quien permaneció otros dos años como ministro de Salud provincial hasta que Daniel Scioli asumió como gobernador en diciembre de 2007.

La gestión de Ismael Passaglia

Ismael Passaglia, médico cirujano egresado de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), ingresó a la gestión pública provincial en 1989 como subsecretario del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, durante la gestión de Ginés González García. Cuando éste fue designado el 2 de enero de 2002 como ministro nacional por Eduardo Duhalde, le propuso a Solá que nombrara a Passaglia como ministro en la provincia (Passaglia, 2010). Según el testimonio de este último, antes de la designación de González García en el Ministerio nacional, ambos, junto a un grupo de especialistas afines, habían estado teniendo reuniones para pensar políticas de salud, porque Ginés había sido propuesto para conducir el Ministerio provincial. Su designación en la cartera nacional fue completamente sorpresiva, incluso para él (Codagnone y Fontela, 2020: 224). “Me acuerdo de que a Ginés lo llaman a Olivos, en los primeros días de enero de 2002, para ofrecerle el Ministerio de Salud de la Nación. Yo iba a ir a [conducir la obra social provincial] IOMA, pero me eligieron para el Ministerio de Salud de la Provincia. Trabajé fundamentalmente en el proyecto que había planificado y conducido Ginés”, explica Ismael Passaglia (2020).

El contexto en el que Passaglia asumió su cargo era de una crisis inédita en todos los sectores de gestión y, en particular, en el ámbito de la salud, que estaba caracterizada, según Chiara (2012: 71), por los siguientes atributos: “a) Corte de los servicios de la Seguridad Social, reducción de cobertura de las prepagas e incorporación de ‘copagos’ y desplazamientos de población hacia planes más baratos. b) Ruptura de la cadena de pagos en el sector (medicamentos, insumos y servicios tercerizados de los hospitales) con sistemas de pasivos prestacionales. c) Aumento en los costos de medicamentos e insumos biomédicos importados como consecuencia de la devaluación, con implicaciones negativas en materia de abastecimiento y acceso a los mismos (caída de licitaciones públicas, falta de precios como resultado del contexto resultante de la devaluación). d) Incremento de la demanda de servicios en la red pública, consecuencia de la reducción en la extensión (y efectividad) de la

cobertura de seguros de salud, de la menor capacidad de gasto de bolsillo de los ciudadanos y del deterioro en las condiciones de vida. e) Mayor riesgo epidemiológico, consecuencia del deterioro en las condiciones socioeconómicas de gran parte de la población (Leptospirosis, Hanta, TBC, Triquinosis, etcétera). f) Demoras en el pago de salarios de los trabajadores del sector salud en la provincia y en los municipios. g) Paros, asambleas y reclamos protagonizados por las distintas entidades profesionales del sector que llegan a la presentación de un recurso de amparo por parte de la CICOP [Asociación Sindical de Profesionales de la Salud de la Provincia de Buenos Aires] y posterior intervención judicial en reclamo por regularización del servicio hospitalario. h) En particular en el nivel local, se advierten cambios en el tipo y urgencia de la demanda. La cuestión alimentaria, los proyectos productivos y la atención a grupos vulnerables desplazan a otras iniciativas que requieren de un mediano plazo, como las políticas de salud. La cuestión sanitaria aparece como crítica desde la falta de medicamentos e insumos en los hospitales”.

Según Passaglia, “la devaluación de la moneda generó desestabilizaciones en las licitaciones para la compra de insumos de la provincia, especialmente aquellas conducidas desde el Ministerio de Salud. Éste destinaba cerca de un tercio de su presupuesto a la inversión en insumos, los que generalmente se cotizan en dólares. En ese entonces, el Ministerio de Salud de la provincia tenía a su cargo la Escuela de Sanidad y su Laboratorio, 76 hospitales provinciales distribuidos en 12 regiones sanitarias. Los recursos del sistema incluían 26 mil camas (13 mil en los hospitales municipales y 13 mil en los hospitales provinciales) y aproximadamente 40 mil empleados. En este contexto, el alto nivel de población desocupada y, por ende, sin cobertura formal de salud, provocó un fuerte traspaso de atención médica del sector privado al sector público. Por este motivo, la creciente demanda que debía absorber el sistema de salud público se constituyó en uno de los principales ejes de conflicto en el área sanitaria” (Passaglia, 2010: 25).

En ese contexto, Felipe Solá plantea los lineamientos básicos de su proyecto sanitario en el discurso de Apertura de las Sesiones Legislativas: suscribir el Pacto Social en Salud,²² reformar el Sistema de Salud en “pos de una humanización de los servicios”,²³ llegar al 90% de cobertura de vacunación infantil, reducir la mortalidad materno-infantil, lograr la descentralización, la desconcentración y la regionalización,²⁴ y mantener a los hospitales públicos como núcleo del sistema de

²² “Suscribiremos el Pacto Social en Salud para favorecer la ampliación de la cobertura, complementar recursos e iniciar un proceso de planificación participativa. No nos podemos permitir niños sin vacunar en nuestra provincia. Debemos llegar a cada uno de ellos logrando niveles de cobertura que impidan la aparición de enfermedades inmuno-prevenibles: nuestra meta para este año es el 90% de cobertura” (Discurso Apertura Sesiones Legislativas, 1 de marzo de 2002).

²³ “El objetivo de la reforma de salud es que los bonaerenses se encuentren con un Estado presente y cerca de la gente, en pos de una humanización de los servicios de salud, estableciendo el concepto de servidores públicos. El cambio hará necesario potenciar los cuadros profesionales, técnicos, gerenciales y administrativos, con vistas a sus destinatarios directos” (Discurso Apertura Sesiones Legislativas, 1 de marzo de 2002).

²⁴ “La descentralización, la desconcentración y la regionalización de muchas acciones del poder central darán más eficiencia y transparencia a los actos de gobierno. Los municipios tendrán un rol activo en esta fase. Pero ninguna medida que tomemos tendrá como objetivo la municipalización de los servicios, por el contrario, preservarán y fortalecerán el rol indelegable del Estado provincial en brindar los servicios y trazar los ejes de las políticas provinciales y regionales” (Discurso Apertura Sesiones Legislativas, 1 de marzo de 2002).

salud,²⁵ además de incrementar y diversificar la producción pública de medicamentos²⁶ y promover la sanción de una Ley Provincial de Atención de las Adicciones.²⁷

Además de las prioridades mencionadas, el Plan Vida –iniciado en el año 1994 y ejecutado al principio desde el Consejo de la Mujer, que luego pasó a denominarse Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano– en la segunda mitad del año 2002 se convirtió en un programa interministerial denominado Plan Más Vida, bajo la conducción del ministro de Desarrollo Humano y Trabajo, Mariano West, y con la colaboración de un equipo de especialistas bajo la coordinación de José Luis Coraggio, quien era rector de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Inicialmente, el Plan Vida generó una red de asistencia a niñas, niños y embarazadas y capacitó a mujeres gestantes; fortaleció la tarea de la familia y de la comunidad en el control de niñas y niños recién nacidos; vinculó las necesidades de vecinos y vecinas con las unidades sanitarias, los hospitales y con los servicios de emergencia; y difundió planes de vacunación y campañas para prevenir enfermedades (Recalde: 2019). Tuvo además una fuerte vinculación con el Programa Federal de Salud (PROFE) –hoy denominado INCLUIR Salud– y con programas nacionales como el REMEDIAR. El programa Más Vida asumió prioridades adicionales: reformulación de las prestaciones nutricionales y aumento del grado de focalización; rediseño del eje de salud y establecimiento de un carné familiar; continuidad del trabajo voluntario de manzaneras y comadres; incorporación de promotoras y promotores de cuidado familiar, monitor social y grupo multifamiliar; transformación de la promoción comunitaria en “educabilidad”; y financiamiento de microproyectos de alimentación y producción (Ilari, 2005).

En cuanto al componente Salud, el Plan Más Vida se centró “en el control de la embarazada, el fomento de la lactancia materna y la vacunación, y el control de peso y talla de los niños de hasta seis años”, así como en “hacer efectivos los controles bucodentales y de audición y visión de niños recién nacidos”. Además, el Plan desarrolló un programa de controles de salud para prevenir el bajo peso al nacer y la morbi-mortalidad infantil, “para que todas las mujeres embarazadas puedan realizar al menos siete controles prenatales y los niños, 12 controles pediátricos en los primeros dos años de vida”. El Plan suponía “la corresponsabilidad de los beneficiarios, porque para recibir los beneficios del programa alimentario es necesario concurrir a los controles de salud y participar de las actividades educativas” (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003).

²⁵ “La propuesta es mantener al hospital público como la columna vertebral del sistema de atención de salud, porque es la red pública hospitalaria provincial la que soporta la demanda de alta complejidad, inclusive apoyando a otros efectores de la salud. Vamos a fortalecer la regionalización y una mayor descentralización hospitalaria, intentando mejorar el vínculo con el nivel municipal de atención” (Discurso Apertura Sesiones Legislativas, 1 de marzo de 2002).

²⁶ “Vamos a incrementar, desde el laboratorio central, la producción de 5 a 12 millones de comprimidos mensuales, aumentando el listado de medicamentos genéricos que hoy se producen e instalar una planta elaboradora de inyectables” (Discurso Apertura Sesiones Legislativas, 1 de marzo de 2002).

²⁷ “Promoveremos la sanción de una Ley Provincial de Atención de las Adicciones que unifique criterios de coordinación con el Poder Judicial, regule mecanismos de derivación, admisión y egreso de los pacientes, la evaluación de la calidad y efectividad de los tratamientos, y contemple esquemas de financiamientos provinciales, federales e internacionales” (Discurso Apertura Sesiones Legislativas, 1 de marzo de 2002).

Por otro lado, el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo de la Provincia de Buenos Aires lanzó un Plan Integrado de Repoblamiento de Comunidades Rurales, denominado “Volver”, que buscó “generar condiciones de habitabilidad y repoblamiento en las localidades de menos de 2.000 habitantes” a través de la mejora en la “accesibilidad a la salud”, entre otras herramientas (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003). El Plan tuvo aspectos innovadores: desarrolló un modelo organizativo que combinó “los efectos positivos de la presencia estatal con los beneficios de apostar a potenciar las organizaciones libres del pueblo y la participación directa de las personas y sus familias”. Según Eduardo López –quien trabajó como profesional en el Plan Volver– “el Estado es la organización por medio de la cual se produce y se garantiza la ayuda social. Pero a su vez genera efectos de heteronomía, dependencia, clientelismo, entre otros. Por otro lado, las organizaciones libres del pueblo garantizan cierta autonomía e independencia, pero sufren de falta de poder real y de autarquía financiera. La presencia directa de las personas y sus familias garantizan la apropiación social de lo recibido, pero complejizan la elaboración de las soluciones a proponer”. El modelo organizacional asumido por el Plan buscó “construir un arreglo cualitativo entre estos tres espacios” (López, 2006). El exministro West pasó a ser diputado provincial en 2003, y desde ahí impulsó en 2004 la sanción de la Ley 13.251 de promoción del desarrollo de pequeñas localidades (Diez Tetamanti, 2011), que buscaba “promover el crecimiento de las pequeñas localidades a través de la formulación de planes estratégicos de desarrollo local y contribuir a su concreción”.

El Plan y la emergencia

“La Provincia de Buenos Aires siempre está boqueando”, explica Claudio Ortiz (2020): “así que, cuando Ginés asumió en Nación, nos dio un respiro. La relación de Nación con Ismael era espectacular y la línea de programas nacionales, como el REMEDIAR, fue aire para el Conurbano bonaerense. La llegada del medicamento al primer nivel era central”. Por su parte, Passaglia (2020) agrega: “La política de salud, de acuerdo con lo que había programado Ginés, estaba sobre todo vinculada a la medicina preventiva. La política era la prevención: cuidar a las beneficiarias y los beneficiarios del sistema de salud, que es mucho más importante que tenerlos después enfermos en la camilla de un hospital. Decíamos entonces que los hospitales estaban fuera de las paredes, que la solución de los problemas del hospital estaba fuera. Se siguió además trabajando en la descentralización hospitalaria: el hospital no era de los médicos y para los médicos, sino de la gente. Por eso nadie mejor que la gente en la conducción del hospital, diciendo qué era lo mejor. Entonces, se puso el acento sobre la prevención y la atención primaria de la salud, sin descuidar el tema hospitalario, porque fue una época muy difícil en materia económica, y por la desocupación la gente además se quedaba sin obra social. Trabajábamos con ‘Patacones’,²⁸ eso hacía todo muy difícil. En esa época se importaban hasta los guantes de goma, porque no había de producción nacional”.

El 12 de marzo por el decreto 486/02 el presidente Duhalde declaró la Emergencia Sanitaria Nacional, con el fin de “garantizar a la población argentina el acceso a los bienes y servicios básicos para la conservación de la salud, con

²⁸ Los “Patacones” fueron formalmente bonos emitidos por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a partir de mediados de 2001, pero operaban como una moneda paralela, porque el Estado provincial pagaba parte de sus obligaciones con ellos y eran usados por la población para pagar compras e impuestos.

fundamento en las bases que seguidamente se especifican: a) Restablecer el suministro de medicamentos e insumos en las instituciones públicas con servicios de internación. b) Garantizar el suministro de medicamentos para tratamientos ambulatorios a pacientes en condiciones de alta vulnerabilidad social. c) Garantizar el acceso a medicamentos e insumos esenciales para la prevención y el tratamiento de enfermedades infecciosas. d) Asegurar a los beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y del Sistema Nacional del Seguro De Salud el acceso a las prestaciones médicas esenciales”. Entre otras cuestiones, este decreto fue innovador al asignarle un rol fundamental en la conducción del sistema de salud nacional al Consejo Federal de Salud (COFESA), integrado por las y los ministros provinciales del área; al establecer un mecanismo de monitoreo de precios e insumos del sector salud para hacer “frente a posibles alzas injustificadas o irrazonables que afecten el acceso de la población a los mismos de manera que puedan poner en riesgo su salud”, modificando así la tendencia fijada en la década anterior; al crear el Programa Nacional de Universalización del Acceso a Medicamentos –el Programa REMEDIAR; al introducir mecanismos de contención de precios que ya habían sido probados en la gestión provincial de Antonio Cafiero, tales como los precios de referencia, la prescripción de medicamentos por su nombre genérico o la sustitución de marca de los medicamentos recetados al ser expendidos en las farmacias; y al suspender la ejecución de las sentencias que condenaran al pago de dinero dictadas contra las obras sociales y el PAMI.

Posteriormente, en 2004, muchas de las políticas de salud implementadas en la gestión de Antonio Cafiero en la Provincia de Buenos Aires y continuadas por Ginés González García en el Ministerio de Salud de la Nación fueron plasmadas en el *Plan Federal de Salud 2004-2007* aprobado por el COFESA.²⁹ El Plan fue otra innovación, porque fue la primera vez que un gobierno nacional acordaba con las provincias una sistematización de prioridades, metas y herramientas concretas en las políticas de salud. Además, no solamente involucraba una planificación del subsector público, sino también incluía acuerdos sobre las obras sociales y el sector privado. El Plan, además de cuestionar duramente la orientación neoliberal de las políticas de salud que habían sido implementadas en la década anterior, estableció nuevas responsabilidades para los actores que componen el sistema de salud: “afianzamiento del Ministerio de Salud de la Nación y los ministerios provinciales en su rol de rectoría; garantía por parte de las regiones del aseguramiento de la cobertura básica universal; desarrollo por parte de provincias y municipios de programas de promoción y prevención, poniendo el acento en la atención primaria y respetando los mecanismos crecientes de derivación dentro de la red de atención; protección del financiamiento de los

²⁹ El COFESA fue creado en 1981. Durante sus primeros años hubo períodos de mayor y otros de menor frecuencia de reuniones, y momentos de mayor y otros de menor asistencia por parte de las autoridades provinciales. La permanente rotación de funcionarios y funcionarias fue siempre un obstáculo para su funcionamiento, sumada a la “falta de tolerancia respecto de las disidencias partidarias”. Hasta 1999 en el COFESA se firmaron varios acuerdos federales sobre políticas de salud, aunque ninguno tuvo la importancia ni la amplitud de temas del *Plan Federal de Salud 2004-2007*, y podía afirmarse que en sus primeros 20 años de existencia “no ha logrado establecerse como una verdadera instancia de coordinación y acuerdo interjurisdiccionales”. Durante la presidencia de De la Rúa (1999-2001) las reuniones fueron menos, e incluyeron recurrentes acusaciones contra las autoridades nacionales por favoritismos en la distribución de recursos hacia las provincias oficialistas. A partir de 2002 se realizaron reuniones con periodicidad mensual y hubo “asistencia casi perfecta de las autoridades sanitarias” provinciales (Tobar y Rodríguez Riccheri, 2004: 67, 72, 78).

programas establecidos; organización de la sociedad civil para fomentar su participación en el diseño e implementación” del nuevo modelo sanitario, “basado en la construcción de redes de atención y reconociendo su base primordial en la estrategia de atención primaria”.³⁰

En tanto las autoridades sanitarias de la provincia de Buenos Aires participaron en la elaboración del Plan en el marco del COFESA y el propio Passaglia, además, tenía trato frecuente con las autoridades del Ministerio de Salud nacional, debe entenderse que buena parte de su gestión no solamente estuvo jalonada por la falta de recursos y los lamentablemente frecuentes episodios de desabastecimiento, sino también por la aplicación de políticas innovadoras.

Gestión administrativa

La situación socioeconómica y la crisis fiscal obligaron a Passaglia a diseñar nuevos mecanismos para obtener los insumos necesarios y ordenar la gestión hospitalaria. En este sentido, desarrolló un plan de ordenamiento de la gestión y de los costos y se hicieron inversiones para sostener la infraestructura sanitaria provincial. “Nuestra gestión tenía diferentes líneas”, explica Passaglia (2020): “primero: la reparación edilicia de los hospitales y la terminación de obras ya empezadas. En segundo lugar: la renovación de la aparatología. Tercero: el trabajo sobre los recursos humanos. También se trabajó en resolver el tema de la cirugía cardiovascular, los pacientes psiquiátricos, los pacientes con diálisis y pacientes oncológicos. Con respecto a la parte presupuestaria, entramos con muchísima deuda y dejamos cero deuda. Además, fortalecimos las regiones sanitarias y se trabajó mucho en conjunto con los directores de hospitales, con quienes teníamos reuniones permanentes”.

Según recuerdan varias personas entrevistadas, Passaglia tenía una memoria prodigiosa para recordar precios y cantidades, lo que le permitía llevar un seguimiento pormenorizado de la gestión, inclusive de cada uno de los hospitales. Puso un fuerte acento en un ordenamiento de la gestión administrativa y en la reducción de costos. Recuerda Raúl Bianchi (2020): “Ismael tenía una forma de ser muy particular. Su gestión fue muy austera. A mí incluso me violentaba. Peleaba todos los precios con firmeza. Armaba mesas con cuatro o cinco laboratorios y les peleaba los precios”. Por su parte, Claudio Ortiz (2020) sostiene que “Ismael fue el piloto de la crisis. Tiene una capacidad especial para manejar las cuestiones de presupuesto. Siempre fue muy obsesivo con toda la parte presupuestaria y de consumo, y eso nos obligó a trabajar un montón de cosas. Me acuerdo de que él me llamó por teléfono y me pidió que fuera a ver todos los lugares para el lavado de ropas de los hospitales. Me recorrí todas las empresas, viendo qué precios y qué servicios ofrecían. Nos ordenaba hacer un trabajo

³⁰ El Plan Federal estableció un “modelo de atención”, uno de “gestión” y otro de “financiación”. El primero tenía las siguientes líneas rectoras: jerarquización y acreditación de las acciones de promoción y prevención; compromiso federal sobre cobertura y acceso; redes de servicios; población bajo responsabilidad nominada; calidad en los servicios de Salud; fortalecimiento del hospital público; seguros de salud; y programa de accesibilidad a medicamentos. El “modelo de gestión” incluía: implementación de acuerdos de gestión Nación-provincias; desarrollo de sistemas de información en áreas estratégicas; la calidad desde la perspectiva del modelo de gestión; regulación de Recursos Humanos; y regulación de tecnologías. El “modelo de financiación” proponía un Seguro Nacional de Enfermedades Especiales; la asignación de cápita ajustada según riesgo a los agentes del Seguro de Salud; un Fondo Federal Compensatorio; y garantías explícitas de cobertura para las obras sociales y el saneamiento financiero y la asistencia técnica para las que estuvieran en crisis.

técnico sobre el tema, pero después, por supuesto, estaban las restricciones presupuestarias. Fue una etapa muy difícil, muy complicada. No había un mango. No teníamos insumos. Trabajábamos con Patacones”.

Passaglia realizó un inventario de todo el equipamiento del sistema sanitario público provincial. Convirtió al Ministerio en importador “en aquellos casos en que la diferencia de precios o la tecnología” lo justificaba, y así redujo el desabastecimiento de insumos. En los primeros años de su gestión “esto permitió obtener un ahorro general del 50% en la adquisición de marcapasos, stens, prótesis e hilos de sutura”. Aumentó la centralización de compras en el Ministerio provincial, y luego debitaba a los hospitales lo que cada uno de ellos consumía. Además, se priorizaba la adquisición de productos de origen nacional (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003). Su gestión de costos incluía mantener en su despacho un tablero de comando con parámetros para evaluar el porcentaje ocupacional, la cantidad de camas y de consultas, la cantidad de ingresos y egresos hospitalarios, y el gasto de funcionamiento y de personal de los 76 hospitales provinciales. La utilización de esta herramienta le permitía evaluar la administración del hospital y la adecuación de su presupuesto respecto de su producción. En esa misma dirección, el Ministerio mantenía bajo su tutela el desarrollo de aquellos programas que demandaban una considerable proporción de recursos y esfuerzos de gestión, entre ellos, el Programa de Diálisis y el Banco de Drogas (Passaglia, 2010: 26).

“En el área de la atención primaria de la salud”, explica Passaglia (2020), “quisimos trabajar en mejorar la coparticipación y que se pagara mejor. Había alrededor de 900 residentes. Nosotros aumentamos la residencia de médicos generalistas al 30%. ¿Por qué? Porque se creía que había médicos de primera –los especialistas que estaban en los hospitales– y médicos de segunda –los que estaban en centros de atención primaria. También se mejoró el salario de los médicos que iban a los dispensarios. Además, se trató de modificar la coparticipación: se trabajó en la Legislatura, pero nunca se pudo modificar”. Según el exministro, “había tres gastos importantes: en primer lugar, el oxígeno; en segundo lugar, las diálisis; y, en tercer lugar, los medicamentos oncológicos y las hormonas de crecimiento. Tuvimos un programa de recuperación de los recursos físicos y en aparatología se trabajó con la Universidad Tecnológica Nacional (UTN). El ingeniero Marcelo Lencina, que era docente, se encargó de la compra de dos aparatos de resonancia magnético-nuclear y de tomógrafos, ecógrafos y respiradores. El mantenimiento de los respiradores también estaba a cargo de la UTN. Fueron años muy difíciles. Había en los hospitales una larga lista de espera, que fue lo más trabajoso, sobre todo en cirugía cardíaca, porque el único hospital que hacía ese tipo de operaciones era el San Juan de Dios. Se le dio mucho impulso a ese hospital y se agregaron dos hospitales más, para que empezaran a hacer cirugías cardíacas”.

Por otro lado, el Ministerio de Salud provincial trabajó en la actualización de normas para la actualización y la fiscalización de los establecimientos asistenciales privados en Hemoterapia, Diálisis, Hemodinamia, Diagnóstico por Imágenes, Hogares de Ancianos, Laboratorios de Análisis Clínicos, Psiquiatría, Oncología y Odontología. También fortaleció la descentralización de la fiscalización y el control de alimentos y agua, asistiendo y suministrando recursos a las oficinas bromatológicas municipales y los laboratorios zonales para los trámites de inscripción de las y los productores (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003).

Medicamentos

Según el propio Passaglia, durante su gestión se pasó de fabricar 400.000 comprimidos por mes a 12 millones en 2005. “Esta decisión se tomó por dos razones: en primer lugar, debido a que los proveedores habían perdido la confianza en la capacidad de pago del Ministerio y, en segundo lugar, para abaratar costos en el abastecimiento. Complementariamente, se realizaron reuniones con proveedores para restaurar los vínculos perdidos con el sector privado y brindar previsibilidad de pago. Estas inversiones (en equipamiento, parque automotor, medicamentos) se dieron no sin obstáculos burocráticos, los que se resolvieron mediante la firma de un convenio con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por medio del que se dispuso el otorgamiento del dinero a dicho organismo para recibir a través suyo los insumos solicitados. De esta manera, al evitarse el recorrido burocrático del Ministerio, no sólo fue posible agilizar las compras, sino que se pudo garantizar la transparencia en el proceso de compras, debido al mecanismo de auditoría interna empleado por el organismo (PNUD). Asimismo, por este medio se evitaba el pago del impuesto al valor agregado (IVA) y los impuestos internos de aduana, lo que le implicaba al Ministerio no sólo un ahorro de tiempo, sino de hasta un 30% de los costos en insumos hospitalarios” (Passaglia, 2010: 26).

Otra iniciativa para reducir costos consistió en celebrar convenios con distintos municipios por los que “la comuna adquiere la droga base y el Laboratorio Central produce los medicamentos. Esta iniciativa significa un importante ahorro para el municipio”. Además, el Banco de Drogas de Alto Costo cuadruplicó “con el mismo costo” la cantidad de pacientes que recibían medicamentos de “oncología, enfermedad fibroquística, hepatitis crónica y hormona de crecimiento” (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003).

Seguro Público de Salud

En el ámbito de la Atención Primaria, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires implementó un Seguro Público de Salud (SPS) centrado en la atención materno-infantil. Se buscaba la reducción de la mortalidad infantil, la promoción de la lactancia materna, el control de la cobertura de vacunas y el control odontológico. Además, se lanzaron campañas para la detección temprana del cáncer de mama. “A pesar de su importancia dentro de la estrategia del Ministerio, el Seguro Público de Salud provincial representaba sólo un 2,5% del presupuesto total de la cartera de salud, y cubría una población aproximada de 600 mil cápitas” (Passaglia, 2010: 28).

El SPS tenía como objetivos: “mejorar la accesibilidad a los servicios de salud de las personas que no poseyeran cobertura formal de salud y no tuviesen capacidad económica de adquirirla; reordenar el sistema público de atención de salud de la provincia e introducir al mismo tiempo eficiencia, eficacia y equidad; y fortalecer la capacidad institucional del Ministerio a fin de poder ejecutar los programas y normas establecidas, en un sistema altamente fragmentado y municipalizado” (Maceira, Cejas y Olaviaga, 2010: 14). El Seguro estaba “destinado a brindar cobertura explícita a un conjunto nominal de beneficiarios. Esta modalidad de aseguramiento lo diferencia de otros programas y servicios del sistema de salud argentino, que asumen responsabilidad geográfica sobre la población bajo un modelo de financiamiento a la oferta” (Yavich, Báscolo y Haggerty, 2013).

La Ley 12.971 de fines de 2002 autorizó al Poder Ejecutivo Provincial a convenir con el PNUD para adquirir bienes y servicios para la ejecución del PSP,

estableciendo las normas y los procedimientos de adquisiciones y los mecanismos de auditoría del PNUD, quien también se haría responsable de su ejecución.

Inicialmente, el SPS consistió en la designación de 3.600 profesionales: un tercio de Medicina, otro tercio de Odontología y otro de Bioquímica. Las y los profesionales designados cumplían funciones en unidades sanitarias, consultorios particulares o sociedades de fomento en los barrios. Su población objetivo estaba formada por 850.000 beneficiarios y beneficiarias del Plan Más Vida. Entre otras actividades, priorizó la prevención de patologías tales como Dengue, HIV, Tuberculosis, Leptospirosis y Hantavirus; y las campañas de vacunación e implementación del Programa de Vigilancia Epidemiológica. También se formuló y puso en marcha el Programa de Infecciones Respiratorias Agudas, que entregaba insumos y capacitaba personal en 250 centros de atención abreviada (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003).

El SPS se llevó a cabo por etapas: inicialmente, a través de un empadronamiento gradual de la población, perseguía la necesidad de lograr escalas apropiadas entre los efectores y la población, y de articular apropiadamente la red asistencial. El programa estaba estratificado por regiones sanitarias, cubría a 40.000 manzanas en 40 municipios. En 2002 se formalizó un convenio con farmacias mediante un vademécum de monodrogas. A partir de 2003 –según Maceira, Olaviaga y Kremer (2008)– aumentaron las tensiones políticas: se propuso financiar a las y los médicos desde los municipios, se eliminaron los “contratos basura” y se regularizó a quienes ya estaban insertos en el Estado provincial.

Programáticamente, el SPS sentó sus bases en la Atención Primaria de la Salud, enfatizando el desarrollo del primer nivel de atención como puerta de entrada al sistema de salud, con el concepto de responsabilidad nominal sobre la población beneficiaria, con un sistema de complejidad creciente y con gestión de la continuidad de las y los pacientes en todos los niveles de atención. El programa llegó a contar con un médico o médica de cabecera, odontología, prácticas de laboratorio y medicación ambulatoria. Era complementado por otros sistemas de referencia y contrarreferencia en hospitales públicos, para especialistas, internación y alta complejidad. Una de las principales innovaciones introducidas por el Seguro fue articular los sistemas público y privado en una red asistencial. “La atención se instrumentaba a través de distintas instituciones, públicas y privadas, en convenio con el Ministerio. Entre ellas, se incluían sociedades de fomento, consultorios particulares y Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS), con el objetivo de que el médico se acercara a la comunidad con menor acceso a la atención. Para evitar la concentración de la demanda mayormente en CAPS y hospitales, el Seguro intentó precisamente llevar la atención a lugares menos tradicionales y lograr así una mayor descentralización de la oferta” (Passaglia, 2010: 26).

Passaglia también señala un segundo rasgo innovador en la realización de convenios con las cuatro federaciones médicas de la provincia de Buenos Aires: la Federación Médica de la Provincia de Buenos Aires (FEMEBA), la Federación Médica del Conurbano Bonaerense (FEMECON), la Federación Bioquímica de la Provincia de Buenos Aires (FABA) y la Federación Odontológica de la Provincia de Buenos Aires (FOPBA). Estas instituciones profesionales en un primer momento habían reaccionado negativamente al seguro, alegando no tener ganancias con la propuesta, pero luego lo apoyaron, en particular FABA y FOPBA (Maceira, Olaviaga y Kremer, 2008: 99).

Para su financiamiento se creó un fondo específico, cuyos ingresos provenían principalmente de fuentes provinciales y, en menor medida, municipales. Estos fondos se integraban para financiar la prestación de servicios mediante un esquema de pago capitado a prestadores, gestionado por asociaciones de profesionales médicos, odontólogos y laboratorios.

El SPS procuró sortear los inconvenientes propios del sistema de salud bonaerense a través de diversos mecanismos: la participación de las organizaciones intermedias, la negociación con las y los médicos, la construcción de un diálogo con los municipios, la generación de mecanismos de premios, entre otros. Constituyó una labor de gran intensidad en términos de gestión cotidiana, con dos actores sumamente poderosos: los municipios de la provincia de Buenos Aires y las organizaciones de profesionales (Sánchez de León, 2008).

Durante el período 2001-2002, vinculado al Plan Vida, el SPS logró una cobertura de más de 80.000 beneficiarias y beneficiarios con alrededor de 260 médicos y médicas de cabecera en 43 municipios. En la etapa siguiente (2003-2006), en relación ya al Más Vida, aumenta la cantidad de médicas y médicos, especialmente pediatras y de obstetricia. Por último, se firmó un convenio con el Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, a partir del cual las y los médicos fueron habilitados para prescribir medicamentos a través del Programa Remediar, recuperando así la cobertura gratuita en medicamentos para esta población (Maceira, Olaviaga y Kremer, 2008: 94). En la última etapa se incluyó la gestión del seguro al programa nacional NACER –hoy denominado SUMAR–, ampliando la cobertura –que inicialmente era para la población materno-infantil– a niños, niñas y adolescentes de 6 a 19 años y a mujeres hasta los 64 años.

Pese a que representó en varios aspectos una innovación (Sánchez de León y Báscolo, 2002), el SPS recibió diversas críticas. Una de ellas reside en la manera en que concibió la participación ciudadana, en tanto las organizaciones comunitarias no habrían participado tanto en la conducción de las políticas como en la canalización de demandas fragmentadas de espacios excesivamente pequeños y en los barrios con mayor pobreza, con lo que “termina funcionando como cualquier otro programa focalizado” (Suasnábar, 2008).

Si bien se afirma la importancia de “la introducción de nuevos actores (trabajadoras vecinales) y la revalorización de las interfases municipales y locales como espacios estratégicos con capacidad de producción y aplicación de normas”, lo que habría permitido “la integración de los servicios del SPS con la estructura municipal de atención primaria y la organización social de la comunidad”, también se señala que “el espacio intermedio regional se ha debilitado por la dificultad de articular lógicas e intereses divergentes de los actores integrantes de la estructura pública con las corporaciones profesionales” (Hufty, Báscolo y Bazzani, 2006).

Además, con los años el programa se fue desarticulando. “Se reconoce como una debilidad de la iniciativa la falta de un discurso común en torno a la reforma, compartido por la gran multiplicidad de actores involucrados. El SPS fue ideado como embrión de una reforma integral del sistema de salud bonaerense, que intentaba reorientar los programas existentes hacia una modalidad única de incidencia sobre la salud pública. Esto no se logró y, paradójicamente, sólo se convirtió en un programa más del Ministerio de Salud de la provincia” (Maceira, Cejas y Olaviaga, 2010: 15).

Arnaldo Medina (2020) analiza también algunas falencias en la dirección que las autoridades le dieron al SPS: “Passaglia tenía una visión que, más que sistémica, estaba planteada en la gestión y en el control. Además, convierte el SPS en

consultorios muy separados de los CAPS. En realidad, la idea original del SPS era complementarse con los CAPS, que todo el sistema primario pasara a un modelo de seguro. En mi opinión, fue un error. Quedó el Seguro, por un lado, y los CAPS, por el otro. Eso hizo un sistema muy ineficiente. La idea de Passaglia era presentar el Seguro Público como si fuera un consultorio privado, criticando fuertemente el sistema público. Su seguimiento y estructura era mejor, pero no servía: quedaban dos sistemas separados y eso nunca se resolvió. Después vino el programa Médicos Comunitarios, el NACER y el SUMAR, que hasta se contraponen conceptualmente con el seguro, y ahí quedó desdibujado. Tengamos en cuenta que en ese momento estaban muy de moda los seguros. Además, se lo llamó ‘seguro’ porque hubo una disputa con Duhalde, quien le había dado a la Favaloro el IOMA y quería juntar todas las cajas de la Provincia: PAMI, IOMA, seguridad social y lo público... una locura impracticable”.

Otros programas

En 2004 se creó el Programa de Epilepsia de la Provincia de Buenos Aires (PROEPI), dirigido a personas sin cobertura explícita ni recursos para acceder a los medicamentos. El Programa entregaba en forma gratuita dos tipos de fármacos para controlar esta enfermedad crónica: entre las llamadas “drogas clásicas”, otorgaba Carbamazepina, Clonazepam, Clobazam, Fenobarbital, Fenitoína y Ácido Valproico; y en los casos que se requiriera por justificación médica, brindaba “drogas de segunda línea o nuevas drogas anticonvulsivante”: Oxcarbazepina, Lamotrigina, Vigabatrina y Topiramato.

También en 2005 se creó el programa bonaerense de Prevención del Asma Infantil (PROBAS), dirigido a niños y niñas hasta los 18 años sin cobertura de obra social. El programa entregaba en forma gratuita las drogas contra el asma: Salbutamol, Meprednisona y Budesonide, que se retiraban de las farmacias hospitalarias con la presentación de un carné del programa que garantizaba el tratamiento por un año, con posibilidad de renovación.

Durante la gestión de Passaglia se creó el Programa de Afecciones Psiquiátricas. Existían tres hospitales psiquiátricos grandes: el Alejandro Korn en Melchor Romero, la Colonia Cabré en Luján y el Hospital Estévez en Temperley. “Tenían alrededor de 1.500 pacientes cada uno. En Necochea había un hospital psiquiátrico de 80 camas, en Pergamino había uno de 50 camas. Se trabajó mucho en la externación. Generalmente, los pacientes se internaban por un problema médico y en general se quedaban por un problema social: los psiquiátricos eran medio un depósito. El que entraba no se iba nunca. Por eso se firmó un convenio con el Ministerio de Acción Social, a cargo en ese momento de Juan Pablo Cafiero, por el que al paciente que se externaba se le daba una beca. En esa época la beca era de 900 pesos, porque si no, la familia no lo recibía. Pero si la familia no lo recibía, a veces se conseguía una familia sustituta, y si esto no ocurría, el municipio alquilaba una casa para pacientes externados. Para poder continuar recibiendo la beca, tenían que obtener el certificado del médico psiquiatra todos los meses. Así se externaron alrededor de mil pacientes. Era más justo, más racional y también tenía una ventaja económica, porque un paciente internado salía mucho más caro que los 900 pesos de la beca” (Passaglia, 2020).

Por su parte, el Centro Único Coordinador de Ablación e Implante de la Provincia de Buenos Aires (CUCAIBA) lanzó una campaña de concienciación que logró que se multiplicara la cantidad de personas inscritas para donar sus órganos e

inauguró el Hogar de Tránsito para Pacientes Trasplantados “sin cobertura médica ni medios propios”, lo que significó “un proyecto social inédito, no solo en el Sistema de Salud Pública de la Provincia de Buenos Aires, sino también a nivel nacional”. También desarrolló un sistema informático de gestión de datos referidos a los operativos de procuración de órganos. La magnitud de la estructura del CUCAIBA se demuestra en un solo dato: ya en 2003 funcionaban en la provincia 550 Centros Permanentes de Información y Donación (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003). Carlos Soratti (2020), quien fuera titular CUCAIBA entre 1995 y 2003 –y en este último año pasó a presidir el Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (INCUCAI), cargo que actualmente ejerce–, recuerda la impronta del ministro Passaglia: “Yo compraba medicación y él preguntaba cuánto había pagado, por ejemplo, la adrenalina. Yo le decía: ‘45 pesos’, y él contestaba: ‘pagaste mucho. Yo la conseguí a 30’. Ése era el tipo de discusiones que teníamos con Ismael. Era como una calculadora. En ese momento, la provincia gastaba una ponchada de plata en pagar la diálisis sin cobertura. Entonces le pasó a CUCAIBA la gestión del fondo de diálisis y eso exigió empezar a discutir con los prestadores una serie de criterios. No sólo cuánto nos cobraban y cuánto les pagábamos, sino cuestiones de calidad o, en los hospitales públicos –que dializaban con un turno semanal, cuando los privados dializaban con tres turnos– con esto de racionalizar los recursos empezó a plantear otras cuestiones: si los centros privados dializaban en tres turnos, el hospital también debía hacerlo”.

Atención de las Adicciones

En agosto de 2003 la Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones –que había sido creada diez años atrás, durante la gobernación de Eduardo Duhalde– pasó a la órbita del Ministerio de Salud, como Subsecretaría de Atención de las Adicciones. El gobierno de Felipe Solá le dio mayor énfasis a la prevención y la asistencia de la drogodependencia como política de Estado. Para eso destinó el presupuesto más importante de la Argentina –hasta ese momento– destinado a programas específicos y conformó la Red de Atención a las Adicciones más grande de Latinoamérica, con 180 servicios asistenciales públicos y gratuitos y mil especialistas. Como para dar una idea de su magnitud, la gobernación informaba a fines de 2003 que “la inversión que realiza la provincia en esta materia supera a la asignación presupuestaria de la Nación y el resto de las provincias juntas” (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2003).

La concepción de Claudio Mate, a cargo del área desde marzo de 2002,³¹ sintetiza la nueva visión que asumió el gobierno provincial: “las adicciones no son un

³¹ El propio Claudio Mate sintetiza su gestión en su perfil de LinkedIn: “Durante ese periodo se redujo en un 27% la tasa de prevalencia de alcoholismo en menores de edad, pasando la jurisdicción del 5° al 19° lugar en el orden nacional de prevalencias de consumo. También se redujeron las tasas de consumidores de marihuana y cocaína. En términos de reducción de la oferta, se promovieron reformas legislativas que permitieron quintuplicar los volúmenes de drogas secuestradas por las fuerzas de seguridad y se redujo a la mitad los puntos de venta de bebidas alcohólicas. Programas implementados: Jóvenes Escolarizados; Comunidad Educativa; Jóvenes en la Comunidad; Prevención en el ámbito laboral; Plan Comunicacional; Programa Provincial de Control de Alcoholemia; Voluntariado en Adicciones; Extensión de los CPA; Diversificación de Alternativas Terapéuticas; Imagen Corporativa de los CPA; Examen a la Calidad Prestacional; Control a la oferta de bebidas alcohólicas; Reglamentación perteneciente a la Ley provincial que regula al Sistema de Atención a las Adicciones (SPAA); Sistema de Recupero de Costos por Asistencia a las Adicciones, Ley 12.988; Reglamentación para

problema de las personas, ni un ‘flagelo’ de la sociedad: son un fenómeno de la cultura. Las drogas han existido siempre, en todas las épocas. Lo nuevo es, de un lado, su expansión pandémica y del otro, un negocio multimillonario mundial que mueve anualmente una masa financiera más de seis veces superior a la deuda externa argentina, solamente en las drogas ilegales. Las adicciones son hoy un mandato de la cultura. De la cultura del consumismo y el materialismo, que impone tomar todo lo que está dispuesto en la góndola del mercado. Desde éste y del otro lado de la ley” (Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones, 2002). Según Mate, la accesibilidad de la atención debía ampliarse mediante un trabajo profesional extramuros. Así, la atención del área pasó de 3.500 personas por año en 2002 a 8.000 en el año 2006 (Parga, 2016).³²

El gobierno provincial trabajó desde los Centros Provinciales de Atención de las Adicciones (CPA), que realizaban tratamientos ambulatorios y de internación bajo distintas modalidades terapéuticas. También creó la materia obligatoria “Salud y Adolescencia” en la Educación Polimodal (Mate, 2005), capacitó a más de 70.000 docentes y promovió la creación y sostenimiento de 2.600 centros preventivos escolares (CPE), núcleos institucionales integrados por docentes, alumnos, alumnas, padres, madres y otras personas. Además, la Subsecretaría realizó el primer estudio epidemiológico en hogares y creó un Observatorio provincial para la vigilancia epidemiológica en adicciones. La actividad preventiva del gobierno provincial se centró además en las áreas de información y comunicación para la prevención y el control del alcoholismo, así como en la coordinación y la entrega de equipamiento a los municipios para la realización de test de alcoholemia.

El propio Solá afirmó, durante el lanzamiento del Plan, que se trataba del “tema más difícil y candente que tenemos, si pensamos en nuestra juventud. Si pensamos en esta juventud golpeada, especialmente después de cuatro años de recesión económica. Sabemos, por más que nos dé vergüenza –y creo que la vergüenza es mala consejera, aunque puede accionar al principio nuestras reservas morales– que hay trescientos mil chicos en el Gran Buenos Aires que están expuestos, y en muchos casos son adictos, al alcohol o a otras sustancias tóxicas, y que esos chicos no trabajan ni estudian, con lo cual su grado de exposición al riesgo aumenta enormemente. Durante muchos años, el tabú de la idea de la adicción hacía que pensáramos en ellos en términos represivos. Yo no creo que estemos admitiendo o permitiendo más la adicción por eso; por el contrario, al desmitificarla, al pasarla al área de salud, al descentralizar los servicios e ir allí donde están los problemas más graves, lo que estamos haciendo es admitir que existen y que tienen posibilidad de cura, y una mucho mayor de prevención” (Felipe Solá, 24 de septiembre de 2002). También el ministro Passaglia declaró: “Las verdaderas epidemias en la provincia son el tabaco y el alcohol. El tabaco mata 15 mil

Instituciones Dedicadas a la Rehabilitación, Atención y Prevención de la Drogodependencia, Resolución 1268/04; Vigilancia Epidemiológica; Calidad y efectividad del gasto público; Elaboración del Primer Estudio Etnográfico sobre el Consumo de Pasta Base y Lanzamiento del Plan de Promotores Juveniles para combatirlo. Acciones relevantes en la gestión: Creación de la materia obligatoria “Salud y adolescencia” en escuelas para la prevención de la drogodependencia; Desarrollo y Dirección de 183 Centros de Atención Pública para la recuperación de Drogodependientes; Reforma de la Ley Nacional 23.737 para la desfederalización de tráfico menor de Drogas; Elaboración de la Ley Provincial 13.178 para el control de venta de bebidas alcohólicas”.

³² En un documento oficial publicado en 2005, Claudio Mate afirmaba que “más de 10.000 pacientes reciben tratamientos de deshabituación y rehabilitación y un promedio de 600 obtienen anualmente su alta definitiva”.

bonaerenses por año en la Provincia y no hay que olvidar al fumador pasivo, que sufre daños más graves que el fumador activo”. Por su parte, Claudio Mate sostuvo en el mismo acto: “Nuestra enfermedad está en la calle, es una sociopatía, un síntoma social, un subproducto del consumismo como valor social, no un problema individual o un síntoma psicológico de una persona. Todos nuestros programas deben ser de calle y esos dispositivos de trabajo necesitan del municipio. Al trabajar en los barrios y en los sitios con poca atención de la salud, nos metemos en donde esta patología transcurre” (Villa, 2013: 41).

Tensiones

Algunos entrevistados, como Arnaldo Medina y Claudio Ortiz, perciben un “fuerte sesgo hospitalario” de la gestión de Passaglia. “Su personalidad es la de director de hospital. En mi opinión, eso un poco lo limitó como ministro. Le encanta el hospital, vive para el hospital. Nunca dejó de pensar en ese sentido, incluso cuando fue legislador”, dice Claudio Ortiz (2020). Arnaldo Medina (2020) agrega: “Passaglia centralizó mucho toda la gestión. Había un caos logístico infernal. Él hablaba más con sus directores de hospitales que con sus propios funcionarios. Tenía un sesgo muy fuerte en la gestión hospitalaria”.

Sin embargo, la crisis económica y social podría también explicar ese énfasis. Al respecto, Ortiz (2020) reflexiona: “Creo que se trató de una gestión de administración de la miseria. La crisis tendría que haber ayudado a profesionalizar las áreas de especialización y de recursos humanos de los hospitales, que en general, estaban poco profesionalizadas. Eso empezó después, con Claudio Mate. Fue una etapa durísima. Es como el huevo y la gallina: ¿se necesitaba un Ismael en ese momento, o su presencia generó ese sesgo?”. Según Medina (2020), “la gestión de Passaglia se dio en un contexto de crisis muy grande. Por su propia austeridad y porque él hizo los deberes con el Ministerio de Economía, lanzó un recorte presupuestario fuertísimo, que no hizo ningún otro ministerio. Hay que revisar su gestión como una de pérdida presupuestaria. No fue una mala gestión, pero no tuvo innovación, fue muy centralizada, como siempre que hay una crisis, y perdió una porción importante del presupuesto”. Carlos Soratti (2020) propone otra interpretación: “En la gestión de Ismael tuvo mucho peso la idea de que había poca plata y debía ser bien administrada. Eso generó una gran exigencia para los directores de hospitales, que eran los grandes ‘gastadores’ y los que traían los reclamos de lo que faltaba, cargos, tomógrafos... Ismael racionalizaba bastante todo eso. Empezó a plantearle a los hospitales, por ejemplo, que, si tenían un tomógrafo, debía funcionar las 24 horas, como en un privado. Esa noción de eficientizar las cosas, dándole racionalidad al uso de recursos y, a la vez, midiendo, controlando y exigiendo calidad, creo que fue un aprendizaje en el sistema. Hasta ese momento había mucha irracionalidad”.

Además, hubo factores externos a la gestión: no debe olvidarse que en el año 2003 inició su presidencia Néstor Kirchner y con ella recrudecieron viejos prejuicios contra la disposición de transformación social y económica del peronismo. Por ejemplo, Claudio Ortiz recuerda que, a la hora de aplicar políticas públicas nacionales como el REMEDIAR o el de Salud Sexual y Reproductiva, en el territorio provincial se encontraban tensiones por parte del personal médico y de algunos intendentes: “se trataba de una política pública espectacular, súper de avanzada, que incentivaba a todo el sistema de primer nivel de atención, pero chocaba con organizaciones históricas: por ejemplo, algunos centros de atención primaria de salud que cobraban la consulta.

Teníamos que voltear el arancelamiento para que pudiera ingresar el REMEDIAR. En ese marco costaba llevar adelante una política como esa, pero sin duda fue una política que vino a traer aire. Ni hablar de Salud Sexual y Reproductiva: había algunos intendentes que no querían ni oír hablar de un preservativo o un DIU. Además, algunos especialistas que decían que colocar un DIU era potestad del ginecólogo. Más allá de eso, este tipo de planes nacionales nos hizo volver a la salud pública: volver a pensar de manera más integral, incorporando el enfoque de derechos”.

La gestión de Claudio Mate

A fines de 2005 fue designado Claudio Mate al frente del Ministerio de Salud. Según la visión de Passaglia, la transición fue amable, aunque no completamente de su agrado: “En diciembre de 2005, el gobernador Felipe Solá me pidió que fuera candidato a diputado provincial y me fui con gusto del Ministerio. Pero no me gustaba. Incluso, dos años antes de terminar mi segundo mandato como diputado, renuncié. A mí me gusta mucho más la gestión de salud: yo soy médico”.³³

Claudio Mate Rothgerber fue otro más de los ministros provinciales que provenía del grupo de profesionales nucleados en la Universidad ISALUD. Desde 1995 dirigió el Centro de Estudios en Drogadependencias y Sociopatías de esa universidad.³⁴ Su testimonio menciona una anécdota curiosa sobre su nombramiento como ministro: “yo llevaba cuatro años en la Subsecretaría de Adicciones, con una de las políticas que más volumen le daban a la gestión de Felipe. José Granero, que estaba en ese momento a cargo del SEDRONAR [Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha Contra el Narcotráfico de la Nación], le había hablado a Néstor Kirchner para que yo lo sustituyera. Solo faltaba cerrar la aprobación de Felipe, que no estaba al tanto de esta propuesta. Yo ya tenía un vínculo de mucha confianza con él, me manejaba como uno más del Gabinete pese a que era subsecretario. En la Cumbre de las Américas en Mar del Plata [a principios de noviembre de 2005], en un desayuno en el Hotel Hermitage, le conté la propuesta que me habían hecho. Felipe, en una actitud acorde a las características de su personalidad, lo tomó muy mal. Lejos de ponerse contento por el crecimiento de alguien de su equipo, se enojó, y yo, que en ese momento tenía 40 años, le contesté: ‘No me podés reprochar que quiera crecer’. Él me dijo: ‘Bueno, pero podrías haber hablado conmigo para crecer en la Provincia’. Y yo: ‘¿Adónde voy a ir en la Provincia?’. Me respondió:

³³ Evidentemente la memoria lo traiciona en este testimonio, porque las elecciones fueron el 23 de octubre, con lo que su candidatura tendría que haber sido oficializada meses antes. Una posible interpretación de sus palabras es que él no pensara asumir como diputado y así quedarse como ministro, aunque lo cierto es que las candidaturas “testimoniales” recién se generalizaron cuatro años más tarde. Ismael Passaglia fue electo por el Frente para la Victoria y presidente de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. En 2009 fue reelecto. Su renuncia como legislador coincidió con su elección como intendente municipal de San Nicolás de los Arroyos en 2011, cargo en el cual fue reelecto en 2015 por el Frente para la Victoria, y al cual renunció en 2017 para pasar a dirigir el Instituto de la Vivienda provincial durante la gobernación de María Eugenia Vidal. Siguiendo esa parábola, su hijo Manuel lo sucedió en el cargo de intendente municipal y logró ser elegido en 2019 por la lista de Juntos por el Cambio, lo que paradójicamente significó el final del dominio electoral del peronismo, que había ganado todas las elecciones a intendente desde 1983.

³⁴ Claudio Mate es licenciado en Psicología, diplomado en Administración de Salud, con una Maestría en Salud Integral del Adolescente y otra en Administración de la Salud y Seguridad Social, se especializó en Francia sobre políticas de drogadependencia y en España sobre Gestión Sanitaria.

‘podés ir al Ministerio de Salud. Con Ismael arreglo yo’. Creo que eso fue un jueves. El miércoles de la semana siguiente estaba asumiendo como ministro” (Mate, 2020). Por su parte, Carlos Soratti (2020) recuerda: “Como responsable del área de adicciones en la gestión de Passaglia, Mate hizo una cosa maravillosa con los centros de atención. Creo que esa gestión de Claudio fue muy buena y lo llevó a ser ministro”.

Al asumir como ministro, Mate declaró: “Los hospitales son el centro de la gestión, porque allí es donde se concentra la mayor parte de la atención. Pero decidimos, junto con el gobernador Felipe Solá, que llegó la hora de avanzar”. Si Passaglia había trabajado en pos de garantizar la salud pública en medio de la crisis social y económica, Mate afirmó que en ese momento debían “integrar los diferentes planes y también trabajar en un mismo sentido con el subsector privado, que en la provincia atiende a aproximadamente a cinco millones de personas. Con los trabajadores médicos tenemos planeado reunirnos para revisar los avances en los puntos que ellos reclaman, que tienen que ver, principalmente, con salarios y contratos” (FABA, 2005).

En una entrevista reciente, Mate (2020) precisó que centró su gestión en algo que llama “rehumanización”:³⁵ “Nuestro Sistema de Salud no tiene un problema de tratamientos, porque nosotros damos tratamientos en el Sistema de Salud como pocos sistemas de salud en el mundo. La cantidad de tratamientos que brinda, no los da Noruega. Una persona que está en situación de calle hace un infarto: la busca una ambulancia del servicio público y la lleva a un hospital, donde le ponen un marcapasos de 17.000 dólares. Eso no pasa en ningún lado. Entonces, no tenemos un problema de tratamiento, tenemos un problema de trato, de maltrato. Nuestro sistema maltrata. Si te hace esperar cuatro horas en una guardia, te maltrata, por más de que te pongan el marcapasos. Cuando asumí había un grave problema de deshumanización. Nosotros planteamos la rehumanización desde lo instrumental, desde la enfermería. Si hay enfermeros y enfermeras, la cosa no es tan ajena, lejana, dolorosa. Hay una proximidad mayor. Obviamente, el hospital no es Disneylandia. No es un lugar donde

³⁵ Al igual que en el caso de su paso por la Subsecretaría de Atención de las Adicciones, Claudio Mate sintetiza su gestión en su perfil de LinkedIn: “Gestión de 83 hospitales, 12.906 camas y 42.000 empleados, que producen más de 10 millones de consultas y 400.000 egresos anuales. Programas Implementados: Mejora de la Calidad de Atención Al Usuario; Comisión de investigaciones en Salud; Control De Enfermedades Inmunoprevenibles; Enfermedades No Transmisibles; Prevención y Control de Diabetes; Prevención del Cáncer Genito Mamario; Prevención del VIH-SIDA y ETS; Programa “Mamá Canguro” para la humanización del parto; Sistema Provincial de Hemoterapia; Salud en Movimiento; Formación de Promotores Comunitarios de Salud; Proyecto de Atención Nominalizada de Salud; Seguro Público de Salud con 646.711 beneficiarios; Observatorio de Recursos Humanos; Capacitación para la Salud; Acceso a Medicamentos; Campaña provincial contra la Bronquiolitis; Conformación de la Red Iberoamericana de Investigación Perinatal y del Primer Banco de Leche Materna del país. Acciones relevantes en la gestión: Reforma Psiquiátrica, Programas de Externación Asistida; Programa de fortalecimiento de la Enfermería, que incorporó 1.000 enfermeros a los Hospitales Públicos y Creación de seis carreras universitarias; Garantía de Calidad de Atención de la Salud; Integrante de la delegación argentina a la Asamblea Mundial de HIV-SIDA, ONU, New York, Estados Unidos, 2006; Inauguración del Hospital de Alta Complejidad El Cruce en Florencio Varela; del laboratorio de Medicina Regenerativa, Ingeniería Tisular y Terapias Celulares; centro de alta complejidad en el Hospital San Martín de La Plata; Salas de internación, Terapia y Neonatología del Hospital Gandulfo de Lomas de Zamora; Centros de atención a usuarios en los Hospitales; Centro de Rehabilitación y Fisiatría en el Hospital El Dique de Ensenada; Inauguración del primer Centro Integral para la atención de trabajadoras sexuales y del primer Centro de atención Multiétnica”.

la gente va a recrearse: es un lugar de padecimiento. No podés pensar que va a ser un lugar donde todo el mundo esté feliz, pero hay una cuestión de cercanía: ese es el puente de la enfermería. Para nosotros, se trataba de una medida clave para acercar el sistema a la gente, y que la gente se sintiera más contenida. Después, se trabajó con las mejoras en la accesibilidad. Pusimos islas de información, y esto todavía se mantiene en varios hospitales. Se crearon oficinas de derechos humanos dentro del hospital, para atender cuestiones como la violencia de género o el maltrato infantil. Hacia afuera, varios hospitales comenzaron a tener la administración de turnos descentralizada. Es decir que las personas no tenían que ir dos o tres veces, primero a pedir el turno y después a ser atendidas, sino que podían tener el turno inmediatamente, o bien desde la Sala de Primeros Auxilios. En aquella época –y aquel mérito fue más de la gestión del gobierno nacional que de la nuestra– se había logrado revertir la relación de consultas entre el primer nivel y el hospital. Estábamos en ese momento en 70-30. Siempre había sido al revés. Históricamente el 30% de las consultas eran en la salita y 70% en las guardias del hospital”.

Su gestión estuvo fuertemente alineada con la del Ministerio nacional, por lo que se vio favorecida por algunos programas como REMEDIAR o Médicos Comunitarios, que robustecieron y fortalecieron los recursos de la atención primaria.

“Lo importante de Claudio Mate fueron algunas improntas de la gestión”, afirma Arnaldo Medina (2020). “Se planteó muy fuerte la necesidad de formar enfermeros y enfermeras. Nació así el Programa de Calidad en la provincia, con una estrategia sistémica de trabajo. Dentro de ese programa se impulsó la iniciativa ‘Mejor atención al usuario’, se empezaron a hacer encuestas de satisfacción, se crearon áreas de atención en los hospitales, y nació el programa provincial de investigación. Tuvo un enfoque de géneros y diversidad y de derechos humanos muy fuerte. Recordemos también que, en esa época, cuando Néstor descolgó los cuadros, apareció el primer consultorio de diversidad en la Provincia de Buenos Aires”.

Ley 13.413: Seguro Público de Salud

El 20 de diciembre de 2005 la Ley 13.413 “crea” el Seguro Público de Salud de la Provincia de Buenos Aires, tratando de diferenciarlo del SPS del periodo anterior. Su fin era asegurar la atención pública de las personas que carecieran de cobertura y no contaran con los medios y los recursos para afrontar los costos de su atención individual y familiar. La nueva estructura del SPS se compuso de una Unidad Ejecutora Provincial, Unidades Ejecutoras Regionales (UER) y una Unidad Coordinadora Municipal (UCM), que es la que lleva adelante la “mesogestión” por su contacto con beneficiarias, beneficiarios y profesionales. Una vez organizada la UCM se realizaría un registro de probables beneficiarias y beneficiarios que fueran asignados a profesionales contratadas y contratados por las entidades médicas en virtud de la carga horaria disponible. Es decir que a cada profesional se le asignó una población a cargo. “El objetivo es que este profesional tenga una responsabilidad nominal sobre el cuidado de la salud de los pacientes, sobre todo con la promoción y prevención en materia de salud”. Dentro de cada Centro de Atención Primaria el SPS se operativizaba fortaleciendo los recursos humanos disponibles, tratando de generar mayor accesibilidad al sistema, programando mejor los turnos y asegurando la libre elección de profesionales (Zelayeta, 2008: 202). “Con esto propiciaba la continuidad de la atención a través de la articulación entre el primer nivel, como puerta de entrada, y los niveles de internación, alta complejidad y otros programas socio-sanitarios, intentando el trabajo en red con el sector privado” (Medina y Narodowski, 2015: 57).

Además, se incluyó la gestión del seguro al programa nacional SUMAR, incorporando a niños, niñas y adolescentes de 6 a 19 años y a mujeres hasta los 64 años. En paralelo, en consonancia con el *Plan Federal de Salud 2004-2007*, se reafirmaron los programas específicos de prevención.

Proyecto PANDELAS

El Proyecto PANDELAS tuvo como objetivo cuidar selectivamente la salud, identificando y georrefenciando a la totalidad de la población, y no solamente a quienes demandaban atención. Como plan piloto, se censaron 48.800 habitantes de Ensenada en aspectos socio-económico-sanitarios y sus datos fueron georreferenciados en mapas catastrales digitales. Las encuestas fueron realizadas por 500 alumnas y alumnos universitarios de la Carrera de Medicina, entrenados operativamente para tal fin. Los Equipos de Salud (EDS) identificaron población en riesgo y efectuaron acciones de prevención. Variables como calidad de atención, conocimiento del área, efectividad, cantidad de actividades extramuros, participación comunitaria y grado de satisfacción, fueron evaluadas, previa y posteriormente al proyecto.

PANDELAS permitió focalizar hogares con inconvenientes estructurales como ausencia de agua potable o cloacas; individuos vulnerables, con características especiales o enfermos o enfermas con patologías crónicas. Se georreferenciaron niños y niñas menores de un año, embarazadas e individuos con controles incompletos. Con esta información se incrementaron estos controles en un 300%. El EDS triplicó el conocimiento del área y la información de las necesidades de la población, sextuplicó las actividades comunitarias extramuros e incrementó la participación comunitaria del 0,1% al 3,9%. La satisfacción comunitaria y del EDS con la labor realizada tuvo 85% y 89% de respuestas favorables, respectivamente (Marín, Silberman y Etchegoyen, 2008: 203).

Prevención del Cáncer Génito-Mamario

Durante la gestión de Claudio Mate también se creó el PROGEMA, dependiente de la Dirección Provincial de Atención Primaria, que procuró organizar y coordinar acciones de promoción y detección, diagnóstico y tratamiento, control y evaluación del cáncer génito-mamario. Junto con los programas de Salud Reproductiva y Procreación Responsable, brindó atención ginecológica completa, con acceso gratuito a métodos anticonceptivos hormonales –orales combinados, orales para lactancia e inyectables–, dispositivos intrauterinos (DIU) y preservativos. También entregó pastillas “del día después” y tests de embarazo. Accedían al programa pacientes atendidas en hospitales en consulta ginecológica y en las distintas postas que cubre el Área Programática y que no poseían cobertura de obra social.

Hospital “El Cruce” Dr. Néstor Carlos Kirchner

En la zona del conurbano conocida como El Cruce, donde confluyen los municipios de Quilmes, Florencio Varela y Berazategui, la dictadura militar había comenzado la construcción de un hospital cuyas obras estuvieron paradas por más de 25 años. Al asumir la presidencia, Néstor Kirchner impulsó la vieja idea de finalizar ese Hospital Regional. El Ministerio de Planificación Federal de Nación llevó adelante la licitación para la construcción, en 2007 comenzaron las obras y en 2009 abrió las puertas (Medina y Narodowski, 2015: 58).

“La demanda de servicios de salud, producto de la alta concentración demográfica, sumada a la situación de pobreza estructural de gran parte de su población, ponía al límite las capacidades locales para dar respuesta a esas demandas, con un Estado ausente. Para hacer frente a la precariedad, en modo caótico se iba configurando un esquema compartido por la administración provincial y municipal, fundamentalmente con CAPS dependientes de los municipios, pero hasta comienzos de la década del 2000 este proceso se daba en un marco de desinversión y desintegración, en el que los municipios con pocos recursos debían responder a las demandas urgentes de salud” (Medina y Narodowski, 2015: 137).

Se trata del primer centro de salud pública de alta complejidad del país organizado para funcionar en red. Es un hospital autárquico, que se financia en forma conjunta con los aportes del Estado Nacional y de la Provincia de Buenos Aires. Tiene un área de influencia de más de dos millones de personas. La red se completa con los hospitales “Mi Pueblo” de Florencio Varela, “Evita Pueblo” de Berazategui, “Iriarte” de Quilmes, “Oller” de San Francisco Solano y “Oñativia” y “Meléndez” de Almirante Brown. “El Cruce” cuenta con 20.500 metros cuadrados cubiertos y 150 camas. Es además un hospital universitario que trabaja en conjunto con la Universidad Nacional Arturo Jauretche, llevando adelante una importante actividad docente en la formación de recursos humanos en el área de salud.

Mate (2020) recuerda: “El Hospital ‘El Cruce’ me tocó desde el inicio de la obra y lo inauguramos unos días antes de terminar la gestión. Ahí teníamos una oportunidad de innovar, haciendo que ese hospital no se pareciera a ningún otro. Se armó un plan de gestión: ‘El Cruce’ fue un ensayo innovador de nuestra gestión. Arnaldo Medina tuvo mucho que ver: era mi subsecretario de Planificación [y luego fue director del hospital]. El mérito técnico es de él, pero también hubo una cosa política. Hicieron falta muchos amparos o protecciones políticas y sindicales para que el hospital pudiera ser lo que terminó siendo, saliendo de los encuadres que regulaban la contratación de los recursos humanos en Salud. ‘El Cruce’ nació por fuera de todo eso. Creo que es una de las marcas de la gestión, esas que quedan para el futuro, para el tiempo”.

Fortalecimiento de la Enfermería

Durante los dos últimos años de la gobernación de Felipe Solá se incorporaron mil enfermeros y enfermeras a los hospitales públicos y se crearon seis carreras universitarias. En el año 2006 se creó el Programa de Capacitación de Promotores Comunitarios en Salud. “Su institucionalización responde a la demanda –explicitada por diferentes organizaciones sociales de base– de promover la participación comunitaria en salud. Luego en el año 2009 se aprueba la propuesta curricular y comienzan a desarrollarse cursos en las regiones sanitarias. A medida que fueron capacitándose, los promotores salían al ruedo, como referentes cercanos, que acompañan, informan, son un nexo entre la comunidad y el sistema de salud, haciendo frente a un problema histórico de falta de diálogo” (Medina y Narodowski, 2015: 58).

Explica Mate (2020): “La grave crisis de recursos de enfermería del Sistema de Salud no implica solamente un déficit cuantitativo, sino también uno cualitativo muy importante. Entonces nombramos miles de enfermeras en un programa que llamamos ‘Mil Corazones’, y no nombramos más porque no había. Hubo que formarlas, y en eso tuvo mucho que ver la descentralización de los Centros de Formación de Enfermería. Hacía mucho tiempo que en Salud no se nombraban mil personas, y nosotros nombramos mil, solamente enfermeras y enfermeros. Era un eje

de la política: sembrar la semilla de la rehumanización del sistema. La enfermera marca el ritmo humanista de los hospitales, por una razón de clase social: viene del mismo barrio que el o la paciente, el médico no. A la enfermera le duele el dolor del paciente, porque entiende de dónde viene. La falta de enfermeras no es solamente un problema cuantitativo”.

Primer banco de leche materna

El primer Banco de Leche de Argentina se inauguró el 15 de mayo de 2007 en el Hospital San Martín de La Plata. El banco recibe, pasteuriza, analiza y distribuye, y propicia la lactancia a nivel público y privado. Según sus registros, en los primeros diez años desde su puesta en funcionamiento se recolectaron 7.531 litros y 3.897 mujeres se acercaron a donar (Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2018). “El Banco opera con un doble objetivo: por un lado, se ocupa de la extracción de leche de las mamás que tuvieron hijos prematuros o de bajo peso para sus propios bebés y, por el otro, se les propone a las mujeres con excedente de leche la donación para otros bebés en riesgo”, explica Gustavo Sager, fundador y coordinador del banco hasta 2015 (Télam, 2017).

“Es conveniente que todos los hospitales con alto volumen de partos puedan tener un banco de leche materna. Mientras tanto, este hospital va a ser una referencia y proveerá de leche a otros centros que la necesiten”, explicó Claudio Mate durante su inauguración (Linares Calvo, 2007), y agregó: “Esta es la primera experiencia que se hace en el país. En general, los hospitales son organizaciones muy rígidas para todo lo que signifique innovación, y que se haya generado esta iniciativa me pone muy contento” (*Página 12*, 2007).

Primer Centro de Referencia en Salud Integral para Trabajadoras Sexuales y Centro de Atención Multiétnico

La iniciativa surgió en 2006, en conjunto con la Asociación de Mujeres Meretrices Argentinas. Fue el primero de su tipo en Latinoamérica, situado en la zona roja de la ciudad de La Plata, con horario nocturno. Una encuesta del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires daba cuenta de que el 90 por ciento de las prostitutas bonaerenses no llegaba, por diversas razones, al sistema de salud tradicional. El centro llevó el nombre de “Sandra Cabrera” y contó con un equipo integrado por médicas y médicos clínicos, trabajadoras y trabajadores sociales, infectólogas, infectólogos, ginecólogas, ginecólogos, abogadas y abogados.

Además, se inauguró un Centro de Atención Multiétnica en Bragado, con la idea de articular la medicina tradicional y las prácticas de las y los aborígenes. Este proyecto surgió tras un relevamiento efectuado por la cartera sanitaria provincial desde 2000 hasta 2006 en distintas comunidades originarias que habitan en el territorio bonaerense, que reveló la presencia de “una clara resistencia a la consulta con los médicos que no pertenecen a sus pueblos y, por este motivo, llegan en forma tardía a la consulta, muchas veces con cuadros sintomáticos graves” (Linares Calvo, 2007b). Para integrar los distintos sistemas de salud y de conocimientos, el Ministerio bonaerense organizó una serie de encuentros de los que participaron representantes de varias etnias, funcionarios, funcionarias, académicas y académicos de universidades nacionales. “Estamos incluyendo formalmente un servicio de salud intercultural en la red sanitaria bonaerense”, explicó Mate en agosto de 2007, durante su inauguración (Linares Calvo, 2007b). Consultado sobre las tensiones de dicho proyecto, Mate (2020) recuerda: “Abrir un Centro Intercultural y Pluriétnico fue más difícil, desde el

punto de vista legal, que abrir el Centro de Atención a contrahorario de Trabajadoras Sexuales. Hicimos varias reuniones con ellos, y asambleas. Se resistían a un conjunto de prácticas de la medicina occidental. Obviamente, fue una conversación, no fue un asumir que todo lo de los pueblos originarios tenía que ser parte del Sistema de Salud. Ellos tienen parto vertical, y tienen toda la razón del mundo. En realidad, el parto es horizontal por comodidad del médico, no de la parturienta. Es más, la verticalización de la paciente facilita, dentro de la situación de parto, que sea menos doloroso. Entonces, empezamos a trabajar en el parto, que en lo personal me parece que debería ser mucho más que para una etnia: tendría que ser generalizado. Pero había otros temas, por ejemplo, las mujeres querían venir perfumadas con unas esencias que se colocaban por tradición, y yo me negué redondamente, porque aumentan los riesgos de sepsis. La mortalidad infantil también tenía una relación con esas formas. La expectativa de vida antes de la llegada de los europeos y las europeas era de 35 años: hay cosas que resolvió la medicina occidental, no todo está mal. No quiero que se mueran a los 35 años, ni que la mortalidad infantil sea de 250 por mil. ¿Por qué hay un problema legal en esto? Porque lo que el Ministerio de Salud crea, lo habilita automáticamente”.

Leyes provinciales

La ley 13.066 se sancionó en mayo de 2003 y dio origen al Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable. Esta sanción fue posterior a la de la Ley nacional 25.673 sobre la materia, de octubre de 2002. Entre los principales objetivos de la ley provincial se cuentan: respetar “las pautas culturales, éticas y religiosas del demandante”; disminuir la morbimortalidad materno infantil; contribuir en la educación sexual de la población, en especial de las y los adolescentes; prevenir y detectar enfermedades de transmisión sexual, patologías genitales y mamarias; garantizar la atención durante el embarazo, el parto y el puerperio; prevenir abortos mediante la información y la educación; promover la participación de los varones en el cuidado del embarazo, el parto, el puerperio, la salud reproductiva y la paternidad responsable; dar prioridad a la salud reproductiva de las adolescentes para prevenir el embarazo adolescente y asistir a las adolescentes embarazadas; promover la lactancia materna y posibilitar las condiciones para el amamantamiento dentro de horarios y lugares de trabajo; que los médicos y las médicas informen, otorguen y prescriban conceptivos y anticonceptivos aprobados por el ANMAT, de carácter transitorios y reversibles, a ser elegidos por las y los beneficiarios del programa. Por esa misma ley, IOMA incorporó dentro de su cobertura médico asistencial las prestaciones médicas y farmacológicas referidas a métodos anticonceptivos. Además, se instó a las autoridades educativas de gestión privada –confesionales o no– a cumplir los objetivos del programa.

En 2004 la Ley fue modificada y se crearon las consejerías para la reducción de riesgos y daños en situaciones de embarazos no planificados. Tales consejerías tendrían a su cargo las siguientes funciones: brindar acompañamiento en el cuidado de la salud de la mujer; informar a la paciente sobre el derecho de confidencialidad y el derecho de las niñas y adolescentes a intervenir en los términos de la ley en la toma de decisión sobre terapias o procedimientos médicos o biológicos que involucren su vida o su salud; el derecho a la autonomía personal y las alternativas existentes frente a una situación de embarazo no planificado; los controles médicos requeridos durante el embarazo y los efectores de salud donde se prestan; el procedimiento para la concreta atención de los abortos no punibles y los efectores de salud donde se practica

la interrupción legal del embarazo; la prohibición legal del aborto fuera de las situaciones previstas en el artículo 86 del Código Penal; los riesgos que conllevan las prácticas de abortos en condiciones inseguras; las tecnologías apropiadas, accesibles y validadas científicamente según las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud para la reducción de riesgos y daños causados por abortos inseguros; los síntomas esperables en caso de producirse la interrupción de la gestación; los signos de alarma y la conducta a seguir para prevenir complicaciones a la salud y proteger el derecho a la vida de la paciente.

Entre otras normas, en 2002 se había sancionado la Ley 13.005 de establecimiento del examen serológico obligatorio para determinar la presencia de la enfermedad de Chagas “para toda mujer embarazada”. En 2005, la Ley 13.380 estableció el Sistema de Protección Integral de las Personas que padecen síndrome autístico y creó los siguientes derechos: recibir asistencia médica y farmacológica; recibir una educación integral; recibir capacitación profesional; “ser insertado” en el medio laboral; y recibir una protección social integral. Ese mismo año se sancionó la Ley 13.356 que establece beneficios a personas que padezcan de Esclerosis Múltiple: provisión gratuita de la medicación inmuno-modeladora o específica; cobertura integral de los tratamientos de neuro-rehabilitación con carácter interdisciplinario, sin topes o límites de sesiones; cobertura de los tratamientos médicos y farmacológicos, y demás terapias que se consideren necesarias. Ya en el período en que Mate era ministro, se sancionaron otras leyes provinciales: en 2006, la Ley 13.457 que creó el Programa Provincial de Rehabilitación Respiratoria para niñas y niños asmáticos, con la finalidad de prevenir, asistir y tratar el asma bronquial infantil desde el nacimiento hasta los 16 años. En el mismo año se sancionó la Ley 13.538 que habilitó al Poder Ejecutivo Provincial a reubicar a quienes realizaran actividades profesionales de Enfermería. También la Ley 13.595 de 2006 “creó” el Sistema de Atención de las Adicciones y estableció, entre otras cuestiones, la gratuidad de la asistencia con recursos del Estado provincial en dependencias públicas o de gestión privada y en coordinación con municipios y organizaciones no gubernamentales. En 2007 se sancionó la ley 13.682 referida a la investigación y el tratamiento de la “Atrofia Espinal Muscular”, pero que no establece derechos ni obligaciones precisos.

Nuevas tensiones

Algunas de las críticas a la gestión ministerial de Mate tienen que ver con el hecho de que su formación de grado no fuera médica. Carlos Soratti (2020) afirma: “Sé que tuvo críticas de muchos lados, pero me parece que las tuvo por no ser médico. Un ministro no médico tiene que enfrentarse al poder médico, que es muy fuerte”.

Por otro lado, la tensión más relevante respecto de la gestión de Mate parece ser la temporal. El propio exministro afirma (2020): “Teníamos una idea, y todavía la tenemos, de cómo podría diseñarse el Sistema de Salud de la Provincia, pero también teníamos un criterio de la temporalidad, del tiempo que podía, puede y debe llevar aplicar una reforma en el sistema para que más o menos funcione. Esa aplicación no cabía en el tiempo que teníamos nosotros [dos años, hasta la finalización del mandato de Solá]. De acuerdo con nuestra manera de ver, esa transformación del Sistema de Salud tiene un período de crisis muy largo, con problemas y ruidos, y no te da el tiempo para mostrarle a la gente por qué se produjo todo ese ruido. Es un plan para cuatro a seis años el de cambiar positivamente el Sistema de Salud, amén de otra cuestión de recursos, que también influye en cómo funcionan los servicios. La Provincia tiene un problema muy serio de financiamiento en todas las áreas. Es una

provincia con una cápita [se refiere al promedio del gasto público por habitante] inviable, en cualquier servicio que prestes. Digo ‘cápita’, porque es un término de Salud, pero lo puedo usar para Seguridad, para Desarrollo Social o para Educación, aunque en menor medida para Educación. Es muy difícil hacer una buena política de Salud sin mirar el tema del financiamiento, aunque no es el único. Hay reformas necesarias de gestión que se pueden hacer sin apelar tanto a la necesidad de recursos. Pero la provincia tiene un déficit estructural: le faltan 5.000 camas. El corredor del Oeste no tiene una provisión de camas suficiente para su población. Hay que hacer hospitales, directamente. Pero amén de eso, nosotros no teníamos tiempo. Se los dije: ideas tenemos, plan tenemos, pero podemos hacer cosas que dejen alguna marca y que, a su vez, puedan ir hacia esas reformas estructurales que hacen falta. No nos imaginábamos que íbamos a irnos dejando el Ministerio a una corporación mediática, aunque vinieran de nuestro propio partido político”.

Arnaldo Medina suma, a las cuestiones temporales, una tensión política: “Fue poco tiempo, fueron dos años, con dos cuestiones. Una, económica: el gobierno de Solá fue muy austero. Otra, política: Passaglia era presidente de la Cámara de Diputados, y jugaba en contra. Seguía teniendo el liderazgo, atendía gente por fuera, y mantenía el vínculo con el Sindicato de Salud Pública”.

Conclusiones

Este trabajo y los que lo complementan de otras etapas (Codagnone y Fontela, 2020, 2020b) se iniciaron en base a una indagación acerca de la relevancia relativa de dos posibles elementos explicativos acerca de la innovación en la gestión de políticas de salud en la provincia de Buenos Aires, particularmente en el período posterior al regreso a la democracia en 1983. Uno de esos factores son las frecuentes crisis socioeconómicas que habrían obligado a los gobiernos a innovar; y el otro es una eventual existencia de una visión política holística en los grupos técnico-políticos que asumieron la conducción del Ministerio de Salud provincial en cada período. Es decir: la innovación podría ser resultado de dificultades económicas y sociales emergentes, o bien de un proyecto político que formula y aplica reformas.

Es difícil encontrar en la historia una situación socioeconómica peor en la historia de la provincia de Buenos Aires que la crisis ocurrida durante los años de la gobernación de Felipe Solá: 2002-2007. La recesión económica nacional iniciada en 1998, sumada al progresivo agravamiento de las desigualdades provocado por las políticas neoliberales de toda esa década dieron como resultado la explosión del sistema político en diciembre de 2001. Lo que vino después fue ir juntando muy de a poco los restos. Seguramente la gestión de ese gobierno provincial facilitó una rápida recuperación y salida de la crisis, a lo que indudablemente hay que sumar el impacto de la acción del gobierno nacional.

Respecto a las políticas de salud, si bien el ministro Ismael Passaglia tenía una muy fuerte disposición a reducir gastos innecesarios –y de esa manera es recordado por la mayoría de las personas entrevistadas para este trabajo–, también impulsó varias innovaciones que significaron importantes avances a favor de una visión comunitaria de la política de salud orientada a la prevención y la promoción. También la breve gestión de Claudio Mate dejó algunas improntas innovadoras en materia de diversidad y derechos humanos, en formación de recursos humanos y en el modelo de atención, en consonancia con el Plan Federal de Salud.

Si bien algunas de esas innovaciones no perduraron o no fueron tan efectivas como se las había ideado, lo mismo podría decirse de la mayor parte de los períodos

ministeriales anteriores y posteriores: las innovaciones suelen ser lentamente desactivadas al cambiar el ministro o ministra, y muchas terminan siendo meros ensayos, incluso a pesar de que durante los 28 años que siguieron a 1987 todos los gobernadores bonaerenses fueron al menos formalmente de una misma fuerza política.

Claro está que Passaglia y Mate en su haber contaban con dos apoyos fundamentales: su experiencia previa en la gestión provincial –y su consecuente relación profesional y política con el grupo de funcionarios y funcionarias que en ella participaron– y el decidido sostén político del Ministerio de Salud de la Nación conducido por Ginés González García.

Se suele decir que es difícil impulsar reformas sin dinero, pero también es cierto que una crisis a veces permite refrenar la capacidad obstructiva de los poderes establecidos. El largo listado de innovaciones detallado en este texto demuestra que Passaglia y Mate pueden estar considerados más en esta segunda opción que en la primera.

Referencias bibliográficas

- Bianchi Raúl, comunicación personal, 19 de noviembre de 2020.
- Codagnone F y M Fontela (2020): “La política de salud de Ginés González García en la Provincia de Buenos Aires (1988-1991). *Movimiento*, 28.
- Codagnone F y M Fontela (2020b): “La política de salud en la Provincia de Buenos Aires durante el regreso de la democracia”. *Movimiento*, 28.
- Di Chiara M (2012): “¿Restricciones o incentivos?”. En *Salud, política y territorio en el Gran Buenos Aires*, Los Polvorines, UNGS.
- Diez Tetamanti JM (2011): “Políticas de acercamiento del Estado a las localidades rurales de la provincia de Buenos Aires”. *Margen*, 63.
- FABA (2005): *Asumió el nuevo ministro de Salud de la provincia de Buenos Aires, Lic. Claudio Mate*. <http://www.faba.org.ar/fabainforma/399/interesgeneral01.htm>.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2003): *Balance de gestión*. La Plata.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2018): *El Banco de Leche Materna del hospital San Martín celebra sus 11 años con una jornada para promocionar la donación*. www.gba.gob.ar/saludprovincia/noticias.
- Hufty M, E Báscolo y R Bazzani (2006): “Gobernanza en salud: un aporte conceptual y analítico para la investigación”. *Cadernos de Saúde Pública*, 22.
- Ilari S (2005): *La reformulación estratégica de los programas sociales. Del “Plan Vida” al “Plan Más Vida”*. Washington, INDES.
- Jefatura de Gabinete del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (2002): “Ejes, objetivos y estrategias de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Síntesis de discursos del Gobernador, Ingeniero Felipe Solá”.
- Linares Calvo X (2007): “Funciona en el Hospital General San Martín, de La Plata. Inauguraron el primer banco de leche materna del país”. *La Nación*, 16-5-2007.
- Linares Calvo X (2007b): “Imposición de manos en un hospital”. *La Nación*, 10-8-2007.
- López E (2006): “La experiencia del Plan Volver desde el trabajo social”. *Margen*, 41.
- Maceira D, Cejas C, Olaviaga S (2010): *Coordinación e integración: el desafío del sistema de salud argentino*. Buenos Aires, CIPPEC.
- Maceira D, S Olaviaga y P Kremer (2008): *Evaluación del Programa de Seguro Público de Salud de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, CIPPEC.

- Marín G, M Silberman M y G Etchegoyen (2008): “Programa de Atención Personalizada y Nominal de la Salud-PANDELAS Buenos Aires, Argentina, 2006”. *Revista de Salud Pública*, 10 (2), Universidad Nacional de Colombia.
- Mate Claudio, comunicación personal, 13 de julio de 2020.
- Mate C (2005): “Las drogas y la educabilidad”. *Anales de la Educación Común*, 1-2.
- Medina A y P Narodowski (2015): *Estado, integración y salud. La gestión en Red de un hospital público*. Buenos Aires, Imago Mundi.
- Medina, Arnaldo, comunicación personal, 3 de noviembre de 2020.
- Moro J (2012): “Heterogeneidad y fragmentación del subsector público de salud en el Gran Buenos Aires”. En *Salud, política y territorio en el Gran Buenos Aires*, Los Polvorines, UNGS.
- Ortiz Claudio, comunicación personal, 6 de noviembre de 2020.
- Página 12 (2007): “Leche Materna para todos”. 15-5-2007.
- Parga J (2016): *Salir del bardo. Etnografía de las Políticas Públicas de abordaje del consumo de sustancias en la Provincia de Buenos Aires (1993-2011)*. Tesis de doctorado, UNLP.
- Passaglia I (2010): “Políticas de salud ante la crisis: estrategias para la administración de los recursos en la provincia de Buenos Aires”. En *Experiencias de gestión pública en salud*, segundo ciclo. Buenos Aires, CIPPEC, 2010.
- Passaglia Ismael, comunicación personal, 21 de diciembre de 2020.
- Programa de Seguro Público de Salud (2004): “Informe de Gestión diciembre de 2004”. La Plata, Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.
- Programa de Seguro Público de Salud (2005): “Informe de Gestión diciembre de 2005”. La Plata, Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.
- Recalde A (2019): “Plan Vida, las manzanas y el potencial transformador de la organización vecinal”. <http://revistazoom.com.ar>.
- Sánchez de León A y E Báscolo (2002): “El Seguro Público de Salud de la Provincia de Buenos Aires”. *Gestión en Salud*, 3.
- Sánchez de León A (2004): “La función de compra de servicios de salud en el marco del Seguro Público de Salud de la Provincia de Buenos Aires”. En *Seguro Público de Salud: Aportes a un debate abierto*, Rosario, Instituto de la Salud de Juan Lazarte.
- Sánchez de León A (2008): “El Seguro Público de Salud en la provincia de Buenos Aires”. En *Experiencias de gestión pública en salud*. Buenos Aires, CIPPEC.
- Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones (2002): *Plan Provincial de Atención de las Adicciones*. La Plata.
- Soratti Carlos, comunicación personal, 20 de noviembre de 2020.
- Suasnábar F (2008): “Estilos de liderazgo en la gestión municipal: el caso del Seguro Público de Salud de la Provincia de Buenos Aires”. *V Jornadas de Sociología de la UNLP*.
- Télam (2017): “El pionero Banco de Leche Materna de La Plata alimentó a casi 4 mil bebés prematuros”. www.telam.com.ar/notas/201705.
- Tobar F y Rodríguez Riccheri P (2004): *Hacia un federalismo sanitario efectivo*. Buenos Aires, ISALUD.
- Villa V (2013): *Cine y Adicciones*. <http://sedici.unlp.edu.ar>.
- Yavich N, EP Báscolo y J Haggerty (2013): “Evaluación del componente infantil del Seguro Público de Salud de la Provincia de Buenos Aires”. *Salud Pública de México*, 55(1).
- Zelayeta A (2008): “Gestión local en salud: conceptos y experiencias”. En *Gestión social en salud: conceptos y experiencias*. Los Polvorines, UNGS.

MENEM

Pablo Belardinelli

*¡A volver!
El peronismo vuelve a la Argentina
se fueron casi todos los gorilas
y los que quedan
van a gobernar.*

El 14 de mayo de 1989 fuimos con algunos compañeros al Obelisco a festejar el triunfo electoral. En la previa, mientras nos juntábamos, alguien improvisó esa letra con el estribillo de *Los enamorados*, una canción popularizada por María Martha Serra Lima.

Estábamos contentos, habíamos participado en la campaña y habíamos ganado.

Aquella noche, por lo menos, quedaban suspendidas las amarguras por la derrota de 1983, las pretensiones disciplinarias de los setentistas y las lecciones de buenos modales impartidas por la Renovación.

El peronismo volvía a enamorar y nosotros, en nuestra juventud, éramos parte de aquel *vendaval erótico*, de aquel *pujante palpitar que sacudía la entraña de la ciudad*.

Nuestro candidato hacía del arte político un ejercicio de permanente seducción. No me sorprende que se haya muerto un 14 de febrero.

PEPE

Papá, ¿qué es ser valiente? No lo sé, hija, pero seguro lo es quien asume la lucha contra la pandemia pese a ser un paciente inmunodeprimido.

Pepe Guccione falleció por COVID-19 el 26 de febrero. Era subsecretario de Articulación Federal del Ministerio de Salud de la Nación desde diciembre de 2019. Antes fue diputado nacional y ministro provincial, entre otros cargos. Y militante peronista, siempre. Pero sobre todo fue un excelente médico sanitarista, compañero incondicional e incansable dador de optimismo y alegría.

Algo bueno habrá hecho, porque lo quería todo el mundo: jefes, colegas, compañeros y compañeras en los equipos que condujo, y hasta quienes solamente habían charlado una o dos veces con él.

Fue un luchador comprometido. Tenía un objetivo fundamental: convencer a quien fuera acerca de la importancia del federalismo en la atención primaria de la salud y en el despliegue de agentes sanitarios. Usaba distintas estrategias, pero en persona su principal arma de lucha era la sonrisa.

Entendía rápido, y entendía bien. Sin embargo, nunca parecía apurado. En las reuniones en Buenos Aires era imposible que pasara de largo la palabra Misiones: él encontraba la manera de interrumpir cualquier debate y mostraba hasta qué punto amaba y extrañaba su tierra.

En la pandemia puso todo de sí mismo, hasta su propia vida. A quienes tuvimos el honor de verlo con frecuencia, su muerte nos dejó un hueco en el pecho. Aunque día a día nos resuena su voz: metele, no aflojes.

