

**DERECHOS SOCIALES  
PARA TODOS Y ENTRE TODOS.  
HACIA UNA CIUDADANÍA PLENA**

---



# **DERECHOS SOCIALES PARA TODOS Y ENTRE TODOS. HACIA UNA CIUDADANÍA PLENA**

---

**Nora Blaistein y Agustín Salvia**  
Compiladores



Derechos sociales para todos y entre todos: hacía una ciudadanía plena / compilado por Nora Blaistein y Agustín Salvia. - 1a ed. - Buenos Aires: AMIA, 2011. 424 p.; 23x17 cm.

ISBN 978-987-21957-4-8

1. Derechos. 2. Ciudadanía. I. Blaistein, Nora, comp. II. Salvia, Agustín, comp.  
CDD 323

Fecha de catalogación: 26/07/2011

### **Consejo Editor**

Comité Organizador del Coloquio Internacional

“Derechos sociales para todos y entre todos.

Hacia una ciudadanía plena”

### **Compiladores**

Nora Blaistein

Agustín Salvia

### **Coordinación Técnica**

Uriel Erlich

### **Asistentes**

Bárbara Schuster

Diego Nemirovsky

Esta publicación detalla las actividades realizadas en el Coloquio Internacional “Derechos sociales para todos y entre todos. Hacia una ciudadanía plena”, durante los días 9 y 10 de junio de 2010 y llevado a cabo en la sede de la Universidad Católica Argentina.

En aquella ocasión, el ingreso del público participante fue libre y gratuito.

Todas las intervenciones fueron desgrabadas, corregidos sus textos y remitidos a los autores para la aprobación y posterior publicación, respetando las versiones finales enviadas por ellos. Algunos disertantes han reenviado un artículo que trata sobre el tema que han presentado para ampliar y profundizar de este modo la información ofrecida en el encuentro.

Este trabajo refleja las opiniones de los autores y no necesariamente las de las instituciones organizadoras.

## **Coloquio Internacional “Derechos sociales para todos y entre todos. Hacia una ciudadanía plena”**

### **Organizado por:**

Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA)  
Pontificia Universidad Católica Argentina  
Casa Sefarad-Israel (AECID / Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación  
de España)

### **Con el apoyo de:**

200 años - Bicentenario Argentino  
Presidencia de la Nación Argentina  
Secretaría de Culto del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y  
Culto de la República Argentina

### **Con el auspicio especial de:**

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación  
Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires  
Secretaría de Derechos Humanos de la Nación  
Ministerio de Educación de la Nación  
American Joint Distribution Committee  
Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI)

**Declarado de Interés Nacional** por la Presidencia de la Nación.

**Declarado de Interés Parlamentario** por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

**Declarado de Interés** por la Honorable Cámara de Senadores de la Nación.

**Declarado de Interés** por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Declarado de Interés Cultural** por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

### **Ha contado con la colaboración de**

Asociación Argentina de Políticas Sociales

Asociación Civil Andar

Asociación Civil Crecer Juntos

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Asociación Conciencia

Asociación Cristiana de Jóvenes (YMCA)

Centro de Estudios sobre Democratización y Derechos Humanos – Universidad Nacional de San Martín (CEDEHU – UNSAM)

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)

Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC)

Centro Nacional de Responsabilidad Social Empresarial y Capital Social (CENARSECS) - Red Unirse

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (COPIDIS)

Equidad para la Infancia - América Latina

Equipo Diocesano de Niñez y Adolescencia - Obispado de San Isidro

Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires

Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF)

Foro del Sector Social

Fundación Cambio Democrático

Fundación Ciudadanía Plena

Fundación Cruzada Patagónica

Fundación Discar

Fundación Huésped

Fundación Ph15

Fundación Pro Vivienda Social

Fundación Tzedaká

Hagshamá

Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (INSGENAR)

Instituto Jacques Maritain Buenos Aires

Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Organización Panamericana de la Salud – Organización Mundial de la Salud (OPS – OMS)

Plan Fénix

Poder Ciudadano

Posgrado en Organizaciones sin fines de Lucro (CEDES – UdeSA - UTDT)

Secretariado de Ayuda Cristiana a las Cárceles

Un techo para mi país

Universidad ISALUD

Universidad Nacional de Quilmes

Universidad San Andrés

# Índice

<b>Prólogo.</b>	
Bernardo Kliksberg .....	11
<b>Introducción</b>	
Nora Blaistein y Agustín Salvia .....	15
<b>PRIMERA PARTE. Derechos Sociales y Ciudadanía .....</b>	<b>21</b>
<b>Capítulo 1: Acto de apertura.....</b>	<b>23</b>
• Víctor Manuel Fernández .....	25
• Guillermo Borger .....	27
• Diego de Ojeda.....	29
• Rafael Estrella.....	32
• Alicia Kirchner.....	35
<b>Capítulo 2: Conferencia de apertura.....</b>	<b>39</b>
• Saskia Sassen .....	41
<b>Capítulo 3: Primera sesión plenaria. Derechos sociales: una mirada religiosa .....</b>	<b>49</b>
• Embajador Guillermo Oliveri.....	51
• Bernardo Sorj.....	53
• Monseñor Carlos H. Malfa .....	57
• Enrique Valiente Noailles .....	61
<b>Capítulo 4: Segunda sesión plenaria ¿Por qué derechos sociales? Desarrollo humano y equidad social .....</b>	<b>63</b>
• Cristina Calvo .....	65
• Paula Quintana Meléndez.....	68
• Daniel Arroyo.....	78
• Bernardo Sorj.....	85

<b>Capítulo 5:</b> Tercera sesión plenaria. Democracia, ciudadanía y derechos sociales: roles de los tres poderes del Estado.....	89
• <b>Roberto Gargarella</b> .....	91
• <b>Eduardo Amadeo</b> .....	95
• <b>Emilia Roca</b> .....	100
• <b>Eugenio Zaffaroni</b> .....	113
<b>Capítulo 6:</b> Cuarta sesión plenaria. Derechos sociales entre todos: responsabilidades compartidas.....	119
• <b>María Eugenia Vidal</b> .....	121
• <b>Alejandro Tonnelier</b> .....	131
• <b>Victor De Gennaro</b> .....	137
• <b>Gabriel Berger</b> .....	143
<b>Capítulo 7:</b> Quinta sesión plenaria. De la proclamación de los derechos sociales a la vida cotidiana. La brecha en las situaciones de pobreza.....	147
• <b>Alberto Minujín</b> .....	149
• <b>Rafael Rofman</b> .....	151
• <b>Luis Roberto Escoto</b> .....	158
• <b>Mario Oporto</b> .....	164
• <b>Alberto Minujín</b> .....	171
<b>Capítulo 8:</b> Conferencia de clausura.....	173
• <b>Bernardo Kliksberg</b> .....	175
<b>Capítulo 9:</b> Acto de clausura.....	185
• <b>Diego de Ojeda</b> .....	187
• <b>Guillermo Borger</b> .....	188
• <b>Presbítero Víctor Manuel Fernández</b> .....	190
<b>SEGUNDA PARTE. Derechos en Acción</b> .....	191
<b>Capítulo 1.</b> Trabajo digno, vida digna.....	193
• <b>Valeria Freylejer.</b> Programas, Fundación Avina.....	195
• <b>Cristina Lescano.</b> El Ceibo.....	198
• <b>David Alberto Frol y Sergio Pitbladdo.</b> Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días.....	203
• <b>Verónica Albajari.</b> AMIA. ....	208



<b>Capítulo 2.</b> Educación: abriendo caminos para la igualdad de oportunidades .....	215
• <b>Agustina Cavanagh.</b> Fundación Cimientos .....	217
• <b>Alberto Croce.</b> Fundación SES.....	219
• <b>Graciela Belli y Federico Ingaramo.</b> Fundación Gente Nueva.....	226
• <b>Guillermo Di Menna.</b> Fundación Cruzada Patagónica.....	233
<b>Capítulo 3.</b> Promoción y defensa de derechos: fundamentos para la construcción de justicia y equidad social .....	239
• <b>Silvia Zangaro.</b> Fundación Ciudadanía Plena.....	241
• <b>Hernán Charosky.</b> Poder Ciudadano .....	244
• <b>Julio Montero.</b> Amnistía Internacional Argentina .....	248
• <b>Rosa Roisinblit.</b> Abuelas de Plaza de Mayo.....	254
<b>Capítulo 4.</b> Los derechos de los adultos mayores: una sociedad para todas las edades .....	261
• <b>Mónica Roqué.</b> Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación .....	263
• <b>Silvia Gascón.</b> Maestría en Gestión de Servicios de Gerontología de la Universidad Isalud y Board de HelpAge International. ....	265
• <b>Gonzalo Abramovich.</b> AMIA .....	276
• <b>Rosana Silberman Jait.</b> Fundación Tzedaká .....	286
• <b>Maida Miguens.</b> Fundación Manos Abiertas .....	290
• <b>Mónica Roqué.</b> Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.....	292
<b>Capítulo 5.</b> Derechos del niño: para todos los chicos todo.....	295
• <b>Élida Cecconi.</b> Grupo de Análisis y Desarrollo Institucional y Social (GADIS).....	297
• <b>María Ester Pelizzari.</b> Equipo Diocesano de Niñez y Adolescencia (EDNA), Obispado San Isidro .....	300
• <b>Laura Taffetani.</b> Fundación Pelota de Trapo.....	302
• <b>Eduardo Jorge Ojeda.</b> Proyecto Pro-Niño, asociación civil Convergencia para el Desarrollo Social.....	308
• <b>Viviana Fridman.</b> Save The Children Canadá para América Latina .....	311
<b>Capítulo 6.</b> Mujer: igualdad en la diferencia .....	317
• <b>Graciela Morgade.</b> Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA) .....	319
• <b>Natalia Gherardi.</b> ELA (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género) .....	322
<b>Capítulo 7.</b> Por la inclusión plena de las personas con discapacidad.....	333
• <b>Mirta Emilia Montes.</b> Crecer con Todos, Resistencia, Chaco .....	335
• <b>Alejandro del Mármol.</b> Fundación Par .....	339
• <b>Zulma Sosa.</b> Asociación Civil Andar .....	344
• <b>Victoria Shocrón.</b> Fundación DISCAR .....	346

<b>Capítulo 8.</b> Participación cultural: hacia la inclusión social.....	351
• <b>Guillermo Martín González Heredia.</b> Programa Cultural en Barrios, Ministerio de Cultura GCBA.....	353
• <b>Carina Morillo y Vanesa Spagnuolo.</b> Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social .....	355
• <b>Nora Mouriño.</b> Grupo de Teatro Catalinas Sur .....	357
• <b>Miriam Priotti y Moira Rubio.</b> Fundación ph15 .....	360
<b>Capítulo 9.</b> Tu planeta, tu hogar: derecho a un medioambiente sustentable.....	364
• <b>Diego Moreno.</b> Fundación Vida Silvestre.....	367
• <b>Ramiro Fernández.</b> Fundación AVINA.....	369
• <b>Yamile E. Najle.</b> Clínica Jurídica y Legislativa, Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente - CEDHA (Córdoba). Equipo FOVISEE.....	373
• <b>Equipo FOVISEE.</b> Foro de Vivienda Social y Eficiencia Energética: aportes para la sustentabilidad en la vivienda de los más humildes.....	378
• <b>Raúl Zavalía Lagos.</b> Fundación Pro Vivienda Social.....	386
• <b>Diego Moreno.</b> Fundación Vida Silvestre.....	392
<b>Capítulo 10.</b> Salud para todos: un compromiso renovado .....	395
• <b>Kurt Frieder.</b> Fundación Huésped, Proyecto Paradigma XXI .....	397
• <b>Alejandro Montagne.</b> SOS Aborigen.....	402
• <b>Claudia Liliana Díaz y Julia Leonor Cruz.</b> Asociación Crecer Juntos.....	408
• <b>Alejandro Wilner.</b> Proyecto Escuelas del Bicentenario (IPE-Unesco).....	414

## Prólogo

# Un llamado a la acción

### **Bernardo Kliksberg**

Asesor especial de la ONU, OMS, OPS, Unesco, Unicef y otros organismos internacionales. Designado en 2011 por la World Health Organization, integrante del Advisory Board del Congreso Mundial de determinantes sociales de la salud, y por United Nations Volunteers, miembro del High Level Advisory Board del primer State of the World's Volunteerism Report. Condecorado por el rey Juan Carlos I con la Orden al Mérito Civil, y designado por unanimidad del Poder Legislativo Ciudadano Ilustre de la Ciudad de Buenos Aires. Sus más recientes obras son *Primero la gente*, con el Nobel Amartya Sen, y *Escándalos éticos*.

Después de largas luchas, la humanidad ha aceptado que todos sus habitantes tienen derechos sociales. Están consagrados en las Metas del Milenio aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Numerosas naciones han incorporado dichas metas y otros documentos nacionales e internacionales que obligan a satisfacerlos en sus leyes.

Sin embargo, con progresos en algunos países, hay una gran distancia entre lo aprobado y las realidades. Algunas de las Metas del Milenio más importantes están en riesgo severo de no ser cumplidas.

Se estipuló que entre 1990 y 2015 se reduciría en dos tercios la cantidad de niños que mueren antes de cumplir 5 años de edad. La inmensa mayoría de esas muertes son evitables. Están vinculadas con diversas expresiones de la pobreza, como la falta de agua potable, las viviendas hacinadas, la desnutrición, la falta de servicios de saneamiento, los déficits de vacunación y la ausencia de cobertura médica mínima, entre otras.

El año 2015 está muy cerca. La meta de bajar la mortalidad infantil que en 1990 significaba que 100 de cada 1.000 niños morían antes de los 5 años a 33 de cada 1.000, está lejos.

En 2010 murieron 72 de cada 1.000, un total de 8.100.000 niños. Muertes gratuitas. En Noruega y Finlandia solo perecen anualmente 3 de cada 1.000.

Se acordó que entre 1990 y 2015 se bajaría la mortalidad materna de 480 madres que perecían cada 100.000 nacimientos a 120. Los avances de la medicina han hecho viable reducir la tasa a 6 muertes cada 100.000 partos en países como Canadá.

Según la Organización Mundial de la Salud, para cumplir la meta del milenio fijada se necesitaba que la tasa bajara un 5,5% anual. Se ha reducido a un ritmo del 2,3% anual. En 2010 murieron durante el embarazo o el parto 350.000 madres; el 98%, en países en desarrollo. Causa: la pobreza. Ningún justificativo posible.

Lo mismo está sucediendo con la meta de deserción escolar. También está en dificultades la de eliminar la pobreza extrema.

En el mundo actual, las privaciones de derechos sociales son masivas y las disparidades, como las llama la encíclica *Caritas in Veritate*, simplemente “hirientes”.

Así, por ejemplo, 1.400 millones de personas carecen de electricidad en pleno siglo XXI, el siglo del desarrollo tecnológico más acelerado de la historia.

En el Sub-Sahara africano viven 800 millones de personas. Consumen el mismo total de energía eléctrica que los 19 millones que residen en el Estado de New York. El consumo per cápita es más de cuarenta veces mayor en dicho Estado.

América Latina no escapa a estas violaciones de derechos básicos. Una de cada tres personas está por debajo de la línea de la pobreza.

En el Sur, en países como Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay y también en Bolivia y Ecuador, entre otros, la pobreza ha retrocedido en los últimos años bajo el impacto de políticas públicas proequidad e inclusión.

Entre algunas de las mayores, el programa Bolsa Familia de Lula, que protegió a 45 millones de pobres, y que ahora será profundizado según termina de anunciar la presidenta Dilma Rousseff a través del programa Brasil sin Miseria, que tratará de sacar de la pobreza extrema a los 19 millones de personas que la padecen. También el programa de asignación universal para hijos de trabajadores formales en la Argentina, que se propone llegar a 5 millones de niños pobres, y su extensión para madres embarazadas desfavorecidas. Asimismo, en Uruguay programas como Ceibal, que universalizó los derechos a entrar en la era digital a todos los niños de primaria, y en Chile, entre otros, el programa de protección universal a las edades mayores de Michelle Bachelet.

En el norte de América Latina, las altas cifras de pobreza ya preexistentes (cerca del 50% en México, 70% en Honduras, cifras superiores a los promedios regionales en El Salvador, Guatemala y Nicaragua) se han visto agudizadas por el impacto de la crisis mundial en esas economías.

En este contexto, esta densa obra que recoge las aportaciones del Coloquio Internacional “Derechos sociales para todos y entre todos”, organizado por AMIA y la Uni-

versidad Católica Argentina, constituye un aporte formidable a luchar seriamente por los derechos sociales hoy violados de grandes sectores del universo y del continente.

En la obra prominentes líderes políticos, directivos públicos, líderes de organizaciones de la sociedad civil, investigadores y catedráticos, de diversos países de la región y de fuera de ella, analizan aguda y rigurosamente desde las “nuevas lógicas de expulsión”, hasta experiencias concretas de políticas públicas y emprendimientos de las ONG y la sociedad civil que muestran soluciones muy concretas.

Los aportes derriban los mitos cuidadosamente cultivados por quienes no quieren cambios, de que no se puede derrotar la pobreza y que las grandes desigualdades son invencibles.

En todos los trabajos hay propuesta sustentada. En el caso de las ONG, refieren lo que están haciendo a diario, y sus voces normalmente silenciosas son muy elocuentes en hechos.

Según los últimos estimados, hay en el mundo actualmente cerca de 1.000 millones de personas que hacen trabajo voluntario a través de organizaciones públicas, privadas, sin fines de lucros, o directamente por sus barrios o el vecindario.

En Israel, uno de los líderes mundiales en este campo, generan más del 10% del producto bruto anual en servicios educativos, de salud, de inclusión social y otros. En Canadá, contribuyen más al producto bruto que la agricultura y la producción de vehículos. En Noruega, el 70% de las personas hace trabajo voluntario.

Las experiencias de diversos lugares de la Argentina, y otros países que contiene la obra, muestran el enorme potencial que tiene el voluntariado en estas tierras, que hace honor a este crecimiento mundial de las formas de solidaridad directa.

Sin embargo, la acción combinada de políticas públicas, y sociedad civil, a la que se espera se sume cada vez más la empresa privada a través de la idea de responsabilidad social empresarial, es todavía limitada frente a los agudos niveles de pobreza, exclusión y desigualdad que presenta la región.

América Latina fue muy golpeada en las décadas anteriores por políticas surgidas de un recetario ortodoxo que fracasó en los mismos países centrales que lo originaron. En países como la Argentina, la receta hizo en la década de 1990 que la pobreza se triplicara, y que la distancia entre el 10% más rico y el 10% más pobre pasara de 12 veces en 1986 a 26 veces en 2000.

Como se observa por la amplísima cobertura y representatividad de los trabajos que integran la obra y por su calidad, los autores y organizaciones han respondido con toda fuerza al llamado de AMIA y la Universidad Católica realizado a través de sus compiladores, dos pioneros en el trabajo para enfrentar la pobreza, de dilatada e internacionalmente reconocida trayectoria como Nora Blaistein, asesora

de la ONU y directora de Programas Sociales de AMIA, y Agustín Salvia, fundador y director del Observatorio de la Deuda Social Argentina establecido en la Universidad Católica.

Las instituciones organizadores merecían esta respuesta. AMIA, institución pilar de la comunidad judía argentina, fue enteramente destruida en 1994 por un atentado asesino antisemita, que enlutó a la comunidad judía y al país.

Los terroristas mataron a trabajadores dedicados a salud, educación, bienestar social, religión, solidaridad, a transeúntes, a vecinos, y dejaron solo ruinas. Pero no consiguieron hacer mella en el espíritu que creó hace más de cien años la institución. Hoy es una organización modelo en acción social, laboral, educativa, y espiritual, referencia nacional y mundial.

La Universidad Católica, respetada en todos los ámbitos por su tarea formadora, laboriosa y de excelencia, está profundizando cada vez más su compromiso social.

Esta obra colectiva inspiradora reclama por los derechos de los que no tienen voz, y exige que se trabaje con ellos con pleno respeto de igual a igual. Es un llamado potente a la acción que es urgente sea atentamente escuchado. Ya en el texto bíblico, en el Levítico, la divinidad reclama al género humano: “No te desentendas de la sangre de tu prójimo”.

## INTRODUCCIÓN

### **Nora Blaistein y Agustín Salvia**

Directora de Programas Sociales de AMIA y Director del Observatorio de la Deuda Social en Argentina de la UCA

*Los derechos humanos son sus derechos. Tómenlos.  
Defiéndanlos. Promuévanlos. Entiéndanlos e insistan  
en ellos. Nútranlos y enriquezcanlos... Son lo mejor de  
nosotros. Denles vida.*

KOFI ANNAN,  
Ex secretario general de las Naciones Unidas y  
Premio Nobel de la Paz

Esta publicación reúne las exposiciones que se realizaron en el marco del Tercer Coloquio Internacional “Derechos sociales para todos y entre todos. Hacia una ciudadanía plena”, en el cual se analizaron ideas, enfoques y experiencias sobre la importancia de contribuir a la concreción de los derechos humanos para alcanzar la inclusión social y construir una sociedad cada vez más justa. Este coloquio tuvo lugar en la Ciudad de Buenos Aires en junio de 2010 y fue organizado por la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA) y la Casa Sefarad-Israel, consorcio formado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid.

La primera parte del libro, “Derechos sociales y ciudadanía”, refleja los debates conceptuales, teóricos, ideológicos y políticos sobre la cuestión. La segunda, “Derechos en acción”, compila una serie de experiencias en promoción, protección y garantía de derechos por parte de organizaciones de la sociedad civil.

Por medio de una convocatoria amplia, que contó con la asistencia de casi dos mil participantes, las entidades organizadoras brindaron un espacio para que autoridades gubernamentales, expertos en políticas públicas, académicos y personalidades relevantes de la sociedad civil se reunieran a reflexionar sobre el “enfoque de derechos” como marco conceptual para el diseño de estrategias y políticas sociales tendientes a

promover el desarrollo humano con equidad y una ciudadanía plena.

Los denominados derechos sociales surgen a principios del siglo XX, en un clima de posguerra y en el contexto del auge del estado de bienestar, en una Europa que comenzaba un proceso de redefiniciones políticas, económicas y sociales. Su expresión más importante es la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en 1948 les otorga un marco jurídico en el ámbito internacional. En 1966 se firma el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que incluye los derechos laborales y los derechos a la salud, la educación y un nivel de vida adecuado. A escala regional, tales derechos comienzan a extenderse e institucionalizarse a partir de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969). En 1986, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de las Naciones Unidas establece por vez primera que este es un derecho humano inalienable y afirma que es imposible la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

En el año 2000, a través de la Declaración del Milenio, los Estados miembro de las Naciones Unidas renuevan su compromiso respecto de la promoción y la protección de los derechos humanos, y acuerdan una serie de objetivos en materia de lucha contra la pobreza y la desigualdad en importantes áreas del campo social.

Asimismo, la situación de vulnerabilidad de determinados grupos sociales ha contribuido al reconocimiento de sus derechos especiales. En este contexto, se han establecido derechos particulares, tales como los de género, de las personas con discapacidad, a la identidad de las minorías, de la niñez, de la juventud, de la tercera edad, entre otros. En su conjunto, estas normas resguardan una sumatoria de derechos individuales, sociales, políticos y culturales, generales y especiales, de alcance internacional, que expresan el progreso civilizatorio de la humanidad.

En un sentido amplio, los derechos sociales colocan en el centro de las preocupaciones el desarrollo de las capacidades humanas y sociales en condiciones de equidad y sin discriminaciones de ningún tipo. Todos los seres humanos tienen derecho a estándares mínimos de bienestar en razón de su condición de ciudadanos, independientemente de cualquier condición económica, étnica, social o cultural. Pensar una política desde esta perspectiva implica la necesidad de estructurar un marco de desarrollo que garantice alimentación, salud, educación, trabajo, vivienda, administración de justicia, seguridad y participación política, entre otros. De ahí que los problemas que preocupan al enfoque de derechos no estén asociados solamente a la pobreza de recursos económicos, aunque su plena erradicación sea



todavía un derecho básico a garantizar.

Según esta perspectiva, en la medida en que logremos desplegar una mirada más integral, podremos distinguir las necesidades afectadas por los recursos económicos, de aquellas derivadas de las necesidades de integración social y de plena ciudadanía política de las personas y de los pueblos.

En efecto, el horizonte de desarrollo humano y social que surge del enfoque propuesto toma distancia de los parámetros individuales de evaluación de privaciones e injusticias. El desigual aprovechamiento y distribución de esfuerzos productivos y espirituales colectivos, la injusta retribución de sus logros, la ausencia de normas compensatorias de redistribución solidaria de los bienes y servicios socialmente generados, hacen que la exclusión social no sea una consecuencia de orden individual, sino claramente del orden social y público.

En todos estos marcos normativos, el gran responsable de velar por los derechos es el Estado nacional y la propia comunidad internacional. Cada vez se han ido fijando con mayor claridad no sólo las obligaciones negativas, sino también aquello que debe hacer el Estado para lograr su plena materialización. En la medida en que tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales se hagan efectivos, se logrará promover una inclusión real y construir ciudadanía para todos. Se trata entonces de reconocer su exigibilidad por parte de los pueblos y las personas. En el caso de nuestro país, en el marco del Bicentenario de la República Argentina, y tras veintiocho años de democracia, si bien a veces se ha perdido terreno, se ha avanzado mucho en la ampliación y en el cumplimiento de los derechos sociales. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer en materia de desarrollo humano, integración social e igualdad de oportunidades para el alcance de una ciudadanía plena.

Sin desconocer la obligación principal del Estado, creemos que las organizaciones de la sociedad civil son corresponsables del cumplimiento de la normativa vigente y adquieren especial importancia en el acompañamiento y articulación con las acciones del gobierno para lograr una mayor cooperación en la implementación de políticas públicas que promuevan la inclusión. A través del trabajo conjunto podremos lograr la realización efectiva de los derechos sociales para todos los ciudadanos, sin discriminaciones sociales de ningún tipo.

Es en este marco que este encuentro internacional se propuso brindar un espacio de conocimiento, análisis, propuestas y debates de ideas, enfoques y experiencias, de modo de contribuir a la construcción de una sociedad cada vez más justa.

## **Directrices del coloquio**

Desde la organización del coloquio se propuso un acercamiento al tema de los derechos que no fuese solamente desde una perspectiva teórica, sino también desde la praxis. A partir de la realización de las sesiones plenarias y de los talleres, se fomentó un auténtico diálogo entre académicos, autoridades gubernamentales, expertos en políticas públicas y personalidades relevantes de la sociedad civil, articulando la reflexión sobre los debates actuales en torno al enfoque de derechos y las problemáticas concretas que día a día se enfrentan para su puesta en acción. De este modo, se buscó propiciar un fluido intercambio de información entre los distintos participantes y reflejar la diversidad de experiencias que se desarrollan desde el Estado y desde la sociedad civil para cubrir las demandas surgidas de la sociedad, sobre todo de los grupos sociales más vulnerables. La participación de destacadas personalidades de otros países contribuyó a incorporar con mayor precisión la dimensión internacional al debate y las prácticas adoptadas en otras sociedades.

En la primera parte del libro se presentan las conferencias de Saskia Sassen (“Las nuevas lógicas de expulsión destruyen los derechos sociales”) y de Bernardo Kliksberg (“Derechos sociales en el siglo XXI: los grandes desafíos abiertos”), además de las cinco sesiones plenarias: “Derechos sociales: una mirada religiosa”; “¿Por qué derechos sociales? Desarrollo humano y equidad social”; “Democracia, ciudadanía y derechos sociales: roles de los tres poderes del Estado”; “Derechos sociales entre todos: responsabilidades compartidas”; y “De la proclamación de los derechos sociales a la vida cotidiana. La brecha en las situaciones de pobreza”.

Estas sesiones propiciaron una actualización del debate en torno al enfoque de derechos como marco conceptual para el diseño de estrategias de desarrollo humano con equidad y el papel que los tres poderes del Estado y las organizaciones de la sociedad civil juegan en su promoción, protección y realización, así como los desafíos que todavía perduran para el alcance de una ciudadanía plena.

La organización de los talleres –reunidos en la segunda parte del libro, “Derechos en acción”– buscó construir espacios para el intercambio de una serie de experiencias en promoción, protección y garantía de derechos por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

En la selección de las organizaciones participantes y de las iniciativas presentadas se tuvieron en cuenta la pluralidad de enfoques y la diversidad de voces existentes en la sociedad, y en particular de los grupos sociales más vulnerables, como se refleja en las temáticas abordadas en los diez talleres: “Trabajo digno, vida digna”;

---

“Educación: abriendo caminos para la igualdad de oportunidades”; “Promoción y defensa de derechos: fundamentos para la construcción de justicia y equidad social”; “Los derechos de los adultos mayores: una sociedad para todas las edades”; “Derechos del niño: para todos los chicos todo”; “Mujer: igualdad en la diferencia”; “Por la inclusión plena de las personas con discapacidad”; “Participación cultural: hacia la inclusión social”; “Tu planeta, tu hogar: derecho a un medioambiente sustentable”; y “Salud para todos: un compromiso renovado”.

El objetivo final de este libro es compartir las experiencias y reflexiones emanadas de este encuentro en torno a los avances alcanzados y los desafíos que aún perduran en la concreción de los derechos sociales para todos y entre todos. Mucho se ha avanzado, mucho resta aún por hacer.



**PRIMERA PARTE**

# **DERECHOS SOCIALES Y CIUDADANÍA**



**1.**

Acto de apertura





## ACTO DE APERTURA

### **Pbro. Víctor Manuel Fernández**

Rector de la Pontificia Universidad Católica Argentina

Buenos días a todas y a todos. Con un gusto grande los recibo en esta casa para que reflexionemos acerca de los derechos sociales. Esta universidad acaba de crear una Facultad de Ciencias Sociales y está iniciando un proyecto de compromiso social en las villas de la ciudad, todo ello con el deseo de explicitar las exigencias sociales tanto de la fe como de las ciencias, y también porque creemos que ningún saber llega a su plenitud si no se traduce en compromiso con los derechos del otro.

Este coloquio no podía ser más oportuno para nosotros porque brinda un precioso marco de reflexión a estas opciones sociales. No estoy hablando aquí de una característica exclusiva de la fe cristiana, sino de un profundo acervo que los cristianos heredamos del marcado sentido social propio del judaísmo. Por eso me complace que compartamos la organización de este evento con miembros de la comunidad judía, tan numerosa y tan fecunda en esta Ciudad de Buenos Aires. Concretamente, con la AMIA, que cuida, protege, alimenta, abriga, educa, acompaña.

En las primeras páginas de las Sagradas Escrituras que compartimos judíos y cristianos vemos que inmediatamente después de crear al primer ser humano, se descubre que no había nada en el Universo que pudiera ser su ayuda adecuada. Era indispensable otro ser humano. Este Señor que nos quiso desde el comienzo de a dos, frente a frente, codo a codo, después hace resonar la dramática pregunta que le dirige a Caín y a cada uno de ustedes, y a mí: “¿Y dónde está tu hermano?”. Por eso nosotros ya no podemos hablar de derechos, ni de derechos ciudadanos, ni siquiera de derechos humanos, si no hablamos también de derechos “sociales”, entendiendo particularmente los derechos de los últimos, de los excluidos, de los que no tienen voz. Es más, hay expresiones que hoy se vuelven riesgosas. Por ejemplo, hablar de derechos individuales fácilmente se convierte en justificativo de la libertad sin límites de los que detentan poderes económicos, a quienes la inequidad o la exclusión no les quitan el sueño.

En este contexto, no puedo dejar de recordar que además de lo que enseña la Palabra de Dios, hay un acontecimiento en la historia reciente a través del cual nos habló Dios. Se trata de la Shoá. Había creyentes y cristianos perpetrando o tolerando la masacre de millones de personas. Por eso hoy estamos obligados a repensar nuestra propia fe y ya no es admisible una fe que dé lugar a semejante oscurecimiento de la conciencia. La Shoá nos enseña que no se puede ya sostener una fe en Dios que no abra la mente y el corazón al reconocimiento del otro y a la defensa de los débiles.

En esta misma línea, termino con un texto del Nuevo Testamento que recoge una antigua convicción judía: “Quien ama a su hermano permanece en la luz y no tropieza, pero quien aborrece a su hermano está en las tinieblas, camina en las tinieblas, no sabe a dónde va”. Gracias a todos por su participación y su aporte.

## ACTO DE APERTURA

### **Guillermo Berger**

Presidente de AMIA

Amigas, amigos, muy buenos días. Ver este colmado auditorio en estas hermosas instalaciones, en este lugar de fe donde recién el rector habló de Dios, dueño del mundo, una palabra que no es habitualmente escuchada en ámbitos de coloquios de carácter internacional. Encontrarnos en este lugar de fe, acompañados sin lugar a dudas por Dios todo poderoso, hoy más que nunca. En esta fría mañana –recién venía escuchando en la radio que es la mañana más fría de la semana–, tener este impresionante auditorio nos obliga doblemente a este desafío de compartir el encuentro.

Queridos amigos, luego de las atrocidades causadas por el nazismo, el rector también habló de la Shoá, en Europa las naciones proclamaron la Declaración Universal de Derechos Humanos, una luz de esperanza para el mundo. Leyendo el programa de los talleres que hoy y mañana se van a desarrollar en este importante coloquio, vemos los siguientes títulos: “Las nuevas lógicas de expulsión destruyen los derechos sociales”; “¿Por qué derechos sociales, desarrollo humano y equidad social?”. Otro título: “Abriendo caminos para la igualdad de oportunidades”, y otro: “Los derechos de los adultos mayores, una sociedad para todas las edades”. Una problemática que tanto AMIA como UCA venimos trabajando permanentemente; en el caso de AMIA, desde hace ciento dieciséis años.

Por otro lado, tomo cualquier diario, en este caso el de ayer, donde aparece un pequeño título: “Más empleo pero menos salario”. Nuevamente una problemática social para conversar, para tratar. Todo esto me trae una especie de paradoja, algo que quizás se podría convertir en una utopía.

Quiero compartir con ustedes un pequeño relato. Un papá paseando junto a su hijo, tomados de la mano, como no es habitual hoy en día, sin walkman, sin auriculares, sin teléfono celular, sin una computadora comunicándose electrónicamente, simplemente un papá y un hijo tomados de la mano paseando. Repentinamente este

pequeño hijo le dice al padre: “¿Papá, qué es una utopía?”. Qué pregunta. El papá reflexiona unos segundos, sorprendido, hasta que contesta: “Querido hijo, imagínate un hermoso arco iris, muchos colores, lo quieres alcanzar, lo tienes ahí, delante de ti, caminamos, caminamos, caminamos pero no podemos llegar, no podemos alcanzarlo”. El hijo piensa unos segundos, reflexiona nuevamente y dice: “Pero, papá, entonces, si eso es una utopía, no sirve para nada”. Sorprendido nuevamente por el desafío, el padre vuelve a pensar y dice: “Querido hijo, estamos caminando, estamos caminando juntos, y eso es mucho”.

Creo que hoy, al estar aquí en este auditorio, no sé si vamos a solucionar todos los problemas, pero estamos caminando juntos, preocupados y ocupados, y esto es un ejemplo. Dar el ejemplo no es la mejor forma de enseñar, es la única. Muchas gracias por estar junto a nosotros.

## ACTO DE APERTURA

### **Diego de Ojeda**

Director General Casa Sefarad-Israel (España)

Buenos días a todos. Quiero agradecer en primer lugar a la UCA y a su rector por habernos prestado estas fantásticas instalaciones para celebrar este encuentro que para nosotros tiene una gran importancia. Por supuesto, también agradecer a la AMIA, a su presidente y a su director ejecutivo por la confianza y entusiasmo con que los que hemos venido colaborando en los últimos meses para poner a punto este encuentro, y también a la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo, representada aquí por el embajador de España, mi país, y especialmente a la doctora Alicia Kirchner, ministra de Desarrollo, que nos distingue aquí con su presencia.

Hace poco más de un año comenzamos a pensar en la posibilidad de que Casa Sefarad-Israel, la institución que tengo el privilegio de dirigir, pudiera ayudar o contribuir a que este encuentro, en su tercera edición, pudiera tener lugar. Me alegra muchísimo y me da un placer particular que después de muchas conversaciones y algunos trámites burocráticos, en especial gracias al esfuerzo de los organizadores aquí en la Argentina, estemos aquí reunidos hoy.

Casa Sefarad-Israel es una institución bastante desconocida en la Argentina, y no podría ser de otra manera, ya que es una institución muy joven; no tiene apenas tres años de actividad. Como ha dicho la presentadora del acto, pertenece a una red de otras casas de la diplomacia pública española, dirigidas por lo general a espacios geográficos amplios. En nuestro caso, nos centramos en la cooperación entre España e Israel y entre España y las comunidades judías de la diáspora, no sólo las sefardíes.

En este marco, venimos desarrollando desde hace ya tiempo una cooperación bastante intensa y muy fructífera con organizaciones argentinas, fundamentalmente la AMIA, pero también con otras como la DAIA, el Congreso Judío Latinoamericano o la Federación Sefaradí Latinoamericana, que tiene aquí su principal centro cultural, CIDICSEF, y otras.

En las últimas semanas hemos llevado a cabo algunos actos, fundamentalmente en España, muy relacionados con la Argentina:

una exposición sobre los judíos y el tango;

un coloquio muy interesante sobre el énfasis de la represión de la dictadura militar argentina sobre la comunidad judía, en el que participaron el juez Baltasar Garzón y el juez Rafecas;

una exposición que hicimos en la Estación de Atocha, que supongo muchos de ustedes recordarán que es donde tuvo lugar un atentado el 11 de marzo de 2001, en el que murieron casi doscientas personas. En esa estación expusimos una muestra de ese mismo atentado y del atentado sufrido por la AMIA más de diez años antes.

Todas estas actividades trataron de subrayar o de mostrar a la opinión pública española que en la sociedad argentina la comunidad judía tiene una presencia cualitativa y cuantitativamente importante, un mensaje que no es necesario subrayar aquí pero sí en España, donde no es algo tan conocido.

Por supuesto, este encuentro de hoy es un ejemplo más de esa cooperación con comunidades judías de la diáspora, y todavía hay otro ejemplo más, porque este viernes inauguraremos una muestra sobre el esfuerzo –no sé si calificarlo como heroico pero sí valiosísimo– de algunos diplomáticos españoles durante el Holocausto para salvar y proteger a miles de judíos que estaban amenazados de muerte.

La Shoá, el Holocausto, es uno de los ejes de actuación de Casa Sefarad-Israel, que se ha convertido la institución de referencia en España sobre este tema. También el antisemitismo, que es una lacra nunca totalmente desterrada y que en estos días, a causa de los problemas en Oriente Medio, resurge en algunas manifestaciones aquí y allá, a las que desde luego hay que poner coto en la medida en que van más allá de lo que constituye una crítica legítima a la actuación de Israel y traspasan líneas rojas inaceptables entrando de lleno en el campo del antisemitismo, lo cual lamentablemente sucede. Sucede en España, no sé si aquí también, pero desde luego en España en ocasiones sí.

[Pero] Casa Sefarad no se limita a la Shoá. Hacemos un gran número de actividades culturales, también en el ámbito de la educación, donde servimos de puente para universidades israelíes o judías, centros educativos o de investigación judíos en otras partes del mundo y sus homólogos en España.

Y por supuesto también trabajamos en el ámbito de la sociedad civil. Hemos organizado el pasado noviembre un foro civil en Madrid en el que participó la AMIA y otras organizaciones judías argentinas, y estamos hoy aquí para debatir con todos ustedes, para progresar –como indicaba el presidente de la AMIA–, para hacer un

camino juntos, tratando al menos de investigar y encontrar soluciones a problemas muy acuciantes como son la exclusión social, o fórmulas para la cohesión social, poniéndolo en positivo.

Estamos aquí para abordar la exclusión de diferentes colectivos y otros problemas que son de tanta vigencia tanto para España como para la Argentina, como pueden ser la gestión del agua, la desertificación o los flujos migratorios, un ámbito en el que los judíos como colectivo desde luego tienen una historia y mucho que aportar.

No me quiero extender mucho más, pues imagino que el señor embajador a continuación abundará más en este tema, pero sí me gustaría simplemente hacer una referencia al esfuerzo que ha venido realizando España, no sólo Casa Sefarad-Israel sino además el Gobierno de España en pleno, en los últimos seis años para incrementar sensiblemente la contribución de España a la ayuda del desarrollo, a la consecución de los Objetivos del Milenio y, relacionado con esto, también la iniciativa española ya adoptada por Naciones Unidas, para la Alianza de Civilizaciones, que en buena medida tiene un ámbito coincidente con al menos algunas de las cuestiones que se van a tratar en estos dos días.

Les deseo unos trabajos lo más fructíferos posibles y les agradezco nuevamente a todos ustedes por su presencia aquí.

## ACTO DE APERTURA

### **Rafael Estrella**

Embajador de España en la Argentina

Muy buenos días a todas y a todos. Para mí, embajador de España, es un honor participar aquí junto con la ministra Alicia Kirchner, con el presidente de la AMIA, con el rector de la UCA y con el director de Casa Sefarad-Israel, en el lanzamiento de esta jornada. El presidente de la AMIA hablaba del día frío de hoy, pero creo que el estar aquí todos unidos en esta jornada que ahora empieza, para trabajar, reflexionar y cohesionar nuestras visiones del mundo, nos hace estar en un ambiente mucho más cálido.

Estaba reflexionando, cuando escuchaba algunas de las intervenciones, qué les podía trasladar a ustedes como representante de España. El director de Casa Sefarad ha explicado lo que supone ese esfuerzo desde el punto de vista de unas relaciones más intensas entre España y, en este caso, las comunidades judías, no solamente sefaradíes, pero también el impulso al entendimiento entre culturas, entre sociedades a través de iniciativas como la Alianza de Civilizaciones. Pero España es un país que también con el cambio de siglo se ha situado en muy pocos años a la vanguardia de los derechos sociales, a la vanguardia de las políticas de igualdad, con políticas que los expertos califican como derecho de nueva generación, entendiendo que los derechos sociales son el derecho no solamente a la asistencia social, sino que además forman parte de los derechos ciudadanos. Y eso ha impregnado una serie de actuaciones, de medidas legislativas que se han producido esencialmente en los primeros años de este siglo y que se han desarrollado, se siguen desarrollando todavía hoy día con la Ley de Igualdad, que pone fin, con instrumentos jurídicos, a prácticas de discriminación y que crea instrumentos para perseguir esas prácticas de discriminación por cualquier razón. La ley Contra la Violencia de Género, por ejemplo, que pretende no solamente castigar con mayor dureza la violencia de género, sino que pretende introducir transformaciones culturales y crear instrumentos específicos y especializados en el ámbito judicial, policial y de asistencia social para erradicar



esa lacra de la violencia de género que hoy es rechazada netamente por la sociedad, que no es admitida como una práctica que forme parte del ámbito privado, de la que, por lo tanto, no hay que hablar ni que ocuparse. Con legislación que tiene que ver con la protección de la infancia, con legislación como la Ley del Matrimonio Homosexual o con una legislación muy avanzada como la Ley de Dependencia, que pretende crear instrumentos para que aquellas personas que, por razones de edad, de enfermedades, de problemas genéticos o de desarrollo, y tengan situaciones de dependencia, puedan tener una atención especializada y no solamente la de sus familiares, que con frecuencia ven cómo sus horizontes personales se ven quebrados por tener que estar atendiendo a un familiar dependiente.

Todo eso forma, junto con algunos otros elementos, esa panoplia que ha situado a mi país –y lo digo con orgullo– a la vanguardia de esos derechos ciudadanos aplicados a través de políticas y de legislación que, además, han tenido un muy amplio consenso político, un muy amplio consenso legislativo, lo cual garantiza su supervivencia ante cualquier cambio político, y ese es otro elemento importante. Y también en este período hemos visto cómo se ha producido, en coherencia con lo anterior, con esa responsabilidad ante los problemas sociales, no solamente en nuestro territorio sino en el mundo, ante los problemas que tienen que ver con el desarrollo, porque la falta de desarrollo es la primera limitación del ejercicio de derechos sociales y ciudadanos. Ha habido un incremento sustancial cualitativo y cuantitativo de la ayuda oficial al desarrollo. Entre 2000 y 2004, España pasó de destinar el 0,24% del producto interior bruto para ayuda oficial al desarrollo, al 0,52%, y seguimos creciendo con el objetivo de alcanzar el 0,7% en un impulso muy determinado y que cuenta con un enorme respaldo también de la sociedad, y eso nos está llevando a veces incluso por incapacidad de gestión de las propias ONG a derivar recursos a una colaboración muy intensa con los organismos de Naciones Unidas, con organismos especializados, en especial el PNUD, con el que tenemos el Programa País PNUD más importante con el que cuenta Naciones Unidas.

No menos importante que lo anterior, España es un país que en los últimos diez años ha incorporado a casi cuatro millones de inmigrantes, que se han integrado sin que eso rompa las costuras de una sociedad que no estaba acostumbrada a vivir un proceso que en España se ha producido en diez años y en la misma dimensión en Alemania se ha producido a lo largo de cuarenta años; por ejemplo, no ha habido tensiones sociales como consecuencia de esos procesos migratorios, como no hubo reacciones xenófobas cuando se produjeron los salvajes atentados de la Estación de Atocha. No hubo una reacción de la sociedad contra el árabe, aunque eran árabes los que habían protagonizado los atentados; no hubo una reacción de

rechazo contra los musulmanes, aunque eran pretendidos musulmanes o invocaban el islam los que había provocado los atentados. La reacción fue de solidaridad, de dolor, de rechazo, pero la sociedad española –yo creo– dio una muestra enorme de madurez sabiendo discriminar y delimitar que había sido un grupo de personas violentas cargadas de odio las que habían generado esos atentados. Y creo que eso habla mucho a favor de la sociedad de España, la sociedad de mi país, que además tiene el orgullo de contar aquí en la Argentina con la mayor colectividad de españoles en el mundo y también con una de las mayores colectividades en el mundo de judíos sefaradíes, lo cual es también muy importante.

Esos son los activos. Y ahora que mi país se ve enfrentado –lo mismo que otros muchos países de nuestro entorno– a los efectos de la crisis, la prioridad, además de la propia salida de esa crisis, es que eso se haga sin que se produzca ninguna marcha atrás en esos avances sociales que hemos logrado y que hemos impulsado a través de estos últimos años. No ha habido ningún recorte en las prestaciones sociales ni en el gasto social; se mantiene el nivel de gasto social; ha habido algún freno en lo destinado a ayuda oficial al desarrollo, pero la determinación es recuperar el nivel y el crecimiento hacia el objetivo del 0,7%, y creo que todos esos derechos de nueva generación que han crecido con el arranque del siglo están consolidados y forman parte ya del ser y se incorporan casi a la genética de la España del siglo XXI. Esto es lo que quería trasladarles. Muchas gracias.

## ACTO DE APERTURA

### **Alicia Kirchner**

Ministra de Desarrollo Social de la Nación, Presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Primero que nada, muy buenos días a todos y a todas. Agradezco infinitamente haber sido invitada a la inauguración de este coloquio, y en tal caso voy a hacer algunas reflexiones que creo oportuno hacerlas en el marco de este Bicentenario. Este Bicentenario que implica también un camino y una reflexión como país. Hablar de políticas sociales es hablar también de política. No hay política social, insípida, híbrida que sirva para unos y para otros. Creer esto es entrar en un tecnicismo que realmente no lleva a buen puerto. Cuando existe un proyecto de país, existe un proyecto de país para la educación, para la cultura, para la salud, para las políticas sociales. Según el eje de ese proyecto de país, se instalan y se desarrollan las políticas. Si hacemos una reflexión a lo largo de los años en la Argentina, veremos cómo según cada modelo de país que se eligió hay una fuerte carga ideológica o, si ustedes prefieren, filosófica que determina el camino que se está siguiendo.

En esta oportunidad nos toca a nosotros, desde un proyecto nacional y popular, trabajar las políticas sociales, y al hacerlo lo hemos hecho con el conjunto de la sociedad, con el mundo académico, con las organizaciones sociales, con las organizaciones de base, religiosas, con todos aquellos que quisieron aportar para la construcción de un país mejor. Veía y escuchaba las reflexiones que hacía el embajador en cuanto a las prácticas discriminatorias, y yo creo que en políticas sociales es muy importante tener lo mismo, porque es importante que ustedes, que van a trabajar en este coloquio y van a discutir sobre las políticas y van a hablar sobre la pobreza, también tengan en cuenta el significado y el significante de cada uno de ellos.

Hace unos días una señora me dijo algo que creo que resume un poco esto que quiero transmitir: “Ministra, yo no soy una persona pobre, tengo escasos recursos. Cuando se habla de pobreza, me siento discriminada”. Creo que esto es algo absolutamente real. Muchos hablan de pobreza en tercera persona y no tienen en cuenta a las personas en general, en su mirada. Fundamentalmente, aquellos que se arropan

de tecnicismo, de ese tecnicismo que nos llevó a lugares no buscados, donde la política fue mirada como un conjunto de planes enlatados, de programas enlatados, donde servía lo mismo un programa para un país que para otro y esto ustedes lo discutirán, pero es algo que yo quiero poner en la mesa. Las políticas sociales de cada país las debe construir el propio país, y las debe construir de manera participativa y organizada con cada comunidad. No es lo mismo la región NEA, la NOA, que la Patagonia sur, por ejemplo, o el centro del país. Son territorios absolutamente diferentes, diferentes en cuanto a las oportunidades que brinda ese territorio. Y si hablamos de derechos sociales, tenemos que hablar de acceso, y el acceso nos va a permitir las oportunidades de cada territorio y un Estado presente que tiene que desarrollarlas o crearlas si no existen.

Por eso en políticas sociales hay que tener una mirada territorial. Nosotros, después de tantos programas y demás, productos como yo digo enlatados, productos de políticas medidas, escritas como un librito, decidimos trabajar en función de cada realidad con Mesas de Gestión Participativa en los tres mil doscientos municipios del país. No están funcionando en este momento las tres mil doscientas, pero sí tenemos más de dos mil, donde cada territorio va diseñando el modelo de desarrollo local que quiere. No un desarrollo local autogestionario porque eso es mentira, ese desarrollo local sin el apoyo de la provincia, sin el apoyo nacional, es letra muerta. La Constitución nos lo dice: si buscamos el bien común, es para todos, y ahí tiene que haber una fuerte presencia del Estado nacional. Hoy las políticas –para sintetizar, porque para esto se puede hablar muchísimo– están en dos grandes ejes, y cuando me escuchen ustedes van a decir “Bueno, esto lo sabemos”. Sí, es algo tan simple que lo sabemos todos, es la familia y el trabajo. El fortalecimiento de la familia, porque la familia genera riqueza. Los mayores valores que puede tener un país están en la familia, y para ello hay que trabajar sobre ella. Y el otro, que es una de las mejores políticas sociales y que también genera riqueza es el trabajo. Por eso desde una política que era netamente asistencial, donde los programas se presentaban como oferta de asistencia, hoy estamos intentando cruzar hacia aquellos programas que generan trabajo, porque no solamente permiten dignidad sino que fortalecen también toda la vida de la familia. En cuanto al trabajo, ¿hacia qué líneas hemos avanzado? Programas que ustedes habrán escuchado, como el Microcrédito, iniciado en 2007, donde hoy podemos decir que estamos trabajando con mil cuatrocientas veintinueve organizaciones, donde se entregaron ya ciento quince mil microcréditos; el Programa de Pequeñas Cooperativas y el de Cooperativas de Mayor Escala; también el Programa de Proyectos Integrales y también el Programa Talleres Familiares y Comunitarios, todas esas líneas están dentro de lo que

nosotros decimos “Argentina Trabaja”. Pero surgen muchísimas, surgen encadenamientos productivos, se ensamblan estas distintas líneas, todos adquieren distintas facetas en cada lugar, que no es motivo de estas palabras, pero cada lugar toma su propia dinámica en función de esta generación de trabajo. Absolutamente distinto es lo que se plantea en los conos urbanos, en la periferia de los conos urbanos, y lo que se plantea en las provincias. En cuanto a la familia, contamos con todo el trabajo que se ha venido haciendo con la ley 26.061, de derechos de niños y niñas, cuya sanción impulsamos.

Cuando hablo de discriminación, me voy a permitir decir otra cosa: por favor, en políticas sociales, no hablemos más de “beneficiarios”, hablemos de “titulares de derechos”. El beneficio es una condición de algún programa, pero el decir “beneficiario” sobre una persona o padrón de beneficiarios, ya es discriminación. Entonces, cuando hablamos, y esto sí en el significante y el significado, es algo que lo tienen que discutir, porque forma parte también de la manera que nos planteamos ante la realidad. Cuando hablamos de “pequeños emprendedores” no hablemos de “microemprendedores”. Una cosa es el microcrédito, que es una acción, pero hablar de “microemprendedores” es disminuir también al emprendedor. Un emprendedor como persona siempre es un gran emprendedor, tenga un gran capital o un pequeño capital, esté ayudado por el Estado o haga su trabajo solo. Creo que si empezamos a mirar las políticas con una mirada de derechos humanos y sociales, vamos a empezar a cambiar algunos rumbos, que algunos podrán decir que son de utilería, yo les digo que no es así. Lo he podido comprobar en el territorio en el diario camino, charlando con la gente, con las distintas organizaciones, como cuando me dijeron un día: “No somos pobres, nos hicieron pobres”. Pensemos en esas reflexiones, ¿quién los hizo pobres? Un sistema, un modelo de país. Y para cambiar tenemos que cambiar en todo, en la postura que tenemos como Gobierno Nacional, como Estado, como Estado que somos todos. Todos los que participamos y queremos una patria mejor.

En cuanto a las medidas de familia, quiero decirles, por ejemplo, que la Asignación Universal para la protección social es la medida más importante de los últimos años, que nos coloca como país en uno de los menos desiguales. Junto con eso también están las Pensiones no Contributivas, de ciento ochenta y dos mil Pensiones no Contributivas en 2003, cuando inició la gestión Néstor Kirchner; hoy estamos casi en el millón de Pensiones no Contributivas para discapacitados, para mayores de setenta años y madres de siete hijos. Y esto es una política que existía porque la ley estaba, lo que pasaba era que el Gobierno no colocaba el presupuesto; existía hace décadas, pero, por más ley que haya, si no hay una decisión del presu-

puesto, lamentablemente no llegamos a ningún lado. La moratoria, los dos millones doscientos mil personas que se han visto protegidas por la moratoria, más el millón de las Pensiones no Contributivas. Todos son aportes que ha llevado nuestro Gobierno Nacional con la decisión pero también obviamente con el apoyo del pueblo argentino. El 6% de lo que hace al Producto Bruto Interno en Educación, porque políticas sociales no es solamente un problema de ingreso, políticas sociales es dar educación, salud y trabajo.

Quiero decirles también que venía leyendo a alguien –no importa a quién– que hablaba que era importante crear un Registro Único de Beneficiarios, y yo pienso que la mayoría de las personas que están acá, que son conocedoras de las políticas, saben que hoy el Gobierno argentino tiene el Sistema de Identificación Tributaria y Social (Sintys). Este sistema es uno de los más grandes de Latinoamérica, donde se cruzan mil trescientas bases de datos y donde está registrado el dato de 37 millones de personas, y que nos permite precisamente la identificación y delinear todo el trabajo como debe ser. Eso de registro ya es de época pasada. Hoy nosotros, el Gobierno argentino, contamos con ese sistema. Esto lo aclaro porque creo que tenemos todos los instrumentos y los elementos para seguir construyendo políticas sociales de acceso. No digo que hayamos alcanzado todas, sí digo que este Gobierno ha avanzado en derechos sociales y en derechos humanos como muchos no lo habían hecho. Lo hago desde esta voz que me permite el micrófono, a mí me gusta hablar las cosas de esta manera, no me gusta decirlas con sordina. De otra manera, esto es así, nuestro trabajo lo hemos hecho con distintas organizaciones; acá está la AMIA, la representación de distintas universidades, veo representantes de distintas organizaciones con las que estamos trabajando. Y digo que falta mucho todavía, pero estamos venciendo los índices de pobreza e indigencia como no se había obtenido hace años. Igualmente, queremos lograr el mejor piso de calidad de vida para los argentinos y las argentinas, pero eso no se logra por decreto, eso se consigue con trabajo, con el trabajo de todos los días, en cada lugar, en cada territorio, con compromiso, con convicciones, con mística y, fundamentalmente, dejando de hablar de “pobres” con comillas y hablar de personas, de ciudadanos, de argentinos y argentinas.

Muchísimas gracias.

**2.**

Conferencia de apertura





## CONFERENCIA DE APERTURA

### **Saskia Sassen**

Profesora de la Columbia University y London School of Economics.  
Doctora honoris causa en Delf University y DePaul University

Es un honor participar en este congreso. Y es una conversación: pienso en esta, mi presentación, como un momento dialógico. La lucha por los derechos sociales es un tema abierto, hay trabajo que hacer y por eso quiero también tener la oportunidad de recibir vuestras preguntas. No hay tal cosa como un o una experta en este tema tan importante, especialmente en un mundo que está cambiando, que está desestabilizado. Quiero realmente agradecer a todos los patrocinadores, los organizadores y hacer una mención de gratitud a Nora Blaistein, que es una especie de fenómeno. Yo querría llevármela a Estados Unidos para que maneje el país ahí.

Quero enfocarme en tres temas, desarrollando uno en profundidad. El primero es que las historias se hacen, el poder se hace, la pobreza se hace. Ya lo mencionó la ministra Kirchner, si bien con otras palabras. Es crucial reconocer que la falta de poder y la injusticia se hacen -- en la situación corriente, como lo ha sido también en el pasado.

El segundo tema es que los que no tienen poder también hacen historia, también hacen *lo* político, una noción más profunda que "la política". Pero la temporalidad con la cual los que no tienen poder hacen historia es mucho más larga típicamente que la temporalidad de los que tienen poder y hacen historia. Los políticos, la gente que maneja dominios institucionales, tienen un cierto poder, viven sus vidas en breve, hacen sus proyectos con temporalidades básicamente breves. Hay una especie de desfasaje entre la temporalidad más lenta, a través de la cual los sin poder hacen historia. No cuentan con plataformas institucionalizadas para hacer discursos, para lanzar proyectos. Y eso también hay que reconocerlo, que los sin poder tienen que construir las plataformas a partir de las cuales pueden actuar. Me gustaron varios comentarios que hizo la Mesa Inaugural, que captó uno u otro aspecto

de ese desfasaje y de cómo los sin poder también hacen historia. Una manera en la cual yo me planteo esta proposición es pensar en la falta de poder como una especie de variable en cuanto existe gran diversidad de contenidos y situaciones que no se pueden reducir a una especie de condición absoluta: la falta de poder. En un extremo de esa variable es una condición elemental, una falta de poder que abruma y embrutece. Pero en el otro extremo de la variable la falta de poder es una condición compleja: sí, ausencia de poder, pero en cuanto hay complejidad, existe también la posibilidad de hacer una historia, de hacer lo político.

Para ejemplificar esta posibilidad de una falta de poder compleja que puede hacer historia, quiero mencionar un aspecto de la lucha por los derechos humanos. Hace veinte, treinta años, cuando se implementaba un régimen de derechos humanos en el ámbito internacional, estábamos un poco preocupados sobre el futuro del régimen dado que es un régimen débil, donde el violador principal es a menudo también quien tiene que *enforzar* los derechos, el Estado nacional. Teníamos dudas sobre su capacidad de sobrevivir. Hoy todavía es un régimen débil, todavía el que tiene que *enforzar* es también a menudo el violador. Pero hay una diferencia: hoy sabemos que el régimen de derechos humanos está aquí para quedarse, no se va, algo que hace veinte años no se sabía. Y me pregunto: ¿qué pasó en esos veinte años que le dio vida y capacidad para sobrevivir, mismo si todavía es débil. Lo que pasó es que miles de personas sin poder, vulnerables, tuvieron el coraje de volverse testigos en cortes de derechos humanos, a riesgo de sus familias. El coraje de acusar al violador permitió a las cortes desarrollar precedentes, generar una trayectoria de casos que le dieron músculo al régimen. No fueron sólo los jueces y los abogados. El régimen ahora no es simplemente una ley sentada ahí sobre una mesita, no haciendo nada, es una ley que tiene músculos, incluso aunque todavía es régimen débil. Los que le dieron el músculo, los que crearon la posibilidad para que este régimen esté aquí para quedarse, fueron los sin poder, y muchos, la gran mayoría –y creo que es una tragedia–, se quedaron sin poder, no ganaron poder, pero hicieron historia. Hicieron historia no obstante que ellos mismos no adquirieron poder. Esta dinámica que ejemplifico con el caso de los derechos humanos se repite con sus propias especificidades a través de toda una serie de instancias. Esa es una manera de pensar esa aparente contradicción que hay condiciones, hay situaciones, hay desafíos que hacen posible que los sin poder hagan historia, y en segundo lugar, creo que es muy importante que no necesariamente ganen poder, pero que por eso no podemos negarles ese reconocimiento. Demasiado fácilmente desaparecen del registro, y los únicos que aparecen son los jueces y los abogados.

La tercera pauta de mi charla es que hoy en día estamos confrontando situa-

ciones que van más allá de lo que se llama la exclusión social, más allá de la marginalización, más allá de la desigualdad. Yo busco lenguaje para captar lo profundo y radical de estas nuevas lógicas. Uso una palabra, “expulsión”, que generalmente se usa para describir casos benignos: expulsar los chicos de la escuela si se portan mal. Quiero usar esta palabra, “expulsar”, que tiene un sentido un poco casi neutral, y juntarla con la noción de brutal: expulsiones brutales, salvajes. En mi fantasía de intelectual, estas dos palabras se desestabilizan mutuamente, porque “expulsión” suena benigno, casi neutral, y “brutal” o “salvaje” no es lo que viene a mente. Es para invitar a una reflexión sobre lo extremo de lo que está pasando.

Paso a desarrollar este tercer tema. Comienzo con una breve alusión al período del keynesianismo, los años treinta, cuarenta, cincuenta, sesenta, etcétera, en distintos países, distintas historias. Los treinta en Alemania eran distintos de los treinta en la Argentina o en Estados Unidos. En ese período, las lógicas que dominaban eran lógicas de incorporación sistémica de la gente como consumidores, o sea, nada heroico aquí. El sistema, las pautas básicas del sistema económico, buscaban incorporar más y más gente como consumidores. Para que fueran consumidores, había que darles trabajo, buenos sueldos, etcétera. Entonces un primer cuadro (INSERIR CUADRO) muestra la particularidad en esa época keynesiana en cuanto a la distribución del ingreso, que es calor, sólo una variable para marcar ese período. Así, pues, si uno toma del año 1917 a 2007, justo antes de la crisis, para el caso de Estados Unidos, podemos ver un claro contraste entre los dos períodos de crisis y las décadas del keynesianismo. Lo que esta curva describe es el porcentaje del ingreso nacional total que acapara el 10% más rico de todos los trabajadores, incluidos en los datos del gobierno –lo cual excluye, por cierto, algunos de los trabajadores pobres–. Este 10% captura el 47%, muy alto en esas décadas del diez, veinte, entrando al treinta la gran crisis, y muy alto hasta el 47% del ingreso nacional total en los años veinte y treinta hasta la gran crisis. Los resultados son similares a partir de 1987 –cuando se inicia la nueva época global económica–. En contraste, las décadas del keynesianismo –el cuarenta, el cincuenta, el sesenta, el setenta– captan solamente el 30% del ingreso nacional total, menos pero aun una porción alta.

Esto apunta a dos aspectos de la época keynesiana: el excepcionalismo de esa época y la otra es que no importa que el capitalismo genera y tolera enormes desigualdades, y en ese sentido es un sistema donde la protección de los derechos sociales es débil. Esa fue una época donde el sistema generó un aumento del sector de clase media, y un aumento de clases trabajadoras prósperas. Pero no es que la élites hayan sufrido mucho. Esto nos da otro dato: una mejor distribución del ingreso puede coexistir con élites ricas y protegidas. Esto nos señala un problema funda-

mental en nuestras democracias liberales, aún cuando funcionan muy, muy bien y la época keynesiana fue una buena época en realidad en muchos países, hay una desigualdad marcada que es parte del sistema. El tema de los derechos sociales es la historia hecha por las clases trabajadoras, por las clases medias y por las clases ricas con una buena dosis de iluminismo y con un proyecto social amplio. Dentro del contexto keynesiano, los derechos sociales fueron necesarios porque el aspecto político no era suficiente para generar una distribución más o menos razonable, y apoyar el consumo de masa que fue un eje estratégico en esa fase económica.

Tenemos un problema fundamental de desigualdad estructural en nuestras democracias liberales. Yo creo –y es una posición un poco radical– que es una historia que empieza al inicio; la revolución que representa la democracia liberal es una revolución que construye dos nuevos sujetos históricos, ambos con nuevos derechos pero muy desiguales. El sujeto histórico que es la burguesía industrial, etcétera, que tiene una acumulación marcada de derechos y privilegios, y el otro sujeto que, como sujeto histórico, uno podría decir que es la clase trabajadora, también tiene derechos, pero muchos menos. Desde su inicio, la democracia liberal se basó en una desigualdad fundacional, y nosotros estamos con eso todavía. Yo veo el proyecto que son los derechos sociales como un proyecto que reconoce y que quiere combatir esa pauta fundamental en nuestras democracias liberales. No basta con decir que tenemos una democracia que funciona, una democracia liberal que funciona. Es importante notar que las nuevas constituciones que se hicieron en los años ochenta después de las dictaduras militares aquí en la Argentina, la caída del apartheid en Sudáfrica, la caída del régimen soviético en Europa del Este y Central, esas nuevas constituciones agregan una cláusula a lo que es básicamente el modelo constitucional de la Revolución Francesa y la Revolución Americana, pero que van más allá. La cláusula –y lo digo en mis palabras– dice básicamente que el Estado, el gobierno, incluso si está legítimamente constituido (o sea, elegido en el caso de la democracia liberal), no puede presumir de ser el representante exclusivo de su pueblo en foros internacionales. El lenguaje de esta cláusula varía algo en cada una de esas constituciones, pero el contenido es el mismo. Lo crucial es que esto representa una ruptura con la noción de origen de que el Estado es el representante exclusivo de su pueblo en foros internacionales.

Vale la pena entender que esta pauta es una ruptura casi revolucionaria con lo que es el gran triunfo del modelo de la Constitución americana y la francesa: “Soberano (Estado, gobierno), vos no sos divino; yo, el pueblo, soy vos, y vos sos el pueblo.” En su época esta fue una real revolución. La nueva cláusula en las constituciones de 1980 va más allá, porque dice “Vos no sos siempre yo, y yo quiero tener re-

presentación directa en foros internacionales. No quiero ser representado por vos, Estado”. El régimen de la nueva Corte Internacional del Crimen (International Criminal Court) representa esa misma aspiración a representación directa, si bien con otros objetivos: llevar a corte a dictadores y torturadores de cualquier país, porque como ciudadanos tenemos representación directa en esa corte (si nuestro gobierno es signatario). Casi todos los países han firmado el tratado, pero no Estados Unidos, China, Israel y algún otro país. ¡No lo son!

Todo esto apunta al hecho de que los ciudadanos necesitan en ciertas condiciones –aún si es un gobierno legítimo en términos de la democracia liberal– ir más allá y formar un espacio global que puede ser un multisitio, para promover ciertos derechos. Pienso que la lucha por los derechos sociales se va a dar en los ámbitos local, nacional y global. Tenemos una situación en el mundo de enorme pobreza, de creciente pobreza. En un pasado no muy lejano, ser pobre significaba tener un pedazo de tierra que no crecía bastante para alimentar a la familia durante el año. Ahora ser pobre –y hay unos dos mil millones– significa que lo único que se tiene es su propio cuerpo, y el desafío es encontrar un sitio donde sentarse dada la masiva privatización del espacio rural. Esto lleva a las grandes migraciones a las ciudades. Es decir, ser pobre en el mundo, hoy en día, es una situación extrema. Volviendo al tema del keynesianismo, se puede ver su excepcionalismo en la historia del capitalismo porque representa en parte una reivindicación de derechos sociales después de décadas de lucha sindicalista.

Dada la brutalidad de la economía y sociedad de hoy, la lucha por los derechos sociales se vuelve crucial, estratégica, necesaria, porque lo que nos da la democracia liberal, aún cuando bien manejada y bien constituida no es suficiente. Y a las dinámicas económicas (la producción de masa y el consumo de masa) que generaron el keynesianismo no vamos volver. La historia de los últimos treinta años viene marcada por enormes avances tecnológicos, enorme potencial de alimentar a toda la población del mundo; tanta capacidad en tantos campos –medicina para curar enfermedades que matan a millones cada año, incluso a los niños, a los inocentes–, visto desde cierta distancia, uno se pregunta cómo es posible esta combinación de condiciones.

En lo que sigue quiero describir el proyecto sobre lógicas de expulsión. Repito que uso esta palabra para ir más allá de lo que es la exclusión social, marginalización, discriminación, desigualdad. Quiero recuperar una serie de condiciones, de procesos, dinámicas que se dan en el norte global y en el sur global, si bien con su especificidades en cada situación. Estas condiciones vienen estudiadas y manejadas a través de mundos institucionales muy distintos. Dentro de lo académico, discipli-

nas muy distintas: antropología, economía política, las cuestiones de enfermedad y salud, cada cual con modalidad conceptual y empírica. También las diferencias institucionales –organizaciones religiosas, organizaciones no gubernamentales–, en resumen, una variedad enorme de actores involucrados con estas condiciones.

Usando una noción abstracta como lógicas de expulsión, estoy tratando de detectar si hay lógicas sistémicas profundas que afectan y generan estos resultados que se manifiestan de maneras tan distintas a través del mundo. Lo más fácil es no reconocer que hay una conexión entre ellas.

Les doy ejemplos. En Estados Unidos, tenemos 7 millones de personas en prisiones, tenemos una variedad enorme de tipos de prisiones cuyo total de prisioneros llega a los 7 millones. Per cápita, tenemos la población en prisión más alta de todo el mundo, más que China, más que Irán, más que los países que Estados Unidos considera no democráticos... “sospechosos”, digamos. Ahora, por cierto, un buen número de estos prisioneros son verdaderos, *bona fide* criminales, asesinos, etcétera, que es mejor tenerlos en prisión. Pero muchos, no. La prisión en Estados Unidos se está volviendo una especie de mecanismo para “almacenar” a ciertos sectores de la población: hombres jóvenes, especialmente afroamericanos y latinos, y un número creciente de mujeres de los mismos grupos. Uso la palabra “almacenar” con un objetivo muy específico y no sé si funciona en español, pero en inglés *warehouse*, un almacén a gran escala, es una palabra que describe una actividad un poco neutral, no viene con carga política, y uso justamente esa palabra neutral para captar una condición sistémica que debería causar horror –no es justo, no es humano el almacenar de gente–.

Bajo estas condiciones la palabra, la noción de población *surplus* se vuelve peligrosa –sea con respecto a esa situación en Estados Unidos, sea con respecto a los pobres y perseguidos en Sud Global–. En países pobres ha aumentado el número de los desplazados por conflictos armados, llegando a 42 millones oficialmente reconocidos como “desplazados” en la clasificación del sistema humanitario; de estos, 10 millones se sumaron en el año pasado. Contar todos esos millones es trabajo de estimar por parte de los expertos. La categoría oficial de desplazados es que son sujetos reconocibles en la ley internacional, y la noción es que a un cierto punto volverán a sus tierras y pueblos. Pero la verdad dura es que muchos nunca volverán, y en ese sentido es más adecuado reconocer que están siendo almacenados, *they are warehoused* en campos de refugiados formales o informales. Se dice que son la consecuencia de guerras civiles. Y no puedo aceptar esa explicación. Sí, vienen producidos por conflictos armados, pero son conflictos armados por el control de recursos, porque la tierra, ni siquiera la territorialidad, la tierra hoy es vista en esas

situaciones como de más valor que mucha de la gente que la ocupa, y que las actividades industriales tradicionales, agricultura, pequeña agricultura. Estas son lógicas profundas del sistema que están generando poblaciones que se reconocen en lenguajes neutrales como *surplus population*. Eso se vuelve un arma peligrosa. Ahí otra vez los derechos formales que existen dentro de sistemas democráticos y también dentro de sistemas no tan democráticos, no son suficientes para luchar contra estas expulsiones salvajes.

Y yo les mencioné solamente dos casos, hay muchas otras condiciones. Voy a mencionar un caso más, pero primero quiero hacer hincapié en el hecho de que la lucha por los derechos sociales es también una oportunidad para construir una plataforma distinta para hacer reclamaciones, no solamente a Estados nacionales, sino también a otros entes que pueden ser internacionales o nacionales. Los derechos formales que nos da la democracia liberal vienen con ciertas condicionalidades, o sea hay que ser miembro de un Estado nación, etcétera, etcétera; hay una territorialidad muy profunda en esa plataforma para hacer reclamaciones en el terreno de los derechos formales convencionales, entonces necesitamos construir nuevas plataformas para hacer reclamos. El modelo de derechos sociales es un modelo muy amplio, un poco vago, dicen muchos –yo creo que sí–, pero quizá eso de ser un poco ambiguo, vago, abierto, no tiene especificidad súper marcada, es lo que necesitamos. Necesitamos generar plataformas para involucrar.





**3.**

Primera sesión plenaria

# Derechos sociales: una mirada religiosa



PRIMERA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES: UNA MIRADA RELIGIOSA**

**Embajador Guillermo Oliveri**

Secretario de Culto de la Nación

Muchas gracias, Enrique. Muy buenos días a todos. Gracias a las autoridades de AMIA y de la Universidad Católica Argentina por esta invitación y un placer estar aquí. Un encuentro así no hace más que conducirnos a la experiencia de la reflexión y el intercambio. Desde hace tiempo el ejercicio del diálogo ecuménico no solo refleja el deseo y la búsqueda de unidad de los cristianos, sino que a través de él se impulsa la dimensión social de la fe. Lo mismo sucede con el diálogo inter-religioso, que a pesar de las divergencias de las diferentes confesiones sostiene una concepción religiosa de la vida. De igual manera y a través del diálogo los actores de la interculturalidad, creyentes y no creyentes, se ven desafiados por la realidad de la violencia y de la exclusión social. Hoy, en un terreno plural y multiconfesional, levantar las banderas de la libertad, de la convivencia, de la ciudadanía, de la ciudadanía plena, es educar en la no-discriminación y el respeto por el otro. Es recuperar las creencias y valores que forjaron nuestros mayores y que experimentamos cotidianamente desde nuestra pequeña niñez.

A través de este diálogo se pueden generar nuevas manifestaciones culturales que enriquezcan los procesos educativos, produciéndose también un enriquecimiento colectivo e individual. En la búsqueda de la equidad social, la integración y por supuesto, la paz. En este punto las comunidades religiosas, además de la labor confesional, desarrollan una tarea social y solidaria. A través de sus organizaciones, ponen en funcionamiento programas de acción comunitaria en donde amplios sectores de la población han encontrado y encuentran respuestas rápidas y eficientes de ayuda solidaria, contención, asesoramiento y, sobre todas las cosas, mucho estímulo. Desde el punto de vista global, podemos afirmar que se atraviesan momentos en que el factor religioso es frecuentemente origen de enfrentamientos, incluso en países que sostienen un fuerte compromiso con los derechos humanos, pero donde las tensiones suscitadas por la diversidad cultural y religiosas, producto de sucesivas olas migratorias, se han convertido en prioridad de agenda política y social.

En nuestro país los derechos sociales representan la posibilidad de acceder a una ciudadanía plena y constituyen una amplia categoría de derechos humanos garantizado en diversos tratados internacionales. En el marco de este, nuestro Bicentenario, y a casi treinta años de la recuperación de la democracia, se avanzó mucho en la ampliación de la ciudadanía y de la participación ciudadana. El ejemplo más categórico es la firma del decreto que establece la Asignación Universal por Hijo. Como se reconoce en todos los foros que abordan esta cuestión, la Argentina es un ejemplo de convivencia, pluralidad e inclusión de culturas y religiones. Por eso en 2010 celebramos con satisfacción, y con motivo del Bicentenario, 200 años de convivencia en la Argentina. El diálogo interreligioso en nuestro país constituye un legado histórico forjado por generaciones de argentinos y argentinas, muchos de ellos extranjeros que construyeron la matriz de la nación. La Argentina fue siempre amplia y plural en la recepción de comunidades que hoy la constituyen, y a casi 200 años de su nacimiento la Argentina sigue siendo un país receptivo, como se ha manifestado ampliamente en estos festejos del Bicentenario. Para honrar ese legado no es suficiente con mantenerlo vivo, sino que es necesario desarrollar políticas activas que lo profundicen y fortalezcan, convocando a todos los sectores políticos, económicos, sociales, culturales y religiosos, convencidos de que los pueblos estamos frente a la posibilidad de configurar un nuevo sistema social basado en la justicia, la solidaridad, la autonomía, la valoración de las culturas, la promoción de los derechos humanos y la protección de nuestro medioambiente.

Nos congratulamos entonces de participar de estas jornadas, en estas terceras jornadas. Hace tiempo atrás, en casa de un amigo en común, me encontré con un hombre de la Iglesia Católica, sin duda una referencia importante, que es el cardenal [Estanislao] Karlic, y estuvimos tomando un café durante más de una hora, charlando, discutiendo desde distintos puntos de vista sobre temas de nuestra realidad, del mundo, y en un momento el cardenal nos dijo a mi amigo y a mí: “¿Sabes qué? Este es un momento histórico que no se va a volver a repetir. Estamos aquí y nos hemos encontrado”. Y la palabra, creo, retomando la idea del cardenal Karlic, es esa, es encontrarnos. Me parece que ese es un punto de apoyo para empezar, aún a pesar o más allá, mejor dicho, de las divergencias o diferencias que uno pueda tener en la vida cotidiana todos los días, todos los minutos, todas las horas, por la resolución de esos problemas, por esa convocatoria que incluye que los temas sociales son de interés de todos, de los ciudadanos, de las congregaciones religiosas, por supuesto del Estado y de la necesidad de que mancomunados y encontrándonos permanentemente, podamos resolver de aquí en más, y por siempre, los problemas que por lo general nos pueden someter a todos los países y en particular aquí donde vivimos, que es nuestra querida Argentina. Muchas gracias.

PRIMERA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES: UNA MIRADA RELIGIOSA**

**Dr. Bernardo Sorj**

Profesor de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Director del Centro Edelstein de Investigaciones Sociales y del Proyecto Plataforma Democrática

Muchas gracias, es un placer estar aquí. Nacido en el Uruguay, de madre argentina y de nacionalidad brasileña, poder hablar en español para mí es un placer enorme. Como el tema es muy amplio, me concentraré en dos cuestiones que considero centrales: la importancia de la ley como base de la vida común y las relaciones entre poder político y la ley.

El judaísmo se constituye como pueblo a partir de un duplo movimiento: el de la lucha contra la esclavitud y la construcción de una ley común para toda la comunidad. Ambos están relacionados, pues una ley común supone personas libres, y las personas solo pueden ser libres si las leyes son iguales para todos.

Las leyes son, en la tradición judaica, por lo tanto, la base sobre la cual se funda la comunidad. Ellas aseguran el respeto mutuo, una justicia imparcial y derechos sociales para los más pobres. Entre ellas debemos recordar el descanso del día sábado, obligatorio para todos (“ni tú, ni tu hijo, ni tu hija, ni tu siervo, ni tu criada, ni tu bestia, ni tu extranjero que está dentro de tus puertas”), pero también no atrasar el pago de los trabajadores, dejar que los pobres puedan cosechar las márgenes de los campos y liberar los esclavos después de seis años. O sea, las leyes sociales del pueblo judío eran leyes asociadas a lo que hoy llamaríamos el mundo de la producción y el trabajo.

Primera conclusión:

la ley solo puede existir donde los hombres son libres;

la ley debe ser común para todos;

la ley tiene que asegurar la sobrevivencia de los más pobres.

Infelizmente, las circunstancias históricas transformaron el pueblo judío en un pueblo mayoritariamente no agrícola, retirándole así el fundamento material de sus leyes sociales. La preocupación comunitaria con el destino de los más pobres pasó a expresarse en la valorización de la *tzkaka*, cuya raíz es la palabra *tzedek*, “justicia”, y

que se expresa en actos de caridad, de donación, que deben ser realizados por todos los miembros de la comunidad, y cuya forma más valorizada, por lo menos en la teoría, es cuando es hecha en forma anónima.

Condenado a vivir en el exilio, el pueblo judío no solo dejó de ser un pueblo agrícola como la comunidad judía pasó a ser una parte menor de la sociedad donde vivía y perdió su autonomía política.

Antes de retornar a este punto, quisiera recordar otra dimensión asociada a la tradición bíblica, que es la relación entre la ley y el poder. Uno de los textos más interesantes de la Biblia es la posición de Dios sobre la monarquía. De acuerdo con el Libro de Samuel, Dios se oponía a la creación de la monarquía en Israel, pues el pueblo quería un rey que sea su juez y protector, y para Dios era claro que él se transformaría en un déspota, apropiándose de las riquezas del pueblo.

La historia de Israel después de la coronación de Saúl, en buena medida, es la historia del conflicto entre la corona, que no respeta la ley y los profetas que denuncian los abusos del poder (en esa época no había prensa...). Este conflicto continúa durante el segundo templo entre los reyes de la dinastía de los Jashmonaim, descendientes de los Macabeos, y los rabinos, representados por la corriente farisea. O sea, desde los tiempos bíblicos sabemos que el poder político muchas veces entra en conflicto y puede destruir la ley.

En la tradición judaica rabínica se encuentran dos líneas de fuerza y de tensión sobre la relación entre poder y valores, que creo que de alguna forma es una visión compartida por el judaísmo y el cristianismo. La primera percibe el poder como una fuente de corrupción, y la salida es servir a Dios y llevar una vida santa de espalda al poder. La segunda respuesta es la esperanza de que un día habrá un poder justo que estará al servicio de la ley y de Dios, asociado a la llegada del Mesías que reconstruirá el Reino de Israel.

Estas diferentes respuestas y expectativas expresaban contextos y experiencias históricas precisos. La Biblia trae un duplo mensaje,; por un lado, que la monarquía fácilmente se corrompe pero, al mismo tiempo que el poder es necesario para proteger al pueblo.

El primer conjunto de tratados de interpretación de la Biblia realizada por los rabinos, la Mishna, se concentra en las prácticas que aseguren la santificación del pueblo y la organización de la comunidad. El segundo conjunto, posterior, la Guemará, comenta la Mishna pero elabora el tema de la llegada del Mesías y la valorización del rey David. La Mishna refleja la experiencia con los reyes Jashmonaim y las grandes rebeliones contra Roma. La primera llevó a la destrucción del templo y la segunda, liderada por Bar Kojva, mató decenas de miles de personas y diezmó

definitivamente la población judía en Israel. La Guemará, a su vez, tiene que enfrentar el cristianismo y, en particular, la cristianización del Imperio romano y proponer su visión del Mesías y de poder. Frente a la cristianización del Imperio romano y a Jesús Rey, los rabinos anteponen el retorno de la dinastía davidica y profetizan el fin de Roma.

Ni Roma se perpetuó ni el exilio acabó, y durante dos mil años los judíos vivieron como minorías dispersas en el mundo, período en el cual no tuvieron que responder a los problemas de cómo organizar la vida política o cómo resolver los problemas de la sociedad, solamente de sus comunidades.

Con el fin de su exclusión, en los tiempos modernos, los judíos, como individuos o como comunidad, pasaron a integrarse en la sociedad más amplia. El pasado ofrece pistas y valores pero no respuestas claras sobre cómo traducir la tradición bíblica y rabínica para los tiempos actuales, tiempos de democracia y ciudadanía.

El desafío del judaísmo hoy es elaborar respuestas tanto para “dentro” como para “fuera”, y estas respuestas deben ser congruentes: lo que es bueno para la comunidad también debe ser útil para la sociedad.

Existen varios movimientos en este sentido. En los Estados Unidos, por ejemplo, algunos movimientos religiosos judíos actualizaron la tradición de la comida kosher exigiendo que ella, además de mantener los preceptos tradicionales, sea producida en condiciones sociales y ecológicas adecuadas.

Un paso interesante, pero los problemas que debemos enfrentar son más complejos y amplios. Quisiera proponer dos temas para la reflexión. El primero es el de la relación entre individuo y comunidad. Creo que lo mejor del judaísmo moderno –pues, como toda cultura, tiene sus luces y sus sombras– fue generar individuos que poseen un fuerte sentido de realización y creatividad individual sin abandonar completamente el sentimiento de comunidad. Un sentido de comunidad que hoy tiene que aprender a sobreponerse a las diferencias internas para avanzar un denominador común que respete la diversidad y las diferencias, que no acepta ni líderes autócratas ni personas que hablan en nombre de Dios para imponer sus propias verdades. Retornando al tema de la relación entre leyes y valores, en el judaísmo bíblico las leyes y los valores se encuentran amalgamados en mandamientos divinos. Las leyes son un valor y los valores son leyes. Sabemos que esta amalgama no es automática y los profetas criticaron aquellos que solo seguían la forma de la ley y no su espíritu. En la modernidad las leyes y los valores se diferenciaron, y solo una parte de los valores toma la forma de ley, cuyo cumplimiento es asegurado por el Estado.

Esto coloca dos desafíos: el primero es que la ley, para ser efectiva, debe sustentarse en valores, de los cuales fue formalmente separada. El segundo es que los

valores solo pueden ser ejercidos en su plenitud cuando la conducta ética es asegurada por la ley.

Creo que buena parte de la crisis político-existencial de América Latina se encuentra en la dificultad de producir individuos con sentido de comunidad, y asegurar que leyes y valores caminen juntos. Este divorcio es producto de la experiencia cotidiana en que las leyes no son obedecidas y los valores son transformados en retórica sin contenido. Cuando esto acontece, tenemos el divorcio entre individuos y comunidad, entre leyes y valores. Este divorcio incluso lleva a teorizaciones e ideologías políticas que contraponen un sujeto colectivo, el pueblo, cuyo único interés serían los llamados derechos sociales, con el individuo que busca avanzar sus propios objetivos, como si individuo y comunidad fuesen antagónicos. O a contraponer la ley formal a los intereses reales de la comunidad. Falsas oposiciones, pues un pueblo que es visto como una masa de seguidores lleva al autoritarismo y la esclavitud, no la libertad; y aquellos que solo ven al individuo olvidan que ninguna comunidad es posible si las personas se piensan al margen del interés común. En ambos casos se promete el paraíso y se construye el infierno.

La comunidad judía, desarrollándose en libertad gracias a las instituciones democráticas, puede y debe contribuir al esfuerzo de construir un país con instituciones que construyan individuo que creen en la comunidad y de leyes sustentadas en valores. Esto implicará en avanzar y dejar para atrás los traumas del pasado, de no ser solo orientada hacia “adentro”, como fue obligada durante un largo y triste período de su historia, para ser cada vez más orientada hacia “afuera”. Debemos desarrollar nuestra capacidad de educar una nueva generación de jóvenes judíos que circulen entre comunidad y sociedad, entre solidaridad interna y solidaridad para el conjunto de la sociedad.

En el siglo XX estas dos formas de solidaridad fueron vividas por muchos judíos como antagónicas y fueron llevados a abandonar la comunidad para apoyar utopías seculares que querían cambiar el mundo. Creo que hoy es posible recorrer un camino más enriquecedor, en el cual lo universal y lo particular no se contraponen, donde la valorización de las raíces no excluye el sano contacto con el sol y el viento del mundo, donde la duda puede estar a servicio de la comunidad y donde la comunidad no sofoca la duda.

Estoy seguro de que si cada tradición religiosa y cultural de nuestros países se país moviliza y actualiza sus enormes recursos morales, será posible avanzar en una dirección en que los individuos se sentirán parte de la comunidad y la comunidad será formada por individuos libres.



PRIMERA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES: UNA MIRADA RELIGIOSA**

**Monseñor Carlos H. Malfa**

Obispo de Chascomús. Presidente de la Comisión Episcopal de Ecumenismo, Relaciones con el Judaísmo, el Islam y las Religiones

Agradezco la invitación y comienzo compartiendo con ustedes un texto de Víctor E. Frankl, en su libro *El hombre en busca de sentido*, en donde dice así: “El ser humano no es una cosa más entre otras cosas, las cosas se determinan unas a otras, pero el hombre, en última instancia, es su propio determinante”. Más adelante continúa: “Después de todo el hombre es ese ser que ha inventado las cámaras de gas de Auschwitz, pero también es el ser que ha entrado en esas cámaras con la cabeza erguida y el Padre Nuestro o el Shema Israel en sus labios”. Es una bella afirmación de la dignidad humana y de cómo el hombre puede construirse a sí mismo a partir de una opción libre. Mi exposición parte de esta afirmación de la dignidad humana para volver a proponer la fraternidad y decir una palabra sobre la ciudadanía, referida particularmente a los pueblos originarios.

Hablar de derechos sociales comprendidos en los derechos humanos significa hablar de aquellas garantías que permiten a los hombres ser reconocidos en su particular dignidad, es decir, en su igualdad esencial y en su real libertad. Para los creyentes, esta dignidad y derechos deben ser reconocidos porque son inherentes a la naturaleza misma del hombre creado a imagen y semejanza de Dios. Tendría aquí que hacer una extensión, que solo me limito a indicar sin desarrollar, y es que siempre hablamos de la semejanza de Dios en términos de libertad, de voluntad, de inteligencia, pero también hay en el hombre y en la mujer una dimensión de “imagen relacional” que habría que profundizar. La Declaración Universal de los Derechos Humanos se sustenta en los derechos que proclama, no los otorga y la persona los tiene por el hecho de ser “un ser humano”, así quien priva de estos derechos a uno solo de sus semejantes, sea quien fuere, va en contra de su propia naturaleza. La Declaración, en su Prólogo, da la premisa básica de la afirmación del reconocimiento de la dignidad innata de los miembros de la familia humana, así como la igualdad y lo inalienable de sus derechos como fundamento de la libertad, de la justicia y de la paz en el mundo.

Dice el antes mencionado Prólogo: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Para los que creemos en Jesús como nuestro Salvador, creer en Dios y en las cosas del “más allá” no puede ser jamás evasión de los dolores y angustias de nuestros hermanos, sino que, por el contrario, ha de alinearnos contra toda forma de crucifixión. “La revelación cristiana contiene el anuncio gozoso de que todo lo que tiene que ver con cada ser humano único e irrepetible, es de tal modo importante que por él Dios se encarna y muere” (A. Sicari, “La revelación de la persona humana”, en *Revista Católica Internacional Communio*, 1982, 8). Por ello, quien afirme el tú del hermano como valor absoluto y compromete su vida en ello, expresa sin ambages la realización cabal del cristianismo. Por eso, por ejemplo, no podemos nosotros aceptar sin criticar la racionalidad del sistema económico neoliberal, el cual basa su lógica en principios egológicos y por ello es creadora de ricos cada vez más ricos a costa de pobres cada vez más pobres. El hombre preocupado sólo por sí mismo es incapaz de escuchar la pregunta antropológica de Dios a Caín: “¿Dónde está tu hermano?” (Gén. 4, 9). Por eso me detengo en la palabra “fraternalmente” del Prólogo de la Declaración de los Derechos Humanos, porque presenta a la fraternidad no únicamente como enunciación de un concepto, sino como un principio activo, motor del comportamiento, con una connotación esencialmente moral. La fraternidad habla de que la relación entre derechos y deberes en la misma persona es insoluble y entre ellos hay reciprocidad. En este sentido es que la fraternidad se presenta más que como un principio junto a los otros dos, como aquel principio en condiciones de volver efectivas la igualdad y la libertad.

La fraternidad es atención incondicional al otro y presupone por eso que mi libertad no se puede realizar sin la libertad de los demás y que ante esto soy responsable. Se concretiza el Mandamiento del amor al prójimo y aquello que se expresa concisamente en la regla de oro de la moral universal, que también se encuentra en el Evangelio: “Todo lo que deseen que los demás hagan por ustedes, háganlo por ellos...” (Mt. 7, 12). La fraternidad no puede reducirse al concepto de solidaridad, que tiene que ser el camino para la realización de la fraternidad. La solidaridad tiende a igualar lo que es diverso y así aspiramos a obtener una sociedad menos desigual, que es algo bueno pero no suficiente. La fraternidad debe consentir a los iguales la posibilidad de ser diferentes, o sea, de afirmar la propia identidad. La solidaridad tiende a hacer más equitativa la satisfacción de intereses, lo que es crucial, sólo que nuestro bien común no depende solamente de la satisfacción de intereses sino también de la afirmación de nuestra identidad, que puede ser una identidad religiosa, cultural, étnica.

La sociedad democrática no puede contentarse sólo con la tolerancia, sino atreverse a dar el paso al respeto, al amor, a reconocer que el otro tiene un punto de vista distinto que merece ser considerado y valorado, manteniendo siempre despierta la búsqueda de la verdad. Así podríamos hablar de una ciudadanía fraterna llamada a convertirse en un estilo de vida, como efectiva justicia social, como participación, como capacidad de organización, como incidencia en las políticas públicas, como toma de decisiones compartidas. De lo contrario podríamos padecer lo que algunos llaman “ciudadanía asistida” o “ciudadanía de contención”, es decir, acciones para contener situaciones graves, pero las personas afectadas en sus derechos continúan sin poder ejercer su “ciudadanía plena”.

En relación con la ciudadanía, los obispos de la Iglesia Católica, junto con laicos representativos de diversas comisiones, nos hemos puesto un objetivo que aparece también entre las metas del Bicentenario, en el documento “Hacia un Bicentenario en justicia y solidaridad” de la Conferencia Episcopal Argentina. Ese objetivo es que cuarenta millones de habitantes nos convirtamos en cuarenta millones de ciudadanos responsables. Sabemos que algunas de nuestras convicciones como católicos no siempre son compartidas por todos los argentinos. Apostamos cada día a renovar y a asumir la sabiduría del diálogo. Pero creemos que al hablar de ciudadanía plena obtendremos un consenso muy amplio. Si bien sabemos que el consenso no es garantía absoluta de estar en la verdad, sin embargo es un signo de sabiduría y una condición indispensable para actuar y mejorar la calidad de vida.

Siempre nos alegra ver que líderes de otros credos y filosofías avanzan en la misma dirección. El concepto moderno de ciudadanía se basa en la dignidad de la persona humana.

Quiero hacer referencia, para concluir, a que nuestra Constitución Nacional de 1994 aporta una novedad original en relación con los pueblos originarios, a los que les reconoce derechos “preexistentes”, es decir, anteriores a la misma Constitución y a la llegada de los europeos. Y dice: “Da al Congreso la responsabilidad de reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos” (art. 75, inc. 17). Es un hecho que en toda América Latina se viene produciendo un resurgir de las culturas aborígenes, y este es un punto delicado también para la Iglesia Católica: cómo anunciar un Evangelio universal respetando las culturas autóctonas. En la Argentina, la Iglesia Católica posee una Comisión de Pastoral Aborígen que, junto con tareas de promoción humana, comparte, participa del sueño de una ciudadanía plena para los descendientes de los primeros habitantes de esta tierra. La deuda que mantenemos con las etnias preexistentes solo puede ser abordada con el concurso de todos. Los misioneros católicos no fueron los únicos en ocuparse de los

aborígenes, hubo y hay otros, como los anglicanos y metodistas, que se dedicaron heroicamente a la educación y desarrollo de los pueblos originarios.

Ciertamente esta deuda nadie podrá abordarla de manera aislada, ni el Estado, ni las religiones, ni las ONG, ni los grupos originarios por separado pueden achicar esta deuda histórica. Además, detrás de los problemas económicos están los problemas culturales. Nuestra aspiración es que los pueblos originarios salgan adelante con lo más auténtico de su pasado y lo más fecundo y eficiente para su presente y su futuro.

Uno de los problemas que afrontamos es ver que el reconocimiento cultural de los pueblos aborígenes comporta con frecuencia un revivir también de las religiones autóctonas. Ante este hecho continuamos acompañando a nuestros hermanos originarios con todo nuestro afecto y solidaridad, considerando que muchos elementos de la religiosidad aborígen coinciden con valores del cristianismo, como el apego a la tierra, la vida comunitaria, la búsqueda de Dios, el respeto a la naturaleza representado por la imagen de la Pacha Mama, que armoniza incluso con el movimiento ecológico actual. La fe cristiana se ha visto enriquecida en el terreno de la religiosidad popular con tradiciones de los pueblos originarios. La devoción a la Virgen de Guadalupe es un ejemplo elocuente. Agradecemos ese aporte y les ofrecemos lo mejor de nuestra fe. Estos intercambios de dones nos enriquecen a todos y esperamos que puedan continuar.

Me he limitado, por la brevedad del tiempo, a la ciudadanía plena en relación con los pueblos originarios. Quedan otros verdaderos desafíos. Los curas que trabajan en las villas de emergencia lo hacen con el valor de los antiguos misioneros en la entrega de su vida por amor. En algunos casos, como las villas de Retiro, con el concurso de los gobiernos nacional y local y de los líderes villeros, se está avanzando gradualmente hacia una urbanización que en algún momento parecía imposible. Algunas situaciones parecieran todavía imposibles o por lo menos muy difíciles, como la situación de quienes viven en la calle. Pero hay algo que nosotros no podemos aceptar: si aceptamos que la ciudadanía plena no es para todos, nunca será plena para nadie. Los pasos dados nos ayudarán a seguir avanzando, igual que este coloquio. Esta es nuestra esperanza. Muchas gracias.

PRIMERA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES: UNA MIRADA RELIGIOSA**

**Lic. Enrique Valiente Noailles**

Miembro del Consejo de la Fundación Navarro Viola, CIPPEC y Fundación Compromiso

Muchas gracias por la invitación a las autoridades de la UCA y de la AMIA también. En esta mesa, que se denomina “Derechos sociales: una mirada religiosa”, suena particularmente pertinente la noción tal vez que una los conceptos de derechos sociales y religión a través de esa raíz que probablemente se revele como común, que es la noción de *religare*, que es un término, es aquella ilación de sentido para el universo, para la existencia y, en otro sentido, en el caso de los derechos sociales posiblemente terminemos concluyendo que no es posible construir los derechos sociales sin una religación profunda de toda la comunidad. En este sentido me parece que hay un emparentamiento de la noción de lo religioso, de la noción del religare y de la noción de la construcción de los derechos sociales, que es una tarea colectiva.

Ha sido extraordinariamente sugestivo lo que hemos escuchado a lo largo de estas exposiciones y me parece que esta mesa es el ejemplo en micro de lo que debería ocurrir en la comunidad en macro: más allá de las divergencia de origen y de creencia, en donde no podemos darnos el lujo de no estar unidos es en determinadas finalidades. Es decir, respetar la diversidad de origen y unirnos en determinadas finalidades. Para ello hay dos tareas fundamentales. Una es la tarea de la expansión de la conciencia, no permitir que se naturalicen determinados problemas, la exclusión social, la pobreza, la falta de alimentación. Esos siete niños que se mueren por no tener ningún tipo de protección, es algo que no podemos tolerar y que no podemos permitir que se naturalice, no podemos permitir que esto conforme algo de nuestra vida sin rebelar nuestra conciencia.

En segundo lugar, hay que encontrar elementos que habiten en esa expansión de la conciencia, y muchos de nuestros expositores han señalado elementos que están más allá de las discusiones políticas, que están más allá de las diferencias, más allá de los credos y que simplemente son elementos que nos interpelan po-

derosamente, porque tenemos que hacernos responsables de una existencia de la que a priori no somos responsables. Esos elementos han sido muy bien señalados, y de una manera conmovedora en muchos casos, por nuestros expositores. El caso del encuentro, el caso del diálogo, el caso de la noción de que no hay realización individual sin realización comunitaria, como lo señaló Omar Abboud. El caso de la necesidad de que los credos se comprometan en forma real con su sociedad, el caso de colocar determinadas políticas del Estado completamente a salvo de la discusión política. Hay políticas de Estado que tienen que estar completamente a salvo de las diferencias porque hay problemas demasiado urgentes como para distraer la discusión en las diferencias. No podemos distraer más la discusión en las diferencias, tenemos que concentrar la discusión en las finalidades comunes.

Se ha hecho una apelación a la fraternidad, esa noción de que excede de alguna manera la solidaridad, y tal vez hay dos líneas para terminar que ordenan de alguna manera toda nuestra reflexión. Una de ellas es aquella que comparten efectivamente muchas religiones y que es tratar a los demás del modo como uno quisiera ser tratado. Esto me parece que ordena inmediatamente todas las discusiones en una comunidad. Y en segundo lugar, aquella cosa de Kant que también señala: que la dignidad tiene que ver con tratar a los seres humanos como fines en sí mismos y nunca como medios, que destierra toda instrumentación política de la pobreza y de la marginalidad. Celebro la concreción de esta mesa porque es un ejemplo en micro del diálogo que debiera ocurrir en macro. Muchísimas gracias.

4.

Segunda sesión plenaria

¿Por qué derechos  
sociales?

Desarrollo humano y  
equidad social





SEGUNDA SESIÓN PLENARIA  
**¿POR QUÉ DERECHOS SOCIALES?  
DESARROLLO HUMANO Y EQUIDAD SOCIAL**

**Cristina Calvo**

Docente del Programa “Amartya Sen” de la UBA, Asesora Regional en Desarrollo Humano de Cáritas América Latina y el Caribe

Hablar de derechos sociales y ciudadanía plena me remite inmediatamente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que contiene ya en su Preámbulo la clave de legitimidad cuando dice que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.

Su valor fundamental es que se sustenta en los derechos que proclama y reconoce, no los otorga, porque estos derechos los tiene la persona por ser tal: una persona. De tal modo, quien priva de estos derechos a uno solo de sus semejantes, va en contra de su propia naturaleza.

Pero esto que es antropológicamente tan fuerte y claro, no es en la práctica compartido por todos.

Porque un dato de la realidad es que muchas personas y sociedades tienen seriamente dañadas sus condiciones de paz, justicia y libertad, y hay un estancamiento y polarización de las sociedades en términos de desigualdad en función de:

estructuras sociales;

ideologías que las justifican;

pero también al egoísmo que se encubre bajo ideologías para justificar dichas estructuras.

En el mundo globalizado, cada vez más no sólo se acentúan los índices de fragmentación, de división, sino también de exclusión, “de dejar afuera”, de una incapacidad de compartir. Y el compartir tiene que ver no sólo con los bienes materiales sino también culturales, simbólicos, civiles, trascendentes. Toda acción de transformación, de cambio, de incidencia debe pensarse en esta dimensión inclusiva.

Si bien hoy se ha probado ampliamente que no hay crecimiento sostenible sin inclusión social, lamentablemente sigue prevaleciendo el paradigma utilitaris-

ta- individualista que propone la felicidad a partir de la maximización del beneficio privado.

El sistema económico que aún prevalece (pensamiento único, neoliberalismo, capitalismo, economía especulativa, etc.) es intrínsecamente antiético porque genera “ganadores y perdedores”. En una sociedad donde la competición posicional (el que gana, gana todo, y el que pierde, pierde todo) como valor central, los mecanismos de exclusión constituyen una regla de juego elemental y necesaria para el mantenimiento del sistema. La competición posicional es por naturaleza excluyente, por eso niños, ancianos, personas en situación de calle, analfabetos, inmigrantes, aborígenes, discapacitados, etcétera, muy fácilmente se convierten en excluidos.

Hacer hincapié en los elementos estructurales de la exclusión no es casual porque es la misma organización social la que elabora en su interior porciones de población sobrantes. Frente a esto, es importante: interpretar la realidad, discernir su razonabilidad y asumir la responsabilidad de decidir los caminos correctos.

Exclusión, por lo tanto, es no ser reconocido, no ser tenido en cuenta, no ser. ¿Dónde y cómo se genera la exclusión? Podríamos decir que se genera a partir de una triple ruptura: económica, social y vital, por la convergencia de tres factores: estructurales, sociales y subjetivos.

Factores estructurales: estructuras de poder financiero, económico, político que configuran un entorno excluyente. En este caso, la exclusión es una cualidad del sistema y está enraizada en la dinámica social general. Lo que más se destaca es la salida del mercado laboral, el desequilibrio en la redistribución de la riqueza, la desprotección social.

Factores sociales: al disgregarse los contextos sociales, se fragiliza la solidaridad de proximidad. Se destruyen las redes naturales y las personas se tornan vulnerables. Lo que más se destaca: las transformaciones demográficas y de las unidades de convivencia, la ruptura de la cultura popular.

Factores subjetivos: son los que dañan la propia personalidad. La ausencia de afecto y amor, la falta de comunicación, la ausencia de expectativas debilitan dinamis-mos vitales como la: afectividad, la confianza, la identidad, la reciprocidad, la autoestima. Lo que se destaca es la pérdida del sentido de la vida, la ausencia de futuro.

Destacar los factores estructurales de la exclusión le da a la solidaridad una dimensión esencialmente política y ciudadana. Recuperar los factores subjetivos de la exclusión aporta los elementos esenciales para producir solidaridad y ayuda mutua. Los factores sociales estimulan a que la práctica de la solidaridad sea un compromiso de la ciudadanía en la creación de los espacios vitales de la amistad, el reconocimiento, la aceptación, las redes sociales.

Retomando los tres tipos de factores mencionados antes, los procesos de inserción-integración deben contemplar objetivos y estrategias en los tres ámbitos: recuperación persona - reconstrucción de su mundo interior; vinculación relacional - reconstrucción del tejido social; inclusión en los mecanismos estructurales.

No hay proceso de inclusión social si lo separamos de la visión del sentido de la vida. Todo problema económico tiene dos dimensiones: una técnica y otra ética. Si excluimos la segunda, empobrecemos la consideración de la persona. La dimensión ética nos formula una pregunta a responder: “Desarrollo, ¿para qué?”. La respuesta a esta pregunta no es sencilla, como no es sencillo determinar en qué consiste una “vida digna, deseable”.

Sin embargo, del estudio de las sociedades en distintas épocas (Denis Goulet) se pueden encontrar tres valores comunes a todas ellas. Tres valores que son buscados como fines por todas las personas y sociedades, tanto pobres como opulentas: el sustento de la vida, la estima y la libertad.

El “para qué”, la vida digna, el sentido de la vida tiene que articularse con los instrumentos y con los procedimientos para ser capaces de aproximarnos simultáneamente a:

eficiencia y justicia;  
productividad y equidad;  
competitividad y solidaridad.

Pero esta reflexión debe hacerse antes de la toma de decisiones, desde la perspectiva de cómo impactan sobre los grupos sociales.

Concluyendo, es importante recapitular algunos principios para un proceso de inclusión social:

a) Saber que nos encontramos delante de personas, por lo tanto solamente los planteos técnicos sin una antropología serán siempre insatisfactorios.

b) No podemos separar la pregunta del “cómo hacer” las cosas de las preguntas que se ocupan del “para qué hacerlas”.

c) Tener en cuenta el mínimo ético de lo valioso para una vida digna.

d) Traducir el “para qué” del desarrollo en un plan donde la racionalidad dialogue con lo ético.

Por eso la exclusión no es un episodio coyuntural sino un elemento estructural que nos impulsa a cambiar la Historia.

Tenemos necesidad de un cambio de paradigma: convertir la competitividad en colaboración, el individualismo en personalización, el lucro en compartir, la indiferencia en el reconocimiento y compromiso por todo lo humano.

SEGUNDA SESIÓN PLENARIA  
**¿POR QUÉ DERECHOS SOCIALES? DESARROLLO  
HUMANO Y EQUIDAD SOCIAL**

**Paula Quintana Meléndez**

Socióloga. Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile,  
Académica Universidad de Valparaíso, Chile

Muy buenas tardes. Quiero empezar esta presentación felicitando la realización de este coloquio y a sus organizadores por la calidad del debate, por la amplia participación y por la excelente organización que ha demostrado.

¿Por qué derechos sociales? Quiero intentar dar respuesta a esa gran pregunta y, por cierto, dar respuesta parcial a partir de un marco conceptual, mediante la revisión del enfoque de derechos. Pero también, como pienso que es necesario para todo proceso de comprensión, vamos a revisar el enfoque de derechos asociado a una experiencia, y la experiencia que podría expresarles en mejores condiciones es justamente la chilena: el enfoque de derechos en la instalación del Sistema de Protección Social en Chile.

¿Por qué existen los derechos sociales? Para comenzar, les propongo una cita asociada al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) del Comité Económico y Social de Naciones Unidas:

*Un Estado en el que un importante número de personas está privado de alimentos esenciales, de una esencial atención primaria en salud, está privado de abrigo y vivienda básica o de formas más básicas de enseñanza, no está cumpliendo sus obligaciones.*

En esta afirmación se establecen, por tanto, obligaciones para los Estados y una orientación para el buen cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Si estas condiciones de vida persisten en nuestros países, entonces los Estados no están cumpliendo con su obligación.

Nos situamos entonces en una posición respecto al rol que tiene el Estado con relación a las personas y las comunidades, en función de dar respuesta a sus necesidades fundamentales, las que poseen el carácter de derechos humanos.

El enfoque de derechos se ampara en la normativa internacional de derechos humanos. Ello implica reconocer tanto que los individuos como también los colectivos son titulares de derechos, y esos derechos les imponen obligaciones al Estado.

Las personas y comunidades que viven en situación de pobreza y quienes viven en la exclusión han sido privados de estos derechos. Pero nos hacemos la pregunta: ¿cómo han sido privados de estos derechos? Una respuesta indica que han sido privados de sus derechos y persisten en dicha situación debido a que no han tenido las herramientas para poder traducir sus demandas efectivamente en derechos. No existe una igualdad de condiciones respecto al ejercicio de derechos. Los pobres y los excluidos tienen menor oportunidad y posibilidad porque existe menos información, pues hay menos conocimiento, y eso se traduce en poseer menos poder para hacer efectivos sus derechos.

Cuando asumimos la lógica del enfoque de derechos, se ejerce un cambio de sentido. Primero, y lo mencionaba la ministra Kirchner, el eje se traslada desde la visión de personas con necesidades para ser asistidas directamente al sujeto. Es reconocido el sujeto con derechos, ante los cuales el Estado debe responder.

Pero del mismo modo el enfoque altera el concepto de beneficiario. Desde la noción pasiva de beneficiario o beneficiaria que recibe una prestación social, la mirada desde los derechos identifica en las personas a sujetos activos, con poder para organizarse, demandar y ejercerlo.

Los derechos demandan obligaciones al Estado, pero estas obligaciones no son solo declarativas: se traducen en requerimientos y mecanismos normativos para hacer efectivas las prestaciones. Es decir, no es solo un mandato moral, no es solo retórica, no es solo discurso; los derechos requieren contar con instrumentos explícitos para que los ciudadanos y las ciudadanas los puedan ejercer. Esto significa que se deben traducir en garantías legales, y los caminos para ser demandados o reclamados deben estar respaldados normativamente.

Si analizamos las transformaciones de la política social, a raíz del impacto del enfoque de derechos podemos destacar los siguientes aspectos. Si nos detenemos en el criterio de focalización, luego de las reformas, en los ochenta y noventa, este estuvo circunscrito a las personas en situación de extrema pobreza o pobreza. En algunos casos, y especialmente en la década del 'noventa, se amplió a grupos sociales con mayores niveles de riesgo. En cambio, en el enfoque de derechos, los criterios de focalización se orientan a la reducción o eliminación de brechas de equidad, entendiendo por ellas a las distancias existentes entre la población que ejerce un derecho determinado y quienes aún cuando lo poseen y debiesen realizarlo, no los están ejerciendo. La cobertura de las brechas busca universalizar el ejercicio de los derechos sociales.

Sin embargo, hay también otro criterio que se puede plantear respecto de la focalización desde el enfoque de derechos, orientado a lograr un estándar de bienestar. Este debe ser planteado por cada país o sociedad, y eso depende de lo que cada sociedad democráticamente decida como estándar de bienestar. Por último, la búsqueda de casos (individuales y colectivos) en los cuales los derechos han sido manifiestamente vulnerados, para su restitución y reparación, constituye asimismo una orientación de focalización en el enfoque de derechos.

Asociada a la focalización, una decisión importante en política pública es la decisión respecto de los criterios para la inversión. Bueno, fuera del enfoque de derechos, el eje puede ser respecto a necesidades básicas insatisfechas, como al estrato socioeconómico. Durante las décadas del ochenta y noventa, buena parte del gasto público social se reorientó a focalizar en pobreza y pobreza extrema o a cubrir las carencias detectadas fundamentalmente en servicios básicos.

El criterio central en la orientación de la inversión social con un enfoque de derechos es la universalización. Ese es el criterio para asignar la inversión, para que las prestaciones que responden a derechos sociales puedan alcanzar al conjunto de la población, o a todas las personas y comunidades que cumpliendo las mismas características y requisitos puedan acceder universalmente a los beneficios, ejerciendo así sus derechos.

Existe diferencia también en la forma de acceso: fuera del enfoque de derechos, el mecanismo de acceso es la postulación. En este marco, cuando una persona o familia requiere una prestación del Estado, postula a ella y accede si existe disponibilidad presupuestaria. De este modo, dos personas con similares características no tienen la misma posibilidad de acceder a un beneficio, dado que está sujeto a disponibilidad presupuestaria u otro criterio. En el caso del enfoque de derechos, el mecanismo de acceso son las garantías.

Los servicios y las prestaciones constituyen garantías establecidas por ley. Y esto es muy importante, puesto que es el instrumento que permite que efectivamente que los sujetos puedan hacer uso de sus derechos. No basta con la orientación discursiva, las políticas públicas con enfoque de derechos también deben expresarse en leyes que consignent garantías. Al existir la garantía, el Estado debe responder por el servicio o prestación. No está sujeto a disponibilidad presupuestaria. El Estado deberá generar las estrategias necesarias de financiamiento –tributarias, de ahorro– para que la garantía sea cumplida.

Otro atributo que destacaré en el enfoque de derechos dice relación con la *exigibilidad* y la *verificación de cumplimiento*. Aquí hay algo muy relevante, pues pone el acento en el rol activo de los sujetos y la utilización por parte de los ciudadanos y

ciudadanas de los mecanismos de exigibilidad. Por una parte, deben existir procedimientos claros de exigibilidad, reclamo y reparación. Pero, por otro lado, es necesario que esté disponible la información necesaria para que la ciudadanía conozca que tiene derecho a exigir, dónde y cómo debe reclamar su derecho. La conciencia respecto al derecho constituye una dimensión clave para el ejercicio de ciudadanía y de los derechos sociales.

Quiero dejar a disposición de ustedes algunos antecedentes que sirven para demostrar con fuerza por qué necesitamos la instalación del enfoque de derechos y la realización de los derechos sociales.

¿Por qué hablar del enfoque de derechos? De acuerdo con datos publicados por el Panorama Social de América Latina (CEPAL), podemos afirmar que en la región se ha experimentado una reducción de la pobreza. Utilicemos como referencia el año inicial para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el año 90. En 1990, el 44% de la población de América Latina se encontraba bajo la línea de pobreza. En el año 2006 había reducido a 36,5%. Una disminución significativa, no cabe duda. Pero también estamos diciendo que más de un tercio de la población de la América Latina vive en pobreza. Cabe mencionar que la referencia es en porcentaje y no en número de personas, considerando que hubo crecimiento en la población. Pero revisemos otros indicadores asociados a educación, salud y habitabilidad. Nos encontramos con que 35 millones de niños y niñas no acceden a programas educativos, que casi 25 millones de personas no han terminado la educación secundaria; que la mortalidad infantil, si bien claramente ha decrecido, 270 mil niños mueren antes de cumplir su primer año. En el año 2005, si consideramos las condiciones habitacionales, el 10% de las familias de la región no vivía en condiciones de abrigo y con condiciones ambientales básicas.

¿Qué ha dicho Naciones Unidas al respecto? El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que “En América Latina los países han alcanzado democracia electoral, han avanzado en la consolidación de derechos civiles y políticos, pero falta avanzar en el ámbito de los derechos sociales que permitan consolidar una sociedad de ciudadanos”. Vale decir, el reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales son inherentes a la condición de ciudadanía.

El enfoque sobre los derechos sociales se construye entonces en una interacción, una interdependencia entre los derechos civiles y políticos (DCP) y los derechos económicos sociales y culturales (DESC). Y de acuerdo con la definición que cada sociedad se plantee, poniendo énfasis en que cada sociedad lo decida democráticamente, reconozca determinados derechos para la población o se plantee estándares de condiciones de vida respecto a dimensiones que representan derechos

ciudadanos: el derecho a la salud, alimentación, educación, pero al mismo tiempo a la libertad de expresión, a la igualdad y la no-discriminación. Esta es una expresión de cómo los derechos sociales establecen esta interdependencia entre derechos civiles y políticos, y los DESC. Se constituye entonces una integralidad expresada en el ejercicio de ciudadanía.

Por otro lado, tenemos como referencia hoy día para los países del mundo aquellos que suscribieron la Declaración del Milenio el año 2000 y comprometieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Ya a cinco años de cumplirse el plazo para las metas de 2015, en el ámbito de la pobreza, la nutrición, la educación, la salud, la sustentabilidad ambiental y la cooperación para el desarrollo.

Quisiera también destacar lo relevante y determinante de la institucionalidad normativa de cada país. Nuestra primera norma, el contenido de ley suprema de cada país: las Constituciones de cada república. Durante estos últimos años, varios países de América Latina han incorporado los derechos sociales y culturales en su definición inicial e identitaria como repúblicas o como Estados. Es el ejemplo de las Constituciones de Colombia, Ecuador, Paraguay y Venezuela. Han consignado en el carácter del Estado los derechos sociales, como se aprecia en las siguientes citas:

País	Texto constitucional
<b>Colombia</b>	Art. 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
<b>Ecuador</b>	Art. 1. El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.
<b>Paraguay</b>	Art. 1. La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes.
<b>Venezuela</b>	Art. 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

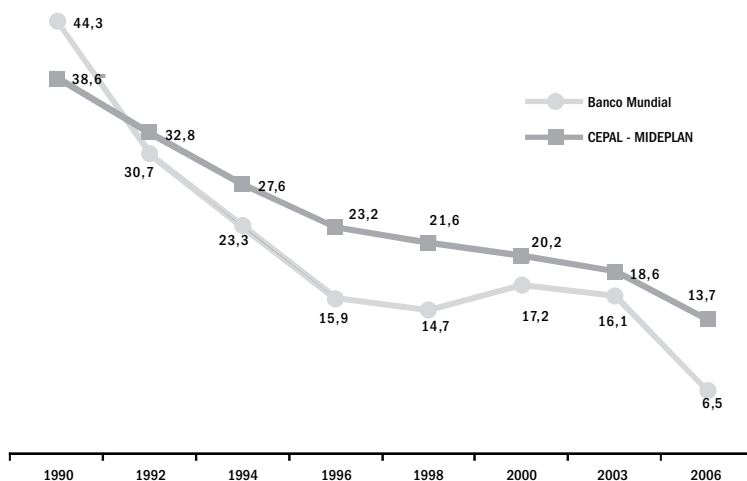


## Enfoque de derechos y protección social: el caso de Chile

Quisiera entregar algunos antecedentes generales que permitan contextualizar el caso chileno: en Chile, hemos tenido durante los últimos años bastante éxito en la disminución de la pobreza, y en el mejoramiento en general de los indicadores de necesidades básicas insatisfechas, de coberturas en educación y resultados en salud, pero tenemos una desigual estructura de distribución del ingreso, que no fue posible alterar en los últimos veinte años.

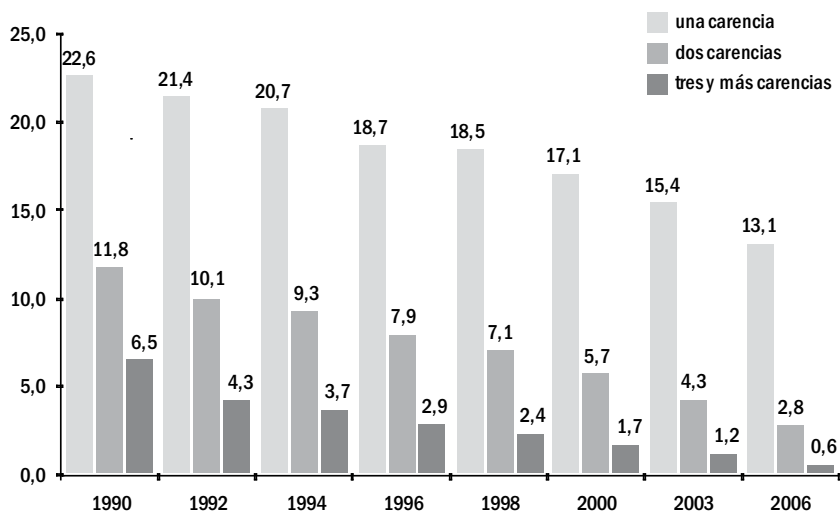
En pobreza, experimentamos una importante reducción: en 1990 el 38,6% de la población del país se encontraba bajo la línea de pobreza, disminuyendo al año 2006 a un 13,7%.<sup>1</sup>

### Evolución de la pobreza en Chile 1990-2006. Según diferentes líneas de pobreza (%). Encuesta CASEN 1990-2006.



Al analizar la situación social del país por necesidades básicas insatisfechas, encontramos la misma trayectoria, es decir, de una importante disminución de personas carenciadas entre 1990 y 2006, como se observa en el siguiente gráfico.

<sup>1</sup> Posteriormente al coloquio, a fines de junio, se publicó la Encuesta CASEN 2009, que arrojó como resultado que la población bajo la línea de la pobreza equivalía para ese año al 15,1%, experimentando un incremento de un 1,4%.

**Evolución de carencias\* en el hogar - NBI. Porcentaje de población, 1990-2006**

Fuente: MIDEPLAN, encuesta CASEN 1990-2006.

**CARENCIAS**

1. Jefe de hogar desocupado.
2. Escolaridad del jefe de hogar de 3 años y menos.
3. Origen del agua urbano no de la red pública, origen del agua rural no de la red pública ni de pozo, sin llave dentro de la vivienda.
4. Servicio sanitario urbano sin WC conectado al alcantarillado o fosa séptica, servicio sanitario rural sin alcantarillado o fosa séptica o letrina sanitaria.
5. Hogares urbanos sin luz eléctrica.
6. Materialidad de la vivienda irrecuperable.
7. Con hacinamiento en la vivienda (más de 3 personas por dormitorio).

Tanto en pobreza como en carencias, expresadas en los indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI), experimentamos una importante mejora desde 1990 en adelante. Lo mismo sucedió con otros indicadores vitales asociados a los Objetivos del Milenio: entre los años 1990 y 2005, la tasa de mortalidad infantil se redujo de 16 a 7,9 por mil nacidos vivos; la desnutrición disminuyó de 0,7% a 0,3% en menores de 6 años; la tasa de mortalidad materna descendió de 40 a 19,8 por cien mil nacidos vivos. Grandes logros en calidad de vida.

Sin embargo, la distribución del ingreso se mantuvo estable y con altos niveles de desigualdad, producto de la alta concentración de la riqueza en un reducido número de personas.

Desde la política pública, en Chile instalamos un Sistema de Protección Social. Avanzamos decididamente en ello, desde la recuperación de la democracia, logrando cristalizar como un desafío explícito en el gobierno de la presidenta Bachelet profundizar la política social, pues ella puso esta tarea en el centro de los esfuerzos de su gobierno.

Un sistema de protección social que se definió con enfoque de derechos, pero que también lo combinó con el enfoque de vulnerabilidad. El diseño del sistema de protección social chileno contempló profundizar e iniciar importantes reformas con el propósito de garantizar un piso mínimo de prestaciones respondiendo a necesidades fundamentales.

Se instaló una Red de Protección Social que combinó políticas universales y otras focalizadas hacia los sectores de mayor vulnerabilidad, con un avance gradual hacia ampliaciones de cobertura garantizada.

La Red de Protección Social recorre el ciclo vital, con un énfasis en su realización al comienzo de la vida y en la vejez, considerando las necesidades de las distintas etapas de la vida; identificando las necesidades y los derechos para los niños y niñas por una parte, para los y las jóvenes, adultos y adultas, para los adultos y adultas mayores.

La orientación del Sistema de Protección Social contempló la diversidad de familias que conforman nuestra sociedad, y esto es muy importante, sin discriminación a ningún tipo de familia; con enfoque de género en la planificación y ejecución, y les aseguro que con un significativo resguardo de su aplicación. Un desafío planteado, que expresó niveles de materialización, fue también la pertinencia indígena y territorial de la red.

Existió un importante esfuerzo por organizar la oferta pública para intervenciones intersectoriales, bajo la convicción de que las problemáticas multidimensionales deben ser abordadas con integralidad, y eso significa trabajo inter-

sectorial, construcción de sistemas. Gran desafío para la gestión y las políticas públicas.

Pero pudimos avanzar en este sentido. En el año 2009 la presidenta Bachelet promulgó la ley 20.379, que creó el Sistema Intersectorial de Protección Social. Al mismo tiempo, se institucionalizó con garantías un sistema de protección integral a la primera infancia: desde el primer control del embarazo hasta los 4 años, contemplando el acceso garantizado a salas cunas y jardines infantiles al 60% de los niños y niñas más vulnerables del país.

La reforma a la salud, originada en el gobierno del presidente Lagos, contempló la universalización de prestaciones en un conjunto de 69 patologías: Acceso Universal de Garantías Explícitas (AUGE), con un claro enfoque de derechos mediante mecanismos garantizados por ley. La Atención Primaria en Salud también representa una política universal.

Otra garantía de acceso universal está representada por la educación primaria y secundaria, 12 años de educación obligatoria, y la seguridad social contributiva.

Del mismo modo se diseñaron y fortalecieron un conjunto de prestaciones que están orientadas según nivel de vulnerabilidad y de acuerdo con ese nivel de vulnerabilidad en algunos casos, explícitamente consignando por ley garantías sociales. Es el caso del Pilar Solidario de la Reforma Previsional, el cual en el año 2011, cuando se encuentre en pleno régimen, llegará al 60% de los adultos mayores más vulnerables, mediante una Pensión Básica Solidaria para quienes se encuentran fuera del sistema de cotizaciones, y mediante un incremento a las jubilaciones para quienes han tenido contrato de trabajo. El subsidio al trabajo para los jóvenes, el Seguro de Cesantía también fueron herramientas nuevas, particularmente útiles en el período de crisis económica.

El Sistema Chile Solidario, orientado a las personas en situación de extrema vulnerabilidad y pobreza, es quizá nuestra primera experiencia de derechos garantizados orientados a un segmento de la población, iniciado el año 2002 caracterizado por el acercamiento del Estado a las familias mediante una atención psicosocial y concepto de integral.

En resumen, ¿cuáles son los desafíos? Es un planteamiento difícil al esbozar además la pregunta central del coloquio: ¿por qué derechos sociales?, en América Latina y en mi país. En este punto, voy a hacer una mixtura también, pues hay algunos de estos desafíos que son compartidos por todos nosotros.

Particularmente en Chile, existe un desafío fundamental: la institucionalidad política expresada en su carta fundamental: la Constitución Política de la República. Es necesario que podamos avanzar en el reconocimiento de los derechos sociales

desde la Constitución, de tal modo que constituya la fuente, el amparo para que efectivamente por legislación sectorial puedan existir garantías explícitas que permitan a la ciudadanía exigir las y contar con medios de verificación efectivos. No es retórica, no es sólo discurso, son garantías sociales.

Avanzando en esta perspectiva, respecto a la Constitución Política en el caso chileno, dice “Chile es una república democrática”. Esto es lo que muchos pensamos que se debiese decir: Chile es un Estado social y democrático de derecho que se constituye sobre la base de los valores de la libertad, la igualdad y el pluralismo.

Otro desafío es hacer efectivas las garantías ya logradas, que ya son ley; se debe poner énfasis en el cumplimiento de estas garantías, que existan instrumentos efectivos. Para ello es necesario contar con una mayor conciencia y vigilancia ciudadana: participación ciudadana y sujetos sociales empoderados. Tengo certeza de que lo hemos visto todo durante esta jornada, empoderados, empoderadas, con información, con conocimiento y con capacidad de efectuar demandas. Este desafío se extiende para América Latina.

Intersectorialidad en las políticas públicas, para abordar de manera integral los derechos y el desarrollo de las personas, de sus familias y comunidades. Estos puntos constituyen un reto para poner a la política social a la altura de la complejidad social contemporánea.

Avanzar hacia la universalización de los derechos es un desafío y es desafío para América Latina. Pero también lo es subir el nivel de los umbrales, que cada país y que cada sociedad define como lo esperado. Definir democráticamente cuáles son los derechos que queremos garantizar, cuáles estamos en condiciones de garantizar, pero qué queremos garantizar y qué consideramos justo garantizar.

Hemos sufrido como país una gran catástrofe, el terremoto y maremoto del 27 de febrero. No puedo dejar de decirlo porque es el contexto en el que nos encontramos actualmente. Una buena parte de nuestra orientación está centrada en la emergencia. Emergencia que, por cierto, nos hace pensar en las condiciones en las que quedó el país, eso nos hace ser también más humildes. Los desafíos de emergencia, los desafíos de reconstrucción y también los de construcción de proyecto país deben estar orientados por el enfoque de derecho, no solamente en lo estratégico, es también en lo cotidiano.

Muchas gracias.

SEGUNDA SESIÓN PLENARIA  
**¿POR QUÉ DERECHOS SOCIALES?  
DESARROLLO HUMANO Y EQUIDAD SOCIAL**

**Daniel Arroyo**

Presidente del Fideicomiso Fuerza Solidaria, ex Ministro de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires

Buenas tardes a todos. Es un inmenso gusto poder estar en este encuentro y plantear algunas ideas. El agradecimiento a la AMIA y a todos los que organizan este seminario y este debate en torno a los derechos y a cómo mejorar la situación social en América Latina.

Voy a concentrarme en el caso argentino básicamente, y voy a partir de una idea para analizar el enfoque de derechos. La idea es que la Argentina en 2010 está mejor que en 2001, o sea que en la última década ha habido mejoras en las condiciones sociales. Efectivamente en 2010 tenemos menos pobreza, menos indigencia y menos desigualdad que en 2001 que en el peor momento histórico de la Argentina, pero tenemos aún indicadores sociales peores que hace veinte o treinta años. Esto es, estamos mejor que en la gran crisis de 2001, pero la Argentina no ha logrado reconstruir todavía un sistema de derechos, un sistema de inclusión social y sigue teniendo niveles de pobreza, de exclusión, mucho más altos que los que históricamente ha tenido. Sobre esa base voy a trabajar. Sobre la idea de que se ha mejorado la situación social pero hay un gran desafío para adelante, y en este enfoque de derechos voy a dividir la exposición en tres partes, todas muy breves.

La primera es el diagnóstico de cuáles son derechos vulnerados y cuál es la situación social en la Argentina. La segunda es el debate sobre las políticas públicas que hay que encarar, que se están encarando, cuál es la agenda que viene. La tercera tiene que ver con los desafíos, los desafíos para los próximos años. Todo, partiendo de la base de que el contexto económico de los próximos seis o siete años parece ser favorable para la región y particularmente para la Argentina, con lo cual tenemos una chance de verdad de transformar la situación social no en el marco de la recesión económica sino en el marco de crecimiento. Tenemos una posibilidad con la economía a favor de dar vuelta la situación social. Sobre esta base arrancaríamos diciendo que la situación social en la Argentina básicamente hoy tiene seis problemas

principales. No sólo seis, pero creo que son seis los más importantes y que tienen que ver justamente con la vulneración de derechos.

El primero es la pobreza extrema. La Argentina tiene hoy todavía un 10% de gente que no tiene lo mínimo, no tiene piso de material, no tiene los servicios básicos, que está en situación de pobreza estructural, que aún con crecimiento económico no ha mejorado sus condiciones de vivienda, de habitabilidad, no ha mejorado lo básico. Más allá de cómo se mida el NBI, tiene un problema básico y es que no ha logrado avanzar sobre las condiciones mínimas de vivienda, de trabajo, de organización básica.

El segundo punto del problema y de vulneración de derechos tiene que ver con la informalidad económica. En la Argentina muchos de los que trabajan son pobres aún con trabajo. El 40% de la gente en la Argentina está en el sector informal de la economía, no tiene boleta de salario, como no tiene boleta de salario no tiene obra social, hasta hace poco no cobraba salario familiar ni asignación por hijo, no tiene beneficio sindical, no tiene claro si se va a jubilar o no, está en situación de vulnerabilidad, en situación de precariedad. Puede ser pobre o no, depende de cómo se mida, depende de cuántas changas haga y cómo le fue ese mes, pero esencialmente el problema de los que trabajan en el sector informal es que están en el marco de la vulnerabilidad, están agarrados con alambre, como pueden, con mucha dificultad. Hay un segundo problema serio para el sistema de protección social y para la política social de nuestro país que es la informalidad económica.

El tercer punto tiene que ver con el tema de la desigualdad, con las diferencias. En la década del setenta la diferencia entre el 10% más rico y el 10% más pobre en la Argentina era de siete a uno, cada siete pesos que ganaba el 10% más rico, un peso ganaba el 10% más pobre. Esa diferencia en 2001 se fue de 44 a 1, cada 44 pesos que ganaba el 10% más rico, un peso ganaba el 10% más pobre. Es decir, un proceso de concentración brutal en la Argentina, y hoy tenemos una diferencia que está cerca de 30 a 1 o de 28 a 1, depende de cómo uno lo quiera medir. Estamos mejor que en 2001, pero en una situación de alta desigualdad. La desigualdad en nuestro país tiene que ver con la cosa de *la ñata contra el vidrio*, con no poder acceder. En los grandes centros urbanos la diferencia entre el que no tiene nada y el que tiene todo son cuatro cuadras o cinco cuadras, eso genera tensión, violencia, conflicto. En mi opinión, los que nos dedicamos a la política social estamos aprendiendo rápidamente a conocer sobre temas de seguridad, violencia, conflicto, que están derivados de la problemática de la desigualdad, de las diferencias crecientes en la población.

El cuarto tema que a mí me parece el más complejo de la Argentina y el más grave es de un sector que está peor que todos los demás. Hay muchas dificultades en

la Argentina, los adultos mayores, los niños, hay varios que tienen dificultades, pero yo diría que hay un sector que está peor que todos los demás: los jóvenes de 16 a 24 años que no estudian ni trabajan. No tiene mucho sentido hacer un debate acerca de si son novecientos mil o quinientos mil los jóvenes que no estudian ni trabajan. Son un grupo mayoritario, masivo, es el grupo que está claramente más complicado. Los jóvenes que no estudian ni trabajan están en la peor situación sin lugar a dudas. Que no estudian ni trabajan quiere decir que están en la esquina sin hacer nada y perdidos o que vuelven a la escuela, están dos meses y no logran sostenerse y salen de la escuela porque consiguen un trabajo en el que están dos o tres semanas, no se sostienen y quedan afuera nuevamente. Yo diría que este es el cuarto problema, en mi opinión central, y tiene que ver con que los que más vulnerados tienen los derechos sin lugar a dudas son los jóvenes a quienes todos tendemos a vincular más con la violencia y con el delito que con los derechos y con las oportunidades concretas para poder mejorar.

El quinto problema social tiene que ver con que así como hay un sector que está peor, hay regiones que están más complicadas en el país, esencialmente el noroeste, el noreste y el conurbano bonaerense. Y diría brutalmente el conurbano bonaerense, donde viven once millones de personas en situación de conflicto, de tensión creciente y bien importante. El ciclo hoy en el conurbano es el chico que está hacinado en la casa, no sabe qué hacer, hay mucha gente en un cuarto, no tiene lugar, se va a la esquina porque en la esquina está mejor, hay más luz, hay más aire, la pasa mejor. En la esquina empieza a consumir, porque el que no consume está raleado, es dejado afuera. Cuando yo era chico, el pibe que no jugaba a la pelota era el pibe que quedaba raleado. Hoy el que no consume es el que está raleado en el barrio. Cuando empieza a consumir, tiene un problema de salud, especialmente con el paco, tiene un problema de adicción, pero tiene también un problema de endeudamiento, empieza a deber dinero y cuando empieza a deber dinero hay alguien que se le acerca a plantearle alguna idea poco santa de cómo cancelar esa deuda. Ese ciclo en los grandes centros urbanos son seis meses, es hacinamiento, adicción, endeudamiento y una situación muy compleja. Y cuando se cumplen esos ciclos en los grandes centros urbanos, aparece gran parte de la política y los medios de comunicación marcando con el dedo a ese joven, diciendo “estos chicos son los culpables de la inseguridad, de que pase todo esto en la Argentina”, con lo cual se cumple la profecía de que no hay futuro, de que no tienen ninguna chance, están contra las cuerdas, y entonces estamos diciendo “no tenés ninguna posibilidad”. Realmente la problemática de los grandes centros urbanos es distinta de las de los demás porque la política social en los grandes centros urbanos no sólo tiene que ver con el tema del microcrédito, no sólo tiene que ver con políticas sociales focalizadas



o con asistencia alimentaria, tiene que ver con cómo cruza el problema de la policía, de la justicia, de los institutos, de los chicos que cometen delitos, de la tensión generalizada y de la informalidad económica, todo junto a la vez en un espacio físico muy acotado y con mucha gente, como es el caso del conurbano bonaerense, lo mismo diría de Córdoba, de Rosario, de Mendoza y del Gran Mendoza o de San Miguel de Tucumán y del Gran San Miguel.

Y el último punto, que me parece es el menos tangible pero lo plantearía como un problema de derecho colectivo, tiene que ver con el rol de la sociedad civil. Hoy tenemos mucho más Estado que sociedad civil en la Argentina. El Estado tiene muchos más recursos que las organizaciones sociales, en parte por el crecimiento económico, porque ha habido una apuesta del Estado a más política social y mayores recursos de política social, pero eso ha generado una asimetría importante. Así como hay una simetría entre el nivel de recursos que tiene la nación y los que tienen las provincias y los municipios, hay una gran asimetría entre los recursos que tiene el Estado y los que tienen la sociedad de fomento, la asociación vecinal, el ropero comunitario, las ONG, etc., con lo cual me parece que tenemos un problema importante que tiene que ver con cierta debilidad de las organizaciones sociales que dependen de los recursos de los programas que encare el Estado, lo cual les complica su capacidad para llevar adelante acciones por su propia cuenta, les quita muchas veces autonomía y les complica la funcionalidad permanente.

Conclusión de este primer punto: la Argentina está mejor que hace diez años en términos sociales, pero tiene una agenda de problemas nuevos sobre los cuales hay que crear no sólo nuevos derechos sino nuevas metodologías, nuevas políticas y nuevas acciones porque la problemática de hoy no tiene mucho que ver con la de 2003 ni con la de 2001, es nueva y requiere nuevas acciones. Sobre esta base, dentro del debate sobre qué se está haciendo, cómo, qué habría que encarar, marcaría básicamente cinco puntos, voy a ser absolutamente breve.

El primero: hay un avance muy significativo en la Argentina con la Asignación Universal por Hijo, sin lugar a duda es un avance significativo el lograr que en todo hogar donde hay chicos menores de dieciocho años haya una asignación garantizada, el romper un esquema que nos había quedado al revés, había quedado cobrando salario familiar la gente que tenía boleto de salario y no el que trabajaba en el sector informal. El poder equiparar esa situación es un avance importante. Sin duda a la asignación universal, para ser universal, le faltan los monotributistas que no son monotributistas sociales, le faltan algunos sectores que todavía no están, faltan los que ganan más de mil quinientos pesos en el sector informal, pero como tendencia está claro que es muy fuerte, muy importante y marca un nuevo piso de

ciudadanía. Todos arrancamos acá, menos que esto no tiene nadie; me parece que es muy significativo, más allá de los detalles y los debates de qué está faltando para que sea universal, es un paso muy importante sobre el que hay que trabajar en los próximos años y logramos instalarlo como un derecho para la próxima década, en la Argentina va a haber un nuevo derecho y es que todo hogar donde hay chicos menores de dieciocho años arranca con un ingreso básico garantizado.

La segunda cuestión que me parece central a debatir es cómo generamos políticas sociales para los que tienen trabajo. Cómo generamos un derecho que se ve poco hoy y es el derecho al trabajo de los cuentapropistas con créditos para máquinas y herramientas. La Argentina tiene cuatro millones de personas que trabajan, que son gasistas, plomeros, carpinteros, pequeños emprendedores que no acceden al crédito bancario porque no tienen casa y no tienen auto, cuando van al banco los miran con cara rara y se vuelven sin nada, y que son pobres por falta de maquinaria y de herramienta. Es pobre en la Argentina el que no tiene nada, pero es pobre el carpintero que no tiene una sierra circular, como no tiene una sierra circular no hace muebles a medida, como no hace muebles a medida gana poca plata, como gana poca plata reproduce el círculo de la pobreza. O la señora que cose ropa en su casa que cuando se le rompe la máquina la ata con alambre, va despacito, como va despacito hace poco, como hace poco compra poca tela, como compra poca tela gana poco dinero y reproduce el círculo de la pobreza.

Hay un segundo derecho que a mí me parece que es del área social claramente, que tiene que ver con capitalizar a los sectores cuentapropistas y al sector informal con máquinas y herramientas para que puedan usarlas. Y si la idea de que en la Argentina en los próximos seis o siete años la economía va a crecer, es de suponer que ese carpintero con una sierra circular va a andar mejor o que el mecánico de autos con un escáner va a poder atender autos últimos modelos o que la señora que cose ropa lo va a poder hacer de otra manera. Creo que hay un gran punto y es cómo masificamos, cómo llegamos a cuatro millones de personas con máquinas y herramientas para encarar este sistema. Como la sociedad no espera al Estado ni nos espera que estamos en estos temas, cuando no hay acceso al crédito pasa por algún sistema de crédito no bancario, toma un crédito al 150% anual, no se da cuenta porque paga en cuotas y paga veinte pesos. Como paga veinte pesos en cuotas cuando no puede, no pasa nada, se le renueva el crédito al 300% anual y lo que tenemos hoy es pobreza con endeudamiento. Crecimiento económico y pobreza con endeudamiento por falta de mecanismos de microcrédito extendido, hay mucho, el Estado ha hecho mucho, ha llegado a doscientas mil personas, pero tenemos que llegar a cuatro millones de personas en este esquema.

La tercera cuestión –que me parece central– tiene que ver con la reforma de la escuela, del sistema educativo y de varias cuestiones de las cuales yo no soy especialista, pero hay un punto que me parece importante en la Argentina y es la idea de la dificultad que tienen los jóvenes cuando largan la escuela y tienen que volver donde dejaron. Si un chico de quince años hace cuatro años que no va a la escuela y vuelve a clase con chicos de once, es claro que no le va a funcionar, porque los propios padres de los chicos de once quieren que el chico se vaya, la maestra no sabe cómo hacer, y rápidamente ese chico sale. Teniendo un alto nivel de jóvenes que no estudian ni trabajan, novecientos mil o quinientos mil, necesitamos crear un mecanismo rápido de incentivo y de reconstrucción para que puedan terminar.

Un punto que también me parece significativo es el tema de los jóvenes y cómo llegar a ellos. Está claro que en la Argentina –me parece a mí que en la región– los jóvenes creen en pocas cosas. No creen en las instituciones, no creen en la política, tienen algunas referencias en el pibe de la esquina, en una maestra, en un técnico de un club de fútbol, en un referente específico, con lo cual uno de los puntos consiste en crear una red de tutores que acompañen a los jóvenes porque básicamente los jóvenes les tienen respeto y les tienen legitimidad. Y que cuando el joven se cae, tiene alguna dificultad o hace dos días que no va a la escuela, alguien le golpee la puerta de la casa y le diga “vení, ponete las pilas, rescatate, volvé”. Es muy claro que los jóvenes tienen una red de credibilidad que no está en las instituciones y que los que sabemos de planificación social tenemos la cabeza al revés, conocemos de instituciones, cualquiera que quiera planificar el desarrollo local piensa en juntar a la sociedad de fomento, a la cámara de industria y comercio, a la municipalidad, a tal institución, y los jóvenes están en los no-lugares, no están en esos lugares; están en la esquina, están tomando una cerveza en el quiosco de la vuelta, están en la plaza del lugar, con lo cual tenemos que aprender a buscarlos en otros lados y armar toda una red que los acompañe.

Y lo mismo diría con el tema de descentralización de recursos. En la Argentina es claro que la sociedad civil va a tener fuertes dificultades para mantenerse en los próximos años si no cuenta con recursos para encarar sus propios programas y sólo puede acceder a los programas que el Estado va encarando. Esto sería para hablar mucho más largo, pero está claro que hay un punto de dificultad. Tenemos un Estado con muchos recursos, una sociedad con muchas dificultades y la necesidad no sólo de que las organizaciones sociales puedan encarar programas específicos sino que tengan fondos para fortalecimiento propio para el funcionamiento de sus propias acciones, si queremos tener sustentabilidad y que duren muchos años las acciones que generan las organizaciones.

Conclusión: en este contexto económico favorable hay un gran desafío para todos los que tenemos que ver con la política social y es que hay que inventar. Hay que crear otras ideas, hay que crear otra metodología, hay que desarrollar otras maneras. Los métodos de intervención social que tenemos son relativos, no nos dan mucha pista de qué hacer en los próximos años, los *tips* los tenemos claros, está claro que mejor la universalización que la focalización y está claro que lo tenemos que masificar, el tema es cómo pasamos de doscientos mil personas en sistemas de microcrédito a cuatro millones, cómo pasamos de llegar a cien mil jóvenes a novecientos mil jóvenes que ni estudian ni trabajan, cómo logramos generar políticas para los grandes centros urbanos donde la problemática es de las mayorías y no de las minorías, y no hay un grupo vulnerable específico sino mucho más amplio. Creo que hay un gran desafío que cruza el mundo académico y cruza el mundo de las gestiones sociales: inventar, crear otros métodos y otras ideas.

Y sobre eso también me parece la necesidad de potenciar un cambio estructural, generar políticas de transformación en serio, no sólo programas para atender a los grupos emergentes, a los problemas, si no dar vuelta la situación, generar políticas masivas de muchos más recursos en un contexto favorable. Para todo esto, y ciertamente, me parece que es una debilidad de toda América Latina y no solo de la Argentina. Tenemos un problema y es que los instrumentos que tiene el Estado no están pensados para todos. Si una persona para montar una panadería, un emprendimiento productivo, necesita treinta y dos pasos para ser aprobado por el Estado, corre el riesgo de que le llegue mal, tarde y desfasado en el tiempo, y de que en el medio piense que no le va a salir, que no le sirve, o cuando le llegue le va a servir para la mitad para poder encararlo. Las sabias sociedades necesitan desembolsar y generar mecanismos de transferencia mucho más rápido que otras áreas, porque trabajan con la emergencia, con la cotidianidad, con una cierta dificultad. Creo que ahí también tiene un desafío antes que la tecnología y es reconfigurar el sistema de administración del Estado para las áreas sociales con un ojo puesto en el desembolso rápido en tiempo irreal para acompañar las iniciativas en los proyectos y no estar desfasados, porque lo que tenemos son muy buenos diseños y programas, pero muchas veces fuera de escala y transferidos en tiempo no real, y ahí la problemática se siente. Simplemente me parece que tenemos una gran oportunidad, que el contexto es muy favorable y que si nos animamos a hacer una gran transformación, seguramente los próximos seis o siete años los indicadores sociales en Argentina deberían darse vuelta, y vuelta de verdad. Gracias.

SEGUNDA SESIÓN PLENARIA  
**¿POR QUÉ DERECHOS SOCIALES?**  
**DESARROLLO HUMANO Y EQUIDAD SOCIAL**

**Dr. Bernardo Sorj**

Profesor de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Director del Centro Edelstein de Investigaciones Sociales y del Proyecto Plataforma Democrática

Muchas gracias. Ya hablé hoy de mañana y por lo tanto seré breve. En verdad completaré con un argumento secular un raciocinio que inicié con referencias religiosas.

Creo que el gran desafío de los llamados derechos sociales es transformarlos en parte de un objetivo mayor, el de la formación simultánea de un sentimiento de comunidad y de individuos autónomos.

Durante largo tiempo América Latina vivió polarizada por un discurso en el cual las políticas de distribución de riqueza fueron realizadas en nombre del pueblo, que era contrapuesto a los enemigos llamados de oligarcas, burgueses, lacayos del imperialismo y otros sustantivos que en verdad eran adjetivos. Así, lo que hoy llamamos derechos sociales fueron asociados por un largo período a una dupla dinámica: por un lado, la construcción de comunidades cohesionadas se daba en torno a la división de los argentinos en amigos y enemigos, y, por otro lado, en lugar de buscar desarrollar ciudadanos libres, los transformaban en una masa que debía apoyar al líder político.

En suma, medidas distribucionistas, cuyo contenido intrínseco era positivo por favorecer los sectores más pobres de la población, no formaron ni sentimientos de comunidad ni individuos con capacidad de acción autónoma.

En lugar de dividir, los derechos sociales deben unir la sociedad en torno a un ideal común de justicia, y en lugar de generar una masa de seguidores, deben producir individuos con autonomía para tomar sus propias decisiones. Las políticas sociales no son un fin y sí un medio para que todos los ciudadanos tengan un soporte mínimo que les permita integrarse a la sociedad y actuar como individuos responsables e independientes.

En este sentido erraron una cierta izquierda y una cierta derecha. Pensar que pueden existir individuos libres en una sociedad donde parte de la población no

tiene acceso a bienes sociales básicos es una forma de cinismo inmoral. Colocar las políticas distributivas al servicio de intereses políticos es manipulación demagógica.

Un falso dilema, o por lo menos un dilema innecesario, pues los derechos sociales son parte constitutiva de la construcción de una sociedad de individuos libres.

Pero no nos engañemos, los derechos sociales por sí solos no generan ciudadanos, ni sentimiento de comunidad, ni individuos con responsabilidad ciudadana. Creo que se trata de una ilusión, por más generosos que sean los promotores de los derechos sociales, que no se confirma en la práctica. Investigaciones recientes realizadas con jóvenes por el PNUD indican que el sentimiento de alienación política hoy permea tanto a los jóvenes ricos como pobres. O sea, la presunción, avanzada por Amartya Sen, de que en la medida que los individuos acceden a mejores condiciones de vida también se empoderan como ciudadanos, funciona poco en nuestra región.

¿Por qué? Porque los derechos sociales son parte necesaria, pero insuficiente, del esfuerzo de reconstrucción democrática de las sociedades latinoamericanas. Tenemos que reconstruir las instituciones de la sociedad, en particular el sistema político y el judicial, de forma que no continuemos generando individuos transgresores, que no poseen un sentimiento de comunidad pues perciben que la vida política se organiza en torno a un Estado que es visto como un botín a ser asaltado por el gobierno de turno, que la ley se aplica en forma desigual, cuando se aplica, que conocer gente poderosa es sinónimo de impunidad, que los lazos personales siempre están por arriba de los valores comunes.

De hecho, pienso que los derechos sociales serán obligatorios cuando la idea de obligación sea parte de la noción de derechos sociales, o sea, no estoy contraponiendo derechos sociales-obligación, pero si vemos las experiencias en los países que en varios sentidos pueden ser ejemplares, veremos que la idea de derechos sociales está embebida de la idea de obligaciones sociales, donde no hay un Estado exterior a los individuos, a los ciudadanos y a la comunidad. Pienso que el desafío central de la democracia en América Latina, en el cual los derechos sociales deben ser parte constitutiva, es de reconstruir un lazo social en el cual el Estado y la sociedad no estén divorciados, pues en América Latina todavía tenemos un lazo social que se vive en lucha contra o dependiente de los favores del Estado. Ese lazo social tiene que ser reconstruido a partir de una noción de que el Estado no algo exterior, que expresa reglas que son necesarias y obligatorias para todos los ciudadanos, incluso los gobernantes.

Nuevamente quiero insistir en que no se trata de un problema semántico, sino de una nueva práctica social y política. Debemos ir más allá de políticas sociales que definen su eficacia a partir de indicadores socioeconómicos. Se trata de un paso

necesario pero insuficiente, pues no tienen en cuenta las dimensiones morales y culturales, que son las que en última instancia sustentan la vida en común. Y una sociedad justa y libre no puede ser construida sin que la noción de obligación en su dimensión de responsabilidad individual y colectiva pase a ser parte de la cultura de nuestra región. Entiendo que el público, quizá más el público joven, pueda reaccionar frente a estas ideas, porque en una cultura que es muy individualista, casi anárquica, y teme el autoritarismo, cuando escucha la palabra “obligación” se siente poco confortable. Pero pienso que la noción de obligación no es autoritaria. Es constitutiva del lazo social e indispensable para generar comunidades.

En suma, debemos avanzar en una visión de los derechos sociales que sea más densa que la que tenemos en el momento, que no sea utilizada por los gobiernos de turno para justificar su pedido de votos, pero más que todo esté asociada a una visión de una cultura democrática. Si bien yo no creo en soluciones semánticas, pienso que ayudaría si en lugar de pensar únicamente en derechos sociales, habláramos igualmente de obligaciones sociales. La idea de derechos es externa a los individuos y a la comunidad. La idea de obligaciones supone reciprocidad. Pensar en obligaciones define relaciones entre personas y un compromiso de todos con el bien común. Los derechos adjudican, las obligaciones comprometen. Los derechos son de afuera hacia adentro, las obligaciones son de adentro hacia afuera. Los derechos son pasivos, el gobierno dio, el gobierno no dio. Las obligaciones son activas, incluso del gobierno, el gobierno está dando, es parte del pacto social. Los derechos movilizan la ética vista desde un punto de vista abstracto. Las obligaciones, una ética a partir del individuo y la comunidad.





**5.**

Tercera sesión plenaria

**Democracia,  
ciudadanía y derechos  
sociales: roles de los tres  
poderes del Estado**



TERCERA SESIÓN PLENARIA  
**DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES:  
ROLES DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO**

**Roberto Gargarella**

Profesor de la Universidad Torcuato Di Tella y de la Universidad de Buenos Aires

El objetivo de mi presentación es, simplemente, hacer una introducción al tema que desarrollarán los comentaristas subsiguientes. Me interesa remarcar la peculiar trayectoria que han tenido los derechos sociales en nuestro país como, en general, en el resto de Latinoamérica. Tales derechos fueron incorporados tardíamente en la Constitución (consideremos que la Constitución Argentina original se aprobó en 1853, y los derechos sociales se integraron a su cuerpo recién un siglo después). Dicha circunstancia resulta, en principio, irrelevante: todos los derechos, en la medida en que lo sean, deben gozar de una máxima protección, no importa cuándo es que hayan sido reconocidos como tales. Sin embargo, lo cierto es que, por diferentes razones, los derechos sociales fueron encontrando una enorme resistencia por parte del poder público que debía lidiar con ellos.

Por un lado, los órganos políticos parecían desentenderse de los mismos, y se negaban, a través de comportamientos meramente omisivos, a consagrarlos en la práctica. De modo más notable, el poder judicial mantuvo durante décadas (y en buena medida, todavía hoy) una actitud de hostilidad frente a ellos. Así, resultó muy habitual que, frente a una demanda exigiendo el reconocimiento de un derecho social particular, la justicia sostuviera que el derecho en cuestión no era directamente “operativo” o resultaba, en verdad, meramente “programático”. En la práctica, dicha actitud conllevó el relegamiento de los derechos sociales a la condición de derechos de segunda categoría o de importancia menor. De un momento a otro, parte de la Constitución pasó a convertirse en inaplicable –mera “poesía”, como dijeron algunos–. En términos más técnicos, muchos doctrinarios comenzaron a hablar de la Constitución como un documento “meramente negativo”, es decir, como una Carta que consagraba límites estrictos que el Estado no podía sobrepasar, pero de ningún modo obligaciones de cumplimiento inexorable.

La situación era muy preocupante (y en buena medida lo sigue siendo), porque la diferencia de tratamiento de los derechos primitivos o “de primera generación”, y los derechos nuevos o “de segunda generación”, resultaba alarmante, y las consecuencias de dicho tratamiento diferenciado eran muy graves. En efecto, los jueces no sólo no se inhiben, sino que actúan decididos cuando los casos que tratan se refieren a derechos tales como la libertad de expresión o el debido proceso. Sin embargo, ellos se desentienden y señalan con el dedo, rápidamente, a los demás poderes, si lo que está en juego es un reclamo hecho en nombre de un derecho social.

Por fortuna, y muy de a poco, las cosas han comenzado a cambiar, aún cuando estemos todavía demasiado lejos de haber alcanzado una situación ideal. Ante todo, hoy parece resultar más difícil, para los jueces, eludir sus responsabilidades en materia de derechos sociales. En parte, ello se debe a la “internacionalización” que ha sufrido el derecho, un proceso empujado, entre otras causas, por la firma y ratificación constitucional de una diversidad de pactos internacionales de derechos humanos que incorporan, entre sus cláusulas, a muchos de nuestros conocidos derechos sociales. En la Argentina, luego de la reforma constitucional de 1994, que dio estatus constitucional a una enorme diversidad de tales pactos, resulta imposible hoy, para un juez, decir –como alguna vez se quiso decir– que los derechos contenidos en los pactos debían ser puestos de lado si ellos, de algún modo, colisionaban con la Constitución. Hoy, tales derechos forman parte indudable del mismo cuerpo constitucional.

Por otro lado, en todos estos años se desarrolló también un amplio movimiento doctrinario destinado a desafiar el conservador apego de la justicia a un orden legal basado fundamentalmente en los derechos individuales o “liberales”. Lo mejor de dicha doctrina se dirigió a cuestionar uno de los argumentos centrales ofrecido por los enemigos de los derechos sociales. Dicho argumento decía que los derechos sociales eran “muy caros” y que no podía ser que los jueces se dedicaran a implementar tales derechos. Dicha tarea implicaría –nos decían– una permanente distorsión en el presupuesto nacional. Para tomar un ejemplo habitual, se nos preguntaba qué es lo que pasaría si los jueces empezaran a tomar en serio las demandas ciudadanas en pos de un derecho social, como por caso el derecho a la vivienda. ¿Es que los jueces comenzarían a diseñar planes de vivienda? ¿Es que empezarían a ordenar la construcción de casas por aquí y por allí, conforme a las demandas que recibieran? Los jueces, en cambio, debían concentrarse en la protección de los restantes derechos, que no requerían de tales erogaciones. Por caso, podría decirse que derechos como los de libertad de expresión o libertad de religión se aseguran, simplemente, haciendo nada, es decir, no censurando, no persiguiendo.

El argumento en cuestión era atractivo, en su presentación, pero débil, finalmente, en su contenido. Y es que, en verdad, no hay derechos “caros” y derechos “gratuitos”, tal como el argumento sugiere. Si tomamos la lista de los derechos tradicionalmente agrupados dentro de la sección de los derechos individuales, tradicionales, de “primera generación”, lo podemos comprobar de inmediato. Tener una elección, por ejemplo, cuesta millones. Y nadie está dispuesto a dejar de tener elecciones, ni puede negar que –siendo un derecho clásico, individual– el derecho a votar es un derecho extremadamente “caro” en su concreción. Pero lo mismo ocurre si es que miramos, por caso, a la seguridad, o al derecho al debido proceso: mantener una sociedad segura, o resguardar el debido proceso requiere de gastos permanentes y elevadísimos: policía, patrulleros, armamento, tribunales, jueces, fiscalías... El gasto es extraordinario también en estos casos. En definitiva, y como dijeron los profesores Cass Sunstein y Stephen Holmes en su libro *The Cost of Rights*, “todos los derechos son caros”. Lo que necesitamos hacer, entonces, no es dividir el mundo jurídico entre derechos “caros” y derechos “baratos” o “gratuitos”, sino aceptar la situación existente (todos los derechos cuestan), para fijar luego prioridades que nos ayuden a decidir qué derechos queremos garantizar primero, y hasta qué nivel.

Finalmente, mencionaría el modo en que la nueva doctrina constitucional desafió otro argumento –según entiendo, el más importante de los esgrimidos por los críticos de los derechos sociales–. Según este argumento, los jueces no debían convertirse en legisladores, ocupando el lugar de aquellos y decidiendo, en su nombre, qué gastos realizar, en qué casos y en qué medida. Eran los órganos políticos, eran los representantes del pueblo, los que debían estar a cargo de tales decisiones. Los jueces, en cambio, carecen de la legitimidad democrática de los legisladores para acometer tales tareas, por el simple hecho de que no son elegidos ni removidos regularmente en procesos de elección popular. Por ello, el argumento concluía diciendo que los jueces debían “sacar sus manos” de tareas que correspondían, específicamente, a las restantes ramas de gobierno: en qué invertir, cómo organizar los planes económicos, etcétera.

Otra vez, el argumento del caso es atractivo pero falaz. Y es que, así presentado, el mismo supone que lo único que pueden hacer los jueces, frente a un caso concreto, es ya sea reconocer el reclamo –para entonces, y por ejemplo, implementar una demanda por una vivienda, de modo tal de convertirse, en los hechos, en legisladores–; o declararse incompetentes, es decir no hacer nada, para arrojar la responsabilidad de la situación en brazos de los órganos políticos. Sin embargo, el argumento es nuevamente errado, porque tanto la práctica como la teoría nos han ayudado a reconocer que son muchos los caminos que pueden tomar los tribunales,

entre los dos descriptos. Los jueces pueden –entre tantas otras medidas– ordenar a los legisladores que adopten “alguna” decisión, para frenar la violación en curso de un cierto derecho; como pueden definir plazos, en los que los órganos políticos deben tomar la decisión que consideren conveniente (pero no ninguna); como pueden presentarles alternativas, sobre caminos posibles, constitucionalmente válidos, a transitar; como pueden convocar a audiencias públicas, para contribuir a la toma de una decisión seguramente difícil pero imprescindible. En definitiva, los jueces pueden tomar cantidad de medidas sin recaer en su antigua, habitual inacción; y sin optar, tampoco, por asumir una actitud intervencionista, que los lleve a ocupar el lugar de los legisladores. Hay caminos alternativos, democráticamente irreprochables, al alcance de los jueces, y claramente favorables a la causa de los derechos sociales.

Este es, según entiendo, el estado de la discusión en la materia. Hoy estamos mucho mejor parados en este debate que hace unos años, cuando casi no había debate, o cuando el mismo se encontraba, simplemente, plagado de afirmaciones dogmáticas y poco profundas. A pesar de este panorama, más optimista, también resulta claro que en nuestro país, como en tantos países latinoamericanos, sigue habiendo cotidianas, masivas, gravísimas violaciones a los derechos sociales de la ciudadanía. ¡Es tanto lo que aún resta por hacer! De allí la importancia de seguir reflexionando críticamente en la materia. Por ello mismo, celebro la decisión de convocar a este panel de especialistas, para que sigan empujando una discusión que es imprescindible, y cada vez más urgente.

TERCERA SESIÓN PLENARIA  
**DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES:  
ROLES DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO**

**Eduardo Amadeo**

Diputado Nacional

Buenos días, muchas gracias por poder estar aquí en un tema tan interesante. Lo que quisiera compartir con ustedes es que para entender en plenitud el problema del ejercicio de los derechos, es necesario comprender que en realidad la Argentina es dos países. La Argentina es dos países primero porque, usando un lenguaje de economista, no hay ninguna variable agregada que nos explique cómo es la Argentina. Si hablamos de desempleo, el desempleo de este país es del 5%; pero el del otro país puede girar entre 30 y 40%, en particular entre los jóvenes pobres. El embarazo adolescente en este país está en el 8%, pero en el otro país, en el 30%. La repitencia escolar en este país puede ser del 7%, pero en el otro país, más del 25%. El acceso a un seguro de salud, en este país, puede ser del 80%; en el otro, menos del 40%. El acceso a un empleo de calidad, en este país, puede ser del 80%; en el otro país, menos del 20%. O sea que la foto nos muestra claramente que la Argentina es dos países, pero también lo muestra la película, esto es, un proceso que hoy aparece como muy difícil de frenar si nos fijamos en cómo avanza la reproducción intergeneracional de la pobreza. Las cifras que ustedes ven aquí son de 2004, pero el Barómetro de la Deuda Social, que se presentará pronto en esta casa, confirma estas cifras. En el país de los no pobres, el 4% de los niños nace con bajo peso, el 10% en el otro país; el 90% de los chicos no pobres asisten al jardín, solo 30% del país de los pobres. El 10% de los niños no pobres no tienen cobertura de salud, el 60% de los chicos pobres no tienen cobertura de salud. La repitencia en la primaria es del 4% en este país y 24% en el otro; el rezago de la primaria, 9% y 25%; la repitencia secundaria, 12% y 32%; el abandono del secundario, 6% y 30%. El desempleo de los jóvenes de este país, 5%; el desempleo de los jóvenes del otro país, 35%. Los jóvenes excluidos de este país, 5%, y 23% los jóvenes excluidos del otro país.

Y la historia se repite porque, si siguiéramos viendo este proceso, advertiría-

mos que la reproducción intergeneracional de la pobreza vuelve a empezar en este punto y los dos países siguen divergiendo cada vez más. También la Argentina es dos países en la manera en que un país mira al otro, pues hay un país que no quiere mirar al otro, lo rechaza, y cuando se plantean los modos de relación frente a las demandas del otro país, el pedido es exclusión y represión. Para poder acercarnos a cómo tratar este problema desde el punto de vista de los derechos, la única forma posible es hacerlo a través de un concepto amplio, abarcativo de la idea de pobreza. No nos dice absolutamente nada pensar en pobreza en términos de línea de ingresos. De lo que se trata es de integrar en esa perspectiva todas las variables que definen el proyecto de construcción de vida de las personas y el proceso de exclusión. No me sirve de nada hablar de subir o bajar de la línea de ingresos, cuando el 90% de los 4 millones de indigentes hace casi diez años que están en esa situación, por lo tanto están en una situación de pobreza cronificada, tan brutal que poder salir de eso, cuando han perdido todos sus activos físicos, pero también sus activos humanos y aun culturales, se convierte en un proceso muy largo que toma más de una generación. Entonces, de poco sirve que intentemos trabajar el tema de los derechos solo desde el punto de vista de tener derecho a tener un ingreso razonable, que es sin duda lo primero, pero no es para nada lo único. Hay muchas definiciones que superan este planteo simplista de la línea de ingresos. A quienes les interese este tema, pueden seguir las definiciones de Amartya Sen o de John Rawls, cuando nos hablan de la importancia de poder imaginar y construir un proyecto de vida; o como dice Sen, la posibilidad de elegir, de tener capacidades para elegir, que es mucho más que tener un ingreso monetario.

Entonces, para poder avanzar hacia el respeto, la construcción y el desarrollo de los derechos, lo primero que hay que hacer es tener una visión de la sociedad acorde a la complejidad del problema que sufren los excluidos. Si nos quedamos solamente con los ingresos, poco podremos hacer. Por ejemplo, para desarrollarse y poder entrar en la escuela y progresar en la vida, los chicos necesitan nutrición, afecto y estímulo. No solo nutrición, no alcanza con la nutrición, y por ello debemos recordar que el afecto y el estímulo están reducidos cuando la mamá tiene que viajar dos horas a la mañana y dos horas a la tarde, porque el sistema de transporte del conurbano es inhumano y además discrimina a los que viven en el sur, contra los que viven en el norte. En las zonas pobres, la oferta de asiento por pasajero es diez veces menor que la de la zona sur. La mamá no podrá dar afecto y estímulo a los chicos cuando es discriminada en el mercado de trabajo y tiene un sueldo que es el 60% del de los hombres. O cuando los chicos pobres llegan a la escuela y el 70% de los docentes piensan que “lo que Natura non da, Salamanca non presta”, y por lo tanto,



rechazan al chico pobre y negrito. No digo en todos los casos, pero hay suficientes evidencias, en el sentido de que la escuela no se juega por la retención de los más pobres. Y podemos encontrar una gran cantidad de casos similares, en los cuales nutrición, afecto y estímulo, que son derechos básicos del chico –para no decir el derecho a no ser violentado, a no vivir en un ámbito violento– son vulnerados. Los chicos construyen sus ventanas de aspiraciones en función del mundo en el que viven, y cuando los jóvenes viven en un mundo *guettificado*, por las mil razones que tiene la construcción del ghetto, no habrá posibilidad de los chicos de ejercer su derecho a imaginar y construir un proyecto de vida. Entonces el respeto a los derechos del ser humano se logrará cuando todo el sistema trabaje para que sean personas, esto es, agentes de su propia transformación y de la transformación en el mundo en el que viven. Eso es mucho más que el derecho a tener un ingreso.

Otro síntoma de la existencia de otro país es el problema de la voz de los pobres, ya que no todos tienen el mismo acceso a ser escuchados, por muchas razones. Una de las razones es el prejuicio. Una encuesta del Banco Mundial de hace dos años, sobre 1.500 casos, demostró que el 82% de la población piensa que las personas que tienen programas sociales no trabajan porque no quieren y mienten para conseguir un plan social, y de allí para adelante. La sociedad no quiere escuchar a los adictos, no quiere escuchar a los chicos en conflicto con la ley y solo pide represión, bajar la edad de imputabilidad. Entonces, ¿quién escucha a los jóvenes que no estudian ni trabajan? ¿Quién los escucha? ¿Dónde están presentes? Las expresiones mayoritarias sobre el tema de cómo tratar los casos de delincuencia es siempre aumentando la represión y pidiendo la baja de la edad de imputabilidad, que son claramente una limitación al derecho a hablar. Otra razón de la inexistencia de la voz de los pobres es la soledad y la dispersión de los pobres. Hay 2 millones de chagásicos en la Argentina, que tienen asignados 17 millones de pesos en el Presupuesto Nacional, o sea, 2 millones de personas que estarán condenadas a la exclusión y que tienen un presupuesto misérrimo, porque simplemente no pueden acercarse para que alguien los escuche. ¿Quién escucha a los enfermos de las enfermedades de la pobreza? Los laboratorios no fabrican las vacunas que ellos necesitan porque no son compradores importantes. ¿Quién escucha a los trabajadores informales? Cuando la CGT habla de salarios, habla de los salarios de los formales; cuando se habla del acceso a la salud, se habla de obras sociales, no del 50% de las personas que no tienen seguro social y por lo tanto están condenadas a tener una salud de segunda, pero están dispersas y solas y nadie las escucha.

Primero, por la desinformación: los medios tratan el problema de la pobreza como una curiosidad pasatista; tal como lo muestra un estudio de FOPEA, una

fundación que estudia y sigue la situación de la prensa, y dice que solo una de cada diez notas incluyen las voces de las personas en situación de pobreza, mientras que quienes sí exponen su mirada sobre el problema son funcionarios, la Iglesia y especialistas. Pese a que la mayoría de las personas en situación de pobreza son mujeres, solo el 10% de las notas tuvo perspectiva de género. Las notas no se siguen, no se escucha, no hay notas dirigidas al derecho de las personas y cómo están vulneradas. Si no nos podemos escuchar, no sabremos lo que les pasa; si no sabemos lo que les pasa, no podremos incorporarlos en la agenda, y todos estos derechos no están en la agenda. ¿Quién escucha a las madres que tienen que viajar dos horas a la mañana y dos horas a la tarde y no pueden estar con sus chicos? Y si no hay voz, se naturaliza la exclusión, eso queda y nadie lo escucha.

Por ello Sócrates decía, y el Che Guevara lo copiaba, “háblame para que pueda verte”. Si nadie habla, no se puede ver. Frente a eso, ¿qué tienen que hacer el Congreso y las instituciones? Si las instituciones, y en particular el Congreso, quieren contribuir al desarrollo y la consideración de los derechos, lo primero que tienen que hacer es incorporar todas las dimensiones de la complejidad y la exclusión con la interrelación que tienen. Vuelvo por ejemplo sobre los criterios de armado de Presupuesto Nacional: muchas de las cosas que he dicho no están incorporadas en el Presupuesto Nacional, el tema de la calidad de la educación, la retención en las escuelas, la rediscusión del sistema educativo a partir de la realidad de la exclusión, en lugar de seguir repitiendo un modelo y poniéndole más plata cuando ha demostrado que sirve de muy poco. El tema de un transporte humanizado, las prioridades de la infraestructura social, para romper los ghettos donde se crían los jóvenes, o una cruzada nacional por el trabajo decente o el acceso a la salud. No está en la agenda, todavía, el tema de la exclusión en el sistema de salud.

Segundo. Para asegurar que se escuche la voz de los excluidos, el Congreso debe convertirse en la voz de los pobres, porque en la estructura política, el sistema de representación debe incluir específicamente el tema de la voz de los pobres, a través de sus instituciones. ¿Por qué no recibir a los chicos de la calle y a los jóvenes en conflicto con la ley cuando vamos a discutir la ley de responsabilidad penal juvenil, al menos para escucharlos? Yo sé que es muy duro escuchar las realidades, pero no se puede legislar solamente desde la lejanía de creer que lo sabemos.

Tercero, potenciar la organización social, ya que las organizaciones populares funcionan como canales de la voz, entonces todo lo que tenga que ver con la organización social y con la organización popular, es una manera de acercar la realidad de la exclusión, la complejidad de la exclusión, a los organismos de la Constitución.

Cuarto, armar las agendas políticas reconociendo esta realidad. Acabamos de

dar un paso enorme con la discusión y el avance sobre el tema del matrimonio gay, sin embargo una de las discusiones que tuvimos en la Comisión de Familia es que, en los últimos dos años, la comisión de familia se reunió solo cinco veces, únicamente para tratar este problema, cuando no hemos avanzado en la ley de adopción, no hemos avanzado en trata, no hemos avanzado en cuota alimentaria, no hemos avanzado en paternidad y filiación, no hemos avanzado en muchísimos otros temas que tienen que ver con la complejidad de la pobreza.

Finalmente, ejercer el control. La Argentina viene en picada, literalmente, en las evaluaciones mundiales de calidad. Algunos de ustedes que se quiera amargar, busque la palabra "PISA", que es el nombre del análisis trianual de calidad que hace la Unesco, y va a ver cómo nos hemos derrumbado en este tema. En una gran cantidad de países, esto da lugar a semanas de discusión sobre por qué ha variado la calidad educativa en ese país. En la Argentina, nunca el Ministro de Educación vino a explicar por qué cayó la educación, y no estoy hablando de este gobierno, sino de un mecanismo de funcionamiento del Congreso.

Y finalmente, abrir la discusión sobre las instituciones. ¿Qué quiere decir la primacía absoluta de los derechos de los niños en la Convención Internacional de los Derechos del Niño? O como dice la doctrina de mi partido, ¿qué quiere decir que los únicos privilegiados son los niños, en términos del ejercicio concreto de los derechos? No podemos legislar si no lo discutimos a fondo, y por lo tanto el Congreso tiene que tomar esta actitud crítica sobre sí misma y sobre las instituciones que dependen de su trabajo. Creo que todas estas dimensiones son por lo menos un inicio para que el Congreso pueda avanzar en el problema del ejercicio del derecho de los excluidos, a ser representados y a que sus derechos vayan progresando en el tiempo. Muchas gracias.

TERCERA SESIÓN PLENARIA  
**DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES:  
ROLES DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO**

**Lic. Emilia Roca**

Subsecretaria de Políticas de Seguridad Social. Ministerio de Trabajo,  
Empleo y seguridad Social

En primer lugar, muchas gracias por la invitación. Les traigo un saludo del Ministro de Trabajo, el doctor Tomada, que ha tenido asistir a una reunión de la OIT, a la Conferencia Internacional del Trabajo, lugar donde se discuten muchas de las cuestiones que aquí se van a tratar. Agradecerles a los organizadores, a la UCA, a la AMIA y a la Cooperación Española, y espero poder estar a la altura de los integrantes de la mesa. Es una mesa muy prestigiosa, de intelectuales y especialistas, de quienes hemos aprendido muchísimo. Nuestra visión tiene que ver con lo que planteaba el doctor Gargarella y lo que también decía Eduardo Amadeo respecto no a la mirada de la foto sino de la película. Hay que observar el camino recorrido, porque los diagnósticos podemos compartirlos, en más o en menos; la pobreza y las complejidades que la caracterizan siguen siendo un problema a resolver y sus consecuencias pueden resultar muy costosas para la Argentina. La forma de aprehender esta problemática requiere de gran honestidad intelectual y no caer en esquemas especulativos de corto plazo. Son indicadores efectivamente muy sensibles, que requieren de una mirada multidisciplinaria, de opiniones diversas, de análisis que tomen en cuenta diferentes dimensiones y situaciones. Nos parece que, estando en el año del Bicentenario, una imagen que nosotros tenemos y que se constituyó en una de consigna para la Secretaría de Seguridad Social y para el Ministerio de Trabajo en su conjunto es plantear el Bicentenario como un proceso de transición, en términos de las políticas sociales, desde la Sociedad de Beneficencia a la etapa del establecimiento y la ampliación de los derechos sociales.

Hay una evolución en la historia de las políticas sociales de Argentina, que nace en el año 1823, cuando Bernardino Rivadavia crea la Sociedad de Beneficencia, y que fue evolucionando, fue adquiriendo más consistencia en términos de derechos e instituciones que las sostienen. Sin el *expertise* de los doctores Zaffaroni y

Gargarella, yo soy economista, por eso hablar desde el derecho es un poco audaz, pero lo cierto es que la Argentina ha tenido un proceso, más allá de avances y retrocesos, muy importante con relación a otros países de América Latina, respecto a ir incorporando a las normas y a los derechos muchas de las acciones que tenían solo un carácter de beneficencia o de asistencia. Todos conocen la importancia que tuvo la Sociedad de Beneficencia, que recién fue absorbida por la Fundación Eva Perón, en el año 1946. El rol que tuvo en el cuidado de niñas, de niños, de huérfanos, tuvo una importancia fundamental en la protección social. Pero también lo que debe señalarse y es importante valorizar es que los fondos que sostenía el quehacer de esa fundación provenían del Estado, es decir que había un rol importante, más allá de las donaciones privadas que también recibía, en el financiamiento público para la atención de estas situaciones de necesidad.

Realizaré un repaso muy rápido para llegar a lo que constituye mi aporte a este coloquio, que es plantear cuáles fueron y son las políticas públicas de los gobiernos de Cristina Fernández y del doctor Kirchner, en el período reciente, que permitieron seguir avanzando o recuperando, en otros casos, las políticas tendientes a mejorar las condiciones de vida de la población en general, y en particular la de los sectores más vulnerables. En ese recorrido histórico, un hito importante también es la creación del Patronato de la Infancia, en 1892, que también tenía un fuerte rol en el cuidado médico, en el cuidado de salud de los niños, hasta que en 1919, mediante la ley 10.903, conocida Ley Agote, cambia radicalmente la actitud protectora del Estado hacia los niños desvalidos, huérfanos, etc., y lo que se instala es la idea de controlar a los niños vagabundos, mendigos y delincuentes provenientes de hogares humildes. En efecto, la figura del niño y del adolescente se estigmatiza, pasa a ser una figura de alguien que provoca cierto temor, como portador de inseguridad, como portador de maldad, como portador de delincuencia. Esta percepción tiene actualidad, y también requiere de una reflexión profunda como sociedad: ¿cuál es nuestra visión sobre algunas cuestiones que hacen a la situación de los jóvenes y los niños? Esta ley fue sustituida recién en el año 1990, con la sanción de la ley 23.849, que aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño.

En cuanto a la salud, también es necesario mencionar la característica de un sistema fragmentado, pero señalar también que dicha fragmentación tiene una tradición en la medida que nace de las primeras organizaciones protectoras de la salud. En efecto, organizaciones de la sociedad civil constituyeron sistemas de atención con el fin de satisfacer la demanda de atención médica de grupos de inmigrantes de nacionalidad afín, a finales del siglo XIX. A partir de ese momento comienzan a crearse mutuales y sociedades de socorros mutuos. En esos años también surgieron

otras entidades de atención de la salud, sustentadas en la identidad profesional que, a diferencia de las mutuales, recibían importantes aportes del Estado. Las más importantes eran las de la policía, las fuerzas armadas y los ferroviarios.

Sin embargo, ya a fines del siglo XIX se empezó a discutir el carácter más integral de la atención a la salud, con las primeras discusiones de los sanitaristas, que es muy interesante, es muy recomendable leer estas discusiones que se dieron a finales del siglo XIX y comienzos del XX. Si bien la demanda por una mayor intervención estatal era una constante durante las décadas del veinte y del treinta, el peso de la tradición particularista y la fragmentación del sistema de salud obstaculizó la efectiva presencia de un sistema público estatal integral bajo y con instituciones específicas.

En cuanto a la seguridad social en particular, que es justamente la rama tal vez de la protección social que tiene más raigambre legal, más consistencia jurídica, nace en el año 1904 con la primera caja de jubilaciones, que era de los servidores públicos, siendo que había ya antecedentes de, en el caso del Poder Judicial y de las fuerzas armadas, sistemas de protección en el siglo XIX, pero el verdadero inicio de la seguridad social, como seguro social, es a partir de la situación laboral de las personas, que fue la forma que adoptó la construcción del sistema de seguridad social en la Argentina. Esta característica lo hace cercano a los conceptos o los sistemas de origen bismakiano, que surgieron en Europa en épocas similares. En este sentido, existe hoy una discusión en el mundo y que también tenemos que plantearnos: ¿qué tipo de protección social queremos o cuál es a la que aspira la sociedad argentina? Si queremos un tipo de protección social ligada al empleo y el trabajo o queremos un tipo de protección social, desprendida de la condición del trabajador o del mercado de trabajo. Esto hace a una discusión más profunda, que tiene que ver no solo con los derechos sociales, sino también con los derechos del trabajador, con las condiciones laborales, con el resguardo de la protección del trabajador en su lugar de trabajo, el lugar de la protección de las condiciones y medioambiente de trabajo, etcétera. Entonces hay discusiones que son profundas, que nos debemos tal vez como sociedad. Al mismo tiempo, cabe señalar que no estamos en el peor de los mundos, como pareciera mostrar el diagnóstico que se presentó anteriormente por parte de Eduardo Amadeo.

Finalmente, para no aburrirlos con el recorrido histórico, ya en los años cuarenta, entre 1940 y 1970, culmina un proceso de integración, casi universal, de los trabajadores al sistema de seguridad social. Al principio, como se mencionó, las cajas tenían una característica sectorial. La primera de las cajas fue la de servidores públicos; después aparecieron ferroviarios, bancarios, comercio. Hay un esquema

de fragmentación al inicio del sistema que, como se mencionó, es tradicional en los sistemas bismarkianos. En la década del setenta se hace una reforma estructural del sistema y se unifican los diferentes regímenes en tres cajas: la de relación-dependencia, que incluía a los trabajadores de la industria, el comercio y las actividades civiles; por otro lado, la caja de trabajadores por cuenta propia o autónomos; y la de personal del Estado y empresas públicas.

En relación con lo mencionado anteriormente por Eduardo Amadeo respecto de la pérdida de la calidad de los servicios públicos, como el transporte, la educación, etcétera, que contribuyen en forma sustantiva a las condiciones de vida de la población, cabe preguntarse en todo caso dónde está el origen de esa pérdida de calidad, habría que preguntarse cuán eficaces fueron las privatizaciones de los noventa, y la descentralización de la educación y la salud, que según sus promotores iban a resolver todos los problemas y, sin embargo, no sólo no los resolvieron, sino que dejaron una situación más crítica, en términos de la estructura del Estado, para poder enfrentar estos déficits.

Volviendo al sistema de seguridad social, bajo la misma lógica o esquema ideológico, en el año 1994 se sanciona la ley 24.241, mediante la cual se privatiza el sistema de jubilaciones y se crean las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). En relación con esta reforma del sistema jubilatorio no tenemos el tiempo necesario para discutirlo en profundidad, pero lo cierto es que parte de los recursos que tenía el Estado para sostener el sistema jubilatorio fueron traspasados al sistema privado. Esa política, junto con la rebaja de las cargas patronales, que se implementó en el mismo período, más precisamente en el año 1993, provocó un cercenamiento de recursos para el Estado que produjo un déficit público de alrededor de 10 mil millones de dólares por año. Esta medida no tuvo los efectos supuestamente beneficiosos en términos de generación de empleo, y sobre empleo de calidad, como surge del gráfico N°1.

Esta situación fue solventada con la emisión de títulos o bonos públicos, es decir, se incrementó la deuda del Estado. Esos bonos que emitía el Estado y que pagaban intereses, eran comprados por las AFJP con los aportes de los trabajadores. Entonces, cuando analizamos la realidad, debemos ver todo el desarrollo completo. Ese sistema provocó una pérdida de recursos del sistema público de reparto, como ya se mencionó, el que fue cubierto con emisión de deuda para poder cubrir el pago de las jubilaciones que estaban todavía vigentes.

GRÁFICO N.º 1

### Tasa de empleo no registrado y alícuota promedio de contribuciones patronales. Gran Buenos Aires, 1991-2005



Fuente: elaboración propia en base a información del Sistema Previsional Integrado Argentino (SIPA-ANSeS) y EPH (INDEC).

En este sentido, y volviendo al tema de mi intervención en esta mesa, la recuperación del sistema previsional es un cambio estructural profundo, como lo fue la privatización. Lo es en tanto recuperación de los fondos del sistema jubilatorio para el Estado, no para un gobierno, dado que es un sistema que debe pensarse en el mediano y largo plazo. Lo decían algunos diputados (por ejemplo, Claudio Lozano) cuando se discutió la ley en el Congreso, que más allá de la situación u origen político del Gobierno actual, el sistema va a mejorar o potencialmente mejoraría en tanto el rol fundamental del Estado en la protección social de los ciudadanos. Debe mencionarse, entre otras cosas, la efectiva mejora del sistema previsional. ¿En qué sentido se mejoró? Por ejemplo, y a raíz de sentencias de la Corte Suprema, en el aumento los montos de los haberes jubilatorios, que se habían deteriorado, sobre todo en el caso de los haberes mínimos, que estuvieron congelados durante más



de diez años. También se hicieron modificaciones en la forma de cálculo del haber inicial que ha incrementado relativamente dichos montos (cuadro n.º 1). En efecto, los nuevos haberes son un 40% superiores a los que se calculaban anteriormente por falta de actualización de los salarios.

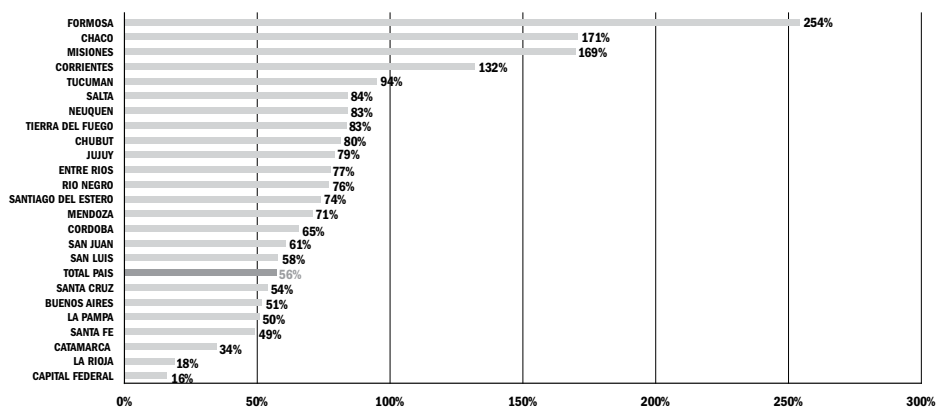
CUADRO N.º 1

**Diferencias en el haber jubilatorio inicial por aplicación de la actualización**

Haber jubilatorio sin actualizar. Cese: dic. 2009	
PBU	\$ 390,82
PC + PAP	\$ 652,09
<b>Total</b>	<b>\$ 1.042,91</b>
Haber jubilatorio con actualización. Cese: dic. 2009	
PBU	\$ 390,82
PC + PAP	\$ 1.072,27
<b>Total</b>	<b>\$ 1.463,09</b>
Diferencia	+40,3%

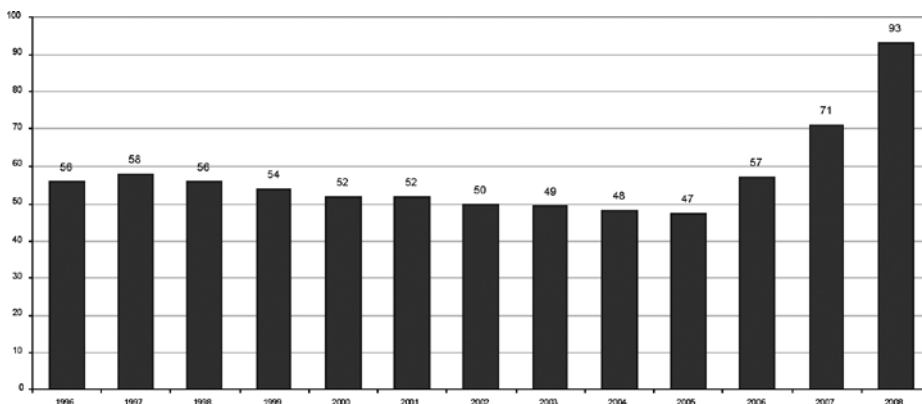
Así mismo, se hicieron esfuerzos muy importantes en cuanto a la cobertura de los adultos mayores. En efecto, a partir del Programa de Inclusión Jubilatoria o moratoria, ingresaron al sistema jubilatorio más de 2.300.000 personas. A veces se sostiene que estas políticas y los gastos que requieren, favorecen a las clases medias, sin resolver o procurar mejorar a los sectores más pobres de la población. Esta aseveración es parcialmente cierta, ya que cuando se observa la distribución de los beneficios otorgados por provincia, las del noreste y noroeste fueron las provincias más favorecidas con la moratoria, y son las regiones que se encuentran en situaciones más críticas en relación con los indicadores de pobreza.

## GRÁFICO N.º 2

**Aumento en la cobertura de jubilaciones, pensiones y PNC. Total del país, marzo 2003 a marzo 2009**

Fuente: elaboración propia en base a información del Sistema Previsional Integrado Argentino (SIPA-ANSeS).

## GRÁFICO N.º 3

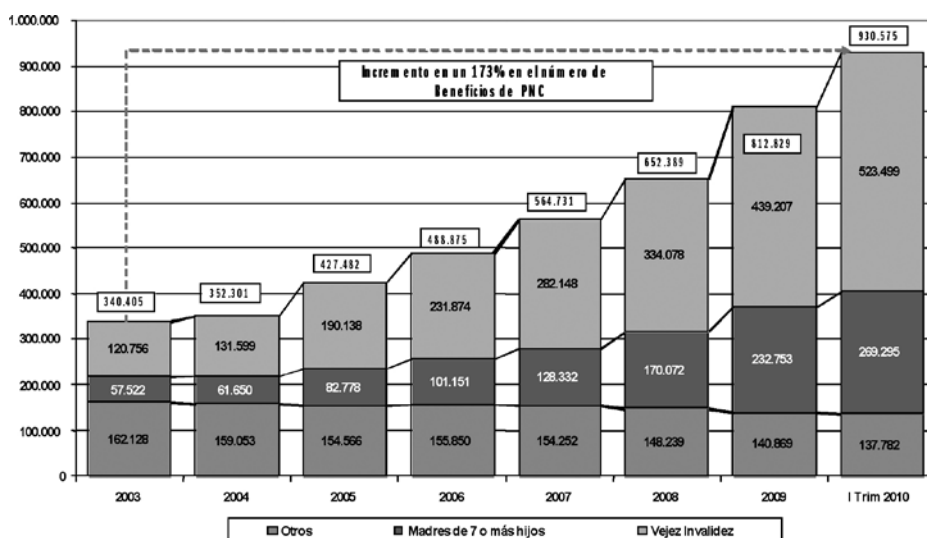
**Evolución de la cobertura de adultos mayores. Total del país, 1995-2008**

Fuente: elaboración propia en base a información del Sistema Previsional Inregrado Argentino (SIPA-ANSeS).

Hoy el sistema tiene más de 5.000.000 de beneficiarios y eso también hace a las condiciones de vida de los hogares. Muchas veces el ingreso de un jubilado es el ingreso principal y de sostenimiento de muchos hogares. En este sentido, cabe señalar que más del 90% de los adultos mayores reciben un beneficio del sistema de seguridad social público. La otra gran mejora en términos de cobertura es lo que se refiere a las pensiones no contributivas PNC, que casi se cuadruplicaron o más. Por ejemplo, la pensión de madres de siete hijos y más estaba en 57.000 beneficiarias en 2003 y pasó a casi 270.000 beneficiarias en el primer trimestre de 2010. Lo mismo ocurre con el de invalidez y vejez, que en el mismo período se multiplicó también por más de cuatro.

GRÁFICO N.º 4

**Evolución del total de beneficios de pensiones no contributivas. Período 2003  
Trimestre I 2010**



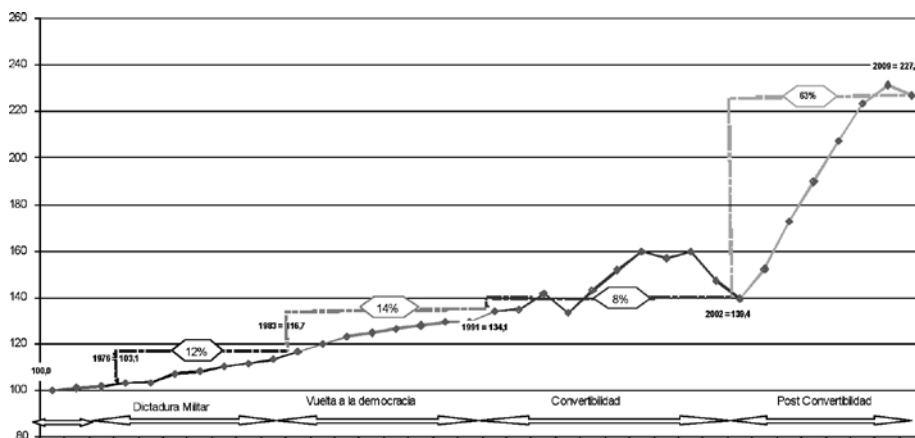
Fuente: Subsecretaría de Seguridad Social, MTEySS en base a ANSeS

Estas políticas ponen claramente en evidencia que el Gobierno y la sociedad en su conjunto realizan un esfuerzo muy significativo, que existe una preocupación y un compromiso de este Gobierno con la cuestión social, como creo hace mucho

no la había. En relación con el sistema de protección social y el trabajo, la cuestión que se plantea es si los derechos sociales tienen que estar ligados al trabajo o no, es un punto que constituye uno de los temas más importantes de discusión en el mundo, en los organismos internacionales, en los ámbitos académicos y sociales, habida cuenta de que en los noventa, en el mundo, no solo en la Argentina, se había impuesto una consigna, una especie de diagnóstico bastante pesimista, que se podría resumir en la frase que caracteriza esta etapa histórica del humanidad: “el fin del trabajo”. Es decir que el mundo no podría esperar demasiado en cuanto a la capacidad de la economías de generar puestos de trabajo suficientes para cubrir la oferta de trabajo y por tanto se debería pensar en alternativas de transferencias de ingreso (ingresos de ciudadanía, renta mínima de inserción, etc.) que suplantarian los ingresos provenientes del trabajo. De acuerdo con la experiencia y evolución posterior a la crisis de 2001-2002 de la economía argentina, quedó demostrado que esas premisas no se verifican en la realidad. En estos últimos años, desde las crisis, el empleo formal creció en 2.800.000 de nuevos aportantes al sistema de seguridad social. Estas cifras surgen de registros que llevan la seguridad social y AFIP, en base a declaraciones juradas de las empresas. Nunca desde 1974 hasta la fecha había crecido tanto el empleo formal. Si uno toma el promedio del 74 a 2001, estaba al 13%; entre 2002 y 2009 ese incremento fue de más del 60%.

#### GRÁFICO N.º 5

#### Índice de aportantes al sistema provisional. Total del país, 1974-2009. Base 1974 = 100



Fuente: DGRP y SGI (de 1974 a 1993) y SIGyP y SIPA (de 1994 a 2009)

Entonces, cuando se realizan diagnósticos, hay que evaluar bien las circunstancias, las formas y las causas que están por debajo de la situación social en general, y en especial de la pobreza. Creo que todas estas medidas convergen a disminuir la pobreza, a disminuir especialmente la pobreza por ingresos, que efectivamente, como dice Eduardo Amadeo, es una mirada parcial de la pobreza, pero es una mirada fundamental, porque es lo que les permite a los hogares tener acceso a una canasta básica alimenticia y de servicios básicos.

Finalmente, y en relación con la situación de pobreza que afecta a muchos de nuestros conciudadanos, a sectores muy vulnerables de la población, debo mencionar una medida también muy importante, podría decirse que significó un giro de casi 180 grados en la forma de implementar la política social en la Argentina. Esta política es la implementación de la Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH). Una medida de carácter extraordinario que recoge, sin duda, demandas de la sociedad, de los distintos grupos sociales, sean partidos políticos, intelectuales y especialistas en los temas sociales que venían bregando por la instalación de este beneficio. Lo que quiero rescatar de este beneficio, tal cual fue instituido por la presidenta Cristina Fernández, es que está dentro de un régimen de la seguridad social, de la Ley 24.714 de Asignaciones Familiares. No es un programa, se constituye en un derecho. El decreto 1.602 de octubre de 2009, que la instituye, modifica la ley 24.714, que cubre a los hijos de los trabajadores asalariados formales, instituye un derecho para los hijos/as y para los trabajadores y/o desocupados de la economía informal. Es decir, que acceden a la AUH, que restituyen derechos en el mismo marco legal que el de los niños/as hijos de los trabajadores registrados. Hay aspectos que tal vez requieran, y que seguramente el Congreso va a tener oportunidad de mejorar, que se refieren a algunas restricciones en cuanto al acceso al beneficio. De todos modos, se está cubriendo casi el 90% de los niños/as menores de 18 años, si se suman la asignación universal más la asignación que reciben los trabajadores formales, las de los trabajadores del sector público, provincial y nacional, las de los trabajadores pasivos y los niños/as cubiertos por las pensiones no contributivas de madres de siete hijos y más.

Al mismo tiempo, hay que señalar que esta política ha tenido un efecto muy profundo en instituciones del Estado, como el ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social), como en el caso del sistema educativo y el de salud, que han tenido que adoptar y readaptar muchas de sus prácticas institucionales/burocráticas y de oferta de servicios para llegar a la población más vulnerable. En educación hubo un incremento de la matrícula del 20%; hay un estudio que está disponible en la página del Ministerio de Educación que muestra este efecto en el sector secun-

## CUADRO N.º 2

**Cobertura del sistema de asignaciones familiares y otros sistemas de protección de la infancia. Total del país, estimado 2010**

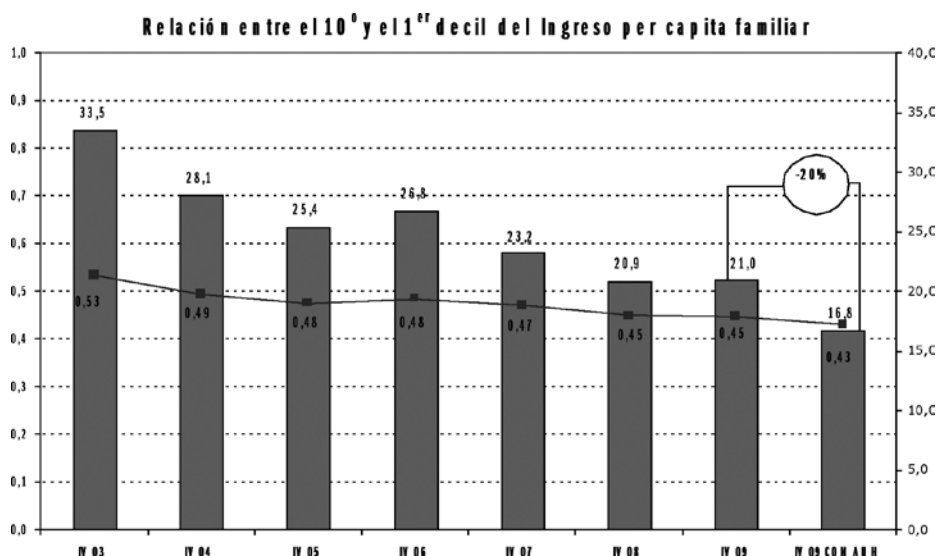
	Cantidad	Porcentaje
Total menores (miles)	12.400	100%
Actualmente cubiertos por:		
Sistema de AF contributivo (ANSES y sector público nacional)	6.565	52,9%
Asignación Universal por Hijo	3.650	29,4%
Hijos de madres que cobran PNC Madres de 7 o más hijos	880	7,1%
Hijos cubiertos por deducción en el Impuesto a las Ganancias	600	4,8%
<b>Total actualmente cubiertos</b>	<b>11.695</b>	<b>94,3%</b>

dario, porque la Argentina tiene por tradición histórica una cobertura muy amplia en la escolarización primaria, en cambio en la secundaria el desgranamiento de los alumnos es mayor y fue disminuyendo, relativamente, la tasa de retención y la permanencia de los chicos en el colegio. En efecto, la matrícula de dicho nivel se habría incrementado en cerca de un 20%.

El impacto en los niveles de pobreza es evidente como en la mejora en la distribución del ingreso. En efecto, la AUH permitiría reducir la pobreza en un 24% y la indigencia en un 60%. Los efectos de la AUH conjuntamente con las políticas de inclusión previsional, sobre la distribución del ingreso, marcan una reducción significativa de la desigualdad. Tanto el coeficiente de Gini como otro indicador que es la relación entre los ingresos medios del decil más alto y el del más bajo muestran mejoras significativas. Este indicador se redujo significativamente. En el primer caso, se reduce el índice en 0,1 y en el segundo es aún mayor el efecto, se redujo a la mitad la diferencia entre el ingreso de los sectores más altos y el de los más bajos.

También es de resaltar el impacto que tuvo en términos de incremento del consumo y la demanda. Hay que señalar, sin embargo, que en nuestro país existen prácticas empresariales tendientes a realizar ganancias de corto plazo y con poca responsabilidad de algunos sectores, muchos de los cuales aprovecharon ese incremento en la demanda para transferirlos rápidamente a los precios de los artículos

## GRÁFICO N.º 6

**La evolución de la distribución del ingreso y el impacto de la AUH. Total de aglomerados cubiertos, 2003-2009**

Fuente: elaborado por la Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTESS) en base a datos de Encuesta Permanente de Hogares (INDEC).

de primera necesidad. Existen datos de muchas cámaras empresariales que hablan de incrementos entre un 8% y un 10% en las ventas de productos esenciales. Por otro lado, directores y autoridades de colegios señalaron a medios de comunicación “que los chicos vienen hoy con zapatillas al colegio, vienen con cierto cuidado personal”; dichos de mamás, “que han mejorado sus condiciones de vida, que pueden incluso comprarles alguna golosina a sus hijos”. Estas cuestiones ponen en evidencia que la AUH es una medida extraordinaria, una medida que tenemos que compartir y mejorar, una medida que no puede entrar en la discusión pequeña de la política de corto plazo. Creo que era una asignatura pendiente y, ahora que está vigente, deberíamos en todo caso mejorarla y al mismo tiempo comprometernos a que tenga éxito. Es decir, procurar retener a los chicos en el colegio, a que los chicos tengan un acceso a la salud de calidad. Aunque la Argentina, y para no ser tan pesimista como puede deducirse de algunos diagnósticos, ya tiene un sistema de salud universal, a través del hospital público, cuyo acceso es irrestricto, todos podemos ser atendidos

en el hospital público. Tanto la educación como la salud, y no es particularmente debido a este Gobierno, es producto de la historia de nuestra patria, y lo tenemos que reconocer, y reconocernos como un país de avanzada en términos de protección social, más allá de las coyunturas políticas, creo que los diagnósticos no son del todo ciertos y ocultan los avances alcanzados, tal vez, en alguna medida nunca suficientes. Gracias.



TERCERA SESIÓN PLENARIA  
**DEMOCRACIA, CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES:  
ROLES DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO**

**Eugenio Zaffaroni**

Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Gracias, muy buenos días. En realidad, hace muchos años que se ensayaron varias clasificaciones de los derechos y nos acostumbraron a una que está bastante de moda sobre derechos de primera, de segunda y de tercera generación.

Por supuesto, estas clasificaciones venían de los países centrales; entre los derechos de tercera generación (de última generación, decían ellos) estaría el derecho humano al desarrollo progresivo. Desde la periferia, por supuesto, el derecho humano al desarrollo progresivo fue el primero por el que peleamos, cuya conquista obtuvimos porque naturalmente la mayor violación al desarrollo progresivo es el colonialismo. De modo que tenemos doscientos años por estos derechos que ellos consideran recientes.

En esta clasificación llamaban de segunda generación a los llamados derechos sociales, derechos sociales que surgen o alcanzan consagración constitucional por primera vez en el mundo en América Latina en la Constitución mexicana de 1917, la Carta de Querétaro, y lo alcanzan por presión de los constituyentes de Querétaro, que provenían de dirigentes campesinos, en contra de la opinión de los juristas que integraban la constituyente.

En general, en el mundo se trata de ignorar esto. En los países centrales se dice que los derechos sociales adquieren consagración en la Constitución de Weimar de 1919.

Entre nosotros, la consagración masiva de derechos constitucionales se opera en la Constitución del 49, que es derogada por bandos militares en el 56, y se consagran de una manera bastante atropellada en el artículo 14 bis de la reforma constitucional de 1957.

A lo largo de gran parte del siglo XX hasta las últimas décadas, se trató de contraponer derechos individuales y derechos sociales. Se hablaba de una opción entre

libertad o pan, obviamente por fin se dieron cuenta de que si alguien tiene libertad y no tiene pan, la va a usar para pedir el pan, y si alguien reparte pan y no hay libertad para controlarlo, al final se va a quedar con todo el pan. Entonces, provocó finalmente la llamada globalización de los derechos, no hay derechos individuales sin derechos sociales, no hay derechos sociales sin derechos individuales, y esto coincidió con la mundialización o internacionalización, o sea, la consagración internacional de los derechos, que normalmente se señala en 1948. No es en realidad 1948, en ese año está la Declaración Universal, pero en aquel momento esta solo tenía un valor de declaración, que en el derecho internacional no tiene valor de ley, simplemente es un acto de buena voluntad. Se logra el valor de ley internacional treinta años más tarde, con los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y finalmente estos forman expresamente, aunque no había necesidad de decirlo hubo que decirlo, porque nosotros somos muy originales en todo esto, se incorpora al derecho interno nuestro, a partir del inciso 22 del artículo 75 de la Constitución consagrados estos derechos. Cuando uno lee las constituciones y los documentos internacionales, está todo consagrado, se consagran absolutamente todos los derechos, la gente tiene que ser absolutamente feliz, no tiene que tener absolutamente ningún inconveniente, todos tienen que participar de todo, pero parece que la realidad no es así. Una constitución o una ley es un deber ser, y el deber ser tiene que pasar al ser, lo cual no es fácil.

Obviamente se ha hablado de que estos derechos sociales son derechos no exigibles; los derechos no exigibles son como una constitución sin control de constitucionalidad, es también un acto de buena voluntad, una especie de declaración generosa y poética.

Otros hablan, más ajustado a la realidad, de que son derechos de realización progresiva, lo cual sí es cierto, son derechos que, para pasar del deber al ser, necesitan una realización de carácter progresivo, pero todo depende de la velocidad de ese progreso. Ese progreso se puede acelerar o se puede retardar.

Por otra parte, desde mi punto de vista y sociológicamente hablando, no es solo una característica exclusiva, es predominante de los llamados derechos sociales, pero también corresponde a los derechos individuales, dada la globalización, que no existe en unos y otros, no hay acceso a la ciudadanía, o sea, disfrute de los derechos individuales, si no existen mínimamente derechos sociales, o sea, es el paso de la ciudadanía formal a la ciudadanía real.

En este proceso de aceleración o de retardo, el mundo ha vivido un fenómeno de regresión en el proceso de realización de los derechos sociales, que se corresponde con las políticas republicanas de las últimas décadas en los Estados Unidos, y

por ser potencia única, ese ha sido el mensaje hegemónico, es decir, ese mensaje ha repercutido sobre gran parte del planeta.

Esta crisis o la negación o el cambio o la transformación del *Welfare State*, del Estado de Bienestar, el abandono del Estado del *New Deal*, etcétera, a un Estado de carácter penal represivo, la transferencia masiva de recursos de programas asistenciales a programas represivos, que han caracterizado a la política norteamericana, la publicidad, la comunicación mediática y la consiguiente identificación pública en las décadas de administración republicana, implicaron una regresión en la realización de los derechos sociales.

Fundamentalmente, toda la imagen pública de identificación, que en el *Welfare State* era la identificación con el trabajador, con el hombre medio, el trabajador más o menos comprometido políticamente, pasa a identificarse con una víctima susceptible de generar identificación apolítica y refractaria a toda la política, y más bien partidaria de una antipolítica. En estos avances y retrocesos, hay un protagonismo del poder judicial. Los que quieren seguir retrocediendo, lo llaman activismo judicial; los que quieren que se empuje más, critican el conservadurismo o la prudencia del poder judicial. En medio está la definición de cuál es la función política del poder judicial. Función política del poder judicial ya molesta, porque existe la idea de que el poder judicial es un poder no político del Estado. Yo me pregunto si puede haber un poder no político del Estado, porque desde el momento en que se participa del gobierno de la *polis*, y cada sentencia es un acto de poder, toda sentencia es un acto político.

Que haya un poder no partidista es una cosa, pero que haya un poder apolítico o no político es otra. La idea del poder apolítico coincide con una imagen del juez aséptico, apolítico, no participante, asexuado, alguien que afortunadamente no existe, y si existiese en la sociedad, sería un degenerado que habría que tener aislado. Obviamente, la única garantía de relativa imparcialidad que hay dentro del poder judicial, como hay dentro de cualquier poder del Estado, es el pluralismo, no hay otra. Y en definitiva, una Constitución es un reparto de poder para que nadie pueda hegemonizarlo, reparto que puede estar mejor o peor hecho, eso depende, es una cuestión de ingeniería institucional; si está mal hecho, alguien lo hegemoniza. Es un reparto de poder que el que hace la ingeniería institucional tiene que imaginarse siempre que se va a encontrar con las peores personas, porque si todos fuéramos buenos, entonces no se necesitaría ni siquiera la Constitución.

En consecuencia, impulsar o retardar el paso del deber ser al ser es una decisión de carácter político, sin lugar a dudas, pero el problema es cómo hacerlo, cómo el poder judicial puede hacer esto, cómo puede impulsar la realización progresiva de los derechos sociales sin interferir en la acción de los otros poderes.

¿Dónde está el límite? Suele decirse que los derechos individuales se realizan mediante prohibiciones: el Estado no puede hacer esto, no puede hacer lo otro. Los derechos sociales, mediante acciones, en general es cierto, no obstante no es del todo exacto. Quisiera advertir que también hay derechos individuales que, para preservarlos, se requiere demandar del Estado acciones de carácter positivo. En el caso *Verbitsky*, por ejemplo, un *habeas corpus* colectivo, los presos de la provincia de Buenos Aires estaban exigiendo de la justicia que disponga de medidas activas, acciones concretas por parte de las autoridades de los otros poderes. De cualquier manera, sí es cierto que la realización de los derechos sociales exige imponer acciones y esas acciones son programas políticos, cuya definición corresponde a los otros poderes del Estado.

El criterio que ha adoptado la Corte Suprema en los últimos tiempos es el siguiente: normalmente la realización o los programas políticos de cualquier materia, de educación, de vivienda, de salud, de lo que sea, hay distintas variables o distintas posibilidades que se discuten en el campo político, que conforme al estado de conocimiento de los saberes del momento, son opinables. Nuestro criterio ha sido en líneas generales decir “bueno, alguna de esas tiene que hacerse, ¿cuál?, no lo sé, pero alguna. Lo que no puede es no hacerse ninguna”, este es el criterio rector de carácter general, aunque confieso que para llevarlo a la práctica en los casos concretos, precisarlo y bajarlo a las situaciones concretas, muchas veces presenta serias dificultades.

De cualquier manera, creo que por ese camino tenemos que ir perfeccionando el límite, la demarcación del límite entre lo que puede ser la intervención del poder judicial en estos derechos y lo que corresponde a los otros poderes del Estado. No oculto que en esto se nos complica, debido al particular control de constitucionalidad que tenemos nosotros en la República Argentina. El control de constitucionalidad nuestro es un control de constitucionalidad bastante débil y defectuoso. Tenemos el control difuso de constitucionalidad, que proviene de los Estados Unidos; tiene la gran ventaja de que cualquier juez puede declarar la inconstitucionalidad de una ley y tiene el fundamental defecto de que solo la declaración de inconstitucionalidad implica un poder contra legislativo, que alcanza al caso concreto y nada más; y tiene otro defecto, que las declaraciones de inconstitucionalidad de la Corte Suprema no son obligatorias para la jurisprudencia de los tribunales de otras instancias. En consecuencia, cada declaración de inconstitucionalidad se mantiene y se reitera en los casos sucesivos, siempre y cuando quieran mantener la misma jurisprudencia los tribunales de primera y segunda instancia, y siempre y cuando el demandante llegue a la Corte Suprema, y esta no haya cambiado su integración por-

que se murió o mataron a alguno de nosotros. Es un control de inconstitucionalidad débil, que presenta dificultades.

Creo que esto como en general el sistema de división de poderes que tenemos nosotros y nuestra institucionalidad, tenemos unos doscientos años de venerable antigüedad, con ocasión de sus celebración sería bueno que empecemos a repensarlo. Es decir, si está funcionando nuestra democracia después de muchos años de cierta estabilidad, con los accidentes normales, que son democráticos; si no, no funcionaría; creo que fuera de cualquier urgencia coyuntural política, sería muy sano que nos dedicásemos a reflexionar un poco acerca de si las reglas del juego no pueden ser mejoradas.

Muchísimas gracias.



**6.**

Cuarta sesión plenaria

Derechos sociales  
entre todos:  
responsabilidades  
compartidas





CUARTA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES ENTRE TODOS:  
RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS**

**Lic. María Eugenia Vidal**

Ministra de Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Buenas tardes a todos y a todas. En primer lugar, quiero comenzar agradeciendo a las organizaciones que promovieron este encuentro por la invitación. Siempre es bueno tener un espacio de discusión sobre estos temas y además, para los que estamos involucrados en la gestión, los espacios de reflexión no son muy frecuentes; uno está mucho más avocado al hacer, con lo cual resulta muy enriquecedor tener un espacio donde participar. Contribuye al debate y al intercambio de experiencias para mejorar la gestión.

En segundo lugar, voy a aprovechar este tiempo para comentarles brevemente cómo está hoy la ciudad en términos sociales, cuál es nuestra visión, qué es lo que hemos hecho en estos dos años y medio de gestión, cuáles son los desafíos que quedan pendientes y cómo de esa experiencia hay algunas cuestiones que trascienden la ciudad y que se plantean también en el orden nacional.

Cuando nosotros asumimos, en diciembre del año 2007, el escenario social tenía una característica de aumento de la pobreza y de la indigencia que ya se venía registrando en el ámbito nacional y en la ciudad desde el año 2006, más allá de la curva descendente que definía el INDEC. Y esto se transmitía a través de distintos indicadores. La ciudad históricamente, como ustedes saben, es una de las jurisdicciones con indicadores sociales mejores del país, mejores al promedio en la mayor parte de los casos, pero a pesar de eso no se encuentra aislada ni está inmunizada de los ciclos de recesión económica y de todos los fenómenos que han generado crecimiento de la pobreza y de la exclusión en la Argentina. Y esto también se reflejaba automáticamente en la ciudad, con lo cual teníamos un escenario de aumento de la pobreza y de la indigencia, al que se sumaba un incremento, como reflejo de esto, de la demanda alimentaria.

Hace ya muchísimos años, en la Argentina se viene dando un impacto mayor de la pobreza en niños, donde los indicadores son más altos, con un creciente déficit

habitacional estructural histórico en la ciudad, agravado porque esta opera como un polo de atracción por su desarrollo económico, por su oferta educativa, sanitaria y cultural, respecto del resto del país y también de países limítrofes. Con lo cual, este creciente déficit habitacional se ve y se veía agravado por las migraciones internas y externas. Y a esto se suma también, como consecuencia y como expresión de este déficit habitacional, un aumento de la cantidad de personas en situación de calle que cada uno de ustedes debe ver cotidianamente y que nosotros registramos año a año. Todo esto se refleja en la estadística y son problemas sociales de debate frecuente, tanto para los que somos responsables de llevar adelante la política pública como para los que están en la oposición, los que forman parte de otros sectores de la sociedad civil. Advertimos que no es un fenómeno reciente, la complejidad y profundidad de la pobreza es un fenómeno que se agrava, y en lo personal creo que no es particular de la ciudad sino que es inherente a todo al país. Los sucesivos ciclos económicos que generaban recesión, acompañados por períodos de recuperación, hicieron que primero se haya generado en la Argentina un núcleo duro y resistente a las políticas públicas para la superación de la pobreza. Y, por otro lado, también lo que ha sucedido a través de las últimas décadas es que la pobreza se hace cada vez más compleja. El hogar pobre de hace veinte o treinta años no es el mismo hogar pobre que hoy, que necesita otras respuestas del Estado. Al interior de ese hogar se dan fenómenos mucho más complejos, esos hogares no han sido excluidos del proceso de fragmentación familiar que también se ha dado a nivel general. Entonces, la intervención del Estado requiere y se desafía con nuevas complejidades.

Frente a esto lo que hicimos fue, en primer lugar, darle una respuesta al incremento del gasto social. Hoy, en la ciudad de cada diez pesos, seis están destinados a políticas sociales, no solo las que se llevan a cabo desde el Ministerio de Desarrollo Social, sino también desde otras áreas de gobierno que también tienen como objetivo el desarrollo social. Al mismo tiempo, se incrementaron y se crearon nuevos programas o se ampliaron los existentes. Hoy la ciudad, a través de sus programas sociales, está llegando a más de 100 mil hogares, y esto solamente cuenta la cobertura de los programas alimentarios, que son tres, y no habla del resto de los más de sesenta programas que tenemos.

Conjuntamente se creó, y funciona desde hace un año, la instancia de coordinación institucional que probablemente sea el desafío más importante que tienen los gobiernos al momento de enfrentar este tipo de políticas, que es el Gabinete Social, que funciona con el Jefe de Gobierno, los ministros de las áreas sociales, y se reúnen periódicamente para articular programas y respuestas. Y finalmente, el fortalecimiento de los programas que funcionaban bien y el impulso de nuevos programas.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social nos propusimos cuatro ejes de trabajo: el primer eje, que fue históricamente el enfoque del ministerio y que es su responsabilidad primaria e ineludible, es responder a la emergencia social, y para nosotros en la ciudad la emergencia social inmediata generalmente tiene que ver con lo alimentario y con lo habitacional.

Respecto de la cuestión habitacional, quiero mencionar un punto que tiene que ver con este aumento de las personas en calle. Nosotros hemos duplicado el número de trabajadores sociales, de psicólogos, que tanto desde el programa Buenos Aires Presente como desde el equipo móvil que trabaja con infancia, recorren las calles de la ciudad todos los días, las veinticuatro horas del día, acercándose a las personas que están en esa situación: chicos, adultos y familias, que son los que más han crecido en los últimos años. Hemos aumentado sensiblemente la cantidad de plazas, de camas, de hogares, de refugios, de paradores y de dispositivos de atención. En el caso particular de chicos en situación de calle, durante años el único dispositivo que la ciudad tuvo para trabajar en calle fue el CAINA,<sup>1</sup> que es el centro de día para trabajar con chicos en calle en la ciudad. Hoy estamos abriendo en la Boca un CAINA 2 y estamos abriendo en Retiro, por primera vez, un dispositivo de atención.

Conjuntamente, en el caso de adultos también incrementamos el número de plazas y de camas, e incrementamos el monto del subsidio habitacional que la ciudad otorga para que las familias puedan alquilar o buscar un lugar transitorio hasta tanto puedan resolver su problema estructural que los llevó a la calle o a esa situación de vulnerabilidad.

Este no es un proceso fácil ni con los chicos ni con los adultos. Las adicciones, la violencia y otras problemáticas empiezan a atravesar estas situaciones, y muchas veces la salida de la calle no es un proceso automático ni sencillo, más allá de que al imaginario colectivo le gustaría pensar que con un móvil y un asistente social se resuelve todo, pero la verdad es que no es así. Se requiere un trabajo de meses. La calle genera la pérdida de hábitos de convivencia, genera mucha más exclusión, y esa exclusión no se revierte automáticamente. Y también por este fenómeno de la ciudad como polo de atracción, muchas veces por cada una de estas familias, por cada chico, por cada adulto que le damos una respuesta, llega una nueva. Por lo cual, al otro día uno se ve permanentemente desafiado y demandado por esa situación, más allá de la ampliación de su capacidad de respuesta.

El segundo eje tiene que ver con “el día después”, cuando habíamos asistido

1 Centro de Atención Integral para Niños y Adolescentes en Situación de Calle.

a alguien con programas alimentarios o cuando habíamos podido resolver dónde podía pasar esa noche si no tenía dónde ir a vivir, cuál era la respuesta del día siguiente. Es decir, los programas que tenían que ver con la inclusión en el mediano y largo plazo.

Un tercer eje está relacionado con la igualdad de oportunidades y apunta fundamentalmente a la infancia y a la cuestión de género, que desde nuestro punto de vista son programas y son medidas que tienen que ver con acciones que se inician hoy pero cuyos resultados seguramente no se van a ver ni en esta gestión ni en la que viene. Porque son políticas que llevan muchísimos años para mostrar resultados reales.

Y finalmente no solo un qué hacer, sino un cómo hacerlo, que también es parte de un posicionamiento ideológico y una manera de ver las cosas. Para nosotros había una manera de desarrollar y de implementar políticas sociales, y este es el cuarto eje, que son los cambios que hicimos en la manera de gestionar.

En el primer eje, que es el de la emergencia alimentaria y habitacional, en principio lo que se hizo fue ampliar la oferta alimentaria de la ciudad. Cuando leí el título del coloquio, “Derechos para todos y entre todos”, la verdad es que el “entre todos” para nosotros es un eje de gestión y el programa más importante que tiene la ciudad, desde el punto de vista alimentario, es el programa de Ciudadanía Porteña. Un programa votado por ley en la Legislatura, por unanimidad de todos los bloques políticos, incluyendo el PRO, que en ese momento era oposición. E un programa que nosotros decidimos sostener, fortalecer y ampliar, al punto de que los funcionarios que manejan el programa son los mismos que puso la gestión anterior. ¿Por qué? Porque pensábamos que funcionaba bien, que era un programa que había dado una buena respuesta, que había que acompañar e impulsar. Y así se amplió la oferta de 57 mil beneficiarios a 66 mil, se aumentó el beneficio en más de un 50%, y en cada año el aumento superó a la inflación estimada por el INDEC. Es un programa que vamos a seguir sosteniendo y acompañando hasta el final de la gestión y esperamos que las gestiones venideras, sean de nuestro propio espacio político o de otros, hagan lo mismo.

Un segundo eje de trabajo en esa línea alimentaria tuvo que ver con reemplazar un programa histórico, inadecuado desde nuestro punto de vista, que era la distribución de cajas de alimentos. Se hacía a través de organizaciones; algunas lo hacían con mucha transparencia y compromiso y otras la verdad es que no tanto, donde no estaban claros los padrones ni a quiénes llegaban esas cajas. Más allá de que la herramienta alimentaria, la caja en sí misma, el modo no era adecuado ya que no les permitía a las madres elegir qué alimentos consumir, y era un programa

subsidiario de Ciudadanía Porteña porque era destinado a aquellas personas que no cubrían la documentación necesaria para acceder a Ciudadanía, fundamentalmente inmigrantes ilegales. Entonces entendimos que no era la mejor herramienta. Abrimos un programa nuevo, el Programa de Seguridad Alimentaria, que se traduce en Tickets Sociales, que funcionan de una manera muy parecida a Ciudadanía Porteña pero no a través de una tarjeta, que hoy es lo que impide que los que no tienen la documentación puedan acceder a la tarjeta de Ciudadanía Porteña. Para nosotros es un paso previo a Ciudadanía, no es un programa que compite con Ciudadanía Porteña. Está llegando a casi 30 mil hogares donde el Ticket Social se entrega a la madre, sin intermediarios, se cobra en el Banco Ciudad y se hace previamente una evaluación social. Ese fue un paso muy importante.

Un tercer aspecto tiene que ver con el aumento de la demanda alimentaria en comedores populares. Nosotros sostenemos 350 comedores que ofrecen 40 mil raciones diarias a chicos y a adultos mayores en toda la ciudad. El desafío no fue solamente sostener la demanda alimentaria, sino también reconvertir a muchos de estos comedores para que su única función no fuera la alimentaria. Es un trabajo arduo y un trabajo que lleva tiempo. Pero en lo que va de la gestión ya hay 75 comedores de esos 350 que hoy tienen una manera de trabajar mucho más amplia, que excede lo meramente alimentario. En realidad, en muchos casos lo que hicimos fue fortalecer lo que ya se estaba formando de hecho.

El segundo eje que tiene que ver con los programas de inclusión del día después. Es el de empleo y de inserción laboral, ejes que ninguna política social puede dejar de lado. Nosotros unificamos los programas de empleo segmentados que tenía el ministerio en una única oferta, que es el Programa de Formación e Inclusión para el Trabajo (FIT), que tiene un eje de capacitación laboral que se hace durante un plazo máximo de dos años. Para no repetir experiencias pasadas que no fueron exitosas, quisimos hacerlo con activos, lo hacemos con sindicatos, universidades, empresas y organizaciones sociales que tienen trayectoria en la materia porque nos interesa que los beneficiarios de este programa consigan trabajo. Y efectivamente estamos empezando la primera evaluación de los dos primeros años para ver la tasa de inserción laboral que tuvieron las primeras cuatro mil personas que pasaron por ese programa.

Un segundo aspecto tiene que ver con el apoyo a emprendimientos productivos a través de cooperativas, a través de asociaciones que se presentan, muchas veces, como consecuencia de haber pasado esta primera etapa de capacitación laboral. En 2009 se aprobaron 200 emprendimientos productivos.

Y un tercer aspecto tiene que ver con el trabajo con adultos mayores en la

ciudad. Como es conocido, la Ciudad de Buenos Aires es una de las jurisdicciones con mayor proporción de adultos mayores en el país, la tasa de envejecimiento es cada vez más alta, en la Argentina y en el mundo en general, y la expectativa de vida es cada vez mayor. Esto demanda al Estado empezar a ser creativo y a generar otras políticas que no sean meramente subsidiarias o que vayan a palear situaciones de supervivencia. Para eso fortalecimos algunas iniciativas que realmente estaban muy bien definidas en el ministerio cuando llegamos, y que tenían que ver con evitar la institucionalización, como es el programa Vivir en Casa. Es un apoyo y un subsidio habitacional para evitar que los adultos mayores tengan que dejar sus viviendas o programas de asistentes gerontológicos domiciliarios que brindan ayuda de acompañamiento algunas horas por semana y se evita la internación en un geriátrico. Y generamos nuevos, como el programa de Tarjeta Mayor y programas de inserción cultural y laboral de adultos mayores.

El tercer eje es el de igualdad de oportunidades, el eje que personalmente considero como el que más esfuerzo y atención merece, y que tiene que ver con esas políticas que una administración empieza y cuyos resultados no ve a corto plazo, y tiene dos aspectos fundamentales: los niños y las mujeres. Los niños, por esta cuestión mencionada al principio, son los más afectados por los procesos de pobreza en la Argentina. Y dentro de la infancia, en tres momentos fundamentales, que son embarazo, los primeros cinco años de vida y la adolescencia. En relación con los primeros cinco años de vida y durante el embarazo, son las políticas que se definen en esos años muchas veces las que van a determinar las capacidades de estos chicos durante el resto de sus vidas: intelectuales, emocionales, físicas, su capacidad de aprendizaje. Y por eso definimos algunas líneas de intervención: la primera y más relevante, tomando la experiencia de los CAIF<sup>2</sup> de Uruguay. Viajamos los conocimos, vimos otras experiencias en otros países. Armamos el programa de Centros de Primera Infancia (CPI). En términos concretos, funcionan como jardines maternales en horarios extendidos que permiten que las madres en situación de pobreza puedan dejar a sus hijos en un lugar seguro para ir a trabajar y mejorar sus ingresos. Pero no se limita a un jardín maternal, también incluye cuestiones que tienen que ver con la atención de la salud, cuestiones que tienen que ver con nutrición y alimentación básicas, cubrir un porcentaje de los nutrientes y calorías necesarias diarias que necesitan los chicos durante esa etapa. Trabaja desde el embarazo mismo, tratando de captar a madres pobres y haciendo seguimiento del embarazo temprano. Y fundamentalmente –y este es el gran desafío de este programa– como

2 Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia.

la mayoría de estos programas que se han desarrollado, trabaja con la familia. Involucrando a los padres en el proceso de crianza, acompañándolos, sosteniéndolos. Porque también esos problemas tienen que ver con las complejidades que adquirió la pobreza a lo largo de los años en nuestro país. Nosotros creemos que es una buena apuesta. No lo hacemos solos, lo hacemos con organizaciones de la sociedad civil, barriales, generalmente ya instaladas y con algún nivel de respeto en su barrio. En general, están llevadas adelante por mujeres líderes a las que apoyamos técnica y económicamente para que tengan un cuerpo profesional que las acompañe. Hoy tenemos catorce centros, vamos a tener veinte a fin de año y treinta en toda la gestión. Ya hay más de mil chicos que fueron alcanzados por este programa; la idea es llegar a tres mil. Y también en este proceso ya hemos construido una línea de base y una serie de parámetros para poder medir a fin de año y volver a medir el año que viene para ver si lo que estamos haciendo está bien y va en la línea correcta. Esto se ve acompañado por políticas del Ministerio de Educación, en términos de abrir nuevos jardines maternos y ampliar las salas, de manera que esta política se amplíe y sea una política no solo del Ministerio de Desarrollo sino una política de gobierno. También el Ministerio de Salud, en esta misma línea, está analizando implementar una ampliación en el calendario de vacunación incorporando vacunas que hoy no están incluidas en el plan médico obligatorio.

Esta línea está acompañada por el aumento de número de Juegotecas y por un Programa de Lactancia. Las Juegotecas, para ponerlo en términos sencillos, son bibliotecas pero con juguetes donde los chicos pueden ir a pasar parte de sus días con sus padres o solos, y donde hay actividades fundamentalmente orientadas a la estimulación; lo hacen a contraturno escolar. En 2009 había nueve y alcanzaba a quinientos chicos; hoy hay diecisiete y el año pasado superamos los mil chicos. En este sentido, esperamos garantizar que haya una en cada comuna de la ciudad para cuando termine la gestión.

Y en la misma línea, la promoción de la lactancia. Hicimos una campaña el año pasado, tenemos talleres en todos los Centros de Gestión y Participación de la ciudad, y estamos abriendo lactarios, de manera que las madres cuando vuelvan a trabajar tengan una manera de conservar y sostener la lactancia, no solo en el sector público, donde ya hemos empezado a abrir lactarios en todos los espacios de la ciudad, sino también en el sector privado. Es una política que tiene que ver con apostar y acompañar los primeros años.

En el otro extremo están los adolescentes. Para eso definimos el Programa Adolescentes, que tiene que ver con un objetivo de fondo, que es el de generar una alternativa de futuro. El principal problema que tienen los adolescentes con los que

nosotros trabajamos hoy, los que están en situación de vulnerabilidad, es que no imaginan un proyecto de futuro. No tienen capacidad de pensar más allá del hoy, y esta incapacidad de proyectar, de tener un futuro, está directamente ligada a las adicciones, a la violencia, a la exclusión. Entonces el desafío fundamental de este programa es ayudarlos a construir e imaginarse en un proyecto de futuro. La excusa del programa es que participen en actividades ligadas a la ciencia y la tecnología, al arte, al deporte. Pero la verdad es que lo más valioso que tiene el programa es el proyecto de tutorías que acompaña estas actividades y que interviene sobre el grupo familiar de estos adolescentes, identificando cuáles son los obstáculos que tienen para pensar o imaginar este proyecto a futuro, y articularlo con el resto de los programas del ministerio. Hoy hay más de cinco mil adolescentes que están participando de este programa y la oferta va a tender a ampliarse en lo que resta del año y el año siguiente también. Esto, en lo que respecta al eje de infancia y otros programas que hemos impulsado.

Conjuntamente, quiero complementar con un programa que es importante mencionar, que complementa este trabajo que hacemos con los adolescentes. Me refiero al programa Estudiar es Trabajar. Está dirigido a jóvenes de catorce a veinticinco años, en la franja de los jóvenes que no estudian ni trabajan. A esa franja etaria le brindamos una beca para que vuelvan a estudiar. Una beca con la condición de que vuelvan al sistema formal (primario, secundario, terciario y/o universitario). El requisito es que sea un título oficial y lo sostenemos durante todo el tiempo que decidan seguir estudiando. Los resultados de este programa muestran que desde 2006 hasta la fecha aumentó 14 puntos la participación de estos chicos dentro del sistema formal y su asistencia. Es un programa que hace que hoy el 25% de estos chicos estén en la universidad proviniendo de hogares muy vulnerables y aun así sosteniendo la educación. Es un programa que también estamos ampliando y vamos a seguir sosteniendo.

Respecto de la cuestión de género, estamos en tres líneas de trabajo muy fuertes. En lo que se refiere a violencia doméstica, hemos abierto una nueva Casa de Medio Camino para las mujeres que han debido abandonar sus hogares víctimas de violencia doméstica, la Casa Juana Manso. Lo que hace es trabajar con las mujeres para que puedan reconstituir sus propios proyectos de vida sin violencia y puedan sostenerse. Una segunda línea tiene que ver con un Centro Integral de Atención las veinticuatro horas (CIM). La ciudad tiene siete centros de asistencia psicológica y de patrocinio jurídico a mujeres víctimas de violencia. Lo que queremos es tener un centro que esté abierto las veinticuatro horas y que articule con la Brigada de Género que tendrá la Policía Metropolitana de la Ciudad y que se ocupará exclusivamen-



te de la asistencia a mujeres víctimas de violencia doméstica. A esta línea de trabajo sumamos una nueva que pronto comenzará a funcionar. Me refiero al Refugio para Víctimas de Trata. La trata es una problemática cada vez más grave en la Argentina y hay muy pocos lugares en nuestro país que funcionan como refugio para víctimas de trata; me refiero a la Fundación María de los Ángeles que conduce Susana Trimarco. En la Ciudad de Buenos Aires estamos abriendo a la brevedad un refugio público para víctimas de trata del país. Es todo un desafío, porque no hay mucha experiencia en el trato con víctimas de trata y de explotación. Pero entendemos que es un desafío que tenemos que asumir. Nos hemos asesorado, hemos trabajado en esta problemática con la Agencia de Cooperación Económica Española y hemos incorporado la experiencia de otros países.

Finalmente, hay un cuarto eje que tiene que ver con las mejoras en la gestión. Y hay tres cuestiones que me interesa detallar. Una tiene que ver con la ventanilla de acceso a los programas sociales. La verdad es que la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, cuando no es detectada en territorio por trabajadores sociales, por psicólogos, por el equipo técnico del ministerio, su otra manera de ingreso es la Ventanilla de Atención. La Ventanilla de Atención del ministerio estaba centralizada en un edificio único. Hoy hay un programa de Ventanilla Única en cada uno de los CGP de la ciudad, que no se encuentra en el CGP, sino en la Ventanilla Social Zonal del ministerio más cercana, lo que garantiza que haya una ventanilla por comuna, de manera que podamos descentralizar la atención y que la mayor parte de los programas sociales y el acceso a los mismos puedan tramitarse en ese lugar. Debido a su buen funcionamiento, recibió la calificación de ISO 9001:2008 (IRAM). En este sentido se hizo un gran esfuerzo de dotación de personal y de tecnología para que la capacidad de respuesta del ministerio sea mucho más amigable y mucho más rápida para quienes se acercaban –y se acercan– en un momento difícil de sus vidas. No van a pagar impuestos, no van a hacer un trámite administrativo, van porque realmente están en una situación muy difícil y la respuesta tiene que ser lo más rápida y lo más precisa posible.

La segunda cuestión tiene que ver con un trabajo articulado con la sociedad civil, con el sector privado. Convoca a pensar los derechos sociales como responsabilidad de todos. El Estado es el primer responsable y su responsabilidad es indelegable. Pero su trabajo es mucho mejor y tiene mucha más potencialidad si lo hace con la sociedad civil, y si lo hace involucrando al sector privado y también a los ciudadanos. Por eso hemos fortalecido el programa de voluntariado y hemos aumentado la masa crítica de voluntarios, por eso, desde 2007 hasta la fecha, tenemos casi más de mil proyectos trabajados en conjunto con organizaciones de la sociedad

civil, desde una diversidad y amplitud ideológica enorme. Y también por eso hemos apostado a un programa de responsabilidad civil empresarial donde muchas de las cosas que hemos hecho, las hemos hecho en conjunto y con apoyo del sector privado, como los Centros de Inclusión Digital. Donde nosotros ponemos lugares propios, Centros de Desarrollo Infantil, hogares para adultos mayores, y en esos lugares las empresas donan todo el equipamiento para abrir aulas digitales, donan la conectividad. Y nosotros ponemos el lugar y el personal capacitado para abrir las aulas de inclusión digital. Ya tenemos once funcionando en la ciudad y vamos a seguir abriendo nuevos centros.

Nuestra mirada es que la deuda social que tiene la ciudad y que tiene el país no es una deuda reciente, es una deuda de décadas, de una complejidad cada vez más profunda y que requiere del trabajo articulado y conjunto de todos. Va a ser mucho mejor la respuesta y mucho más rápida si unimos y articulamos los esfuerzos para competir en los mismos lugares con respuestas diferentes. Con esta mirada es que incorporamos gradual y fuertemente sobre todo a la sociedad civil.

Y la tercera cuestión tiene que ver con evaluarnos a nosotros mismos. No hay mucha cultura de evaluación en las políticas sociales en términos generales. Las áreas de evaluación en general no existen o han sido relegadas y tienen demasiada importancia al interior de los ministerios. Parte de saber si estamos haciendo bien las cosas tiene que ver con evaluarnos, monitorearnos, dar información, tenerla, publicarla y que sea accesible. En esto y por esto hemos formado la Unidad de Monitoreo y Evaluación al interior del Ministerio de Desarrollo. Es un trabajo que a veces no se ve pero que también en el mediano y en el largo plazo termina mejorando y generando más calidad en la política pública.

Esta ha sido una breve descripción de lo que hemos hecho en estos años. Los desafíos pendientes son muchos, pero también la necesidad de consenso, de acercar posiciones y de trabajar en conjunto. Y responde a la idea de que lo que el otro hizo bien, el próximo funcionario lo mantenga. Nosotros hemos hecho un esfuerzo en ese sentido y esperamos que quienes nos sucedan hagan lo mismo, que tengan una mirada generosa en términos de que lo que funciona bien se sostenga.

Para concluir, y retomando la idea de la construcción de los derechos sociales entre todos como un esfuerzo conjunto de todos y todas, los invito a acercarme sugerencias, críticas, dudas y cuestiones.

Muchas gracias.

CUARTA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES ENTRE TODOS:  
RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS**

**Alejandro Tonnelier**

Director Ejecutivo de la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas

Muchas gracias ante todo por la invitación. Respecto al tema de las responsabilidades compartidas, lo que a mí me toca es tratar de dar una visión desde el ámbito empresarial.

La primera cuestión sería tratar de ubicarnos globalmente. Los últimos veinte años hemos vivido este fenómeno de globalización que, para el caso particular de las empresas, ha generado cambios profundos. Es decir, ha cambiado su rol y han cambiado su responsabilidad. De un mundo donde la responsabilidad estaba centrada en el Estado y su control, este proceso ha desbordado la organización tradicional y hemos visto efectos muy marcados en los últimos tiempos acerca de cómo las cosas a veces se ponen fuera de control porque no hay organismos que puedan regularlas. Entonces ahí es donde pesa mucho más la responsabilidad.

Años atrás, uno claramente decía: “Bueno, el Estado se tiene que hacer cargo de la educación, de la salud, etcétera”, y era un tema claro. No es un tema para la empresa, la empresa se tiene que ocupar de lo suyo, de fabricar, de generar riqueza. Hoy en día ya no es tan así. Ha cambiado radicalmente porque ha habido transformaciones no solo económicas de fondo sino también tecnológicas. Esto es lo que de alguna forma ha hecho surgir lo que hoy en día se llama “responsabilidad social empresarial”, que es esa toma de conciencia de que la empresa está para algo más que solamente generar riqueza, generar dinero. Y es lo que es el crecimiento, incluso generar trabajo.

Particularmente en la Argentina, yo lo he estado viendo en los últimos años, ha habido una evolución muy importante de este fenómeno. Diría que cinco, seis años atrás no había empresas que tuvieran ningún sector trabajando sobre este tema; hoy en día, hay muchas empresas que tienen su gerencia de responsabilidad social, su dirección de responsabilidad social. O sea que es un tema que ha evolucionado, ha crecido en buena dirección.

Por supuesto, acá siempre está la asignatura pendiente de la coherencia. ¿Por qué se hacen las cosas?, ¿cuáles son sus alcances? Esto tiene grandes componentes de marketing en muchos casos. Pero, queramos que no, y eso lo he podido ver desde mi posición inclusive en ACDE, les explico: ACDE es la Asociación Cristina de Dirigentes de Empresa, de la cual soy director ejecutivo. Lo hemos visto como un proceso positivo donde el que empezó por una razón termina avanzando por otra y cada vez es más serio el movimiento. Es un mensaje positivo decir: “En ese aspecto parece que la cosa va por buen rumbo y hay una creciente presión internacional para que así sea”.

Nosotros en particular, y hablo por ACDE, este concepto de la responsabilidad social es algo que viene desde el vamos, desde la creación de la institución, cincuenta, sesenta años atrás: la concepción de que el hombre es el centro, es el centro de la economía. El hombre es el centro de la naturaleza, es la realidad. A partir de ahí, es cómo lo tenemos que considerar y de ahí se desprende toda una serie de acciones que la empresa o el empresario tiene o no tiene con su gente, con su entorno, con su comunidad.

Hablar de responsabilidad es referirse a esa característica únicamente humana, es la posibilidad de responder no forzosamente de manera instintiva sino conforme a unos criterios de decisión que surgen de los principios, valores y convicciones básicas que cada uno tiene.

Nuestro concepto de empresa y responsabilidad social nos dice que la visión actual de la responsabilidad social empresarial significa que la actuación de la empresa contemporánea no se puede evaluar solo en unidades monetarias. No es solo dinero, sino que debe expresar su valor por medio de tres dimensiones: la económica, la social y el medioambiente. Esta visión refleja un alcance más allá de la única tarea económica que prevaleció durante casi dos siglos. Desde que se perfilaban las unidades productivas, gracias al uso intensivo de la oferta energética, vapor, etcétera. En aquellas épocas de la Revolución Industrial hasta hoy. Y al uso muchas veces deshumanizado de lo que llamábamos mano de obra.

Para ACDE esta triple dimensión debe tener una cuarta dimensión que aparece en la propia esencia empresarial: las relaciones con su entorno. La vigencia permanente de la suprema dignidad humana. Tantas veces referida como el activo más importante de la empresa y tantas veces menospreciada, tanto desde el interior como desde el exterior de la empresa. Este principio supremo de cuidar, respetar y buscar siempre el desarrollo integral de la persona es lo que caracteriza el enfoque que desde ACDE tenemos. Y debe iluminar consecuentemente toda la acción empresarial.

Tenemos que tratar de gestar la fraternidad y el desarrollo entre todas las personas a través del modo de hacer empresa. Si la construcción del mundo es responsabilidad de todos, entonces todos los criterios de la economía deben ser leídos a la luz de esta solidaridad universal.

Para que la acción del empresario permita no solo aumentar las posibilidades productivas, sino también favorecer la sustentabilidad de la empresa, habría que establecer tres puntos: el primero sería relaciones constructivas con los grupos involucrados con la empresa. Cuando hablo de grupos involucrados, estoy hablando de clientes, trabajadores, inversionistas, proveedores, el gobierno, la comunidad, competidores, y también las generaciones presentes y futuras. Porque sin duda lo que hacemos hoy afecta a las generaciones futuras, en particular en todo lo que es ambiental, así que es una responsabilidad muy clara de la empresa.

Como segundo punto, tenemos que tener un impulso continuo hacia mejorar la competitividad y la calidad de lo que hacemos, de lo que fabricamos. La mejora tecnológica es una responsabilidad muy clara, y en función a cómo lo encaremos va a tener un mayor o menor impacto en lo que hace al bienestar de la gente. Y también, obviamente, una sólida relación de confianza entre el cliente y la organización.

ACDE es miembro de una organización internacional que se llama Uniapac y que agrupa a las distintas ACDE del mundo. Hace tres o cuatro años se estuvo trabajando en un documento: tratar de unificar las visiones de responsabilidad social mundial que hay en diferentes partes de las distintas ACDES del mundo para crear un documento conjunto que finalmente se logró conciliar.

Es muy notable, en ese sentido, discutiendo por ejemplo con socios europeos, lo que para ellos es responsabilidad social empresarial en la práctica es bastante diferente de lo nuestro. Es decir, por ejemplo, en Alemania o Francia, el empresario no tiene la preocupación de la educación o de la salud. Tienen otras responsabilidades. Y en países como el nuestro, a veces justamente por la imposibilidad del Estado de cubrir todos los frentes, el empresario tiene que salir y hacer algo respecto de estos temas.

En este documento mismo, entonces, la idea es orientar a la acción. La idea de responsabilidad social es muy linda, pero lo que tenemos como misión es ver cómo se aplica, cómo se lleva a la práctica. Y básicamente lo que se armó es un esquema que apunta a tres niveles para tener claro que tenemos acciones de distinto tipo: hay acciones que van a un nivel básico que es simplemente la generación y distribución de riqueza, donde colaboraríamos en cubrir las necesidades materiales. Un segundo nivel, que habla ya de la calidad de vida, cómo vive la gente que trabaja con nosotros

y la gente que nos rodea, ahí diríamos que cubrimos cuestiones de índole humana. Y por último, un nivel que llamaríamos de “ética y transparencia”, donde también apuntamos a evaluar y ver cómo fomentar el nivel espiritual, aquello trascendente.

Esta responsabilidad social planificada, ejecutada y evaluada como una estrategia integral contribuye a mejorar la competitividad y sustentabilidad integral de la empresa. Es decir, es una discusión que ya se discute menos pero que tuvo bastante efecto en un momento en el que dijimos: “Todo esto es muy lindo, pero si uno tiene que ganar plata, no puede hacer estas cosas”, pero mirando a mediano y largo plazo, es todo lo contrario. En la medida en que uno no las haga, los problemas los vamos a tener en el futuro, entonces nosotros no podemos vivir en una isla, y eso nos pasa mucho a los argentinos; tenemos que tomar conciencia del entorno y del impacto de lo que hacemos en el entorno.

Entonces, ¿cuál sería el rol de la empresa, en particular, en relación con los derechos sociales? Yo creo que tiene obviamente distintos roles, que varía de país a país. En la Argentina hay temas que son mucho más afines con la acción de la empresa y temas que están más lejanos. Por ejemplo, lo que hace a generación de trabajo sin duda es un tema central, o sea, en nuestro concepto, el empresario es el principal responsable de la generación de trabajo digno. Lo que hace a educación, si bien obviamente la tarea central es del Estado, de hecho es bueno y está sucediendo mucho también lo que es la colaboración del sector privado en distintas iniciativas, ya sea fomentadas por la misma empresa o apoyando a organizaciones del sector social que se ocupan –a veces en forma muy calificada y específica– de cada uno de los temas.

En lo que hace a cultura existe el mecenazgo, que si bien no está muy desarrollado en la Argentina, es el apoyo económico a iniciativas culturales que fomentan este tema en la sociedad.

En lo que hace a salud, es más relativo. En lo que hace a vivienda, ahí pasa más un poco por el apoyo a instituciones que lo que hace la empresa en sí. Una de las cosas importantes que utiliza y puede utilizar cada vez más la empresa es la colaboración con la sociedad no solo en dar dinero sino en brindar el *know how*, en dar el “saber cómo”. Contribuir a que se organicen bien todas estas instituciones que están trabajando en temas específicos donde la empresa a lo mejor no va a ser eficiente haciéndolo por sí sola.

El tema medioambiental es fundamental y está íntimamente relacionado con toda la actividad empresarial, particularmente industrial. De modo que la conciencia en este tema es cada vez mas importante.

Y hay un tema en nuestro país que es de preocupación de todos: la exclusión.

Nosotros hicimos hace cuatro años un congreso sobre este tema pensando en la exclusión no desde el punto de vista de los que están sin trabajo, sino desde el punto de vista de ese segmento de la sociedad que no solo está sin trabajo sino que, por más que crezca la economía, va a seguir sin trabajo. Es decir, los que no tienen acceso o porque no tienen ni siquiera una mínima cultura del trabajo porque no han recibido formación, o porque viven donde las empresas no los van a contratar. Hay un montón de causales.

Ahí surgió una iniciativa, que pensamos que cada vez puede tener más vigor de llevarse adelante, porque veo más conciencia, y es que el empresario es el responsable de dar trabajo, es el que más eficientemente puede dar trabajo, y también puede pensar cómo colaborar con este problema. Para que la única solución no sea solo el asistencialismo y un Estado que tiene que darle la caja de pan, como hablaban recién, a la gente, sino ayudarlos a pescar. Y ahí es donde vimos que había alternativas desde las empresas: desarrollar algunas iniciativas, modificar algunas normas internas para dar cabida a gente con este perfil, e incluso colaborar en su formación, en su capacitación, para que se inserten en el mercado de trabajo. Porque sin duda que, como promoción humana, si la gente no tiene trabajo, es muy difícil que salga del pozo. O sea, no hay dádiva que supla lo que implica el trabajo y el orgullo por estar trabajando.

En fin, son una serie de iniciativas que se me ocurren plantearles así brevemente. Me gustaría leerles un párrafo de Philippe Degud, un prestigioso economista belga, que dijo en una conferencia pocos días atrás: “La empresa puede desempeñar un papel decisivo en el desarrollo sostenible, pero eso supone una transformación mucho más profunda de lo que la mayoría de los líderes empresariales imaginan. No puede haber desarrollo sostenible si la empresa no amplía su razón de ser y abandona la sabiduría convencional que ha desembocado en un pensamiento unidimensional y cerró a la empresa a una lógica de medios en vez de fines. La empresa solo será responsable si transforma su cultura adoptando nuevos valores éticos y participando en un debate político con los nuevos jugadores en el mundo globalizado. Los cambios requeridos demandan una profunda reflexión en mucho más allá de un nuevo recubrimiento para un viejo sistema. Si el movimiento para la responsabilidad social solo pega nuevas etiquetas sobre viejas prácticas, no va a ser tomado en serio. Si se pone vino nuevo en envases viejos, se limitará una operación a una operación de relaciones públicas. El movimiento solo será creíble si se renueva el concepto de empresa y se vuelve a evaluar su papel en la construcción de nuestro futuro compartido”.

Me gustaría cerrar con un tema que nos preocupa, que me salgo un poquito

del libreto pero no me salgo del tópico porque es un tema que venimos trabajando y tiene mucho que ver con todo esto. Podríamos llamarlo “la unión de los argentinos”. Es decir, estamos viendo, y en particular desde ACDE desde años ya estamos trabajando en este tema, vemos cómo nuestro querido país no consigue encontrar el rumbo. Tenemos una sociedad muy dispersa, muy disgregada, particularmente lo vemos en el ámbito empresarial. Está todo muy fragmentado, nos cuesta ponernos de acuerdo, nos cuesta terriblemente ponernos de acuerdo. Y en ese sentido hemos venido trabajando. El mensaje es que todos tenemos que ponerle una ficha a este emprendimiento, en el sentido de hacer un esfuerzo por ponernos de acuerdo, por abrirle la puerta al otro, por llegar al consenso. Porque tenemos un país magnífico en el que no conseguimos encontrar un rumbo sostenible que realmente nos permite aprovechar todo lo que nos otorga. Se me ocurrió cuando lo vi a Víctor, el líder de la CTA, acá a mi lado, una anécdota. Hace tres años le pedimos a una audiencia a él. Cuando lo fuimos a visitar y entramos, él sonrió y nos dijo: “¿Qué ira a pasar que la gente de ACDE está de visita en la CTA?”. Después tuvimos una muy amable charla, no la recuerdo en detalle porque ya ha pasado mucho tiempo, pero básicamente es un poco eso, cómo vamos derrumbando las murallas que construimos. Cómo lo hacemos, porque todo lo que hablamos de derechos sociales está íntimamente atado a esto. Si nos ponemos de acuerdo, si empezamos a derrumbar muros, todo esto puede fluir de una forma totalmente distinta. Muchas gracias.



CUARTA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES ENTRE TODOS:  
RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS**

**Víctor De Gennaro**

Secretario de Relaciones Institucionales de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA)

Bueno, no sé cómo empezar, si digo compañeras y compañeros, amigas o amigos. En realidad, había preparado una cosa, pero por cómo se va dando el debate, se me ocurrió pensar y comentar con ustedes la crisis del sindicalismo. Uno de los temas más difíciles de abordar por todos nosotros es que decimos que hay que aceptar las diferencias, pero hablamos en términos generales: los empresarios, los sindicalistas, los religiosos, los periodistas, los trabajadores sociales. Y en realidad, la vida no es así: hay sindicalistas y sindicalistas, religiosos y religiosos, empresarios y empresarios, gobiernos y gobiernos.

Venimos de una crisis que ha tenido respuestas diferentes. Yo empecé a trabajar en minería, en la Secretaría de Estado de Minería, porque mi viejo laboraba en minería; era la época en que uno era ferroviario para toda la vida, metalúrgico para toda la vida, bancario para toda la vida, profesor para toda la vida. Empecé ganando 15.750 pesos, sueldo mínimo. Trabajador del Estado. Dieciocho años recién cumplidos. Me estaba recibiendo de maestro y empezaba idóneo en ese sector y, claro, 15.750 pesos, me pagaba los estudios, compraba mis ropas, iba a comer afuera tres cuatro veces por semana, Pippo... algunos se deben acordar de esos lugares. Tres veces por semana al cine, me iba de mochilero, pero me iba de vacaciones. Cómo no iba a soñar que podía cambiar el mundo si realmente tenía un grado de autonomía que era capaz no solo de soñar sino de efectivizar.

Hoy el 70% de los pibes de mi edad, de esa edad, son todos precarios o no conocen el trabajo. No tienen ningún grado de autonomía. Existe hoy no solo la pobreza sino también la persecución a esos jóvenes.

Para resolver el tema, me parece que hay que buscar la causa. Esto a veces se obvia. El sindicalismo en esa época creció. Yo terminé a fines de los setenta, en el 73, 74, con esa gran cantidad de jóvenes soñando que se podía cambiar el mundo y me metí en el sindicalismo. Vino el 76 y era secretario general de Minería de ese sector

y no me seguí quedando porque me echaron, porque me castigaron, y evidentemente empecé a entender un montón de cosas que antes no sabía. Y ahí empecé a darme cuenta de que había otras circunstancias, y empecé a entender otro país. Porque a veces, cuando escuchamos distintas voces, vivimos en países diferentes. Yo camino un país que la mayoría de los gobernantes de mi país no caminan. Ese país es el que aprendí a ver y entender, y aprendí que para resolver los problemas hay que saber las causas. Más que resolver, discutir cómo se aplica el Geniol, hay que discutir las causas. Hay que animarse a discutir las causas. Cuando uno va al médico porque le duele la panza, el médico le dice “Mirá, tomate este remedio, es una gastritis” y “Mirá, me parece que tenés un tumor, tenés que ir a ver al cirujano”, o “No, me parece que son nervios y angustia, tenés que ir a ver al psicólogo”. Si uno no hace un buen diagnóstico, no puede encontrar nunca la solución. A veces los periodistas nos apuran en televisión, “A ver, a ver...”, “Basta de diagnóstico, queremos propuestas”. Si no decimos las propuestas que quieren, somos optimistas, idealistas, no servimos, vivimos en otro lado, no se puede. Pero el problema es que la propuesta tiene que ver con la causa que uno entiende.

En nuestro país la pobreza se inventó, se planificó. El hambre es una inmoralidad en nuestro país, pero además es una decisión política que se ejerza. En un país que fabrica alimentos para 300 millones de personas, no puede considerarse la posibilidad del hambre, que además de inmoral es realmente una cosa de resolución fácil. Casi diría --como dice Alberto Morlachetti, coordinador nacional del Movimiento de los Chicos del Pueblo-- “costaría la solución el tiempo que tarda de planificar cómo se llevan los camiones de donde está la comida a donde está la necesidad de tenerla”. Pero esas quizás serían pocas horas y habría que planificar un poquito más, porque el poder que inauguró y planificó el hambre nos pone muchas trabas. La Argentina tenía en el 75, de acuerdo con el INDEC nuestro, no al intervenido, aquel que daba una estadística seria por el cual el director del INDEC Carlos Noriega está desaparecido, un 3,5% de pobreza en Capital y Gran Buenos Aires. A mediados de los 80 había un 18,5%. Se quintuplicó producto de una política de endeudamiento que desindustrializó el país, desapareció. Y producto claramente de una circunstancia que se llamó Martínez de Hoz. Política económica que significó cambiar la Argentina de ese proyecto de “mi hijo el doctor” de las generaciones que éramos nosotros, todos nosotros íbamos a estar mejor. Mi viejo me dijo: “O te quemás las pestañas estudiando, o agachás el lomo laburando”. Podíamos laburar o estudiar. Hoy no podés decir eso, hoy los pibes piensan, a diferencia de nosotros, que van a estar peor que nosotros. Nosotros siempre pensamos que íbamos a estar mejor que nuestros abuelos o nuestros viejos. Ese cambio cultural tenía un objetivo, hay beneficiarios.

Hay causa. En 1997, las 200 empresas más grandes de la Argentina en el 97 producían el 11,6% del PBI de la riqueza que generamos todos. De ellas, 104 eran extranjeras. Pasó Menem, pasó De la Rúa, pasó Duhalde, no cuento los que pasaron en esos días, y pasó Kirchner. En 2007, de esas 200 empresas producen el 21,2%, o sea, casi el doble. Y eran 128 extranjeras. Conclusión: diez años de políticas de distintos gobiernos, concentración de la riqueza y extranjerización.

La pobreza, la precariedad laboral, la indigencia, el hambre, son consecuencias de una política determinada para concentrar y extranjerizar la riqueza que tenemos todos los argentinos.

Evidentemente uno ve eso y dice: enfrentar eso no es fácil. Y no, no es fácil, el Geniol no cura cáncer. Hay que asumir la responsabilidad de curar y el sindicalismo entró en crisis después de toda esa política. En los 90 hubo algunos que dijeron: “Miren, arreglemos lo poco que tenemos y seamos representantes de los trabajadores que tienen trabajo”, nada más. Y resulta que esos sindicatos se transformaron en casi privilegiados, que tienen laburo, que tienen convenio colectivo, que tiene obra social. Es más, hay algunos hoy, casi un millón, que piden que bajen el Impuesto a la Ganancia. Fíjense, no es que no haya, hay trabajadores de esos. Es un millón sobre catorce. ¿Qué discutimos, el millón o los catorce? ¿El sindicalismo representa a todos o representa a los que tienen trabajo? Una representación donde el sindicato se salvó y algunos que se visten como empresarios, piensan como empresarios, viven como empresarios, porque son empresarios. Se han convertido en empresarios. Tienen Administradoras de Fondos de Pensión privadas, ahora se las sacaron, pero tienen Aseguradoras de Riesgo de Trabajo. O sea que es una cosa de locos. Yo digo, a mí me han pasado muchas cosas, pero que alguien en el sindicalismo gane con la enfermedad de sus compañeros, no, eso no. Me parece que es una inmoralidad, que no se puede permitir, pero existe. Y es un modelo salvador del sindicato y no de los trabajadores, estamos en crisis.

La CTA es producto de esa crisis, la Central de los Trabajadores Argentinos. Ahora nos llamamos Central de Trabajadores de la Argentina. Fíjense, primero fuimos Congreso, nos transformamos en Central en 1996, y no me lo quiero callar porque está Marina y creo que es un homenaje a ella y a todo el esfuerzo de nuestros compatriotas uruguayos. Nos transformamos en Central en el Luna Park. Y le hicimos un homenaje a Pepe D’Elía, que es uno de los representantes más importantes del sindicalismo latinoamericano, que es realmente un ejemplo de historia, de conducta, de moral, de ética, y no por casualidad lo reconocen ellos sino que nos dimos el gusto de recibirlo y de hacerle un homenaje en el Luna Park.

Y nos transformamos. Claro, hoy nos cambiamos hasta de nombre, Central de

Trabajadores de la Argentina, porque hace poco descubrimos que hay 2 millones de bolivianos, que hay 600 mil uruguayos, que hay 800 mil paraguayos, que hay cerca de 700 mil chilenos, que hay 400 mil peruanos, que no es de argentinos, es de los trabajadores de la Argentina, porque hay que incluirlos como trabajadores a todos.

Una central tiene que empezar a mostrar eso, y esa pelea nos llevó a entender que la precariedad laboral es la consecuencia del hambre y de la pobreza. El hambre no transforma, el hambre desorganiza. El hambre atomiza, el hambre nos vuelve defensivos. ¿Cómo vamos a organizar a aquel que está desesperado por llevar un pan a su casa? La prioridad es esa. Es más, nosotros cometimos la imprudencia de querer hacer un sindicato de desocupados. Al principio estábamos tan desesperados que dijimos “vamos a hacer la Unión de Trabajadores Desocupados”, ayudamos a los compañeros y no, nadie quiere ser desocupado toda la vida, nadie quiere sentirse orgulloso de ser desocupado. Empezamos a entender y comprender a las organizaciones sociales que existían, y a desarrollar y entender que en el barrio estábamos todos los trabajadores, y empezamos a involucrarnos en esa organización y a entender los derechos sociales de otra manera, desde otra magnitud. No es un invento nuestro, es la recuperación de aquellas historias populares que la clase trabajadora en los inicios de nuestras transformaciones también incorporaba. En nuestro país, en 1907, se hizo la Huelga de las Escobas. Fue de las escobas porque les querían aumentar el alquiler de los conventillos y las compañeras, que eran las que más estaban en la casa, cuando iban a querer cobrarles y la policía a exigirles, los atacaban a escobazos. Por eso fue realmente el movimiento de ocupantes inquilinos más importante. Después se generó en casi Latinoamérica. Fue entender que los trabajadores somos todos, más allá del grado de organización. Y nos empezamos a comprometer, a resolver. Si no resolvemos estos derechos sociales, es muy difícil recuperar ese proyecto colectivo.

Ojo, yo quiero ser sincero y justo, no creo que los problemas se resuelvan con una sola medida. Los problemas son complejos, la realidad es compleja. Así que la verdadera transformación del ser humano es el trabajo. La verdadera transformación es la política de crecimiento del desarrollo del país. Pero acá no hay un desarrollo de la nación para la felicidad del pueblo, hay un desarrollo económico para la expropiación sistemática de los recursos económicos que existen para algunas empresas extranjeras. Que es una cosa diferente. Ojalá hubiera un plan social, un acuerdo social, una concertación, como quieran llamarle. Ojalá planificáramos, sería lo adecuado. Por ejemplo, nosotros estamos convocando a una Constituyente Social para constituirnos como fuerza. Yo soy un convencido de que en la Argentina sobramos, miles y miles y miles de organizaciones y experiencias colectivas de de-

sarrollo social, por esa cultura que alguna vez tuvimos de cosas positivas. La gente, el voluntariado es tremendo. Las ganas de trabajar, de aportar, el aparatito, la televisión nos muestra que somos una porquería, todo para el programa de Rial, pero en realidad si mostraran la capacidad de construcción que tiene el pueblo argentino, sería asombroso.

Lo veíamos y lo estamos juntando. Ahora discutimos las prioridades. ¿Saben cuál fue la primera prioridad? El hambre. La segunda prioridad, el 82% de los jubilados, nuestros pibes, nuestros viejos. Nuestros viejos se nos mueren antes de tiempo, aunque hay mucha plata en la ANSES. Cobrando la mayoría 895 pesos porque les dan la plata a las empresas en préstamos o pagan la deuda externa. La plata es nuestra.

Acaban de decir ahora que van a financiar Aerolíneas. Aerolíneas... Por ahí entendés por qué salen más baratos los pasajes para los funcionarios. Hasta plata de la ANSES van a usar. Ahora, a los jubilados, no. ¿Por qué? Porque dar un derecho universal significa terminar con el clientelismo político. Significa terminar con la extorsión del uso indiscriminado que hacen aquellos que tienen políticas focalizadas. Yo soy muy respetuoso de todas las políticas de ayuda. Salvar una vida de la muerte es una hazaña, es un hecho revolucionario, por lo menos para mí. Todos los días se salvan vidas, el esfuerzo solidario de las organizaciones populares que hacen magia con los comedores comunitarios realmente es un hecho revolucionario, salvar una vida.

Ahora, mentiría si les digo que esa es la solución. El derecho solamente es derecho si se puede ejercer sin ningún clientelismo. El salario universal que nosotros habíamos presentado termina diciendo, como era el FRENAPO, el Frente Nacional contra la Pobreza, asignación era salario jefe de familia, para el jefe de familia un seguro de empleo y formación. Se terminó diciendo el Plan Jefes. ¿Se acuerdan de lo que era el Plan Jefes? Eran 150 pesos; todavía ni aumentaron. No les dieron seguro de empleo ni formación, que es lo que deberían hacer. Les dieron el Plan Jefe, que es un plan clientelar. Lo mismo el salario universal. Se dice "universal" pero no lo cobran 5 millones de pibes, ¿cómo es el tema? ¿Es universal o no es universal? Hay 2.400.000 de pibes que no cobran ese salario universal porque tienen tal plan, tienen tal otro, no pueden, porque cobran más de 1.500 pesos, etcétera, etcétera. Pero hay más de 2.400.000. Y hay 3 millones de chicos que son hijos de trabajadores municipales que cobran 40, 30, 50, 60, 70 pesos, en la Ciudad de Buenos Aires, cobran 100 pesos, no cobran 180. Quiere decir que son hijos de valor diferente. No es universal.

Ahora, es importante haber aprobado los 180 pesos, espectacular. Porque

3.400.000 cobran hoy 180 pesos que antes no cobraban, entonces es muy bueno eso. Pero ahora hay que hacerlo universal. Y hay que animarse a duplicarlo a 300 pesos, con lo cual terminaríamos con el hambre. No solo sería universal sino que habría un piso donde no hay hambre. Resolveríamos este tributo que pagamos todos los días de 25 pibes a la muerte, mayoritariamente por hambre o causas evitables. Es una vergüenza. En la Argentina. Realmente, es una inmoralidad. Replantear esta perspectiva no es nada raro, son 20.000 millones de pesos, es el 1,7% del PBI. O sea, imagínense que lo que entra a la casa de ustedes, que el 1% lo usen para que no haya hambre en los pibes. Ponés más en la casa para que eso no ocurra. El 1,7 es la mitad de lo que dio el Gobierno nacional de subsidio a los grandes grupos económicos, es el 4% de todo el gasto consolidado del Estado. Es el 30% de lo que se fugó de la Argentina. Es el 20% de la ganancia de las primeras 500 empresas del país. Ni qué decir si se nos ocurriera decir que cobramos rentas financieras, rentas agropecuarias, rentas mineras, bueno, nos sobra plata hasta podemos hacer educación, salud, etcétera.

Me han permitido transmitirles esto. Muchas gracias.

CUARTA SESIÓN PLENARIA  
**DERECHOS SOCIALES ENTRE TODOS:  
RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS**

**Gabriel Berger**

Profesor de la Universidad San Andrés. Director del Centro de Innovación Social y del Posgrado en Organizaciones sin Fines de Lucro

Hemos visto en distintos paneles durante este coloquio que los derechos deben ser activados, protegidos, exigidos, y son estas organizaciones las que tienen como tarea convertir estos derechos en acciones efectivas a través de distintos instrumentos, tales como la protesta, la educación, la movilización, la sensibilización. Y también crecientemente la apelación a la representación en la Justicia a partir de las posibilidades que brindan los sistemas jurídicos actuales.

También estas organizaciones son aquellas que trabajan para asegurar lo que hoy a la mañana se denominaba organización progresiva de los derechos sociales. A través de sus programas y de sus iniciativas, las organizaciones de la sociedad civil muestran de qué manera estos derechos pueden ser cumplidos. Sirve de ejemplo el caso que mencionaba recién Víctor, el Movimiento Nacional de los Chicos del Pueblo, iniciado por la organización de la sociedad civil Fundación Pelota de Trapo de Avellaneda, creada por Alberto Morlachetti, que es una organización que ha trabajado para asegurar que los derechos de la infancia sean cumplidos aunque sea en pequeña escala en sus obras, pero también se conviertan en políticas públicas a partir de la creación del movimiento mencionado.

Estas organizaciones, en este sentido, cumplen una función fundamental en dar voz y representación a distintos grupos vulnerables y excluidos, como lo son los chicos que realizan esta marcha nacional que luchan para darle visibilidad a la falta de protección a los derechos de la infancia. Estas organizaciones sociales permiten que quienes se ven excluidos desarrollen sus propias posibilidades para protagonizar sus propuestas.

La otra función clave de las organizaciones de la sociedad civil es la de articular de manera institucionalizada distintas voces, lo que contribuye a constituirnos como una sociedad más rica. Dar espacio a la diversidad, nos enriquece a todos,

permitiendo que quienes reflejan distintas posiciones distintos puntos de vista, se expresen, participen del diálogo y aporten a la construcción de consenso.

No quiero dejar de pasar por alto algunas otras funciones que cumplen estas organizaciones y que forman parte del proceso de creación y puesta en práctica de derechos.

Es en estas organizaciones y emprendimientos sociales donde surge la innovación acerca de cómo poner en acto, cómo llevar a la práctica, cómo asegurar el cumplimiento de los derechos sociales a través de distintos modelos de intervención que surgen muchas veces en pequeña escala, a partir de esfuerzos a veces espontáneas y en otras ocasiones con emprendimientos concebidos de forma más profesional. Estos espacios de organización colectiva permiten ir buscando formas alternativas de resolver problemas sociales y de hacer que la vida sea más digna.

Estos espacios son los que tienen la capacidad, quizás por ingenuidad, por atrevimiento, por espíritu emprendedor, de experimentar con actividades que en gran escala muchas veces no es posible realizar. Gracias a esta innovación y experimentación, cuando el ciclo y el proceso de construcción de políticas públicas funciona de manera adecuada, estos programas desarrollados por organizaciones sociales se convierten en acciones de gran escala, y hasta en iniciativas de acceso universal, brindando cobertura a toda la población involucrada.

En función de la temática que nos convoca, es necesario reconocer estos espacios de organización y de trabajo colectivo como ámbitos donde el diálogo intersectorial es posible. Estas organizaciones tienen la capacidad de crear espacios más neutros, partidarios, más focalizados en el bien común, donde sindicalistas, empresarios, líderes religiosos, activistas sociales pueden dialogar acerca de las causas de los problemas, acerca de las formas de enfrentarlos, acerca de formas de hacer cumplir estos derechos, acerca de las dificultades que surgen en articular perspectivas distintas.

Estas organizaciones, si quieren, sirven como brazos comunicantes que permiten que por ejemplo ACDE, que es una organización que nuclea empresarios, en definitiva una organización de la sociedad civil, se acerque a un líder sindical para empezar un proceso de diálogo, como recién escuchamos en este panel. Entonces, debemos recuperar y entender que, en la medida en que queramos construir una sociedad enfocada, orientada en la construcción y el cumplimiento de derechos sociales, tenemos que fortalecer estos espacios de organización, diálogo, intercambio y acción colectiva.

Ahora, ¿qué tienen que hacer las organizaciones de la sociedad civil para jugar un papel más significativo en el cumplimiento de los derechos sociales? Porque,



no seamos ingenuos, no siempre contamos con una sociedad civil capacitada para cumplir este papel.

Cuando uno observa las encuestas acerca de cuál es el actor institucional o el tipo de organización que genera más confianza para resolver problemas sociales, aparecen mencionadas como las más confiables la Iglesia y las organizaciones de la sociedad civil. Pero esto no significa que las organizaciones de sociedad civil estén en nuestro país preparadas para jugar este papel potencial.

Me gustaría dejar planteados, dado que la mayoría de la audiencia aquí presente participa en organizaciones de la sociedad civil, algunos de los desafíos que considero que estas organizaciones tienen por delante, en la medida en que acepten el desafío ligado a la promoción y defensa de derechos sociales. El primer desafío es mantener esta legitimidad que expresan las encuestas de opinión pública. Mantener la legitimidad es algo que requiere un esfuerzo significativo para mostrar resultados de las acciones que se desarrollan. No hay duda de que el espíritu solidario está detrás de la mayoría de las entidades de la sociedad civil, pero eso no es suficiente cuando se trata de la temática que nos convoca. Por lo tanto, el segundo desafío es mostrar cuáles son los cambios significativos que se logran en el cumplimiento de derechos sociales. Es necesario lograr eficacia, cómo lograr eficacia en el abordaje de los derechos sociales, es indispensable generar escala.

En nuestro país existen, según algunos estudios, más de 100 mil organizaciones de la sociedad civil, pero no contamos con suficientes organizaciones con la escala necesaria para tener impacto significativo para la dimensión de los problemas de derechos sociales.

El tercer desafío creo que pasa por construir poder. Es necesario para ser un actor relevante y para cumplir un papel significativo, generar poder en las organizaciones sociales. ¿Y esto de qué manera se logra? Creando redes, generando representación dentro de las organizaciones de la sociedad civil y construyendo coaliciones para generar cambios, cuando esto es necesario. Y cualquiera que esté involucrado en este sector sabe que este es un déficit en nuestro país.

Los mismos problemas que encontramos muchas veces en el sistema político se pueden observar en los espacios que ocupan las organizaciones de la sociedad civil. Entonces, para finalizar, diría que las organizaciones de la sociedad civil deben aprender a generar acción colectiva en estos grandes debates y en esta búsqueda por generar políticas, y generar acciones que nos orienten como país a hacer cumplir, a hacer efectivos, a que sean una realidad los derechos sociales.

Para finalizar, necesitamos recuperar en la sociedad civil esta vocación por ayudar a construir consenso, consensos acerca de que significan estos derechos so-

ciales, más allá de lo que diga la Constitución, las declaraciones internacionales, los pactos que suscribimos.

En la medida en que nos empecemos a animar desde las organizaciones de la sociedad civil a enfrentar algunos de estos desafíos, creo que vamos a convertirnos —y me incluyo en esos espacios— en actores más relevantes en esta búsqueda permanente de construcción de una sociedad más justa. Muchas gracias.

7.

Quinta sesión plenaria

De la proclamación  
de los derechos sociales  
a la vida cotidiana.  
La brecha en las  
situaciones de pobreza



QUINTA SESIÓN PLENARIA  
**DE LA PROCLAMACIÓN DE LOS DERECHOS  
SOCIALES A LA VIDA COTIDIANA. LA BRECHA EN LAS  
SITUACIONES DE POBREZA**

Introducción

**Alberto Minujín**

Research Fellow and Faculty, International Affairs. Director Equity for Children y Equidad para la Infancia América Latina, The New School University, Nueva York

Recorriendo el río Matanza-Riachuelo, González Catan, el barrio que se llama Nicole, uno puede observar que se ha acumulado realmente una deuda social tremenda. Recorriendo esos lugares, estuvimos con una señora que debía de tener más o menos mi edad, 65 años, y que estaba con un nene en brazos. Le dije: “¿Su nieto?”, y me dice “No, es mi bisnieto”. Ella me empezó a contar la historia: eran cuatro generaciones que estaban viendo ahí, en ese momento de pobreza, pero también de un desfasaje histórico tremendo y donde además de embarazo adolescente había varios de los temas que estamos trabajando en este coloquio.

Yo me pregunto: uno sale por Barracas, pasa la Villa 21, pasa Inflamable, después pasa La Salada, ¿cuál es el derecho? ¿Cómo es la cuestión del tema dignidad? ¿Cuál es la dignidad para ellos? ¿Cuál es la dignidad nuestra y cómo hacemos para cambiar este tipo de cosas? Entonces De Gennaro decía algunas cosas importantes, es decir, no somos todos los mismos, ni queremos todos lo mismo, ni las cosas pasan por la desgracia que viene quién sabe de dónde, y bueno, a ver qué hacemos. Entonces yo creo que el tema pobreza va ligado directamente, en nuestro país, al tema desigualdad y va ligado a un proyecto nacional que ha estado apuntando para otro lado. No solo nacional, creo que tiene que ver con un proyecto global, que está sufriendo una crisis, pero se defiende muy fuertemente y hay un proceso de concentración global que nos trasciende, que trasciende lo que hemos visto en los últimos cien años. Entonces, como reflexión inicial, creo que puede decirse que el tema pobreza y el tema derechos están fuertemente ligados a un tema de desigualdad. Al mismo tiempo, está ligado a un tema de dignidad y de justicia social. Recorriendo

este barrio y hablando con la gente, nos reunimos con un grupo de vecinos autoconvocados; se puede notar que la energía social es muy fuerte. ¿Cómo hacemos para combinar estos elementos? Creo que es complicado.

Estamos todos de acuerdo en que hay que educar, pero cuando hablamos del producto, estamos llegando a un 6%, con un gran esfuerzo a un 10, 12%; para poder llegar a eso, de repente hay que cambiar la estructura fiscal. Cambiar la estructura fiscal, aumentar las ganancias, estas cuestiones implican una lucha por el poder, que es lo que está por detrás de lo que estamos viviendo. Entonces yo quiero dejar estos pocos temas que acá hay una lucha que estamos estableciendo, que hay una lucha por el poder, en la cual no todos pensamos lo mismo, ni todos somos lo mismo, pero que al mismo tiempo hay una oportunidad y una energía muy importante. Yo creo que quizás hacia el final me puedo dar el lujo de comentar algo, pero estas son mis reflexiones centrales en el tema de derechos.

QUINTA SESIÓN PLENARIA  
**DE LA PROCLAMACIÓN DE LOS DERECHOS  
SOCIALES A LA VIDA COTIDIANA. LA BRECHA EN LAS  
SITUACIONES DE POBREZA**

**Rafael Rofman**

Especialista Líder en Protección Social del Banco Mundial

Muchísimas gracias por la invitación, es un gusto estar acá, es un gusto compartir la mesa con varios colegas y amigos que uno no ve tan seguido como querría. Es un mayor gusto haber podido escuchar, aunque sea por unos minutos, a otros amigos y especialmente a Marina Arismendi, que es una dirigente política que demuestra que las cosas se pueden hacer, que no son perfectas, que hay idas y vueltas, que hay dificultades, pero que cuando hay proyectos de políticas sustentados, con visiones fuertes, con intenciones claras, hay resultados inmediatos o en el mediano plazo que se pueden medir y observar. La idea de mi presentación es discutir cómo pasamos de los derechos a la realidad y qué es lo que eso implica.

Mi objetivo es marcar tres o cuatro puntos, que creo que son importantes en estas discusiones. Mi área de especialidad tiene que ver con los programas de protección social, y eso es lo que más me interesa. Por supuesto, algunos de los colegas en la mesa van a tener una mirada más fuerte sobre otros temas sociales. Hay un punto que estoy, casi como una especie de cábala, planteándolo al principio de cualquier presentación que hago, porque me parece que es una cosa que tendemos a olvidarnos cuando discutimos políticas sociales y especialmente cuando discutimos políticas de transferencias, vinculadas con transferencias de ingreso y sostenimiento de ingreso de la población. Este planteo, que tiene que ver con algo bastante sencillo conceptualmente pero profundo en cuanto a su implicancia, es un concepto que un economista inglés, Nicholas Barr, pone siempre delante de todo. Me refiero a la idea de la “centralidad del producto”, que implica que cualquier esquema de protección social que tenga con ver con transferencias de ingresos, hablemos de jubilaciones, de seguros de desempleo, de transferencias para niños, es simplemente un mecanismo de distribución de derechos sobre consumo, de bienes y servicios.

En estas áreas es posible diseñar modelos muy complicados, muy sencillos, muy eficientes o muy ineficientes, y eso por supuesto va a cambiar cómo funciona la realidad, pero en la práctica, lo importante es entender de todo lo que estoy haciendo o diciendo cómo se va a distribuir la posibilidad de consumir entre distintos grupos poblacionales. Luego, cuando hablamos de políticas de seguridad o de protección social, estamos hablando de distribución, de distribución del ingreso o, más precisamente, distribución del consumo. Esto es importante porque a veces se tiende a lo que los economistas llamamos “discusiones de equilibrio parcial”, mirar un pedacito y suponer que si arreglo este pedacito, hago un sistema jubilatorio maravilloso y entonces todo va a funcionar bien, o hago un sistema de protección a la niñez maravilloso, pero si no hay productos para distribuir y consumir, o si las reglas de distribución no funcionan, entonces no importa cuán bonito sea lo que se diseñe, ese sistema no funcionará. Y en este contexto es importante tener en claro que enunciar derechos es muy importante para el progreso social, algo no me atrevería a discutir en este ámbito ni en ningún otro. Es muy importante la enunciación de esos derechos. Ahora, lo que es realmente importante y creo que a veces nos olvidamos, es cómo se hace para lograr que esos derechos se vuelvan realidad, ya que, sea porque no hay capacidad financiera o de implementación, en muchos casos los derechos se proclaman pero no se implementan.

Cuando se habla de políticas de protección social, hay cinco dimensiones que considerar. La primera es la de cobertura, que al final del día es casi siempre la más importante y por eso voy a dedicarle algo más de atención. Esta dimensión tiene que ver con cómo hacemos para que los programas lleguen a la gente que tiene que llegar, cómo hacemos para integrar a la gente a los programas. La segunda dimensión tiene que ver con la adecuación, es decir, no solamente hace falta que la gente esté en el programa sino que lo que recibe dentro de ese programa sea adecuado a las necesidades y los objetivos del mismo, algo absolutamente crítico y que se suele pensar solo del lado financiero. La tercera dimensión se refiere a la sostenibilidad, es decir, cómo hacemos para asegurarnos de que este programa no se acabe el año que viene; para eso hacen falta recursos financieros y también hace falta sostenibilidad social y política, hace falta que el programa sea propiedad de todos. Hace unos días hablaba con la nueva ministra de Desarrollo Social de Uruguay, comentando que en su país ha habido grandes avances en políticas sociales pero que el gran desafío será ver qué pasa cuando haya un cambio de signo político en el gobierno, ahí es cuando se prueba realmente si la política es sustentable o no. La cuarta dimensión es la fortaleza, que considera la capacidad que tiene el programa de soportar un *shock*. Por ejemplo, un programa de protección a los desocupados diseñado con una



tasa de desocupación del 5% resiste una crisis que eleve la desocupación al 20%. ¿El programa estalla o es capaz de responder?

Por último, la quinta dimensión que no se puede ignorar se refiere a los incentivos; ¿qué pasa con los programas respecto de lo que implican en términos de comportamiento de la población? Puede haber incentivos muy positivos que promuevan comportamientos “buenos” o pueden promover comportamientos no buscados.

Volviendo al tema que considero más importante, la cobertura, cuando uno mira la historia de los programas de protección social en América Latina, casi siempre ve una vinculación casi directa entre la inserción en el mercado de trabajo y la participación en el programa. La seguridad social ha sido una política introducida para proteger a los trabajadores formales, con la idea de que, en principio, todos los trabajadores serían formales, por lo que al proteger a este grupo se protegería a toda la población. Hace unos días, en una discusión similar, un colega decía que esta visión representa el Consenso de Berlín, pensando que esto viene de Bismarck en el siglo XIX. Lo que esto implica es que el derecho a ser protegido se originaba claramente con la formalidad y la contribución. El financiamiento podría incluir fuentes alternativas, pero el acceso al derecho de la protección a través de la contribución era el nudo central del sistema, y eso dejaba muy poco espacio para otros esquemas menos contributivos o directamente no contributivos. En la Argentina, las pensiones no contributivas siempre han sido algo poco transparente y con pocos recursos, con algunos programas de ingreso muy pequeños, o algunos programas de transferencia de alimentos. El problema de la contributividad y la formalidad no es visible solo en la Argentina, sino que se ve en toda la región. En el gráfico 1 se ve el porcentaje de los trabajadores que contribuyen a la seguridad social, alrededor del año 2006. En 18 países de América Latina para los que conseguimos información, se ve que, en promedio, el porcentaje de la población activa que contribuye es muy bajo. En solo cuatro de los 18 países el porcentaje que participa supera el 50%. Pero hay diferencias importantes dentro de cada país, ya que, en general, la población más rica contribuye más (y está protegida), mientras que los más pobres quedan fuera. En 11 de los 18 países los trabajadores del quintil más rico tienen una participación de más del 50%, y en 16 de los 18, la participación del quintil más pobre está por debajo del 40% (y en 14 casos, ¡por debajo del 20%!).

El problema que se observa entre los trabajadores se refleja en la situación de quienes deberían ser beneficiarios del programa por excelencia de la protección social, que son las jubilaciones. El gráfico 2 muestra que la cobertura entre los adultos mayores también es baja en casi todos los países, con inequidades por ingresos. La situación es mejor en aquellos países que han tenido programas más flexibles,

GRÁFICO N.º 1

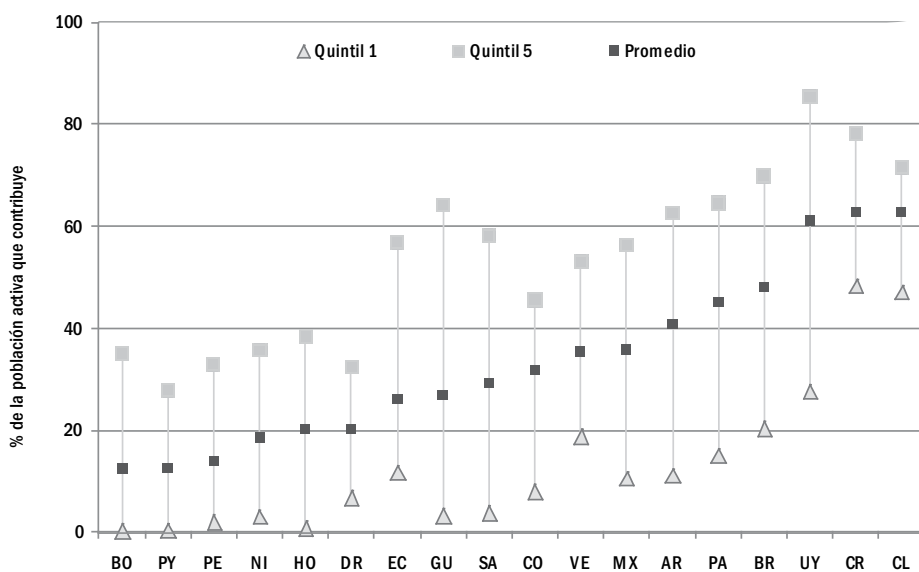
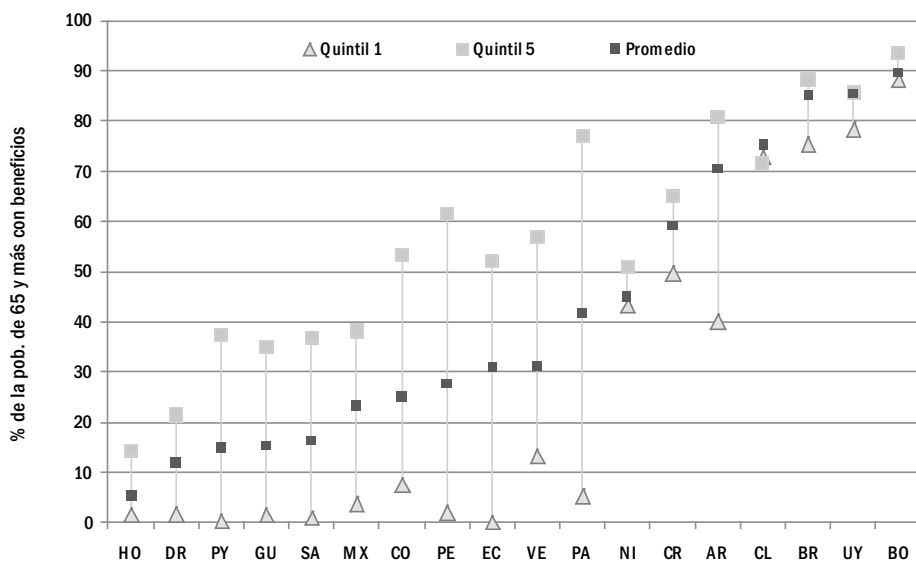


GRÁFICO N.º 2

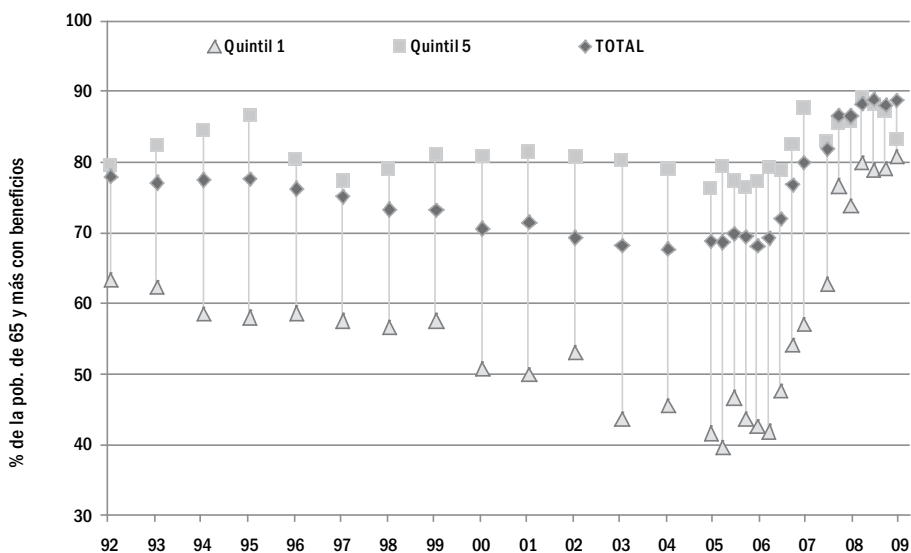


o que, al momento en que medimos esto, tenían ya algún componente importante no contributivo que permitía proteger a los adultos mayores, aun cuando no hayan contribuido demasiado en su etapa activa.

Si se mira la información de la Argentina en el gráfico 3, se ve una historia, desde principios de los 90, donde la cobertura venía cayendo suavemente hasta alrededor de 2004 o 2005, cuando se estabiliza. La caída afectaba especialmente a los más pobres, que pasaron de una cobertura de más del 60% en 1992 al 40% en 2005. Esta tendencia se revirtió a partir de 2006, cuando pasamos de una cobertura de cerca del 70% a cerca del 90% de la población adulto mayor, incluyendo un rápido crecimiento entre los más pobres. Esto se debió a la moratoria previsional, que representó una decisión política de abrir el sistema a la totalidad de la población, abandonando el principio bismarkiano de la contributividad. La medida fue muy valiosa desde el punto de vista de la cobertura, con algunos riesgos desde las dimensiones fiscal y normativa.

La otra área de las políticas de protección social donde se han dado modificaciones importantes recientemente es, claramente, en asignaciones familiares, con la introducción de la Asignación Universal por Hijo a fines del año pasado. Esta idea

GRÁFICO N.º 3



se venía discutiendo en distintas formas desde hace por lo menos quince años en nuestro país, desde las primeras propuestas de ingreso ciudadano, y representa la reforma más importante en tema de políticas sociales en las últimas décadas en la Argentina. Desde lo conceptual, este es el primer programa que claramente plantea una ruptura con el Consenso de Berlín, otorgando protección social en forma masiva, no en respuesta a una emergencia sino como una política permanente. Al hacer esto, esta nueva política abre todo este espacio de discusión sobre derechos y ciudadanía, y una discusión mucho más complicada que tiene mucho desarrollo en la literatura pero muy poco hasta ahora en el diseño de políticas en nuestro país. Si el derecho se origina en la condición de ciudadanía y la existencia de una necesidad, ¿debe este programa tender a la universalidad absoluta, o se mantiene algún tipo de focalización? Es una nueva discusión sobre qué pasa con los chicos que están en escuela privada, qué pasa con el monotributista, etcétera. Esto se parece mucho a la historia del PANES y la Asignación Familiar en Uruguay, en la lógica de pasar de una respuesta a la emergencia a una política sustentable y estable en el tiempo.

No tenemos mucha información sobre el impacto social de este nuevo programa, simplemente porque la política empezó hace seis meses y además no hay ninguna fuente de información muy sólida que nos permita relevar qué está pasando. Hay ejercicios de simulación que indican que esto debe tener un impacto muy fuerte sobre los niveles de indigencia, bastante fuerte sobre la pobreza y respetable sobre el Gini, pero esto son simulaciones y no sabemos lo que va a pasar de verdad, y no lo sabremos hasta no tener datos de la Encuesta Permanente de Hogares y de otras encuestas que se están preparando. Una dimensión adicional se refiere al impacto sobre educación y salud, donde parecería que se ha cometido un error, espero que menor, al anunciar un impacto sobre educación que no existe. Hay una campaña de difusión que indica que la matrícula escolar habría aumentado un 25%, pero esta cifra no es posible. Esto puede ser un error de comunicación menor, pero es preocupante porque puede afectar la credibilidad del programa y su sostenibilidad social y política.

En conclusión, creo que en los últimos años se han logrado avances importantes, pero en varios casos sobre bases débiles, y eso genera mucha fragilidad en términos de sustentabilidad. Los desafíos más importantes se vinculan con la consolidación de estos avances y algunos riesgos que deben ser solucionados. En lo normativo, la mejora en el sistema previsional se basa en una normativa de excepción, que en teoría ya está cerrada, con lo cual la situación podría volver a deteriorarse en el futuro, a menos que la excepción se extienda en el tiempo. La Asignación Universal por Hijo fue sancionada por un decreto de necesidad y urgencia

que parecería tener bastante consenso en la sociedad pero es una ley, que le daría mucha más solidez institucional y podría corregir algunos problemas que quedaron pendientes. También hay problemas de sostenibilidad fiscal, básicamente porque el financiamiento de estos programas está directamente vinculado con las finanzas de la ANSES, que a su vez dependen de las discusiones sobre coparticipación fiscal. La fragmentación programática es un tercer desafío, ya que en asignaciones familiares se incorporó a la Asignación Universal por Hijo al sistema general, pero en el sistema jubilatorio siguen apareciendo regímenes especiales para distintos grupos, en algunos casos por razones atendibles, en otros no, pero en la práctica van fragmentando el sistema. Los maestros, los diplomáticos, los jueces, los trabajadores de Luz y Fuerza, los trabajadores de la universidad, los trabajadores del CONICET y muchos otros tienen regímenes especiales por algún motivo, y el problema de eso es que el que tiene más fuerza suele conseguir un régimen mejor, el que tiene menos fuerza consigue un régimen peor, y eso genera muchos problemas de inequidad, especialmente cuando al final del día todo el dinero pasa por el Estado y por el Tesoro Nacional. Y el último gran desafío –creo que central– es la capacidad que tenemos de monitorear y evaluar lo que está pasando, con acceso a información confiable, indicadores públicos, bases de datos disponibles, etcétera. Si el objetivo es la consolidación de estas políticas, entonces será necesario estudiarlas en detalle, entender dónde funcionan, dónde no, por qué está funcionando algo y por qué no. Hoy no sabemos cuánta gente cobra la Asignación Universal por Hijo; tenemos números que la ANSES publica cada tanto por comunicados de prensa. Mucho menos sabemos cuánta gente debería cobrar y no la cobra, porque no hay ningún informe oficial, formalmente publicado, indicando estos valores y su evolución. Esto da espacio para que aparezcan afirmaciones con poco fundamento, debido a que no hay un sistema que permita monitorear los impactos de estas políticas en forma regular. Todas estas son cosas que hay que construir, que son centrales para poder funcionar con más eficacia en el futuro y para consolidar los avances que se han logrado, que no son pocos y que deben ser valorados y reforzados hacia adelante.

QUINTA SESIÓN PLENARIA  
**DE LA PROCLAMACIÓN DE LOS DERECHOS  
SOCIALES A LA VIDA COTIDIANA. LA BRECHA EN LAS  
SITUACIONES DE POBREZA**

**Luis Roberto Escoto**

Consultor Internacional en Salud Familiar y Comunitaria, Organización  
Panamericana de la Salud - Organización Mundial de la Salud

En primer lugar, quisiera agradecer la invitación de parte de nuestra directora, la doctora Mirta Roses Periago, y de nuestro representante, el doctor José Antonio Pagés, y expresar sus excusas por no poder participar en este evento como era su mejor deseo, pero lamentablemente coincidió con la Reunión Iberoamericana de Ministros de Salud que se realiza aquí en la Argentina, lo que no les permitió asistir. De mi parte también quiero expresar mi agradecimiento; para mí es un privilegio poder participar de este prestigioso encuentro que convoca a representantes del gobierno, de distintas instituciones públicas, privadas, académicas, científicas, organizaciones de la sociedad civil, para compartir, debatir, intercambiar experiencias que aporten en la construcción de una sociedad que garantice los derechos humanos para todos sus ciudadanos.

Voy a tratar de ajustarme al guión para no perder el tiempo. En primer lugar, queríamos referirnos al concepto, a la meta de salud para todos que realmente ha permeado la salud pública a escala global, a escala regional y a escala nacional desde la segunda mitad del siglo XX. Esta meta fue adoptada para ser alcanzada en el año 2000 por casi todos los Estados del mundo en 1978 en la Conferencia Internacional de Atención Primaria de la Salud de Alma-Ata, y emerge como una solución universal equitativa para el goce de la salud concebida como un derecho a través de la estrategia de la Atención Primaria de la Salud. La buena salud es un factor decisivo para el bienestar de las personas, las familias y las comunidades, y a la vez es un requisito del desarrollo humano con equidad. Más aún, las personas tienen derecho a un cuidado equitativo, eficiente y atento de su salud, y las sociedades en su conjunto deben garantizar que nadie quede excluido del acceso a los servicios de salud y que estos proporcionen una atención de calidad para todos los ciudadanos. La identifi-

cación de los rezagos y las brechas sociales, en materia de condiciones y atención de la salud, y las medidas para superarlos deben considerarse estratégicamente como un componente esencial de la acción pública integral destinada a romper el círculo vicioso de la pobreza; en definitiva, a alcanzar un desarrollo humano sustentable.

La región de las Américas –y eso lo podemos también aplicar en el contexto concreto de la Argentina– ostenta grandes progresos en la salud de su población y particularmente de sus niños, al reducir notablemente todos los indicadores relacionados a la mortalidad en la niñez y, por ende, al aumentar la esperanza de vida al nacer. Gracias a estos progresos la región en su conjunto exhibe una posición relativamente destacada en el contexto mundial. En esta visión macro del contexto regional se destaca el papel de los determinantes políticos de la salud poblacional y es la consecuencia más palpable de su interacción, la ampliación de las desigualdades y el aumento de la exclusión social, así como una creciente sensación de inseguridad y vulnerabilidad humana. La pobreza limita las libertades humanas y priva a las *personas de su dignidad*. Así lo establece el Informe de Desarrollo Humano de 2000 publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Esta información solo viene a enfatizar lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 y la Declaración de Viena adoptada en 1993 durante la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos.

Respecto al tema que nos convoca, me parece importante reseñar el mensaje de la directora de la OPS en ocasión de la Novena Conferencia Iberoamericana de Ministros de Salud celebrada en Santiago de Chile en 2007: “La persistencia de la exclusión social y de la inequidad en la distribución de la riqueza, así como en el acceso, utilización y los resultados de salud, continúan siendo los principales obstáculos para el desarrollo humano incluyente, para el éxito de las estrategias de reducción de la pobreza y para continuar mejorando las condiciones de salud de las poblaciones latinoamericanas”. Cierra: “La exclusión social en salud es la negación al derecho a la salud”. Las ganancias en la esperanza de vida reflejan la reducción de los riesgos absolutos de morir de la población. ¿Cuál ha sido el comportamiento y la tendencia de los riesgos de enfermar y de morir en las Américas? En principio, la lucha, el control y la acción sobre las enfermedades transmisibles han tenido un impacto insoslayable en la expectativa de vida al nacer de los habitantes del continente americano. En promedio, la población masculina de América vio incrementada su esperanza de vida al nacer en seis años entre 1980 y 2000, período que corresponde al apogeo en la aplicación de la estrategia de Atención Primaria de la Salud y la meta de Salud Para Todos en el año 2000.

Sin embargo, como ya fue señalado por alguno de los expositores anteriores, el promedio regional esconde grandes disparidades entre los países y dentro de los países, situación que claramente se refleja en la realidad argentina. Esto ha sido planteado por la CEPAL, por la OPS, Unicef y otros organismos y ha venido siendo recalcado en múltiples ocasiones. De hecho, ya es reconocido como una realidad por el ámbito internacional que los países de América Latina y del Caribe se caracterizan por altos niveles de desigualdad social que se reflejan en los distintos indicadores sociales. A pesar de las evidentes ganancias en la esperanza de vida observadas en la región en los últimos veinte años, esta se ha distribuido inequitativamente en la población. Esta gráfica muestra cuatro grandes diferentes distribuciones, resumen la esperanza de vida al nacer durante la década de los noventa en los países de las Américas clasificados según su brecha de ingreso. De acuerdo con esta jerarquía económica, las poblaciones con menor desigualdad en la distribución del ingreso –trazado por las líneas amarillas–, sean pobres o ricos, exhiben las más altas esperanzas de vida que aquellas más inequitativas. De hecho, los países más equitativos, y no necesariamente más ricos, los ubican, su medida de esperanza de vida, por encima del promedio regional. O sea que el tema está en la equidad y no exactamente en la pobreza o en la riqueza de las naciones.

La siguiente gráfica muestra la distribución por grupos quinquenales de edad y grandes categorías de causas de muerte en los últimos seis años de la esperanza de vida ganada. Prácticamente la mitad de dicha ganancia de la esperanza de vida se atribuye a la reducción de riesgos por enfermedades infecciosas en los primeros cinco años de vida. Los esfuerzos por reducir la muerte por causas crónicas recién puesto en la agenda sanitaria, sobre todo vasculares, cerebrovasculares en la edad adulta son significativos, pero todavía insuficientes para impactar en esa esperanza de vida. Los patrones de desigualdad socioeconómico en salud, como se vio en la gráfica anterior, que contribuyen en mayores y mejores ganancias en salud de las poblaciones más equitativas en la distribución de los ingresos, insistimos, no necesariamente en los más ricos, se reproducen en el análisis de distintas dimensiones de la salud y sus macro determinantes, como veremos seguidamente, con diferentes ejemplos concretos. Por ejemplo, en esta gráfica se evidencia la desigualdad en relación con la transición demográfica. Los países más cercanos a un nivel de reemplazo, o sea 2,1 hijo por mujer y por lo tanto en un estadio más avanzado de transición demográfica, son precisamente aquellos más equitativos en la distribución de su ingreso. Desde este punto de vista, la prioridad de las políticas públicas sugiere que es posible maximizar en salud en el impacto, en la medida que se mejore la equidad social, incluso en ausencia o en la imposibilidad de una mayor inversión económica real.



Aquí tenemos otro ejemplo en el cual se presenta la tendencia de la esperanza de vida y la tasa global de fecundidad en diferentes países de la región, en 1995 y en 2007, y es interesante observar cómo la noción de familias numerosas, muertes prematuras que caracteriza a los países del tercer mundo al inicio de los sesenta, setenta, puede también migrar en algunos países con mejores condiciones generales de vida, sin embargo con grandes inequidades sociales. También lo vemos cuando analizamos las causas de muerte en América Latina. El mundo ha cambiado en los últimos treinta años. Poco habríamos imaginado que los niños de los países pobres correrían ahora mucho más riesgos de morir por traumatismos causados por el tráfico que los países de ingresos altos o los de ingresos medios y bajos de la región. El proceso de urbanización, el envejecimiento y los nuevos modos de vida a escala mundial están haciendo que las enfermedades crónicas y no transmisibles y los traumatismos sean cada vez más importantes de morbilidad y mortalidad, quitando el mito de que estas enfermedades crónicas eran de ricos y de países ricos. Son enfermedades que ahora se reflejan claramente en las poblaciones pobres. Igual estamos viendo con los factores de riesgo, los principales factores de riesgo que están atrás de esta mortalidad; los traumatismos causados por el tránsito, sobre todo por el tema del alcohol, las muertes asociadas al tabaquismo y a la obesidad superarán lo relacionado con VIH/sida, incluso en los países más pobres de la región. El fenómeno del envejecimiento ha puesto de relieve una cuestión que reviste especial importancia, que debe revestir una gran importancia para los países, la frecuencia cada vez mayor de multimorbilidad, lo que significa que una persona cuando llega a adulto mayor sufre de un conjunto muy grande de enfermedades acumuladas, para los cuales los países y las organizaciones sanitarias no están preparados.

¿Cuál es la magnitud de la exclusión social en la región? Unos 230 millones de habitantes en la región de América Latina no cuentan con un seguro de salud, 125 millones carecen de acceso permanente a servicios básicos de salud, el 17% de los nacimientos no es atendido por personal capacitado, 82 millones de niños no han completado sus esquemas de vacunación, 152 millones de personas carecen de agua potable y saneamiento, 120 millones sin acceso por razones económicas y hay más de 100 millones por condiciones geográficas. Esto lo podemos apreciar claramente en diferentes gráficas, no quiero detenerme mucho en esto. Hay una meta fundamental dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, donde es posible ver cómo la población total sin acceso al agua, se refiere fundamentalmente a poblaciones rurales, pero también encontramos este problema en condiciones de poblaciones urbanas marginadas. El marcado contraste entre los conglomerados en países con alta y baja brecha de ingresos reproduce desigualdades urbanas-rurales

en la distribución del acceso al agua segura y al saneamiento. Podemos observar que países con alto ingreso y alta brecha exhiben una situación tan desfavorable respecto a la dimensión socio-ambiental básica como aquellos con ingresos bajos y con alta brecha. La Argentina es un reflejo muy claro de esta situación dentro de los países de la región.

Esta gráfica también insiste, remarca esta misma situación, y queríamos plantear aquí muy rápidamente un marco conceptual para poder analizar la situación de salud basada desde una perspectiva de derecho y posteriormente vamos a dar un ejemplo muy concreto. Tenemos aquí un cuadro donde por un lado tenemos la tendencia de la población promedio en términos de su mejoría o empeoramiento de determinados indicadores de salud, y por otro lado, la brecha social relativa. En este punto tenemos el mejor resultado y el peor resultado, donde hay un empeoramiento de la situación. En este sentido miraríamos el caso muy concreto como ejemplo de cuatro países de la región poniendo como indicador la atención calificada de un parto. Tenemos el caso de Nicaragua, donde hay un mejoramiento en general de la situación, pero vemos que tanto en la población más rica como en los más pobres están mejorando. Vemos la otra situación de contraste, el caso de Haití, donde hay un empeoramiento de la situación pero en todos los sectores de la población, exceptuando, perdón, los sectores más ricos; y el caso de Perú, donde hay un empeoramiento con alguna protección, donde se ve que la población en general disminuye, pero la población más pobre está protegida frente a esta situación. En el caso de Guatemala hay un mejoramiento con desigualdad, mejora el total de la población, pero a expensas de la población con mejor condición económica.

Para ir cerrando, queríamos plantear que la población realmente está esperando que sus sistemas de salud sean más equitativos. Las causas primordiales de la inequidad en salud, en concreto, la falta del ejercicio pleno de su derecho a la salud radica en condiciones sociales ajenas al control directo del sistema sanitario, por lo que se debe abordar con políticas públicas en el cual intervengan los distintos sectores del Estado. Al mismo tiempo, el sector salud también tiene una responsabilidad importante desde adentro del sistema. La base de ese proceso es el conjunto de reformas que tienen por objeto avanzar hacia una cobertura universal, es decir, el acceso a todos y de todos los servicios de salud y a una protección social en salud.

Creemos que esto es un paso fundamental para poder concretizar eso, que el país promueva la equidad sanitaria en el acceso universal a los servicios de salud. Al igual que ocurrió con otros derechos que ahora se dan, por supuesto, en casi todos los países de alta renta, la cobertura sanitaria universal fue una victoria de los movimientos sociales que lucharon por ella, no algo que la dirigencia política o los

Estados otorgaron de una manera voluntaria. En la actualidad casi todo el mundo está de acuerdo en que el suministro de dicha cobertura forma parte simplemente del programa obligatorio básico que cualquier gobierno legítimo debe cumplir a sus ciudadanos. La cobertura universal en sí misma es un logro político que contribuye a modernizar la sociedad.

Para finalizar, quería referirme a cuál es la visión de la OPS en este marco. Creemos que en un continente unido, para alcanzar el más alto grado de salud posible en sus habitantes es necesario que los gobiernos líderes y responsables convoquen a la sociedad para mejorar la salud de la población, y que las familias y las sociedades busquen la justicia social para la promoción de la salud y la protección de la vida. Finalmente, nuestro marco –como ya señalaba muy bien el representante de Unicef– debe basarse en la información, en la gestión de conocimiento, y sus tres grandes pilares son: la atención primaria de la salud, la promoción de la salud y la protección social de la salud, sustentada en el fundamento de entender la salud como un derecho humano esencial.

Muchísimas gracias.

QUINTA SESIÓN PLENARIA  
**DE LA PROCLAMACIÓN DE LOS DERECHOS  
SOCIALES A LA VIDA COTIDIANA. LA BRECHA EN LAS  
SITUACIONES DE POBREZA**

**Mario Oporto**

Director General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires

Muchísimas gracias por la invitación, y muchísimas gracias a ustedes por la presencia. Me toca ahora a mí hablar desde la acción del Gobierno; por lo tanto, hablar desde la política, que tiene características distintas a la actividad académica.

Y además, desde una provincia como es la de Buenos Aires, con sus características. En el caso educativo, yo podría resumirlas en dos o tres cifras: alrededor de 19.000 escuelas –de las cuales unas 15.000 son de gestión estatal–, que habitan en unos 9.000 edificios –unos nueve millones de metros cuadrados de construcción y mantenimiento de edificios–, que albergan a alrededor de 4.600.000 alumnos y 300.000 docentes trabajando.

Digo esto por la vida cotidiana, que es uno de los temas que este panel nos desafía. Hay dos o tres palabras que definen este panel: una es *derecho*, que ha sido muy desarrollada aquí, y trataré de completar. Pero dos que me interesan sobremanera. Una es la *vida cotidiana*, la vida de esos 4.600.000 alumnos que tenemos en la provincia, es contado uno más uno, más uno, más uno; o sea, es una historia de vidas cotidianas que si uno pierde esa dimensión, pierde la realidad del problema. Por eso creo que cuando hablamos de pobreza, de brecha y de derechos, lo que hay en ello es una unidad biográfica. Y la brecha en sus dos significados: como distancia y como ruptura, como herida y como daño.

Para confirmar esto, les voy a decir algunos números arbitrarios –y sepan que son, diría entre comillas, mentirosos–, pero para sintetizar. Aproximadamente, en nuestra provincia unos 100.000 alumnos no van al jardín de infantes. Digo números “mentirosos” porque, probablemente, sean 80.000 o sean 104.000, y quiero que me permitan este error hecho a propósito para sintetizar en 100.000. Y alrededor de unos 100.000 repiten en primaria, pocos más, pocos menos. Y otros 100.000

–sigo jugando con los 100.000– dejan la escuela secundaria. Pero no son 300.000, probablemente sea la misma historia de vida: no hizo el jardín de infantes, repitió la primaria y abandonó la secundaria.

Esa es la realidad de la vida cotidiana, y reafirmo lo que decía el licenciado Rofman sobre el impacto de este año de la Asignación Universal por Hijo. Y superar el 20% de incorporación de alumnos sería estar hablando de un millón de chicos más en el sistema educativo, y no es eso. No tenemos números cerrados de este año, porque cerramos la inscripción el 30 de abril, así que estamos cerrando las estadísticas. Como hipótesis, probablemente tengamos alrededor de 180.000 o 200.000 alumnos más que el año pasado. En lo que sería 2008-2009, tuvimos 110.000, así que por los primeros muestreos que tengo y por las hipótesis, diría que probablemente estemos cerca de duplicar el número de lo que fue 2008-2009.

Pero ahí entramos en otro punto, en donde no me animo a hablar de porcentajes. ¿Sobre qué hablar de porcentajes?, ¿sobre los 4.600.000 alumnos que son el total? Aparte, no estoy hablando de niños, estoy hablando de alumnos. Porque me aparece en la estadística un alumno que va a la primaria, y después es otro alumno –el mismo chico– que va a la Escuela de Estética a la tarde, o va al CEF a hacer educación física, o a hacer educación complementaria. Entonces, de repente, tenemos que un chico es tres alumnos. ¿Lo hago sobre la escuela pública de gestión estatal o sobre la totalidad de privada?, ¿elimino a los que tienen más de 18 años porque la Asignación Universal por Hijo no llega allí? Y yo podría hacer una pregunta: ¿todos los que son nuevos tienen Asignación Universal por Hijo? Entonces es muy complejo para salir con una cifra definitiva.

Por otro lado, la vida cotidiana de mi gestión me dice que este año se sintió el impacto en la vida cotidiana de la escuela de los efectos positivos de la Asignación Universal por Hijo. Tenemos más alumnos, tuvimos que desdoblar cursos, tuvimos que construir más mobiliario, necesitamos aulas y necesitamos más docentes. Y, por lo tanto, tenemos muchos problemas. Bienvenidos problemas que queríamos tener, que son los problemas de la inclusión.

El tema derecho a la educación nosotros lo organizamos alrededor de dos conceptos que tratan siempre de contestar preguntas que uno se hacía cuando comenzó a dedicarse a las humanidades y a la política. Era una pregunta organizadora en la Argentina sobre por qué uno se dedica a estas cosas, y es contestar por qué hay pobreza en un país tan rico. Que sería una pregunta muy organizadora al respecto. Pero hay dos conceptos que para nosotros son fundamentales. Uno es la convicción de la educación para todos. Y quiero aclarar que cuando digo *educación para todos*, digo *educación para todos*: para los que tienen capacidad de aprendizaje y para los

que tienen dificultades de aprendizaje; para los que tienen voluntad de aprender y para los que tienen débil, escasa o nula voluntad de aprender; para los que tienen una familia por detrás que los apoya, los empuja, los obliga y los acompaña, y para los que los han abandonado la familia; para los que tienen vocación y perspectiva de estudios futuros y para aquellos que tienen mayores dificultades de poder mirar el futuro.

Decir esto no es un hecho tan fácil, ni crean que es un debate tan agotado. Hay un debate que se ha agotado, que es si la educación es importante o no es importante. Tal vez algunos siglos atrás se podía dar ese debate, se debatió durante mucho tiempo si las mujeres tenían que ser educadas, la importancia de la educación... pero ese es un debate agotado.

Educación para todos creo que no es un debate agotado. Educación secundaria para todos, creo que mucho menos. Porque la educación secundaria tiene una profunda tradición de escuela selectiva. Todos nos hemos educado en una escuela secundaria que era selectiva, en una escuela secundaria que estaba organizada para dar un servicio desde el Estado, gratuito, y que tenía como contrapartida algunos requerimientos que si no se cumplían, eran responsabilidad del alumno y de su familia, y no responsabilidad del Estado. El concepto histórico de obligatoriedad también estaba volcado sobre las familias y hoy el concepto de obligatoriedad está volcado, primordialmente, sobre la obligación del Estado.

Digo esto porque no es lo mismo decir *educación para todos* que decir *salud para todos*. Pareciera ser que *salud para todos*, si bien no se cumple y si bien la resignación ante la muerte en los sectores más pobres pareciera ser, para quienes no lo somos, un hecho más cotidiano que en otros sectores. De todas maneras, es de muy fácil consenso decir que *todos tienen derecho a la salud*; es de más difícil consenso decir que *todos tienen derecho a la educación*, porque ahí entran variables como la capacidad, la voluntad, la eficacia, la disciplina y, por lo tanto, eso genera crujiidos.

En la escuela secundaria mucho más, porque nosotros somos la primera generación de la historia argentina que decidió que todos los adolescentes terminen la escuela secundaria. Y entonces nos es difícil organizarla. El único lugar que tenemos para mirar es la tradición de la escuela primaria, que desde el siglo XIX intentó ser común, pública, laica, gradualista, obligatoria, mixta, para todos. Pero también sabemos que esa escuela tardó casi 80 años en lograr su objetivo: recién en la década del 60 del siglo XX podemos decir que teníamos indicadores de escolaridad superiores al 95%.

Es un interesante debate en el cual nosotros nos posicionamos en un lugar no neutral, que es *Queremos educación para todos* y, por lo tanto, tenemos que mirar a

la escuela desde otro lugar. Y por eso estamos en desacuerdo con los exámenes de ingreso a la escuela secundaria –que hasta hace pocas décadas existían– porque la verdad es que creemos que para la escuela secundaria uno no tiene que demostrar que ya sabe para entrar en ella, sino que tiene que ir a aprender a ella.

El otro concepto en el cual organizamos nuestras ideas y la presencia del Estado –al cual en nuestra gestión hemos intentado darle mucho más protagonismo, tocando variables fundamentales que hacen al estatismo educacional como un lugar de igualdad y de integración– es la búsqueda de que la herencia social sea más fuerte que la herencia familiar en el destino de la gente. Hoy la herencia familiar pesa mucho más en el destino de la gente que la herencia social. Garantizar que todos se eduquen sería poner la herencia social por encima de las posibilidades individuales y el destino del pasado de las familias.

Para ello, nosotros nos planteamos, en primer lugar, cumplir dos leyes que son de nuestra provincia, que tienen su correlato nacional y que nos parecen ordenadoras y progresistas. Una es la Ley de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, y la otra, la Ley Provincial de Educación, ambas con sus correlatos nacionales. Cumplir la ley es un mandato popular y nosotros evaluamos, año a año, cómo progresamos en el cumplimiento de esa ley y por lo menos nos sirve para saber si somos un gobierno popular o no somos un gobierno popular. Porque, por más que uno crea que lo es, si no toma medidas que cambien –gradualmente, realísticamente, pero firmemente– los destinos de la gente, es muy difícil sentirse exitoso. En este caso, dos leyes que fueron votadas en mi provincia con amplia mayoría y amplio consenso.

No va a haber derechos garantizados de la niñez y de la adolescencia si los chicos no van a la escuela. El destino de la niñez –o de las niñeces, porque hay varias niñeces en la Provincia de Buenos Aires– es ir a la escuela. Y también es el destino de los adolescentes, bastante sospechados y bastante golpeados por los medios de comunicación masiva y por el imaginario colectivo. Tal vez no haya un grupo más sospechoso hoy que la adolescencia pobre de nuestra provincia, del conurbano, en donde la extraordinaria claridad de Mary Feijoó –que siempre dice cosas con extraordinaria claridad– dice que el promedio es tapado por las excepciones. Las excepciones tapan el promedio y la minoría de los chicos con extremadas dificultades sociales tapan el promedio de lo que es la adolescencia y la juventud de nuestra provincia. Pero no va a haber derechos garantizados si todos los chicos no van a la escuela.

Cuando yo digo con sencillez *Todos los chicos van a la escuela*, digo que ingresen, permanezcan y egresen de la escuela, y que egresen aprendiendo. Para no-

sotros, la inclusión en la educación es aprender, no es permanecer en la escuela. Permanecer en la escuela es un paso muy adelante con respecto a permanecer en la calle, pero todavía es un paso atrás frente al aprendizaje. La inclusión es enseñar y aprender, y la Asignación Universal por Hijo nos genera un desafío mucho mayor, un inmenso desafío: que los chicos que llegan hoy impulsados por la Asignación Universal por Hijo, de lo cual yo estoy de acuerdo que sea contrapartida educativa, aunque teóricamente dudo, porque a quienes reciben su salario familiar porque son empleados de la legalidad –lo que se llama *en blanco*– nadie les exige saber qué hacen con su dinero y a aquellos que no tienen empleo, o tienen empleo en negro, o son changarines y perciben como derecho una asignación universal, pareciera ser que permanentemente les tenemos que estar pidiendo cuentas de lo que se les da, no como plan social sino como derecho.

Pero, de todas maneras, como el resultado de la contrapartida es positivo, creo que hay que profundizar allí, profundizar y democratizar la Asignación Universal por Hijo. Pero el desafío que nosotros tenemos en la educación es que esos chicos, en primer lugar, sean iguales adentro de la escuela y, en segundo lugar, que aprendan. Hoy, la Asignación Universal por Hijo –que creo que ha revolucionado las políticas sociales en la Argentina– nos genera ahora a los que trabajamos en el área educativa, que poníamos muchos recursos y muchas energías en la contención y en la lucha contra la deserción, poner todos esos recursos y todas esas energías en evitar el fracaso escolar y en lograr el aprendizaje.

Educación para todos y herencia social como responsabilidad del Estado nos parece que son dos ideas ordenadoras de una agenda que voy a tratar de resumir para no ser extremadamente largo, porque habría mucho que hablar.

Dos temas estratégicos. Discutir el financiamiento educativo. Si no lo discutimos, este sistema en crecimiento no va a poder dar respuesta al éxito, si hay éxito en la inclusión. Y si no hay crecimiento, fracasamos con la inclusión. Por lo tanto, sería contradictorio con el éxito educativo. Tendríamos que discutir cómo financiamos este crecimiento, porque la Provincia de Buenos Aires destina el 35% de su presupuesto en educación. El promedio federal es del 23%, estamos por arriba de 10 puntos del promedio federal, pero con el 35% del presupuesto hacemos las mismas cosas que los otros y, en algunos casos, invertimos menos por alumno que otras provincias que destinan mucho menos de su presupuesto. Por lo tanto, yo estoy orgulloso de la decisión política de destinar el 35%, y estoy muy asustado de que con ese 35% no nos alcance y que, por lo tanto, esto implica un debate federal de financiamiento para el mediano y el largo plazo.

En segundo lugar, creo que la otra discusión estratégica es cómo democratiza-



mos el sistema educativo, cómo ampliamos la participación del sistema educativo, cómo hacemos cambios institucionales que no reduzcan el tema de los recursos al control del gasto, sino generar instancias institucionales que hagan que los recursos lleguen con más eficacia a la escuela que, en ese sentido, para nosotros es estratégico y, por supuesto, mejorar el aprendizaje y ampliar la inclusión.

Hay tres condiciones, y con esto y con una reflexión voy a terminar, para ocupar los quince minutos que me dieron. Yo creo que hay una condición económica, que es la discusión del financiamiento; pero aparte hay una concepción económica que está por fuera de la escuela: la educación tiene que ser un lugar en donde se eduque para un modelo productivista que distribuya, y no ser un lugar compensatorio de un modelo social injusto. Hace unas décadas, en la Argentina los programas sociales educativos se llamaban programas compensatorios, porque la escuela tenía que compensar dentro de ella lo que el modelo excluía fuera de ella, y la escuela incluía dentro de ella a los hijos de aquellos que el mercado laboral expulsaba hacia afuera. Por lo tanto, la escuela, en la época de la crisis, cumplió el más grande papel institucional que esta historia recuerde, con la injusticia de que cuando se terminó la crisis, todos se dedicaron a juzgar a la escuela.

Y creo que tiene que haber un condicionamiento político, que es el de priorizar. Creo que si desde lo económico tenemos que decidir invertir –porque, aparte, yo creo que gobernar es invertir en infraestructura social y educación–, en el aspecto político es priorizar.

Y vuelvo a las dos leyes. Si no van todos los chicos a la escuela, no cumplimos con la garantía de los derechos de los niños y de los adolescentes; pero también sé que no va a haber éxito en el aprendizaje si esos chicos previamente no tienen asegurados derechos básicos como una buena salud, una buena alimentación y una buena vivienda. Por lo tanto, la agenda es una agenda social, en donde la educación cumple un papel estratégico.

La tercera condición es cultural. Que es querer educar a todos, que es decidir educar a todos y estar feliz con educar a todos. Ahora, contestando a un planteo que hacía Alberto Minujín al principio –y estoy de acuerdo cuando él preguntaba *cómo hacemos*–, yo volvería a la pregunta: ¿qué va a crujir cuando hagamos?, ¿qué va a crujir cuando discutamos políticas fiscales que garanticen políticas sociales y educación para todos? Con esto quiero terminar, para abrir a las preguntas... con alguna reflexión final más general sobre la brecha, que es una pregunta que más que una pregunta es una duda. Cuando hablamos de equiparar brecha, ¿de qué estamos hablando?, ¿de juntarnos todos en la línea media o que los que están más abajo de la pirámide social puedan consumir igual que los que están en la cúspide de la pirá-

mide social? Y preguntar si el planeta está preparado para que todos consuman de la misma manera que consumen las elites, que despilfarran y consumen de manera exagerada y extravagante.

Entonces a mí me surge otra duda... porque he participado de tres importantes encuentros estas semanas; uno sobre adicciones, y ahí se habló mucho de la sociedad de consumo y se habló mucho sobre que a los jóvenes hay que educarlos para que valoren el ser y no el tener; después he estado en un congreso donde tuve que hablar de desarrollo sostenible y de educación para el resguardo del medioambiente, y ahí también se destacaba el consumo, cómo se destruye el medio natural, qué vamos a hacer con nuestro planeta y con las energías alternativas. Y volviendo aquí, estamos discutiendo de pobreza. Y la verdad es que algún día tenemos que discutir la organización social, histórica y económica que sostiene estas deformaciones y buscar sus alternativas. Porque las alternativas históricas de los últimos tiempos también han fracasado.

Digo, en síntesis: algún día también tenemos que discutir el capitalismo, porque si no discutimos eso, estamos discutiendo sobre las consecuencias.

Muchísimas gracias.

QUINTA SESIÓN PLENARIA  
**DE LA PROCLAMACIÓN DE LOS DERECHOS  
SOCIALES A LA VIDA COTIDIANA. LA BRECHA EN LAS  
SITUACIONES DE POBREZA**

Conclusión

**Alberto Minujín**

Research Fellow and Faculty, International Affairs. Director Equity for Children y Equidad para la Infancia América Latina, The New School University, Nueva York

Quiero marcar algunas cosas que me parecieron comunes y que me parecen que son muy importantes. Primero, el tema de acumulación de desventajas. Cuando hablamos de los indígenas, cuando hablamos del tema de salud, de educación, en todos los componentes hay derechos que se vulneran, hay una acumulación de derechos que se vulneran. Es decir, la exclusión representa una acumulación de derechos vulnerados, no es sólo el derecho a la salud, que alguien está un poco enfermo, no tiene ingreso suficiente, está enfermo, vive en una zona terrible, no tiene trabajo. En esas situaciones, los riesgos se multiplican, entonces algo que para nosotros representa enfermarnos o quedarnos un tiempo sin trabajo puede ser algo que pasa, un problema que no sabemos bien cómo resolver, que tal vez le pedimos un poco de plata a alguien, o llamamos a algún familiar para que vengán a buscar a mi chico y lo lleven a otro lado. Este tipo de situaciones, cuando las desventajas se acumulan, son desastrosas, destruyen familias, destruyen niños, destruyen trayectorias. Entonces, esta acumulación es lo que ha venido pasando a lo largo del tiempo. Los derechos han ido desapareciendo, al contrario de lo que uno dice, no hay que retroceder en los derechos, hemos ido retrocediendo y se han ido acumulando estos temas de derechos vulnerados, y no solo en los más pobres, esto ha golpeado a sectores medios muy importantes.

Especialmente en América Latina y en la Argentina, hemos tenido un impacto diferencial de gente. Genaro hablaba de un 70% de jóvenes que están en el mercado informal. Esta acumulación de desventajas es lo que es muy complicado y es sobre lo que tenemos que pensar cómo eliminar, cómo hacer desaparecer una a una a las

obstrucciones. Yo creo que cuando hablamos de programas o de políticas hay que mirar no un punto en el momento o en el tiempo, hay que mirar ciclos de vida, hay que mirar trayectorias.

Yo creo que ese es un primer punto, la acumulación de desventajas, y eso nos lleva al segundo, que es el tema de los derechos. Por eso se dice que los derechos son integrales, digamos que no hay un derecho más importante que otro porque en realidad hay una sinergia entre todos los derechos. Acá hablamos de salud, se habló de educación, se habló de la infancia, se habló de los ancianos, no es un tema de dar a unos y no dar al otro. Pienso que hay una sinergia política, una sinergia social que me parece se ha venido viendo.

Por último, sostengo que un tema importante es esta idea de la *meritocracia*. Mario Oporto, director general de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, dijo referido al sistema educativo que los que pasan la secundaria son quienes lo merecen. Yo creo que en lo social hay una idea muy fuerte del que merece. Viene de esta idea de los pobres merecedores, me parece, o sea, en la vieja idea había unos pobres que se los podía ayudar y otros nada, iban a la cárcel. No había dudas de eso, el señor feudal cuidaba a unos pocos pobres porque esos eran una señora que estaba muy enferma, tenía muchos chicos y era viuda. A esa se la podía ayudar pero a los otros, a la cárcel. Esta idea de merecer pienso que en alguna medida está por detrás de las cosas que se van haciendo y está detrás de estas condicionalidades. Es decir, les damos agua pero que trabajen, les damos un ingreso que tienen que tener, la gente tiene que tener un ingreso para ser ciudadano, un ingreso de ciudadanía. Por qué le vamos a pedir que nos demuestren que una madre quiere mandar a sus chicos al colegio o los quiere vacunar. Que yo sepa, cuando una familia –de eso tengo mucha experiencia de haber recorrido– no está mandando los chicos al colegio, no los vacuna, tiene muchos problemas, no es solo un tema de ingreso. En cuanto tiene un poco más de ingreso los manda, y si no los sigue mandando, hay otros problemas, y los que recorremos los barrios con conflictos lo sabemos. Entonces yo creo que en el tema de los derechos y en el tema de la *meritocracia* hay un tema ideológico por detrás que está ligado al proyecto político. Me parece que también al derecho no se contribuye, yo no tengo que pagar para tener un derecho. Esta idea del seguro social, la idea es que yo pago por si algún día me enfermo, ¿los derechos son una suerte de seguro social o son derechos? Ahí sostengo que hay un debate ideológico que no se ha terminado de dar y que me parece que los derechos en realidad se luchan; más que implantarse, se luchan. Con esto cierro, creo que hay un tema de la distribución del poder y cómo luchamos en esta cuestión de distribución del poder. Gracias.

**8.**

Conferencia de clausura



CONFERENCIA DE CLAUSURA  
**DERECHOS SOCIALES EN EL SIGLO XXI: LOS  
GRANDES DESAFÍOS ABIERTOS**

**Bernardo Kliksberg**

Asesor especial de la ONU. Profesor Honorario de la UBA

Este es un tiempo absolutamente paradójal. Por un lado, el vertiginoso ascenso de las tecnologías, el conocimiento, las revoluciones científico-tecnológicas en campos que significan cambios trascendentales en la vida del ser humano, desde la recreación del mapa del genoma humano pasando por la biotecnología, la ciencia de los materiales, la robótica, la informática, los cambios totalmente decisivos en el área de las comunicaciones, Internet, la microelectrónica.

Por el otro lado, frente a estas capacidades inmensas que ahora tiene el género humano para actuar sobre la realidad y para producir bienestar para todos en el planeta, la mayor crisis económica de los últimos ochenta años, que derrumbó en poco tiempo la economía más poderosa del planeta, la de los Estados Unidos, y que hoy tiene efectos muy importantes en Europa y ha alcanzado a gran parte del globo terráqueo.

Y los desafíos sociales agudizados que esta crisis significa; el mundo tenía tremendas deudas sociales previamente a la crisis. Las ha empeorado significativamente.

En este marco paradójal, la mayor revolución del conocimiento de la historia, la mayor posibilidad de mejorar la vida de los seres humanos y, al mismo tiempo, la transformación de la vida de muchos de ellos en un infierno cotidiano, es fundamental poner a foco el tema central de los derechos sociales.

Aportaremos reflexiones sobre este mundo paradójal en tres abordajes sucesivos. En primer término, mostraremos brevemente el estado de sufrimiento social en el planeta, lo que hemos llamado los “escándalos éticos” que tenemos delante de nuestros ojos. En segundo lugar, revisaremos los pretextos con los que sectores de poder importantes del planeta y de América Latina tratan de justificar los escándalos éticos. En tercer término, señalaremos que hay respuestas y que están profundamente ligadas a la sabiduría espiritual más profunda del género humano. Aparecen cuando el ser humano se interna seriamente en la espiritualidad y en la ética.

## I. Los escándalos éticos

Resumo algunos de ellos. En primer término, el escándalo del hambre, una cuestión inexplicable.

El planeta, con las revoluciones tecnológicas en la producción de alimentos, puede producir alimentos para más de 9.000 millones de seres humanos. Viven en el planeta 6.600 millones de seres humanos. Sin embargo, 1.020 millones –uno de cada seis– tiene hambre actualmente, la mayor cifra de la historia.

No hay correlación entre la capacidad de producción y el hambre. En 2008 hubo la mayor cosecha de la historia del planeta Tierra y, al mismo tiempo, murieron 5 millones de niños por hambre.

El hambre mata, el hambre baja totalmente las defensas, hace vulnerable particularmente a la población infantil, incide en las enfermedades gastrointestinales de los niños, y es una de sus principales causas de muerte en las tasas de mortalidad de las madres. Estamos en un planeta que podría solucionarlo perfectamente.

Según estimados de la FAO, con 30.000 millones de dólares anuales el problema se podría solucionar. El planeta está gastando 40 veces esa cifra, 1.200 millones de millones de dólares anuales, en armamentos. La crisis mundial en Wall Street costó 700.000 millones de dólares en la primera inyección de ayuda pública a la economía americana. El hambre no figura entre las prioridades reales del planeta.

El segundo escándalo ético sobre el que queremos llamar la atención es el que significa la falta de agua potable y el déficit de instalaciones sanitarias que afectan a vastos sectores de la población mundial.

El agua potable es decisiva para la vida. El Corán dice en sus inicios que sin agua no hay vida. Lo mínimo que necesita un ser humano es veinte litros de agua potable por día. Los europeos consumen doscientos litros de agua diariamente y los americanos, cuatrocientos litros. Actualmente hay 900 millones de personas que solamente tienen cinco litros de agua por día y contaminada. Las Naciones Unidas han denunciado que esa parte importante del planeta está tomando agua envenenada y eso genera 1.800.000 muertes anuales de niños.

La mitad de todas las camas de hospitales del mundo están ocupadas por personas que toman agua contaminada. El número de víctimas por el agua contaminada es superior al número de víctimas de todas las guerras y las violencias juntas actuales. El agua contaminada es un gran asesino, no hay justificación.

Tecnológicamente, es posible hacerlo muchísimo mejor en todos los sentidos. Hace pocos días se celebró una maratón en diversas ciudades del mundo, la Maratón de las Seis Horas. Se organizó para denunciar que seis horas es lo que tarda un



niño que vive en la pobreza en caminar para tratar de conseguir un poco de agua para su hogar. O sea, se les roban seis horas por día de vida y escuela a estos niños.

Hay 2.600 millones de personas que no tienen instalaciones sanitarias actualmente. Eso es gravísimo, son riesgos de salud muy importantes. El 17% de la población del planeta no tiene letrinas, es una situación que no tiene ningún tipo de explicación nuevamente desde el punto de vista de las potencialidades y de las posibilidades, y que cambiando el orden de prioridades claramente se solucionaría. Ambos escándalos éticos son universales, pero también son latinoamericanos.

América Latina es el mayor productor per cápita de alimentos del planeta, produce alimentos para tres veces su población, y sin embargo tiene un 16% de chicos desnutridos y 51 millones de personas con hambre. En lo que se refiere al agua, América Latina tiene la tercera parte de las aguas limpias del planeta y tiene casi 50 millones de personas sin agua potable. Asimismo, hay 119 millones de personas sin una instalación sanitaria.

El tercer escándalo ético es el del trabajo infantil. Esta figura torturada de 215 millones de niños del mundo –uno de cada seis– trabajando largas horas superexplotados en las minas, en la agricultura o en la construcción. Junto a ellos, los niños de la rúa en Río o San Pablo, o los gamines en Bogotá, los niños de la calle en muchas ciudades de América Latina, en las peores condiciones posibles y hasta siendo objeto de grupos de exterminio.

Se les suma el trabajo infantil de las niñas. Hay 10 millones de niñas trabajando como sirvientas en la región, muchas veces en condiciones de explotación muy fuerte. En América Latina hay 14 millones de niños trabajando, según las últimas cifras de la OIT. Se agrega a todo ello la trata de niños, que ha ido aumentando en el planeta.

Un cuarto escándalo ético es lo que sucede con la mortalidad materna y con la mortalidad infantil. Algunas sociedades avanzadas han logrado casi eliminarlas. En Suecia mueren tres chicos de cada mil antes de cumplir los cinco años de edad. En América Latina son 30 de cada mil y en el mundo pobre en general superan los 150 de cada mil.

La mortalidad materna es un riesgo muy grave en diferentes lugares del mundo. En la misma América Latina mueren noventa madres por cada cien mil nacimientos, de nacidos vivos, frente a seis en el Canadá.

La Organización Panamericana de la Salud ha estimado que mueren 20 mil madres por año durante el embarazo o el parto en América Latina, por pobreza o factores vinculados, muertes totalmente gratuitas. Este es otro escándalo ético. Que las sociedades no se hallan organizadas para cubrir aquello que desde el texto bíbli-

co es el mandato moral más elemental, la vida de los niños y la vida de las madres. Existen todas las posibilidades técnicas para hacerlo y las asignaciones de recursos que se necesitan están al alcance de la mayor parte de las sociedades existentes.

El quinto escándalo ético es la prosecución de la discriminación de género en el planeta. Con avances importantes en lo jurídico y en lo político, sigue en pie la aberración de las discriminaciones. En algunos países, siguen subsistentes en el campo jurídico como en Irán, donde las mujeres son penadas de un modo totalmente diferente de los hombres por los mismos delitos, y no tienen los derechos jurídicos más elementales. Lo mismo sucede en algunos otros países del planeta.

Ha habido progresos importantes en la incorporación de la mujer en el mercado de trabajo, pero sigue la discriminación en los sueldos y en las promociones. En América Latina ganan un 75% de lo que ganan los hombres a igual responsabilidad.

Hay un problema muy importante. Cien millones de mujeres han ingresado en América Latina al mercado de trabajo. Eso es muy positivo y esperanzador. Pero al mismo tiempo siguen siendo el pilar de la familia. Están a su cargo las tareas del hogar, los niños, su educación, cuidar de los ancianos.

La familia es la institución más decisiva de la sociedad, requiere que la mujer haga todo eso y lo hace con la máxima responsabilidad. Para ello tiene que conciliar trabajo y familia, sin ayuda de la sociedad. Es una doble jornada agotadora.

En las sociedades muy evolucionadas como en Suecia la sociedad ha universalizado hogares de cuidado diario para los niños pequeños, entonces la sociedad comparte con la mujer alguna de estas responsabilidades. En Noruega la licencia post parto es de 15 meses y de tres meses para el cónyuge masculino.

En América Latina no es eso lo que sucede. Más del 95% del trabajo del hogar lo llevan adelante las mujeres. Esto significa un conflicto difícil en la vida cotidiana.

Por otro, lado ha habido avances muy importantes en la condición política de la mujer, pero queda muchísimo más por delante. Las últimas cifras dicen que ocupa sólo el 8% de los cargos de liderazgo político del planeta. Así, ahora que se están tomando decisiones clave a diario por parte de los bancos centrales europeos sobre la crisis, en los veintisiete países europeos ningún banco central es presidido por una mujer.

Un sexto escándalo ético tiene que ver con la situación de los jóvenes, otra figura oprimida en nuestro tiempo. La crisis los ha tocado en primer lugar.

En Estados Unidos, más del 25% de los jóvenes están desocupados. En los países europeos, en la mayor parte de ellos la cifra es similar, más del 25% de desocupación juvenil.

En América Latina hay 7 millones de jóvenes desocupados y uno de cada cinco jóvenes –según las cifras recientes de la OIT– está fuera del sistema educativo y fuera del mercado de trabajo, totalmente excluidos.

Los jóvenes tienen dificultades muy graves en nuestro tiempo histórico para ingresar en la sociedad, para ingresar en los trabajos. En América Latina, en la mayor parte de los países, el 50% de los jóvenes no completan la escuela secundaria y existen 6 millones de jóvenes que no terminaron la escuela primaria.

El séptimo escándalo ético tiene que ver con el gran desafío del cambio climático. Es un mandato bíblico vivir en armonía con la naturaleza. Cuando ese mandato no se cumple, sucede lo que está sucediendo. El calentamiento global es una realidad. Hay la mayor intoxicación de dióxido de carbono en la atmósfera de toda la historia del ser humano

El aumento a niveles inéditos de la temperatura del planeta incide en que aumentan los huracanes y las inundaciones, crezca la desertificación, y en que haya un recrudecimiento de epidemias.

Los más vulnerados son los pobres. Para ellos, el cambio climático ya comenzó. Hay 300 mil muertes por año de los más vulnerables por eso y hay 50 millones de pobres que han debido emigrar totalmente de sus lugares de origen y son “refugiados climáticos”.

El último escándalo ético de esta lista incompleta es que detrás de muchos de estos problemas están las desigualdades “groseras”, como las han llamado los Informes de Desarrollo Humano del PNUD. La desigualdad es el gran desafío del siglo XXI.

Según las investigaciones de la Universidad de las Naciones Unidas, el 10% más rico tiene el 85% de los patrimonios del mundo y el 50% más pobre tiene solamente el 1% de ellos. Hay desigualdad en todo: en la distribución de los ingresos, en el acceso al crédito, en el acceso a las nuevas tecnologías, en el acceso a educación de buena calidad, en el acceso a la salud.

América Latina desgraciadamente es el lugar donde las desigualdades son más pronunciadas y eso explica por qué un continente inmensamente rico en recursos naturales, bendecido por la divinidad, tiene actualmente al 30% de su población por debajo de la línea de la pobreza, y carencias tan agudas como las que se refirieron.

## **II. Los falsos pretextos**

Frente a estos escándalos éticos, frente a esta paradoja de vivir en el mundo de la abundancia potencial pero de la pobreza real, con 3.000 millones de personas

debajo de la línea de pobreza, y 1.200 millones debajo de la línea de la pobreza extrema, muchas veces sectores muy poderosos esgrimen pretextos. Mencionaremos algunos de ellos.

Un pretexto favorito es echarles la culpa de la pobreza a los pobres. Por ejemplo, decir que los pequeños deudores que se endeudaron en los Estados Unidos con las hipotecas son los responsables de esta gran crisis económica americana y mundial. La crisis de Wall Street fue causada por Wall Street, como lo dice el presidente Obama permanentemente. Jugó un gran rol la falta total de ética de decididores fundamentales del mundo financiero, de presidentes de grandes corporaciones que jugaron a lo que el presidente Obama llama la “codicia desenfrenada”. Está intentando regular los comportamientos que causaron la crisis, como la falta de control del mercado de derivados, la desregulación salvaje del período gubernamental anterior y estas graves fallas éticas en el mundo corporativo. Está procurando, entre otros aspectos, crear una agencia de protección de los derechos del consumidor en los mercados financieros, a lo que se oponen vigorosamente lobbies poderosos.

El pretexto trata de echarles la culpa de la pobreza a los pobres deudores. En América Latina, donde hay más de 180 millones de pobres, resulta absolutamente burdo. Si uno de cada tres es pobre, no se trata de malas decisiones individuales, porque los pobres –como dice el pretexto– no quieren trabajar, o porque sean de vida disipada o tendencias alcohólicas. Es porque las políticas económicas aplicadas no les abrieron lugar en la economía. En cuanto a los pobres se les abren las oportunidades, las aprovechan a fondo, como lo han mostrado las políticas públicas pro equidad en países como Brasil, Argentina, Uruguay y otros, y los resultados alcanzados por emprendedores sociales y organizaciones no gubernamentales.

El segundo pretexto afirma que “pobres hubo siempre”. Es lo que solía decir el presidente de la Argentina de los años noventa. Se trataría de una maldición inevitable para el género humano. Sus asertos eran totalmente contradictorios con la Biblia. En la Biblia los profetas dicen terminantemente “no habrá pobres entre vosotros”. La divinidad nos ha entregado un planeta de infinitas posibilidades, como lo demuestran los avances científico-tecnológicos, y que no haya pobreza depende de cómo organicemos las sociedades. La prueba es que hay sociedades que se han organizado en base a la equidad y han erradicado totalmente la pobreza. La pobreza es cero en Noruega, líder del mundo en desarrollo humano en los últimos años. La pobreza es la mitad de la pobreza promedio de América Latina, consistentemente en Costa Rica, que tiene políticas de Estado desde hace sesenta años de invertir en educación y en salud como base. La pobreza fue reducida en Chile democrático por

presidentes como Aylwin, como Bachellet, como Lagos, como Frei, del 40% en que la dejó la dictadura de Pinochet, que la duplicó, al 13% actualmente.

La pobreza está siendo combatida con resultados en diversos países de América Latina. Cuando se toman las políticas correctas, los índices de pobreza cambian. La pobreza es derrotable. El pretexto de que “siempre habrá pobres” no tiene nada que ver con la realidad.

La Argentina tenía menos de un 10% de pobres a comienzos de los años sesenta, después vinieron las dictaduras militares, las políticas neoliberales ortodoxas y finalmente, a fines de 2002, llegó a tener un 58% de la población por debajo de la línea de la pobreza.

Los resultados que se alcancen dependen de lo que se haga en concreto en las sociedades.

Las políticas pro equidad adoptadas en los últimos años llevaron a que la cifra actual sea menor a la mitad de esa. Lo mismo sucedió en Brasil, donde las políticas de Lula, continuadas ahora por Dilma Rousseff, sacaron a 20 millones de personas de la pobreza, y en Uruguay, donde el Plan Ceibal de Tabaré Vázquez y Mujica dio pleno acceso a todos los niños al mundo digital, y en otros países.

Además de echarles la culpa a los pobres porque ellos serían los causantes de la pobreza con sus vicios, además de postular que es una maldición que alcanza al género humano en forma permanente, el tercer pretexto tiene normalmente la forma de “y yo qué tengo que ver”. Personalmente abstenerse, apartarse, lavarse las manos de la pobreza de los otros.

Este pretexto significa una gravísima falla ética. La Biblia no deja lugar a este pretexto. En el Levítico está escrito “no te desentiendas de la sangre de tu prójimo” y Moisés y Jesús de Nazareth proclamaron de mil modos al género humano: “debemos hacernos los unos responsables por los otros”.

El mandato ético es totalmente contrario al “y yo qué tengo que ver”. Yo sí tengo que ver, no me puedo lavar las manos y puedo cambiar la situación si trabajo en las ONG y apoyo como ciudadano políticas públicas que combatan efectivamente a la pobreza, si mejoro las políticas económicas para que se abran oportunidades para los pobres.

### **III. Las salidas**

Mostramos algunos de los “escándalos éticos” que hoy sacuden al género humano, y algunos de los falsos pretextos. Hay salidas, hay soluciones. Implican volver a vincular la ética y la economía como base conceptual.

El pensamiento ortodoxo expulsó a la ética de la economía. Planteó una dualidad. Esquemmatizando, la economía debería ser manejada por tecnócratas especialistas en economía y el mundo de los valores sería un mundo para las iglesias de todos los credos, para los poetas, para los filósofos, pero los valores éticos no deberían interferir en la economía.

Es muy difícil discutir que la ética pueda estar fuera de la economía cuando están a la vista los desastres que suceden cuando ello se lleva a la práctica. En la crisis de Wall Street hubo varias fallas éticas que hundieron rápidamente a la economía americana. Primero, las fallas éticas en las políticas públicas. En el gobierno anterior de los Estados Unidos ellas dejaron de proteger el interés colectivo, desregulando salvajemente el medioambiente y los mercados parafinancieros. Segundo, la falla ética de los altos ejecutivos de algunas de las principales organizaciones financieras que jugaron a maximizar las ganancias de corto plazo porque sus paquetes de remuneraciones estaban vinculados con ellas. Llenaron sus empresas de “hipotecas basura” y derivados sin base patrimonial, y las hundieron.

En la interpelación en el Congreso, se le preguntó al presidente de Lehman Brothers, Richard Fuld, si era “juego limpio” que hubiera llevado a la quiebra a una empresa de 136 años de existencia y al mismo tiempo hubiera ganado quinientos millones de dólares en los últimos años, mientras lo hacía. Ganaba 23 mil dólares por hora. El sueldo mínimo en Estados Unidos es de 8,25 dólares por hora. Nicholas Cristoff, Premio Pulitzer, escribió una nota al respecto en el *New York Times*. La tituló: “Ejecutivo se necesita, 23.000 dólares por hora, no se precisa ser competente”.

La falta de ética hundió a la economía americana cuando se planteó como una doctrina central, el fundamentalismo de mercado que confía en que el mercado se autoregulará al margen de valores.

Adam Smith, el padre de la economía moderna, decía que la ética es decisiva para que los mercados puedan funcionar con eficiencia y hablaba de valores éticos concretos.<sup>1</sup> La falta de ética hundió a la economía más poderosa del mundo.

Además, si se predica una economía aética, sin valores, se está dejando el terreno libre para una de las peores lacras del género humano, que es la corrupción. Todo vale y por lo tanto valen las prácticas corruptas para extraer las mayores ganancias posibles, y los casos se siguen repitiendo y son infinitos.

Se necesita, como decía el papa Juan Pablo II, una economía gobernada por la ética, regulada por la ética. Eso en la práctica significa políticas económicas que sean consistentes éticamente, que sean políticas a favor de la gente, a favor de los

1 Están detallados en Amartya Sen y Bernardo Kliksberg, *Primero la gente*, Editorial Temas, 13.ª edición, 2011.

ancianos, de los niños, del desarrollo de la familia pilar de la sociedad, de oportunidades para los jóvenes, de lucha con la discriminación de género.

Se requiere asimismo que los actores sociales asuman sus responsabilidades éticas. Que las políticas públicas sean decididas desde la ética, y temas como el hambre, el agua potable, la salud pública y la educación sean prioritarios. Que la empresa privada asuma a fondo la idea de responsabilidad social de la empresa, desde la cual puede aportar tanto a todos estos problemas. Que la sociedad civil maximice sus esfuerzos tan valiosos englobando a cada vez a más integrantes de la misma en causas colectivas. Se necesita que los actores se movilicen bajo consignas éticas. Cabe preguntarse: ¿y esto es posible?, ¿no es quimérico? Todo lo contrario.

En primer lugar, hay países donde los valores éticos realmente importan en la economía, que han logrado grandes resultados. Como Noruega, el lugar del mundo donde es más seguro nacer para una madre y donde no existe la pobreza actualmente. Es una economía donde las políticas públicas se atienen a criterios éticos, la empresa privada tiene altos estándares de responsabilidad social empresarial, y en la sociedad civil el 70% de las personas hacen trabajo voluntario. No es el único país. Suecia, Canadá, Dinamarca y otros tienen logros significativos. Invierten en educar éticamente a su población. La educación es una llave maestra de aquello que estamos proponiendo.

La sabiduría más profunda del género humano dice que así debe ser. En el texto bíblico, tanto en el Antiguo como en el Nuevo Testamento, y lo mismo sucede con la mayor parte de las sabidurías espirituales, se enfatiza que “el que ayuda al otro se ayuda a sí mismo”.

Eso se observa a nivel de los países. Los países donde reina la equidad, son países que se ayudan a sí mismos. La equidad es una clave del progreso. También se expresa a nivel empresarial. Una empresa privada que hace responsabilidad social empresarial en serio, va a tener mejor productividad de sus empleados, mayor lealtad de los consumidores, mayor sustentabilidad, todos los beneficios que significa apostar por la comunidad.

Y la afirmación de que “el que ayuda al otro se ayuda a sí mismo” está demostrada a nivel individual. Estudios de la Universidad de Harvard, la Universidad Hebrea de Jerusalén y la Dirección de Servicios Médicos de la Ciudad de Nueva York han demostrado que aquellos que hacen trabajo voluntario, y aquellos que empeñan toda su responsabilidad social en sus tareas, en ayudar al otro de todos los modos, tienen mejor salud, mejor esperanza de vida, un estado de armonía interior mejor.

Cuando estamos proponiendo una economía orientada por la ética, estamos

proponiendo llevar la sabiduría espiritual más profunda del género humano a nuestros días.

La historia ha demostrado una y otra vez que marginar el mensaje de los Diez Mandamientos, el mensaje de Jesús, las sabidurías espirituales de Buda, de Confucio y otras que pregonan la solidaridad entre los seres humanos, lleva finalmente a la humanidad a encrucijadas sin salida.

Estamos en una encrucijada, toda la riqueza potencial y todas las posibilidades tecnológicas de un lado, y del otro, el sufrimiento diario de millones.

Hacer que la ética oriente la economía en todos sus aspectos y llevar la ética al comportamiento público, comunal y personal es lo que puede hacer que el género humano pueda enfrentar esta encrucijada.

El camino puede ser muy largo, pero una antigua sabiduría que alienta y fortalece para multiplicar los esfuerzos de reforma económica y social a favor de los pueblos señala que “más vale encender una vela que maldecir a la oscuridad”.



**9.**

Acto de clausura



## ACTO DE CLAUSURA

### **Diego de Ojeda**

Director General Casa Sefarad-Israel (España)

Muy buenas tardes. Gracias de nuevo a la UCA por su hospitalidad y a la AMIA por todo el trabajo realizado para llevar a cabo este magnífico seminario. Es tarde y tiene mucho más interés escuchar a los ponentes que la sesión de clausura como tal, pero creo que es necesario, por mi parte al menos, hablar un minuto o dos para subrayar la importancia de este evento, de una calidad magnífica y de un interés enorme.

He subrayado ayer y durante el día de hoy la importancia que este evento ha tenido para Casa Sefarad-Israel, que para aquellos que no tuvieron la oportunidad de asistir ayer es una institución española pública, cuyo mandato incluye promover relaciones de todo tipo con instituciones judías de la diáspora, como por ejemplo la AMIA.

Esta institución, la AMIA, ha demostrado algo que nosotros ya intuíamos y que hemos comprobado de primera mano: una capacidad de organización y de realización con pautas de calidad excelsas. Esto nos satisface enormemente y lo valoramos no como el principio de una larga amistad, porque la amistad no empieza ahora, pero como el realzamiento de esa relación de largo plazo y confianza en interés mutuo.

Por supuesto, estamos también encantados y agradecidos de que todo eso haya tenido lugar en una institución como la Universidad Católica.

Muchísimas gracias a todos ustedes.

## ACTO DE CLAUSURA

### **Guillermo Berger**

Presidente de AMIA

No se preocupen, dos palabras nada más, algunos agradecimientos inevitables, porque esto realmente es un esfuerzo del que fundamentalmente ustedes son los actores principales, pero también hay gente tras bambalinas que ha hecho posible esto. En primer instancia quiero agradecer a nuestra directora de Programas Sociales de AMIA, quien estuvo a cargo de la coordinación y organización total de este evento. Me refiero a la licenciada Nora Blaistein. A UCA, esta hermosa casa, en la figura de su rector, el padre Víctor Manuel Fernández, que nos brinda este marco. A Diego de Ojeda, director de Casa Sefarad-Israel, que ha venido especialmente a acompañarnos desde Madrid, España. Al grupo de intérpretes de señas argentinas que todos hemos visto y han participado en forma absolutamente voluntaria. Y, por último, a todos los panelistas y disertantes.

Solamente una brevísima reflexión: recordarán en la Biblia, en la historia judía, cuando el pueblo judío salió de Egipto, de su opresión de los trabajos forzados, deambuló mucho tiempo por el desierto hasta llegar a encontrarse junto al mar, sin entender cómo continuar su camino por el mundo, hasta que Dios hizo el milagro: se partieron las aguas y el pueblo pudo pasar.

Yo hago una simple reflexión: si uno piensa en partir literalmente el agua, es muy fácil partir el agua introduciendo la mano, la estaríamos partiendo. Creo que lo difícil es sostener ese camino, crear columnas para que ese pasillo pueda sostenerse y así poder atravesar el mar. Lo traigo a colación porque hemos escuchado exposiciones académicas realmente fabulosas, pero un tema me hizo más ruido que otros, y es la preocupación que nos queda, porque siempre hay algún punto negativo, y es justamente lo que dijo el último panelista, Alberto Minujín. Él mencionó que hay un lugar llamado Nicole. Pensamos: “Qué extraño nombre afrancesado”, pero este nombre re-

---

fleja una triste realidad: “*nicole*, ni colectivos ni colegios”. Creo que mientras exista un lugar así, sin colegios y sin colectivos, realmente falta dignidad y justicia social.

El coloquio finalizó. Seguramente se irán apagando las luces. quisiera, como última reflexión, que esto no sea una vela que se desvanece, sino una antorcha que se transmite. Y esta es nuestra responsabilidad.

Muchas gracias por acompañarnos y así aportar nuestro granito de arena para una humanidad mejor.

## ACTO DE CLAUSURA

### **Presbítero Víctor Manuel Fernández**

Rector de La Pontificia Universidad Católica Argentina

También quiero agradecer de corazón a los que trabajaron incansablemente, esos que llamamos “todo terreno”. Son aquellos que en realidad hacen posibles las cosas. Particularmente de la AMIA, a Nora Blaistein, a Uriel Erlich y a todo el equipo. También al equipo de la UCA, coordinado por Agustín Salvia, que acompañó desde un comienzo la iniciativa.

En estos días hemos reafirmado nuestras opciones, buscamos caminos, nos iluminamos los unos a otros. Lo importante es que eso ahora oriente una acción decidida y generosa. Como escuchamos en la primera conferencia, podemos hacer historia sin triunfar, podemos hacer historia juntos, aun con poco poder. Lo importante es acordarse siempre de que ayudar a un solo ser humano a vivir con más dignidad, ya justifica la entrega total de la propia vida.

En realidad, en esto uno triunfa siempre. No siempre logrará sus objetivos, pero gana siempre. Cada vez que uno levanta la mirada para reconocer a otro, seguro que no fracasa. Cada vez que uno lucha por los derechos de los otros, seguro que no fracasa. Triunfa el espíritu y vale la pena haber nacido. De esta lucha cotidiana por los derechos de los otros, creo que un testimonio constante que tenemos aquí es la tarea de la AMIA, que renació de sus escombros y sigue cuidando, sigue protegiendo, alimentando, abrigando, educando, sigue acompañando.

Que Dios los bendiga a todos y a todas. Muchas gracias.

**SEGUNDA PARTE**

# DERECHOS EN ACCIÓN





**1.**

Trabajo digno, vida digna



## CAPÍTULO 1

### TRABAJO DIGNO, VIDA DIGNA

Introducción a las presentaciones

**Valeria Freylejer**

Gerente de Programas, Fundación Avina

A lo largo de las presentaciones y reflexiones que tuvieron lugar durante el panel “Trabajo digno, vida digna”, convocado en el marco del 3.º Coloquio AMIA “Derechos sociales para todos y entre todos”, quedó claro que el tema propuesto combina un desafío conceptual al tiempo que abre puertas a la creatividad para pensar propuestas prácticas que ayuden a generar más trabajo y calidad de vida para las personas.

En un plano conceptual, la temática suscita interrogantes. En primer lugar, si hablamos de “trabajo digno, vida digna”, tiene sentido preguntarnos qué se entiende por estos conceptos. Podemos partir de que la dignidad humana es aquella por la cual todos los individuos viven haciendo pleno ejercicio de sus derechos humanos. No obstante, cuando nos centramos en el concepto de trabajo digno, nos encontramos con la ausencia de una única posición. ¿Cuál es el lugar que le asignamos o que deberíamos asignarle al trabajo en la búsqueda de una vida más digna? Como planteaba Verónica Albajari durante su exposición “¿Todo trabajo es digno?”: ¿el trabajo dignifica?; ¿qué trabajo dignifica y a quién?; ¿qué condiciones debería cumplir un trabajo para ser digno?...

Siguiendo nuevamente a Albajari, existen diversas convenciones, normativas de derechos humanos y de la Organización Internacional del Trabajo que fueron incorporando algunas condiciones que debería tener un trabajo para ser considerado digno. Entre ellas, la igualdad de oportunidades para conseguir un empleo; la libertad para conseguir un trabajo, que no sea un trabajo forzado ni infantil; la equidad en el entorno laboral; la no-exclusión o discriminación a determinados puestos, ya sea por sexo, edad, religión u otra característica. También contamos con las convenciones y normativas sobre derechos y seguridad social.

Asimismo, resulta interesante retomar lo propuesto por David Alberto Frol, respecto a la importancia del trabajo digno, entendiendo al trabajo como genera-

dor de un círculo virtuoso en las personas, y su consecuente *disvalor* cuando falta ese trabajo o cuando es precario. Frol recuerda la importancia de las normas para garantizar los derechos u obligaciones de los individuos. En este sentido, hay una responsabilidad indelegable por parte de los Estados, pero también de las sociedades, y en ambos sentidos todavía hay largo camino por recorrer para alcanzar las expectativas colectivas.

Mientras avanzamos en dicha dirección, existen experiencias concretas que dan cuenta de que a través del empleo es posible generar beneficios directos en la calidad de vida de muchas personas y familias. Así lo demostraron las exposiciones de Cristina Lescano, presidenta de la Cooperativa de recicladores El Ceibo; Verónica Albajari, responsable de Orientación Laboral y Capacitación de AMIA; y Sergio Pitbladdo y David Alberto Frol, gerentes de los Servicios de Recursos de Empleo y Bienestar de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días. Si bien se trata de experiencias diferentes, es interesante destacar algunas constantes que se repiten más allá de su diversidad:

El trabajo con las personas es el eje central de todas las experiencias, y en ellas se destacan los **enfoques integrales**. No se trabaja sólo con el individuo para que pueda insertarse en el mercado laboral, ya que está demostrado que estos abordajes tienen impactos de corto plazo. En cambio, se trabaja todo lo que tiene que ver con la cultura del trabajo, ofreciendo herramientas para elevar la autoestima de los individuos, incluirlos socialmente, incrementando su autonomía y habilidades socio-laborales. Los resultados de dichos enfoques se traducen en cambios de conducta sustantivos. En general, ellos ayudan a quebrar prejuicios, a reconocer al diferente, a valorar la complementariedad y a ejercer la responsabilidad individual en el marco de una responsabilidad compartida.

El desarrollo y consolidación de **alianzas** con otras instituciones ha sido mencionado como un eje clave para el crecimiento de los programas y sus impactos. El Ceibo, por ejemplo, ha establecido acuerdos y relaciones de confianza con una cantidad de empresas a las cuales les presta los servicios. También ha avanzado en los diálogos con organismos de cooperación internacional, como por ejemplo el PNUD. El servicio de Recursos de Empleo de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días desarrolla alianzas con instituciones que puedan generar valor en materia de recursos para las personas con las que trabajan, por ejemplo en capacitación o para aportar a los Fondos Perpetuos para la Educación o el Fondo Internacional para el Desarrollo de Recursos. El servicio de Orientación Laboral y Capacitación de AMIA también ha generado alianzas para la prestación de servicios a lo largo de toda su cadena de valor.

En lo que hace a la consolidación de los programas o empresas (en el caso de El Ceibo, como empresa social), una de las claves de su progreso ha sido la lectura de la **crisis como una oportunidad**. La crisis de los años 30 a escala mundial llevó a la apertura de los servicios de empleo de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días. Más recientemente, la crisis argentina dio origen a la apertura de centros en el país. En el caso de la AMIA, el actual servicio de orientación laboral se abre como retribución a todo lo que la sociedad había ayudado luego del atentado, dejando de ser un servicio exclusivo para la comunidad judía, como lo había sido en sus orígenes. Posteriormente, en el marco de la crisis de 2001, en alianza con el Banco Interamericano de Desarrollo, el servicio se profesionaliza y se extiende al ámbito nacional con sedes en todo el país. Finalmente, El Ceibo se ha orientado a recuperar una situación de crisis social, luchando por mejores condiciones de trabajo de los recicladores y promoviendo oportunidades para la generación de ingresos que aporten a su mejor calidad de vida.

En todos estos programas y organizaciones pueden destacarse también la orientación hacia la inversión y fortalecimiento institucional con una mirada de largo plazo.

A continuación sigue la síntesis de los panelistas del taller “Trabajo digno, vida digna”, donde se resumen las experiencias que lideran, incitando al aprendizaje e inspiración para nuevas y futuras acciones.

## CAPÍTULO 1 TRABAJO DIGNO, VIDA DIGNA

### **Cristina Lescano**

Presidenta de El Ceibo

Vamos a pasar una presentación de diapositivas de El Ceibo Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Soy Cristina Lescano, de la Cooperativa El Ceibo. En algún momento revolvimos la bolsa de basura, nos convertimos en cooperativa y hoy somos una empresa social, realmente una empresa social que genera sus propios recursos, no dependemos de nadie, pero hay mucha gente que nos ayudó. De la exclusión a la inclusión social, hoy ya estamos incluidos en la sociedad.

*[Describe imágenes y lee el texto de la presentación proyectada.]* “El Ceibo, nuevo tratamiento de los residuos sólidos urbanos. Un grave y urgente problema ecológico a resolver”. Campañas: “Separación en origen, de la exclusión a la inclusión social”. “Programa socio-ambiental” se llama nuestro proyecto.

Separación en origen. Promotores ambientales: eran chicos, jóvenes; se pidió ayuda a universidades, a asociaciones; nos enseñaron a hablar, igual que a los recuperadores, porque imagínense que revolvíamos una bolsa de basura y era como que estábamos escondidos, y teníamos vergüenza y no sabíamos hablar. En el Centro de Transferencia y Clasificación se hace la clasificación. Empezamos en una plaza trabajando con los promotores ambientales. Allí se designaba la logística de los vecinos que se anotaban. No teníamos nada. De la nada, ahora van a ver todo lo que hicimos.

Logramos conseguir una oficina en Palermo; compartimos el alquiler. Acá están los promotores. Acá hay una promotora ambiental tocando el timbre a un vecino y explicándole cómo se separan los residuos: vidrio, papel, cartón, plástico, telgopor. Cuando empezamos, no sabíamos nada de lo que era el medioambiente, lo que era el cambio climático. Lo que hicimos fue juntarnos para mejorar, vender todos juntos y generar más recursos, y después apareció todo lo demás. Los chicos en Concepción del Uruguay están dando una charla, porque nos llaman de muchos lugares por distintos temas de la separación en origen. Así trabajábamos antes, con estos carros. Esto todavía se sigue viendo.

Empezamos a mejorar; tenemos uniformes. En los primeros tiempos, con los vecinos teníamos un rechazo muy grande porque éramos marginales, veníamos de trabajar de noche a tener que verle la cara al otro y hablarle al otro, y eso nos costaba muchísimo. Hubo muchas organizaciones que nos ayudaron a paliar espesa situación. Fíjense que cambiamos los bolsones. Empezamos a hacer un trabajo digno, un trabajo mucho mejor. El vecino vio crecer todo esto. Acá están los chicos con la logística, son los recuperadores ambientales; acá están descargando los bolsones cuando llegan a la posta en Palermo.

Estos son los cirujas individuales. Este muchacho vive en la Villa 31, pasaba por la puerta del galpón, nosotros lo conocíamos, y nos decía: “Yo jamás voy a ir al galpón, jamás me voy a encerrar”. Llegó un momento en que ese muchacho dejó el carro y hoy en día es el encargado del galpón. Acá están cargando los bolsones en la camioneta; fue la primera camioneta que tuvimos. Esos materiales van al Centro de Clasificación, y colaboramos con el Ceamse. El primer centro de acopio que tuvimos fue una casa, en un cuartito, en un lugar donde no teníamos enfardadora. Ahí los ven separando materiales. Esta fue nuestra primera pechera, nuestra primera herramienta de trabajo. Ahí es cuando el vecino empieza a tomar más confianza con nosotros. Este es el primer galpón que tenemos; fíjense que trabajábamos todos con bolsones. La venta se hacía con bolsones, el precio era mucho menor. Acá no teníamos luz ni agua, nada.

En 2006, nos prendieron fuego el galpón. Parece que hacíamos demasiado, y eso a muchos les molestaba. Al otro día el gobierno nacional, sin ser nosotros militantes políticos ni nada, nos ofrece el galpón de al lado y empezamos a trabajar de nuevo.

Todo el mundo nos preguntaba quién había sido, quién nos había incendiado el galpón, cómo fue... Nosotros les contestamos: “Vino la policía, vinieron los peritos, pero no tenemos tiempo de poner abogados, de hacer una investigación”. El objetivo nuestro era trabajar. Fue intencional porque es una hilera de diez galpones, y quemaron sólo el nuestro. Acá es cuando se empieza a construir el Centro Verde por la ley. Los pliegos de licitación de 2004 por los que cada empresa del Gobierno de la Ciudad tenía que construir un centro verde. Acá construyen el Centro Verde. Este es el centro viejo. Nos quedábamos de noche a cuidar para que no nos robaran las cosas, porque a pesar de que éramos cirujas tuvimos dieciocho robos. Acá estamos en el galpón, en una reunión. Yo hablo de reuniones de conventillo –no hablo de asamblea–, porque cuando pasa algo en el galpón o en la calle, se los junta a todos y ahí se resuelve el problema. Acá se comienza a construir el Centro de Clasificación sobre lo que nos prendieron fuego. Mientras tanto, seguíamos tra-

bajando en otro galpón. La primera herramienta que tenemos es la enfardadora. Casualmente mañana voy a Santa Fe a ver a quién nos donó la cinta. Las máquinas dan valor agregado sin sacar mano de obra, esto nos da más beneficio económico; al vender enfardado, tenemos más plata. Acá estamos aprendiendo a usar la enfardadora. Nuestra primera venta de PET: hay una diferencia de venderlo en bolsones, de venderlo suelto que venderlo enfardado, el precio aumenta. Aprendimos lo que es la oferta y la demanda, aprendimos un montón de cosas. Ahí está todo preparado para enfardar. Y como verán, de lo poquito que vendíamos, hoy vendemos camiones, que no son nuestros, son de los empresarios. Sesenta toneladas. Van dos camiones de estos por semana. Se llenan de cartón, se vende papel, se vende blanco, digamos, todo el material reciclable. Cuando íbamos a vender los primeros tiempos, íbamos así a vender en bolsones, no nos pagaban nada. Este es otro camión, otro semirremolque. Fíjense que tenemos un Clark.

En el Programa Socioambiental los objetivos son separar en origen. Nuestro proyecto consiste en enseñarles a los vecinos a separar en origen. Acá están los vecinos entregando los materiales. Esto es en Palermo. Además tenemos logística de camiones y de camionetas; en eso fuimos avanzando. Acá están trabajando en Palermo. Generamos una actividad productiva, una fuente formal de trabajo para superar nuestro desempleo, en especial para los jóvenes que deambulan sin un proyecto personal. Tenemos muchos jóvenes. Se dio la casualidad de que son jóvenes y personas mayores. Hay una franja que no la tenemos; eso se dio solo, naturalmente. Se trató de dignificar la actividad informal del recuperador. Fíjense que el encargado le pone el bolsón a María Julia y la mata. Hay materiales recuperables; el vecino separa muy bien. No es verdad que el vecino no separa, que no se quieren comprometer.

La educación ambiental es colaborar con la difusión de la importancia en los chicos. Para eso, damos muchas charlas en las escuelas. Las escuelas privadas son las que mejor aceptación tienen porque en las escuelas del Estado hay que pedir permiso, pasar por toda una burocracia impresionante. Tenemos muchísimas escuelas privadas que están separando y traen de sus casas. Acá estamos dando una charla en la facultad. Acá, en una escuela privada. Acá están los chicos dando una charla de educación ambiental. Este chico, así como lo ven, no sabe leer. Pero por lo menos miraba las figuritas del diario, del diario que recuperábamos. El Taller de Producción Ciruja. Nos juntamos con dos chicas de diseño y una arquitecta, Abina, compró las máquinas. Fíjense cómo la gente mayor que ya no puede salir a la calle estaba haciendo esto. Digo “estaba” porque después del incendio se nos bajaron algunos proyectos, que en algún momento los recuperaremos. Acá están trabajando, haciendo las cosas de Producción Ciruja.



Los cambios normativos: tenemos la ley 992 de la Ciudad de Buenos Aires, que ahí está la inclusión de todos nosotros. Peleamos todos, las cooperativas y los cirujas de Capital Federal, para incluirlos en un programa de higiene urbana. Nosotros no tuvimos participación en los pliegos de licitación, en la resolución 50, que son los grandes generadores, edificios de más de dieciocho pisos, hoteles y todo eso, y ahora lo hacen las empresas. La resolución 191, la ley 123 de impacto ambiental, la ley 931, la ley 1854. Esta ley la trabajamos entre todos, legisladores, organizaciones ambientalistas y nosotros. Cuando hablo de nosotros, me refiero a todos, todas las organizaciones que trabajamos en este tema y otros. El desafío que tenemos hoy en día son los nuevos pliegos de licitación, que hemos logrado que se hagan dos pliegos, uno para seco y otro para húmedo. El seco va a ser para que las cooperativas liciten por barrio la recolección diferenciada. Si esto sale bien, va a ser un logro mundial. Las cooperativas de cirujas éramos una cosa y hoy salimos a licitar con ayuda del Estado. Estamos peleándonos, la ley tiene que salir ahora.

Los problemas son basurales legales y clandestinos. Acá en la Ciudad de Buenos Aires todos saben que tenemos basurales legales y clandestinos. Legales porque pagan, va, y tiran. Clandestinos porque van y tiran en cualquier lado. La disposición final en el Ceamse es un trabajo marginal: cuando uno está trabajando con la bolsa de basura, están las enfermedades, la contaminación, el impacto ecológico negativo. Fíjense todos esos camiones que ustedes vieron ahí: eso se iba a enterrar y es un recurso que va a la empresa, y la empresa vuelve a fabricar papel y ahorra un montón de energía. Las soluciones políticas: implementar políticas integrales, gestión, comercialización y disposición de RSU, centralizar los sectores gubernamentales que abarcan la problemática, incorporar en la solución a todos los sectores involucrados, que es lo que se está haciendo ahora. Esos son logros que hemos hecho. Por supuesto, la sociedad, vecinos, recuperadores, empresas y gobierno. Soluciones técnicas, unificar campañas de comunicación y difusión. Ese es el grave problema que tenemos, y no solamente en la Ciudad de Buenos Aires, en todos los lugares, uno dice una cosa, otro dice otra. Nosotros sin nada logramos hacerlo en el barrio de Palermo. Tenemos trabajadores en Belgrano, en Núñez, en todos lados. Empresas comprometidas con la tarea, montones de empresas comprometidas. Y no es que nos dan por lástima, porque antes nos daban las cosas por lástima, pero ahora están comprometidas porque hay una logística. Esperan que El Ceibo pase, guardan su bolsa y nos entregan en mano los materiales. Cumplir con los contratos, control a todos, cumplir derechos y obligaciones de todos, porque todos hablamos de derechos pero nadie habla de obligaciones.

La separación en origen implica inversión, cooperativas, cambio de hábito,

capacitación de promotores, educación a la sociedad y el tema de medioambiente. Como yo les dije, cuando empezamos no sabíamos nada del tema del medioambiente, pero aprendimos lo que es el medioambiente, lo que es el cambio climático, el tema de que el Ceamse contamina, el tema de los basurales a cielo abierto que también contaminan. Estamos hablando del agua y las napas de agua que están todas contaminadas por el tema de los residuos.

Nuestros resultados: reducción, reutilización, reciclamiento. Ingresan menor cantidad de residuos a los basurales a cielo abierto y al Ceamse, se generan fuentes de empleo digno, aumenta el nivel de vida del ciudadano. En El Ceibo tenemos jornales mensuales de 1.200 a 1.600 pesos. Hay categorización de tareas, no porque sea una cooperativa, como dicen los estatutos, todos ganan igual. Hay gente que trabaja tres horas; el que maneja un clark tiene otro sueldo, y eso se decidió entre todos. Cobertura social, cuidado del medioambiente, mantenimiento del Centro de Acopio y Logística a cargo de El Ceibo. O sea, nosotros ahora mantenemos todo, tapando agujeros por todos lados. Lo que sí le pedimos siempre al Estado es por lo menos el mantenimiento del Centro de Acopio, ya que no nos pagan nada por el servicio que hacemos, que lo hagan ellos. Quizá si se hacen estos nuevos pliegos, podamos ponerlo. Sesenta toneladas por semana que no se entierran, eso sale de la venta que nosotros hacemos semanalmente.

Este es el abecé de la separación: lo que hay que separar, papel, cartón, plástico, metales, vidrios, otros. Lo que no se recicla: papel de fax, papel encerado, pañuelos, papel higiénico, servilletas, tubos de luz, lamparitas, vasos, cerámicas, vidrios de autos. Ahí hay que pelear por el tema que las grandes empresas fabriquen materiales que se puedan reciclar. Estamos peleando también la Ley de Envases. El material enfardado... fíjense cómo cambia de estar todo tirado a estar todo enfardado.

Nuestro desafío es un nuevo espacio de trabajo y alianzas estratégicas. Gracias a la alianzas nosotros empezamos a crecer. Nuestro proyecto empezó a consolidarse en nuestro futuro, de la exclusión a la inclusión social. ¿Cuándo fue esto? El 17 y 18 de marzo ganamos un premio de Naciones Unidas, del PNUD. Fíjense ustedes: fue el único grupo en el que el PNUD no aportó plata. Hicimos la presentación, salimos ganadores y fuimos a Marruecos. Esto es como si fuera un Oscar que no todas las organizaciones tienen.

Crece el desafío. Seguiremos construyendo con todos ustedes. Crece el desafío y este es un trabajo naturalmente argentino. ¿Por qué no lo podían hacer las empresas? Nosotros demostramos por qué lo podemos hacer. Seguiremos construyendo organizaciones, empresa, Estado y sociedad civil, trabajo naturalmente argentino.

## CAPÍTULO 1

### TRABAJO DIGNO, VIDA DIGNA

#### **David Alberto Frol**

Gerente de los Servicios de Bienestar para el Cono Sur  
Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días

#### **Sergio Pitbladdo**

Gerente de los Servicios de Recursos de Empleo Buenos Aires y  
Patagonia, Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días

**David Alberto Frol.** Quiero agradecer especialmente la invitación de la universidad y también de la AMIA para participar. El hecho de haber visto la actividad que lleva adelante El Ceibo y también otras instituciones que hacen actividades que, si bien no parecidas, hacen a la dignidad de la persona, creo que los valores y las acciones que comparten El Ceibo y otras instituciones que trabajan en este mismo sentido son coincidentes, y de alguna manera indican que es una dirección acertada respecto del taller del cual estamos participando. Quiero reconocer entonces a esta y a las demás instituciones que trabajan por la dignidad de las personas, en especial en la materia que tiene que ver con el trabajo.

No quiero abundar con temas teóricos en este taller pues me parece que es muy valioso hablar sobre experiencias concretas. Sin embargo, todos debemos reconocer la importancia del trabajo digno, lo virtuoso de este círculo del valor del trabajo digno en las personas y también el disvalor que representa cuando falta ese trabajo o es precario. Creo que las normas, tal como se mencionó en la Plenaria, deben garantizar estos derechos u obligaciones, y por supuesto esos derechos u obligaciones deben estar fundados en valores. Creo que en ese sentido todos compartimos y estamos acertados. Hay una responsabilidad indelegable por parte de los estados y también de las sociedades, y creo que aún estamos lejos de alcanzar esas expectativas o soluciones tan esperadas por todos. La realidad es bastante compleja como para tener una expectativa a corto plazo.

Los Servicios de Recursos de Empleo SUD (sigla que identifica a la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días) nacieron justamente en una época de crisis mundial, en los años treinta. Actualmente hay más de trescientos centros que están distribuidos en cincuenta y tres países. Desde hace cinco años que los SRE

alcanzan la meta anual de doscientas mil colocaciones entre todos los centros que están distribuidos en esos países. Vale la pena aclarar que los centros no son todos profesionales (administrados por empleados rentados); la gran mayoría, el 70%, son centros administrados por voluntarios. En la Argentina, las actividades de los SRE también nacieron con la crisis del año 2001. En esa época se instalaron distintos centros. El primero de ellos fue el de Buenos Aires. Las actividades y los programas que allí se ofrecen son gratuitos, o sea que estos se sostienen con la solidaridad y el aporte de muchos de los miembros de la Iglesia y personas alrededor del mundo, permitiéndonos así ofrecer estos servicios.

En la Argentina están organizados y funcionando tres centros profesionales, uno en Buenos Aires, otro en Córdoba y otro en Rosario. Este último ha sido inaugurado hace un par de meses. De estos centros dependen otros centros voluntarios satélites que son regenteados por dichos centros profesionales. Cada centro profesional es administrado por gerentes profesionales rentados, y con ellos, un número significativo de voluntarios. Treinta voluntarios promedio por centro profesional colaboran, y se genera una gran movilidad entre todos ellos. Aquellos voluntarios que ingresan en el SRE comienzan a manejar las herramientas que allí se imparten en los talleres de autosuficiencia laboral. Una vez que alguno de ellos consigue un empleo, no suele desligarse, pues su deseo es brindar algunas horas con el fin de ayudar a otros a alcanzar un empleo. Esta movilidad y este entusiasmo son para nosotros una satisfacción particular. El último centro inaugurado fue el SRE de Rosario.

¿Quiénes son nuestros usuarios? Un dato interesante es que el 25% de los usuarios que llegan a nuestros centros son extranjeros. El 75% son nativos y casi el 50% está repartido entre mujeres y hombres; hay un poco más de presencia de hombres en nuestros centros. El grupo etéreo de dieciocho a treinta años es el 50%, como el grueso que asiste a nuestro centro. Hay un 28% entre treinta y cuarenta años, y finalmente, mayores de cuarenta años, un 22%. En cuanto al perfil académico, como ustedes observarán, hay una gran porción de personas que llegan al centro sin haber concluido su secundario, y ese es un dato muy significativo para nosotros. Con este grupo se realiza un trabajo muy personalizado que intenta ayudar a estas personas a completar la meta de concluir con el secundario. O sea que cuando se habla con ellos, se desarrolla un plan, pues completar el secundario es algo fundamental, está dentro de su plan de carrera y su plan de trabajo.

En 2009 se registraron más de 21 mil visitas a los Centros de Recursos de Empleo, y cuando digo visitas a los centros significa personas que llegaron hasta los SRE y utilizaron los recursos que allí se ofrecen. Hubo 4.400 colocaciones, no solamente de empleos sino que también hubo personas que quisieron comenzar con

algún proyecto emprendedor y otras que iniciaron proyectos de educación, alguna carrera terciaria o la universidad. Se publicaron 2.200 ofertas laborales en el año 2009. Al principio hablamos sobre la responsabilidad de los Estados y de las sociedades respecto del trabajo digno, pero el propósito director describe claramente que el objeto de nuestras tareas es la valorización de las personas, de su espíritu, de sus actitudes, de sus calidades y cualidades. En este sentido, es invertir en el individuo, darle herramientas para tratar de incluirlo, educarlo en la autoconfianza, poner énfasis en la identificación integral de él como persona, como individuo.

Para este objeto voy a señalar las actividades y programas clave de los Centros de Recursos de Empleo. Quiero agregar también –motivo por el cual estoy presente acompañando a Sergio– que la Iglesia desarrolla otros programas que trabajan sobre distintas situaciones o problemáticas sociales. En ese sentido, es mi responsabilidad trabajar en red con las instituciones sociales y del Estado para intentar generar esta sinergia y potenciar recursos en distintas áreas, por ejemplo, en salud. Están aquí presentes algunos representantes de CILSA, con quienes trabajamos coordinada y próximamente en materia de discapacidad también. Son distintas las ramas en las que volcamos recursos. Voy a dejar que Sergio señale específicamente las actividades de los talleres que se imparten en los SRE, pues creo que son las materias más importantes que tiene el centro para ofrecer, aquellas que le puede ofrecer al individuo herramientas para poder encontrar un trabajo digno. Se publican allí ofertas laborales, hay servicios informáticos, hay a disposición computadoras, teléfonos y todos los elementos para que una persona pueda acceder al lugar, y desde allí ejecutar un plan que la ayude a alcanzar un empleo, que le ayude a ser autosuficiente en materia laboral.

Los gerentes desarrollan recursos y alianzas. En este sentido, hay niveles de desarrollo para interactuar con aquellas instituciones que tienen principios y valores compartidos, y así generar una cadena de valor con estas instituciones o mediante alianzas estratégicas. También se ofrecen desde allí otros programas, como el Fondo Perpetuo para la Educación y el Fondo Internacional para el Desarrollo de Recursos. Con estos fondos se desarrolla una tarea muy particular con los jóvenes que desean acceder a un préstamo para la educación. También se realiza un trabajo muy próximo con las instituciones, a fin de alcanzar alianzas con ellas que puedan generar valor en materia de recursos para las personas. Se realiza también un trabajo personalizado, como mencioné anteriormente, en cuanto a diagnóstico individual, análisis, acompañamiento, seguimiento de los jóvenes y de las personas que están asistiendo al centro. Voy a dar el tiempo a Sergio para que dé algunos detalles más precisos sobre los talleres, que creo que son, como ya dije, lo más importante

que tiene el Centro de Recursos para ofrecer a la persona, otorgándole estas herramientas, que si son adquiridas y aplicadas, producen un resultado muy positivo, generando en las personas autoconfianza y preparándolas para las situaciones que significan competir por un empleo.

**Sergio Pitbladdo.** Gracias, David. Tengo la oportunidad también de agradecer estar aquí y David ha dado una introducción magnífica a lo que nosotros queremos compartir con ustedes esta tarde. Yo podría agregar que la única condición que puse para encarar este tipo de talleres es que yo no me iba a manejar muy bien con la peluquería. *[Risas.]* Lógicamente, hay mucho más y lo vamos a ver en breve, pero quería tomar unos minutos para mostrarles nuestras actividades principales, en las que hacemos énfasis en el servicio personalizado uno a uno. Como ven, empezamos con entrevistas y recorremos junto con cada participante los recursos, las ideas, los principios y los valores que los van a llevar a llegar a buen puerto. Esta es la estrategia general que está aquí descrita.

Yendo a los detalles, el Taller de Autosuficiencia Laboral (que es el nombre propio de esta herramienta) tiene cuatro elementos principales relacionados con las metas, los recursos, nuestro contacto y después nuestro éxito continuo en la carrera, en el empleo, en la vida. Dichas metas tienen que ver con descubrir lo que está latente en cada uno de nosotros y desarrollar un plan para desenvolver esto que está allí, que tenemos guardado. Buscamos abrir los ojos en cuanto a los recursos que están a nuestro alrededor y cuáles de estos recursos necesitamos. Es un poco contestar el qué, el dónde, el quién, ¿no es cierto? Entonces, vamos a la interacción con esto que tenemos a nuestro alrededor, que a veces no lo habíamos descubierto y que está allí, y esto sería cómo aprovecho esto que está a mi alrededor, específicamente con qué herramientas, con qué técnicas, con qué habilidades yo hago esto. Y yo me presento de una forma realista, honesta, simple, pero que causa un impacto. La última etapa está relacionada con identificar lo que es valioso, qué es lo importante de nuestra actividad o de lo que nosotros logremos, tanto en términos del empleo en sí mismo como de una carrera. Qué es lo clave, qué es lo crítico y cómo hago para estar siempre al tanto de esto y tenerlo en cuenta para mi éxito.

Aquí podemos ver el énfasis que nosotros ponemos, porque nuestros indicadores tienen mucho que ver con nuestro taller, y como es una atención personal, nos preocupa particularmente. Cuántos usuarios que vienen a nosotros nos acompañan y se gradúan de este taller, haciendo énfasis no sólo en el hecho de que se gradúen, pero... qué viene después, cómo continúa esto, cómo llegan a buen puerto. Nuestra tarea no se limita a dar un taller de tres días y ya. Hay un segui-

miento posterior, también en forma personal, para poder proveer –como dijo recién David– un buen panorama de los recursos de lo que hay alrededor. Abrimos a cada participante los recursos que tenemos, lo cual requiere que nos contactemos y estemos permanentemente investigando aquellas cosas que estén disponibles en cada centro. Esto hace que podamos tener cada mes colocaciones, que tienen que ver con aquellas personas que mejoran su empleo actual o inician uno nuevo o se inscriben en cualquier tipo de capacitación de corto, mediano o largo plazo para mejorar su situación, o asimismo comienzan un proyecto propio familiar o grupal. Tenemos una amplia gama de orientaciones dentro de lo que es nuestro universo de usuarios, entre las que se destacan algunas como los servicios, la administración, las ventas y la gastronomía.

Hoy decía un profesor “nadie es perfecto”, y es mi caso también. Soy ingeniero con orientación a la termomecánica y ustedes podrán buscar la relación, yo también –podemos hacerlo juntos–, pero no soy un especialista en comunicación y marketing. Sin embargo, tenemos uno aquí que nos va a ayudar porque queremos compartir con ustedes un proyecto que vamos a lanzar este año, y por eso quiero pasar el tiempo a Carlos Agüero, que es nuestro director de Comunicaciones Públicas y tiene algo muy importante para cada uno de nosotros.

Carlos Agüero presentó el lanzamiento en noviembre de 2010 del sitio web [www.ldsjobs.org](http://www.ldsjobs.org), de los Servicios de Recursos de Empleo de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días.

## CAPÍTULO 1 TRABAJO DIGNO, VIDA DIGNA

### **Verónica Albajari**

Responsable de Orientación Laboral y Capacitación, AMIA.

Bienvenidos, yo soy Verónica Albajari, responsable de los Programas de Empleo del Servicio de Empleo de AMIA. La idea de este encuentro no es sólo transmitirles las actividades del Servicio de Empleo de AMIA, que quizá la gran mayoría de ustedes ya conoce. Mi intención es *inquietarlos*. La realidad es que los veo muy quietos en sus sillas y quiero hacerles preguntas, básicamente dejar preguntas, dejar inquietudes. Algunas son preguntas para las que yo no tengo respuestas, con lo cual sería bueno que después podamos pensar entre todos y poder llegar o aproximarnos a alguna respuesta acerca del tema que nos convoca, que es “trabajo digno, vida digna”.

Teniendo en cuenta nuestro tema convocante, propongo unas preguntas: ¿todo trabajo es digno?; ¿el trabajo dignifica?; ¿a quién dignifica el trabajo?; ¿qué trabajo dignifica?, ¿aquel que nos gusta, aquel que nos interesa?, aquel que reúne ciertas condiciones?; ¿qué condiciones debería reunir un trabajo para ser digno?; ¿el solo hecho de tener trabajo dignifica a la persona?; ¿uno vive para trabajar o trabaja para vivir? Son muchas preguntas que no tienen una única respuesta. La idea no es tampoco hacer una conceptualización acerca de lo que es el trabajo, lo que es la dignidad, lo que es el trabajo digno, pero me parece que sí son ejes que nos pueden llevar a pensar cuál es en este caso la estrategia, la ideología con la que se maneja el Servicio de Empleo de AMIA para dar respuesta a estas preguntas y poder acercar a las personas a un trabajo más digno.

Yo les dejo esas inquietudes, las que les planteé recién; quizá después, cuando haya ronda de preguntas, podamos entre todos acercarnos a alguna respuesta. Creo que también, para acercarnos a alguna respuesta, deberíamos preguntarnos cómo fue evolucionando o involucionando el concepto de trabajo a lo largo de la historia. Tomé tres momentos que me parecían importantes de recordar. El primero tenía que ver con el momento de la prehistoria, donde las personas tenían que trabajar



para subsistir, tenían que salir de la casa a buscar comida, abrigo, básicamente tenía que ver con la subsistencia, y hubo mucho trabajo corporal puesto ahí. Marco un segundo momento –como puedo situarme en la historia en muchos momentos importantes, lo hago a propósito porque creo que son tres momentos muy diferentes– y llego a la época grecorromana, donde en realidad el trabajo era indigno porque era hecho por los esclavos. Las personas libres no trabajaban, tenían que tener tiempo para pensar, para filosofar y para poder ser políticos. El trabajo estaba puramente pensado para los esclavos, por lo cual vemos que en ese momento no estaba vinculado con la dignidad. Y un tercer momento, que me parece que es también importante en la historia, tiene que ver con la Revolución Industrial y con los cambios que se fueron dando, y con la aparición más adelante de lo que es el derecho laboral y todo lo que tiene que ver con el Estado arbitrando entre los derechos de los trabajadores y los empleadores, básicamente por las condiciones indignas de trabajo, horarios extensos, trabajo infantil, etcétera.

Me parece que son tres momentos que nos pueden dar algún tipo de respuesta a las preguntas que hice hace un ratito. Tampoco quiero dejar de mencionar –y traje una cita, porque la verdad es que de memoria no me la iba a acordar– los aportes de la tradición judeo-cristiana. Tanto en el Antiguo Testamento como en otros libros religiosos, el trabajo se empieza a vincular más con lo que es la equidad y la justicia social, dándoles un lugar a los pobres, a los excluidos, ya vinculándolo desde otro lugar. Esto, desde lo que son las Sagradas Escrituras. Lo que traje es de la encíclica de Juan Pablo II. Me pareció interesante porque él dice que “el hombre se vuelve más hombre con el trabajo”. Se los leo, son dos minutos: “Queriendo precisar mejor el significado ético del trabajo, se debe tener presente ante todo esta verdad: el trabajo es un bien del hombre, es un bien de su humanidad porque mediante el trabajo el hombre no sólo transforma la naturaleza adaptándola a sus propias necesidades, sino que se realiza a sí mismo como hombre, es más, en un cierto sentido se hace más hombre. Es sabido además que es posible usar de diversos modos el trabajo contra el hombre, que se puede castigar al hombre con el sistema de trabajos forzados en los campos de concentración, que se puede hacer desde el trabajo un medio de opresión del hombre, que, en fin, se puede explotar de diversos modos el trabajo humano, es decir, al hombre de trabajo. Todo esto da testimonio en favor de la obligación moral de unir laboriosidad como virtud con el hombre social del trabajo que permitirá al hombre hacerse más hombre en el trabajo y no degradarse a causa del trabajo”.

En realidad me parecieron importantes los dos conceptos y quería mencionarlos porque siempre pensamos los que trabajamos en el área de recursos humanos,

en un área de empleo, que el desempleo trae consecuencias, pero también hay algunos empleos que no son dignos y que también traen consecuencias, tanto físicas como psicológicas y de otro tipo, a las personas. Entonces, para ir avanzando un poco en algunas de las ideas, ¿qué se entiende por trabajo digno o trabajo decente? En realidad, no hay una sola posición, hay diversas convenciones, normativas de derechos humanos, de la Organización Internacional del Trabajo, que van mencionando cuáles son algunas de las vertientes que debería tener un trabajo para ser digno o decente. Utilicé el término “decente” porque se lo emplea en la actualidad. Cualquier persona tendría que tener igualdad de oportunidades con respecto a otras para conseguir un empleo. Un trabajo digno es aquel que se consigue libremente, que no sea un trabajo forzado y también excluye lo que es el trabajo infantil; apela a que haya equidad, que ante la misma función el sueldo sea equitativo, de modo que también está vinculado con el tema de no excluir o no discriminar a determinados puestos, ya sea por sexo, religión, edad u otra característica. Y después, todo lo que tiene que ver con derechos y seguridad social.

Con todo esto podemos decir que el trabajo decente es aquel que va a permitir que las sociedades sean más justas y que permite devolverle al trabajo su esencia, que es su carácter humano. Uno podría coincidir medianamente en que esto es lo que estamos hablando cuando hablamos de trabajo digno.

Aunque sea sintéticamente, voy a intentar contar qué hace el Servicio de Empleo de AMIA. En cada una de las sillas, al ingresar, les dejé un folleto para que conozcan en profundidad qué hace el Servicio de Empleo de AMIA, pero primero voy a intentar contarles cómo comienza la historia de AMIA. Esta institución tiene más de cien años en el país y se dedica entre otras cosas, como ustedes ya saben, a lo que es educación, el área social, en fin, tiene diversas injerencias sociales, y una de ellas es el tema del empleo, que surge justamente en un departamento social, en el área social, con un grupo de voluntarios cerca del año 1974. Este grupo percibió que las personas que venían a buscar algún tipo de ayuda económica no estaban muy contentas por recibir la ayuda económica, no porque no la necesitaran sino porque en realidad lo que buscaban era un empleo. Detectaron que eran más felices teniendo un empleo que viniendo a buscar la bolsa de pan que les permitía subsistir. De esa forma, y de manera informal, los voluntarios se fueron organizando y, por la ubicación geográfica que tiene la institución, que está en pleno corazón del barrio de Once, pudieron ir a los comercios, a las industrias textiles que hay por la zona, e hicieron de nexo entre la gente que buscaba trabajo y algunas empresas que buscaban personal. Así es cómo surgió, hace ya cuarenta y pico de años, la Bolsa de Trabajo.

Luego, veinte años después, llega lo de AMIA, donde se destruye totalmente el departamento, donde mueren todas las personas que estaban trabajando ahí. El atentado fue un día lunes: también había muchos chicos que estaban buscando empleo, muchos chicos de secundaria. Fue un día lunes de vacaciones de invierno, y con la apertura del departamento –que fue el último que se abrió nuevamente– y como retribución a todo lo que la sociedad había ayudado después del atentado, la Bolsa de Trabajo se abrió a la sociedad, dejó de ser un servicio sólo para gente de la comunidad judía para ser un servicio para la sociedad en general, con servicios abiertos y gratuitos.

Luego viene la segunda etapa, en 2001, a través de un convenio que se hace con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por el cual lo que se hizo fue potenciar y profesionalizar el Servicio de Empleo, haciéndolo un servicio de empleo a escala nacional, que hoy cuenta con muchas sedes a lo largo de todo el país. No los quiero abrumar con cifras porque van a ser números fríos y me parece que ese no es el corazón de la charla, pero sí es importante mencionar que hoy hay más de diez mil empresas que son clientes del Servicio de Empleo de AMIA. ¿Qué significa eso? Lo que hacemos es intermediar, somos el nexo entre la gente que busca trabajo y las empresas que buscan personal. Como dije, tenemos más de diez mil empresas que nos llaman, nos convocan, nos solicitan personal, y tenemos 600 mil postulantes, más de medio millón de personas que están en búsqueda de empleo. Con las acciones que hacemos en forma directa –porque también hacemos acciones en forma indirecta–, es decir, con esas acciones de alguna manera podemos saber cuál fue el resultado, ya que eso tiene que ver con nuestro accionar. Lo que logramos en el último año también tiene que ver con cómo está la situación social del país, pero básicamente cinco o seis personas por día consiguen empleo. Este es un número alto. Y esto es gracias a que las empresas confían en nuestro servicio y que la gente también confía que podemos dar una respuesta. También tenemos servicios gratuitos de capacitaciones, de talleres donde la gente participa. De hecho, de acá a fin de año hay más de dos mil vacantes –totalmente gratuitas– en informática básica, por ejemplo. Para las personas que así lo desean, con solamente inscribirse pueden acceder.

Esto es lo que hacemos todos los días: ser nexo entre la oferta y la demanda, entre la gente que necesita trabajo y la empresa que necesita personal. También hemos detectado –quizá esto fue después de diciembre de 2001; yo empecé a trabajar en enero de 2002, así que imagínense con qué panorama uno comenzó a trabajar– que también hay nuevos convenios colectivos de personas más desfavorecidas que quizá no tienen ningún entrenamiento o que no tienen la cultura del trabajo y que realmente requieren de otra ayuda por parte de nosotros, y que con solamente

inscribirse en nuestra página web no les alcanzaba o no les permitía acceder a un empleo digno. Por ende, empezamos a hacer actividades para esta población y así establecer un puente entre las personas y el mundo del empleo. Básicamente, trabajamos en convenio con otras organizaciones públicas, privadas, con empresas, con personas que fueron víctimas de catástrofes, por ejemplo. En este caso, con jóvenes que estuvieron o que participaron en la tragedia de Cromañón, con refugiados e inmigrantes latinoamericanos. Estamos trabajando con una población muy grande de gente que pide refugio en la Argentina. No solamente hay que trabajar sobre la inserción social, sino también sobre lo que es la reinserción laboral. Trabajamos con personas con capacidades diferentes y con jóvenes de bajos recursos de barrios carenciados, tanto de Capital como del Conurbano y del interior del país.

Sin contarles en detalle cómo se trabaja, les quiero contar cuáles son los objetivos del trabajo. Me parece que entrar en una cosa técnica del trabajo no aporta a esta presentación. Trabajamos de manera integral: hay un desarrollo integral donde básicamente trabajamos estas seis aristas. Algunas las mencionaron con anterioridad mis colegas, y tienen que ver con la autonomía y la autovaloración, todo lo relacionado con cultura del trabajo, con lo que se llama habilidades sociolaborales, que están en algunos casos perdidas y, más que nada, en la población joven, con el desarrollo de habilidades relacionales; esto es importantísimo. En general, uno ve mucha distancia con actividades y con los vínculos, entonces tenemos que trabajar este punto también para poder pensar en la inclusión laboral y el poder llegar a un trabajo digno, como así también mejorarles los conocimientos. Generalmente son personas rápidamente excluidas del sistema formal, con lo cual, de alguna manera, hay que equiparar y que tengan la igualdad de condiciones con otras personas, y por ende todo lo que tiene que ver con las herramientas de búsqueda de empleo. En la actualidad, una persona tiene que saber cómo se busca empleo.

Indicador en impacto. Con más de tres mil participantes con los que estuvimos trabajando, más del 55% ha conseguido empleo. Luego de un año de hacer un seguimiento de esas personas, el 70% seguía en sus puestos de trabajo. Esto quiere decir que con un 30% hemos fallado, hay un 30% que se cae después del año y que también es preocupante porque no pueden sostener el empleo. Si dijimos trabajo digno, también podemos pensar que debería haber una contraparte. Como en un tango tiene que haber dos para que se pueda bailar, debería haber también empresas dignas porque de alguna forma el trabajo digno también con las condiciones que la empresa permite para que ese trabajo sea digno. El trabajo digno genera valor, y la palabra Valor la puse en mayúscula y resaltada porque AMIA tiene un programa de Responsabilidad Social Empresarial desde hace más de un año. Las empresas

---

mejoran el clima interno, retienen talentos, se incrementan, ¿qué quiero decir? A las empresas les sirve ser responsables y les sirve ser dignas por muchos motivos, hasta por motivos económicos. Y por último, la desocupación no es sólo un problema de los desocupados, es un problema social que necesita de todos los sectores sociales para su resolución. Básicamente, esto es un poco el resumen de la posición que tiene AMIA con respecto al empleo y del trabajo que se hace diariamente.



**2.**

**Educación: abriendo  
caminos para la igualdad  
de oportunidades**





## CAPÍTULO 2

# EDUCACIÓN: ABRIENDO CAMINOS PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Introducción

**Agustina Cavanagh**

Directora Ejecutiva de la Fundación Cimientos

Nadie duda de que el derecho a la educación es un derecho social fundamental. El derecho a la educación está avalado por distintos documentos internacionales de derechos humanos que imponen al Estado argentino la obligación de su plena realización, “proveyendo, financiando y supervisando la educación de manera que asegure el libre acceso, permanencia y egreso en igualdad de oportunidades y posibilidades para todos”. Honrar este derecho es de crucial importancia para el logro de una ciudadanía plena e inclusiva.

En las últimas décadas, la escolaridad de grupos históricamente excluidos ha aumentado: se ha mejorado en términos de accesibilidad y movilidad educativa. Sin embargo, las reales oportunidades educativas de acceder a los distintos niveles educativos como las posibilidades de aprender en cada uno de ellos todavía están determinadas por la posición que cada familia ocupa en la estructura social y económica. Distintas investigaciones muestran que la población más vulnerable se incorpora a circuitos educativos de peor calidad que aquellos que cuentan con mayores recursos. Los resultados educativos, por su parte, muestran las brechas entre sectores de distintos ingresos con respecto al abandono, repitencia y egreso efectivo.

Para entender a qué nos referimos al hablar de oportunidades educativas, me interesa presentar los distintos grados de oportunidades elaborados por Fernando Reimers, que ayudan –a mi entender– a comprender la complejidad del objetivo y del concepto. Reimers presenta los grados de oportunidades como si fueran cinco peldaños de una escalera.

El primer escalón, el nivel más básico, es la oportunidad para inscribirse en el primer grado o ciclo escolar.

El segundo nivel de oportunidad es aprender lo suficiente en el primer ciclo como para terminarlo con un dominio de habilidades preacadémicas que hagan posible continuar aprendiendo en la escuela.

El tercer escalón es la oportunidad para completar la primera etapa escolar: saber leer y escribir, realizar operaciones aritméticas simples, establecer relaciones causa-efecto, y tener información básica sobre historia, ciencias, ciencias sociales. El cuarto nivel requiere lograr que los egresados de cada etapa escolar tengan habilidades y conocimiento que sean comparables con otros egresados de la misma etapa escolar.

Finalmente, el quinto nivel de oportunidad consiste en que todos los egresados de un mismo nivel educativo tengan acceso a las mismas opciones sociales y económicas que les permitan ampliar sus perspectivas de vida.

Para organizaciones de la sociedad civil como Cimientos, SES, Gente Nueva, Cruzada Patagónica y FOC que hoy representamos en este panel, los cinco escalones de Reimers pueden ser muy útiles para clarificar cuál es el aporte de sus programas a la igualdad de oportunidades y a la inclusión social, como también para orientar esfuerzos hacia nuevas acciones.

Este panel presenta algunas de las muchas acciones que las organizaciones sin fines de lucro llevan adelante para promover la igualdad de oportunidades desde la educación. Dos ideas surgieron de las presentaciones: una, recuperar a la escuela como espacio de transformación social, una escuela que construya sentidos. En esta escuela, generar espacios de construcción, de responsabilidad compartida, involucramiento, la articulación entre todos y la elaboración de estrategias donde los chicos se sientan parte. La segunda es que hay muchas propuestas y muchas posibilidades de enriquecer lo que hoy existe y lo que hoy se tiene que empezar a transformar.

## CAPÍTULO 2

### **EDUCACIÓN: ABRIENDO CAMINOS PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

#### **Alberto Croce**

Director Ejecutivo de la Fundación SES

¡Qué regalo que me hizo Agustina! Buenas tardes a todas y a todos, un gusto. Yo también quiero agradecer a los organizadores por esta convocatoria que año tras año va constituyéndose en un espacio de reflexión y debate de muchos actores de distintas proveniencias sobre los temas sociales. Le damos la bienvenida también a Juan Pablo, que se acaba de sumar. Al menos sé que Graciela, Guillermo y Federico van a estar presentando dos experiencias concretas. Y Juan Pablo también va a estar trabajando alguna cuestión en ese sentido.

Yo pensé mi presentación tratando de hacer una mirada de contexto. Y pensaba en qué escenario estamos trabajando. En algún punto, esto que dijo Agustina plantea un micro-escenario y yo quería que viéramos un macro escenario donde ese micro-escenario sucede, porque si no, esa experiencia descontextualizada es muy difícil de tomar. Y a partir de ahí preguntarnos por estos temas que este panel se propone, que es ver el tema de las oportunidades, de la inclusión, ver de qué manera la educación colabora con estos temas. Yo trataría de tomar un poco esta perspectiva.

En este contexto yo creo que es importante tratar de ver en dónde estamos en este momento en la Argentina y en América Latina como escenario, porque es un momento muy especial para la educación y las sociedades. Por un lado, estamos en un planeta en donde vivimos 6.000 millones de personas más o menos, que está sacudido por muchas cuestiones y que no podemos mirar para el costado, porque la globalización nos hace que ese planeta sea la casa de todos y que de alguna forma aún este maestro y este chico están viviendo esas situaciones. Y qué cosas hay. Se podrían decir muchas, pero básicamente estamos en un momento en donde la humanidad tiene grandes desafíos en los temas ambientales, en una situación que se va agravando día a día y que con las cosas que se están haciendo, con todos los esfuerzos no llegamos a tapan un pozo de petróleo. O sea, nos está saliendo petróleo

de debajo de la tierra a todos y no lo podemos tapar. Eso es lo mínimo. De ahí en adelante, los problemas ambientales son muy graves.

La segunda cuestión que nos está afligiendo de manera realmente muy preocupante es el tema de esta crisis financiera global que afecta a muchas cosas. Afecta, por un lado, la estructura del sistema económico que tenemos y que de pronto se vuelve también incontrolable como el pozo de petróleo. Hay algunas soluciones que no se pueden llegar a hacer. Ayer conocimos, a última hora de la tarde, que fue Alemania poniendo un plan de ajuste brutal. Y uno dice: ¿Alemania poniendo un plan de ajuste? Y, sí. ¿Qué significa que millones de trabajadores de golpe tienen que hacerse cargo de una situación como nosotros hemos sufrido en otro momento en nuestro país? Por supuesto que parten de un piso mucho mejor que el nuestro, pero la crisis está ahí y el tema es que es algo así como cuando el médico le dice a un paciente: “Mire, usted tiene que dejar de fumar”. Y entonces pasa de fumar cuarenta cigarrillos a veinte, pero sigue fumando. Cambió la mitad pero no resolvió el problema. Y acá nos está pasando esto. En el sistema financiero mundial, la realidad muestra que no se está pudiendo resolver la cuestión. Y la cuestión se va complicando. Todo esto tiene consecuencias sociales muy graves y que se van profundizando. El problema de la migración, con toda esta revuelta, complica mucho las cosas. Estamos en una situación muy complicada. Esta es la parte negativa del proceso.

Por otro lado tenemos la parte positiva, que es un desarrollo tecnológico, una capacidad de avanzar con una tecnología maravillosa, que nos permite cosas que jamás habíamos pensado no hace veinte años, sino el año pasado. Es una dinámica tal que nos permite poder avanzar en algún sentido, en manejar el conocimiento de manera muy importante. Esto permite desarrollar los conocimientos muy rápidamente, que para la educación es un gran desafío. Porque la educación, entre otras cosas, es un proceso de transmisión de conocimientos. Entonces todos estos conocimientos que aumentan, aumentan y aumentan, se vuelven un desafío para el mundo educativo. En el marco de este mundo revuelto y complicado, América Latina está viviendo situaciones también particulares. Y está viviendo un momento nuevo y diferente de la historia de América Latina, que también es muy interesante. Ayer estuve en el Ministerio de Educación. Estaban reunidos los cinco ministros de Educación del Mercosur junto con las cinco centrales principales sindicales del Mercosur. Hicieron una declaración de transformación de la escuela media, algo que realmente me entusiasma leer y me entusiasma que sea un proceso colectivo de los cinco países trabajando juntos. Y esto antes no nos pasaba, y esto está pasando ahora. Y es posible porque hay un clima también de integración regional que para

algunos es motivo de alegría y para otros es motivo de preocupación. Pero la realidad es que esto está sucediendo entre nosotros.

En ese mismo marco, todos sabemos y decimos que estamos viviendo en la región más desigual del planeta. Creo que todos lo hemos escuchado ya algunas veces. Es interesante ver que esta desigualdad no se da sólo por dentro sino también por abajo y por arriba. ¿Qué quiero decir con esto? Dos números pueden ayudar. Por ejemplo, en América Latina el 20% más rico maneja el 53% del ingreso total. En África, el 20% maneja el 45%. O sea, el nivel de acumulación de África es menor que el nuestro. Y cuando vemos por abajo, el 20% más pobre de nuestro continente tiene el 4,5% de los ingresos. Y cuando uno se ubica en Medio Oriente, ese 20% maneja el 7%, no el doble pero casi lo nuestro. O sea que por arriba y por abajo la desigualdad es muy grande, y esto nos pone en una situación y en una región que está viviendo un proceso de integración interesante, pero al mismo tiempo tiene estas grandes contradicciones. Entonces, cuando nosotros nos planteamos lo que queremos como educación, y que lo vamos a ver, y el trabajo desde ese maestro hasta las escuelas, en general, desde las políticas educativas, desde los discursos educativos, se pone a la educación como la clave de la transformación de las cosas que vivimos. Y decimos: que todos los bienes que esperamos que la sociedad tenga para mejor depositamos buena parte de eso en los logros educativos. Esto, desde el punto de vista teórico, muchas veces habla del optimismo pedagógico. Creemos, depositamos, imaginamos que si la educación funciona bien, resolvemos más o menos todos los problemas que tenemos. Entonces hablamos todos de que hay que invertir en educación para resolver las cuestiones. La pregunta honesta sería preguntarnos acá qué lugar real tiene este optimismo educativo, qué es posible de verdad esperar de la educación en estos contextos, y de qué forma y en qué condiciones se tiene que dar para que esa esperanza tenga sentido y no sea nada más que una ilusión. Y lo estamos diciendo en esta mesa de gente que está comprometida con la educación desde hace ya mucho tiempo. O sea, no es que no pensamos en el valor de la educación, pero hay ciertas condiciones para que esa esperanza y esa expectativa educativa sea sensata y no sea una especie de deseo sin salida.

Pensé, a raíz de esto, lo que decía Paulo Freire, que es muy importante hacerse buenas preguntas más que buenas respuestas. Entonces pensaba qué preguntas, y una pregunta es qué es posible esperar de la educación en este contexto. ¿Qué podemos esperar de la educación? ¿Qué puede darnos a la Argentina, a América Latina, la educación en estos contextos? Segunda pregunta: ¿en qué condiciones? ¿Qué condiciones tiene que haber para tener estas expectativas con cierto nivel de razonabilidad? ¿Cuáles son los actores clave que juegan hoy sobre los que se pueden

poner estas expectativas? Y por último, ¿qué lugar juega la inversión educativa, el dinero, en esto?

De manera breve, quisiera tomar estas preguntas, que obviamente son capítulos de libro, pero por lo menos tirar algunas pinceladas para que después en las exposiciones de mis amigos y amigas que están aquí en la mesa tal vez les sirvan algunos de estos datos para algunas de las reflexiones que se van a hacer.

Lo primero que hay que hacer es tener conciencia de que cuando uno dice qué es posible esperar de la educación, lo primero que hay que entender es que la educación no es un problema del sistema educativo. La educación es un tema de la sociedad. La sociedad entera educa o no educa. No es el sistema educativo aislado, en una burbuja, el que tiene la responsabilidad de educar. Y cada vez menos, porque son muchos los actores que educaba, y sobre todo si entendemos la educación como un proceso personal de aprendizaje en el que los demás van dando elementos para que las personas se apropien del conocimiento. Un docente que habla un montón de tiempo para que los docentes escuchen y entre comillas aprendan, el problema del aprendizaje no se da ahí. El proceso de aprendizaje se da en la medida en que los alumnos sean capaces de procesar eso que escuchan, que miran, que sienten, que reciben, que impacta hasta con la vibración y lo incorporan en su propia vida y les sirve para algo. Lo otro es una cosa externa, necesaria pero externa. Hasta que no se produce lo otro, el proceso personal de expropiación, no hubo aprendizaje, hubo en todo caso enseñanza, en el mejor de los casos. Pero desde esa perspectiva nosotros tenemos que pensar que cuando pensamos la educación como oportunidad para una sociedad, la tenemos que pensar para una sociedad entera que educa. Y no sólo como una cuestión del proceso educativo. Entonces en ese marco las personas educan, se educan en el marco de una sociedad que les da una identidad, que las incorpora a un proceso social, que las hace sentirse parte de un todo.

Yo creo que no es ninguna cosa que nos vaya a sorprender si pensamos que nosotros hemos vivido hace pocas semanas un acontecimiento educador gigantesco en todos los sentidos, aquí en Buenos Aires, que realmente el que pueda decir que no se sorprendió por lo que pasó, no sé, que me cuente. Fue una cosa impactante ver una sociedad que, además de celebrar, estaba educándose hasta en el cuidado de todos. Porque todos los que hemos caminado por las calles y visto lo que pasó, creo que lo podemos experimentar y compartir. Entonces ha habido una experiencia de una sociedad educadora en ese sentido, muy chiquita, casi invisible, que de golpe salió afuera pero me parece bueno que lo podamos reconocer. En ese sentido, a mí me parece que hay un esfuerzo también grande de estas sociedades por lograr algunos procesos de inclusión educativa y de mayores oportunidades educativas que se

vuelven políticas públicas. Y esto es importante porque, por ejemplo, a nuestra Ley Nacional de Educación la votó el Congreso prácticamente por unanimidad. O sea, los representantes de todos los que estamos acá, más allá de pensar de una forma o de otra. Ha sido una decisión de toda una sociedad avanzar en un modelo de la educación como la que tenemos, como la que queremos tener, pero como la que tenemos en la ley. Y ha habido iniciativas y hay en toda América Latina iniciativas interesantes en este sentido, que todavía van logrando pocas cosas pero una de ellas, en las que algunos de nosotros estamos trabajando con bastante fuerza, es el tema de la asignación universal por hijo. Esto ha implicado muchas cosas, pero básicamente yo creo que la sociedad argentina dijo: “Bueno, hay que ir a la escuela”. Porque esto lo sabemos todos hace mucho tiempo, no hacía falta la asignación universal por hijo para esto. Y sin embargo empezó a suceder en muchos lugares que un montón de actores que a este tema no le daban tanta importancia, le tuvieron que empezar a dar importancia. Y no digo en los lugares en los que esto ya está. Estoy hablando de los lugares en los que esto no estaba. En los barrios, en las comunidades aborígenes, en un montón de lugares perdidos que están lejos de Puerto Madero, pero sin embargo a los que nosotros estamos yendo, que estamos viendo, hablando. Nos vemos con un montón de gente que está yendo, hasta el último chico, para tratar de que reciba esta asignación. Y nos encontramos con problemas de documentación, con problemas de direcciones, con los problemas lógicos que ustedes puedan entender. Pero con una decisión bastante general de que hasta el último chico pueda estar en la escuela y tener sus vacunas. No es nuevo, pero de pronto es la sociedad que ha tomado conciencia de que esto hay que hacerlo. Y nos encontramos entonces con que empiezan a faltar bancos o escuelas que no alcanzan o, como yo digo, buenos problemas. Porque es buenísimo que tengamos esos problemas. Es mucho mejor que no tengamos bancos en las escuelas a que no tengamos lugar en las cárceles, ¿no? Y que tengamos que decir que las familias están queriendo que los chicos vayan a la escuela y que tenemos que responder, y el Estado tiene la responsabilidad de responder. En ese sentido, yo creo que, en la medida en que las sociedades van tomando y haciéndose cargo de que es necesario que ciertas medidas formen parte de sus políticas públicas universales y de todos, me parece que es una buena noticia para todos. Y marca alguna posibilidad de que esto que decimos de la educación no quede en un lindo discurso, sino que empiece a pasar. No se trata de que acá nosotros hablemos de la importancia de la inclusión educativa, importa que hace siete años nosotros decíamos que había un millón de adolescentes fuera de la escuela y que veamos, cuando hagamos el censo este año, cuánto nos dan los números. Si bajamos a la mitad, a la tercera parte o si seguimos teniendo un montón de adoles-

centes fuera de la escuela. Yo realmente creo que hemos bajado ese número, pero no quiero decirlo acá hasta tener los números del censo y que sea un dato que de verdad nos alegre, porque son logros de la sociedad. No son logros de un gobierno cualquiera que pueda o no expresar lo que podemos algunos sentir y otros no. Estos son logros de la sociedad.

Decía recién qué actores están jugando en este escenario. Hay muchos actores que juegan. Están jugando por supuesto los gobiernos, están jugando los sindicatos docentes, están jugando los medios de comunicación y estamos jugando las organizaciones de la sociedad civil en esto también. En la Argentina, para hacernos una idea, estimamos que hay alrededor de cien mil organizaciones, de las cuales más de la mitad trabaja en cuestiones de la educación, desde el barrio que hace apoyo escolar en el comedor comunitario hasta organizaciones grandes, como pueden ser Cáritas y AMIA. Pero en este tejido calculamos que hay alrededor de cien mil organizaciones. Si pensamos que la mitad de las organizaciones tiene algún tipo de trabajo educativo –formación docente, ayuda en beca, apoyo escolar, ayuda en los comedores, ustedes saben más o menos la diversidad inmensa de posibilidades–, creo que hay una sociedad acompañando fuertemente todos estos procesos.

Desde algunos espacios lo que estamos tratando de hacer es vincular esta red grande que está en todo el país para poder hacer visible esto y participar en estos procesos de manera también organizada, que eso es algo que no tenemos. La sociedad civil todavía está muy desarticulada. A veces nos encontramos en algún evento pero es difícil que estemos todos juntos, no digo con una agenda común, pero por lo menos con agendas comunes. En la Argentina existe, entre otras cosas, una campaña por el derecho a la educación, que también reúne a organizaciones sociales y otros grupos que están tratando de trabajar en estas cosas. Pero la verdad es que nos falta mucha articulación. Y la articulación es una clave también para poder mejorar estas cosas. Porque cortar cada uno por su lado no es suficiente. Solamente les comento esto para terminar porque la verdad es que daría para decir mucho más.

Quisiera hablar del financiamiento educativo, porque es un tema clave para este año. Una de las condiciones para que todo esto funcione es aumentar el financiamiento educativo, y en esto tenemos que ser muy sinceros. Si queremos aumentar la educación inicial para que los chicos de cuatro años, no sólo los hijos de algunos sino todos nuestros hijos, puedan estar desde los cuatro años en la educación inicial, hasta ahora cinco años es la obligatoria, pero todos recordamos que es importante empezar antes, por lo menos desde los cuatro... Queremos tener la secundaria obligatoria, queremos que muchos de estos chicos que terminan la secundaria puedan estudiar en la universidad. Si queremos que además todas las escuelas



o la gran mayoría de las escuelas primarias y medias tengan dedicación extendida, si queremos reforzar la educación media, si queremos que todos los jóvenes tengan una computadora, si queremos, si queremos, si queremos, si queremos... tenemos que aumentar el presupuesto educativo. Este es un tema que nos compromete a todos como sociedad. Nosotros hoy tenemos una apuesta de llegar al 6% del PBI, que vamos a llegar. Pero con ese 6% podríamos cubrir bien las exigencias del sistema educativo de hace un tiempo. Pero si extendemos nuestras ganas de que mejore nuestra educación con ese 6%, no nos alcanza para que la educación sea de verdad una educación de calidad para todos nuestros chicos y nuestras chicas.

Nuestra idea es que va a haber que aumentar esto, es un debate que hay que dar. Y que la sociedad tiene que acompañar, porque ese dinero lo ponemos todos, cada uno de los que estamos sentados acá. Y esto nos significa un esfuerzo, porque a lo mejor nos significa aumento de nuestros propios impuestos, mejor eficiencia del gasto, etc. Pero la realidad es que necesitamos ir más allá en este tema. Ojalá en los debates que vamos a tener de acá a fin de año esto sea posible, pero esto se va a dar, va a estar en los medios, lo vamos a tomar. Y tenemos que lograr esto para que todos los chicos, especialmente los más pobres, tengan una educación de calidad. Recién entonces tendremos alguna oportunidad de que la educación que soñamos para cambiar la realidad pueda de verdad cambiar algo.

## CAPÍTULO 2

### **EDUCACIÓN: ABRIENDO CAMINOS PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

#### **Graciela Belli y Federico Ingaramo**

Fundación Gente Nueva

Soy Graciela Belli, coordinadora de Educación de la Fundación Gente Nueva, y además participo en un movimiento nacional que busca la concreción de la figura de escuela de gestión social en todo el país. La figura de escuela de gestión social aparece en la nueva Ley de Educación y se está trabajando en el Ministerio de Educación y Cultura de la Nación y en las provincias para que sea una realidad concreta con legislación acorde en cada una de las jurisdicciones.

Podrán preguntarse a qué nos referimos cuando decimos escuelas de gestión social. Somos escuelas nacidas de organizaciones sociales que nos dedicamos a la educación formal y no formal en sectores de vulnerabilidad. En el caso de las escuelas de la Fundación Gente Nueva, pertenecen a la educación formal en todos los niveles, desde jardín maternal hasta escuelas de adultos primarias y secundarias. Buscamos una manera de mirarnos a nosotros mismos y de mirar nuestras organizaciones a la luz de dar respuesta a los tiempos que vivimos. ¿Qué significa esto? Creemos que la democracia representativa y la democracia participativa tienen que mejorar la calidad de vida de todos, especialmente de los sectores más desprotegidos, y que esto se tiene que traducir en cambios en la realidad concreta de nuestras escuelas. Nuestras escuelas tienen que ser espacios de transformación social, tienen que ser los ámbitos donde docentes, directivos, alumnos, padres aprendan y enseñen estas nuevas formas de vivir en democracia.

**Federico Ingaramo.** Buenas tardes a todos. Voy a referirme ahora a las prácticas en el interior de las instituciones de gestión social, para poder ir concretando lo que está diciendo Graciela. Lo que tratamos de poner en cuestión y en relevancia a partir del modelo de gestión social al interior de las escuelas, es justamente poner en discusión el gobierno escolar, cómo pensamos las conducciones en las escuelas. Vamos a compartir algunas de las claves entendiendo la gestión social como una nueva manera de vivir, hacer, pensar y sentir lo público.

**Graciela Belli.** Esto significa dejar de pensar lo público como algo de los demás. Lo público es algo nuestro y en nuestras escuelas lo público es lo de todos lo que pensamos, construimos y vivimos desde un “nosotros” y lo expresamos en política pública.

**Federico Ingaramo.** Como movimiento de gestión, haciendo huella en la historia, como manera de participación, protagonismo y compromiso de asociaciones e instituciones que proponen romper con las estructuras tradicionales de reproducción social. Vemos este modelo de gestión social como la posibilidad de incluir en esta forma de gestionar la escuela procesos transformadores. Lo vemos primero como una construcción propia de cada escuela u organización en diálogo con el contexto. Y después, de todas las escuelas de gestión social trabajando articuladamente hacia la transformación social. Esto nos plantea la complejidad de tener dos miradas: por un lado, poder atender necesidades bien concretas de cada institución pero sin perder la escala. No reducirnos sólo a lo que pasa en el ámbito escolar sino poder tener también un mapa más amplio, como escuela y como organización social, no quedarnos con lógicas cerradas. No adherimos al *oenegeísmo* que se cierra y queda por fuera del Estado. Responder a lo local inmediato pero no perder de vista lo amplio. Y si de transformación social se trata, cuando la gestión social responde a una demanda social, se traduce en política pública a través de otras mediaciones, otras formas de organizarse, otras interlocuciones, otras maneras de acción colectiva. Es decir, no pretendemos ser una cuestión alternativa en el sistema. Nuestra intención como colectivo de escuelas de gestión social es fundamentalmente poder alterar, para el bien de los sectores empobrecidos, la idea de lo público, la idea del acceso, permanencia, egreso en el sistema educativo. No pretendemos ser para nada un camino paralelo sino poder alterar para el bien de todos. Las escuelas de gestión social buscan dar respuestas al derecho a la educación y nada tiene que ver con avalar a un Estado desertor de sus funciones sociales, quieren ser una propuesta política de cambio para los adolescentes y jóvenes de los sectores populares. Esto que decía Graciela al principio de las escuelas de gestión social, que surgen de organizaciones sociales con intencionalidad política transformadora.

**Graciela Belli.** Esta idea de la intencionalidad política transformadora es una línea común que nos está uniendo a todas las escuelas de gestión social del país. Estamos por realizar en el mes de octubre de 2010 nuestro Cuarto Congreso Nacional de escuelas de gestión social. La idea entonces es que esta figura se vaya encarnando con vida propia y con legislación propia en todas las jurisdicciones.

**Federico Ingaramo.** Para cerrar esta parte, con lo que decía Alberto, la intención es que lo que estamos haciendo tenga consecuencias políticas, no quedarnos sólo en los procesos de experiencia micro. A modo de ejemplo: poder plantearos con un grupo de jóvenes con los que estamos trabajando, de acá a cuatro años, cuando terminen el secundario o acaben un trayecto formativo, en qué lugar de la distribución de riqueza se encuentran. No es sólo generar la experiencia inmediata sino también poder tener una consecuencia política en la vida de la gente y también en las políticas públicas.

**Graciela Belli.** La gestión social y la educación popular no se pueden entender la una sin la otra, no se “realizan plenamente” si no se complementan. Una retroalimenta a la otra. Es imposible pensar en generar un proceso de gestión social si no se piensa pedagógicamente en la educación popular. Por eso la educación popular y la gestión social son procesos que se dan en un interjuego dialéctico permanente. Lo que planteamos en el trabajo que estamos realizando con docentes, padres y alumnos es comprender los principios de la educación popular y ver cómo esos principios se concretizan a través de las escuelas de gestión social en espacios de implementación dentro de nuestras escuelas. Si la educación popular construye y propicia la palabra, que es uno de los ejes, la gestión social tiene que concretar los espacios de participación y protagonismo real en la toma de decisiones. La palabra por la palabra misma puede ser muy gratificante, pero si esa palabra no tiene el espacio concreto donde se transforma en toma de decisiones termina siendo, para la gestión social y la educación popular, palabra vacía.

**Federico Ingaramo.** Toma de decisiones que no es convocar por ejemplo a los padres para ver de qué color va a ser la guirnalda que vamos a colgar en el patio. Estamos hablando de calidad de decisiones.

**Graciela Belli.** Si la educación popular produce no sólo conocimiento sino vida con sentido, y si la educación popular pone en juego el capital cultural que sigue siendo central en la escuela, la gestión social busca hacer efectivo el derecho a la educación de calidad siendo parte activa de ese proyecto que dinamiza la vida personal de los jóvenes, de sus familias y de sus contextos. Si en la educación popular es medular la justicia educativa, la gestión social tiene que promover una educación de calidad con justicia social. Si la educación popular tiene intencionalidad política contrahegemónica y no reproductora, la gestión social tiene que dar posibilidad de concretar nuevos espacios para que esos actores puedan realmente efectivizar

esa intencionalidad, llevar a la práctica esa intencionalidad contrahegemónica. Si la educación popular propicia la organización, la gestión social es organización. Es la forma en que la teoría de la organización se traduce en organización concreta. Si decimos que la educación popular construye nueva ciudadanía, la gestión social tiene que ser ciudadanía en ejercicio, es un espacio en donde el pueblo se reconoce como ciudadano. Si la educación popular es cultura de la participación, la gestión social es ciudadanía no como sinónimo de buen vecino, sino como agente de transformación social.

**Federico Ingaramo.** En los *cómos*, haciendo más que resistir, pensando más que en lo micro, teniendo estrategias y saliendo del simple reclamo. Reconociendo también límites y superando miradas conspirativas, o *basistas*, o sentidos comunes mediáticos. Pensando en dispositivos concretos, desde la mirada de la educación popular y la gestión social, pensando en dinámicas y propuestas en todos los niveles: áulicos, institucionales, barriales, intersectoriales.

En esto de los dispositivos venimos trabajando hace un tiempo con gente del Centro Nueva Tierra, y del equipo de Educación Popular de Lasalle, de Córdoba. Con estos aportes vamos haciendo los cruces entre educación popular y gestión social. Tomamos la palabra “dispositivo” porque nos parece más que pertinente. Entendemos a los dispositivos como un instrumento pensado con intencionalidad transformadora, que articula relaciones de saber y poder, y que son estratégicos. Uno de los dispositivos que tenemos en nuestra organización es el Consejo de Directores, porque en Gente Nueva somos diez escuelas que integran el área de educación. Todas las escuelas están insertas en sectores empobrecidos y suburbanos de la ciudad de Bariloche. Desde 2006 nos juntamos los equipos directivos; en un principio lo hacíamos por necesidades emergentes, después vimos que muchos de esos emergentes se constituyeron en núcleos temáticos y a partir de ese reconocimiento nos constituimos como consejo de equipos directivos con la intencionalidad concreta de gestionar políticas comunes, y acciones comunes para sostener tanto las líneas de educación popular como de gestión social, al interior de nuestras escuelas pero también en una escala más amplia.

**Graciela Belli.** Una de las premisas de donde partimos es creer que la gestión social tiene que transformar la escuela en su interior. La educación entendida solamente como espacio de enseñanza-aprendizaje desvinculado de las vivencias de los chicos, desvinculado del contexto, es insuficiente. Sabemos que las escuelas con su estructura, con sus rutinas... muchas veces con su postura frente a la realidad deja

afuera, excluye. Para que eso no ocurra, pensamos que es la escuela misma la que se tiene que transformar. El Consejo de Directores de las diez escuelas está revisando esta realidad: cómo al interior de estas escuelas podemos tener dispositivos que mejoren la calidad democrática de la escuela. ¿Cómo lo estamos intentando hacer? A partir de los equipos de co-gestión institucional, a partir de las asambleas de docentes y alumnos para que se conformen estos espacios, con asambleas de padres y vecinos, y con encuentros interbarriales con vecinos e instituciones de los territorios. Estos dispositivos tienen que ver directamente con esa apertura de la escuela para que entren a ella vivencias diferentes que la transformen desde el interior. Uno de los dispositivos que estamos trabajando es el equipo de co-gestión institucional. Para romper la realidad jerárquica y cerrada de la conducción de las escuelas, el intento que estamos haciendo es ampliar los equipos directivos. ¿Para qué? Para hacer de la institución educativa un espacio de construcción y responsabilidad compartida, para abrir diferentes espacios de participación, para acercar a los docentes a la función directiva, para encontrar potenciales directivos en los cuadros docentes. Y romper con una estructura verticalista del gobierno escolar.

**Federico Ingaramo.** Hay otros *para qué* en el dispositivo de los Equipos de Co-gestión Institucional (ECI).

**Graciela Belli.** Para generar procesos de construcción popular, para que todos tengamos un crecimiento personal y colectivo compartiendo el poder y la responsabilidad, para construir un gobierno escolar más democrático con mayor distribución del poder, con un mayor involucramiento y compromiso más directo, de todos los representantes para la toma de decisiones. La idea es que los equipos de co-gestión institucional no sean un “como si”, sino realmente haya una delegación de responsabilidades y un compartir la toma de decisiones.

**Federico Ingaramo.** Esos espacios de toma de decisiones varían con relación a los ámbitos de acción posibles, y de las características y niveles de cada escuela. Yo trabajo por ejemplo en una escuela de jóvenes y adultos donde tenemos la posibilidad de que los alumnos sean parte de estos equipos de co-gestión. Los ámbitos de acción para estos equipos de co-gestión tienen que ver con distintos aspectos: la elección de docentes, la incidencia en concursos de cargos directivos y personal no docente, resolución de problemáticas de relaciones interinstitucionales o barriales, etc. Tratamos siempre de incluir en la toma de decisiones tanto a personas de los equipos directivos como a docentes, a padres, y en la medida de las posibilidades

también a alumnos. Esto amplía la mirada, y después las decisiones y los procesos de los proyectos son compartidos tanto en la construcción y seguimiento de las propuestas pedagógicas, como en aspectos convivenciales. Y esta toma de decisiones por equipo y en equipo no debe ser sólo para lo punitivo-normativo, sino también en poder pensar juntos la construcción de otro tipo de redes sociales. En la organización institucional, en definir prioridades, elaborar y ejecutar proyectos.

En esto de abrir la mirada es fundamental la participación de los barrios y de sus organizaciones. Motorizar esto no tiene o no debe depender de los equipos directivos sino que tienen que ser partícipes otros actores. Esto presenta desafíos para su implementación. Sobre todo porque requiere modificar lógicas del sistema educativo que son muy cerradas. Por ejemplo, si lo pensamos en una escuela media con horas taxi y profesores que tienen que ir de un lado para el otro, por lo menos en la provincia de Río Negro, o con muy pocas jornadas institucionales, ¿cómo crear espacios de discusión, de deliberación y de acuerdos? Por eso hay que ir pensando otra estructuración de las escuelas.

Otro ejemplo tiene que ver también con tratar de modificar algunas lógicas con las que como maestros llegamos a las escuelas. Por lo menos, en la experiencia que tenemos en Río Negro no se pone en discusión esto del gobierno escolar en la formación docente. Entonces obviamente hay mucha gente que se acerca a trabajar con nosotros muy dispuesta, pero cuesta esto de poder compartir responsabilidades, y ampliar miradas. Esto es parte de una lógica de formación que también hay que ir revisando.

**Graciela Belli.** La idea entonces es reconocer que si queremos transformar la educación, tenemos que transformar nuestras escuelas y tenemos que transformar el gobierno escolar. Creemos que no va a haber verdadera transformación educativa si no hay transformación del gobierno escolar. Los maestros (y fundamentalmente los directivos) no deberíamos ser la única y la última palabra en la gestión institucional. Hay que crear ámbitos, dispositivos para que la escuela abra espacios a instituciones, organizaciones locales y sobre todo a sus padres y alumnos. Y en esos ámbitos creados, la escuela no debería estar a la defensiva ni pensando que en definitiva recargarán su trabajo, donde todos los que participen no se vean como enemigos, disputando “poder” o “echándose culpas” sino “ámbito” como lugar de constructores, donde la palabra de los demás es palabra válida.

Cada uno de los equipos de co-gestión institucional de nuestras escuelas se va armando de distinta manera pero en todas, hoy por hoy, hay representación de directivos y docentes, y en casi todas ya hay consejos de alumnos. En varias de ellas

hay interesantes experiencias de incorporación de padres a través de asambleas o consejos. Esto último nos parece un enorme desafío. A escala barrial las escuelas están participando en los espacios interbarriales con instituciones y organizaciones de la comunidad barrial y municipal. Por ejemplo, tenemos encuentros mensuales con la asociación de fútbol, con la salita de salud, con otras escuelas, con las juntas vecinales. Ya que no nos cabe duda de que no podemos pensar una verdadera transformación educativa si la escuela no se transparenta, no se abre y no tiene una real relación o interrelación con la comunidad.



## CAPÍTULO 2

### **EDUCACIÓN: ABRIENDO CAMINOS PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

#### **Guillermo Di Menna**

Director de Educación de la Fundación Cruzada Patagónica

Buenas tardes a todos y todas. Ante todo, quiero agradecer a los organizadores del encuentro que han tenido la gentileza de invitarnos. Fundamentalmente lo que yo vengo a contarles y a mostrarles es una realidad que en Buenos Aires no se ve. En verdad, cuando hablamos de educación rural, muchas veces la asociamos en la gran urbe a la imagen que tenemos de escuela rancho.

Les vengo a contar la historia de un grupo de jóvenes que a fines de los 80 tomó un desafío: instalarse en el noroeste de la Patagonia, más precisamente en Junín de los Andes, e iniciar desde allí un trabajo de acompañamiento de las comunidades locales. Fue desde la educación y el desarrollo rural que empezaron su trabajo. Se instalaron y comenzaron a trabajar con las comunidades rurales de casi 500 km a la redonda de esa ciudad del Sur argentino.

Al día de hoy, el fruto de ese trabajo son dos escuelas y un área de desarrollo rural. Una escuela en Junín de los Andes, el CEI San Ignacio, escuela secundaria con residencia estudiantil de orientación agrotécnica. Y la otra escuela en Cholila, provincia del Chubut. El CEA Valle del Cholila. A esas escuelas concurren niños de la meseta patagónica. En Junín tenemos 200 alumnos que viven en la escuela, entre mujeres y varones. Y en Cholila, que es una escuela que recién empieza, tenemos apenas 80 alumnos. Hace tres años que iniciamos esa tarea allí.

Quiero resaltar el tiempo transcurrido: fines de los 80, hace treinta años que se viene trabajando en la realidad de la meseta patagónica con las comunidades criollas y mapuches. Como organización no trabajamos solos. Recién Alberto Croce hablaba de la educación como una preocupación de todos. Nosotros desde Cruzada creemos y hacemos realidad ese trabajo mancomunado con el Estado. El Estado provincial, tanto el chubutense como el neuquino, financia nuestras plantas docentes y de manera inversa nosotros aportamos en todo aquello que el Estado no puede hacerse cargo.

Creemos que la educación es una tarea de todos, *mañana ya es tarde*, hoy tenemos que formar hombres libres, que puedan elegir libremente y que no sean sujetos de manipulación ni de unos ni de otros. Esa es nuestra tarea.

Yo les traje un video que hace un *racconto* de los treinta años de la historia de nuestra fundación, producto del aporte de muchos seres anónimos y no tan anónimos que han contribuido con su esfuerzo a nuestra misión fundamental: acompañar el desarrollo de las comunidades del oeste patagónico. Una tarea de todos.

Somos parte de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en aquellos lugares donde el Estado no puede llegar y acompañan y colaboran de esa forma el proceso. Creemos que es el Estado el que debe diseñar, el que debe orientar. Y las organizaciones de la sociedad civil deben acompañar y complementar, si fuese necesario, esas acciones. Si me permiten, vamos a ver el video; son tres minutos que muestran la historia de nuestra organización.

[Comienza a reproducirse el video.] [Voz en off.] Esta es una historia que está recorriendo su tercera década. En 1979 se creó la Fundación Cruzada Patagónica y comenzó a andar. Se organizó y compró un lote muy cerca de Junín de los Andes y allí construyó el CEI San Ignacio, una escuela donde comenzaron a estudiar unos pocos alumnos de los parajes rurales. Pero al año siguiente hubo más y más chicos de campo. Eso no fue todo. Cruzada Patagónica se hizo cargo del registro civil ambulante y recorrió las comunidades rurales permitiéndoles a más de 4.000 argentinos acceder a derechos básicos como votar, educación, salud y previsión social. Por caminos de tierra y ripio transitó el Compenihuen, un colectivo que hacía viajes desde y hacia Junín de los Andes rompiendo el aislamiento con los pobladores rurales. Nuevos alumnos seguían llegando al CEI y para alegría de todos se agregaron los chicas. Se transformó en un secundario y comenzaron a egresar los primeros técnicos agropecuarios. Hoy tres se recibieron de ingenieros agrónomos. En cada alumno había una familia y Cruzada Patagónica comenzó a trabajar en el desarrollo rural acompañando el crecimiento económico y social con emprendimientos familiares y comunitarios. Comenzó a sonar la palabra “articular” y comenzó el programa “Una escuela, una granja”, con el que 29 escuelas rurales de Neuquén, Río Negro y Chubut construyeron invernaderos. Continuando con el camino emprendido en educación se iniciaron los estudios de factibilidad para una nueva escuela en Chubut. Pero no todo fue color de rosas. El CEI de San Ignacio fue destruido por un incendio. Entre llantos y abrazos comenzaron las tareas de reconstrucción. Cruzada Patagónica no estuvo sola. Empresas, Estado y amigos dieron una mano enorme. A pesar del incendio, el CEI Valle de Cholila no detuvo su construcción y

en febrero de 2008 abrió sus puertas. Y en la primavera de ese mismo año se inauguraron los nuevos edificios del CEI San Ignacio. Treinta años, y el camino continúa. *[Fin de la proyección.]*

En el CEI San Ignacio tenemos el secundario con formación agrotécnica. También poseemos un área de formación profesional. Hay niños del campo que recorren kilómetros y kilómetros para llegar allí. Algunos se adaptan al colegio secundario, otros no; a estos últimos los ayudamos a que aprendan un oficio. Talleres de carpintería, de electricidad, de máquinas y herramientas.

Últimamente el Ministerio de Trabajo de Nación, junto con el Municipio de Junín de los Andes, hizo un diagnóstico sobre algunos indicadores sociales y educativos de Junín. Y a nosotros nos llamó poderosamente la atención y nos plantea un desafío. El 70% de la población de Junín no terminó el secundario. El 80% de los niños no se insertan laboralmente.

Y viene a mi memoria la historia de José. El otro día venía de Neuquén y lo encuentro en la Rinconada, esperando que viniera el ómnibus para llegar al colegio. José vivía en Pilcaniyeu, muy cerca de Bariloche, una familia muy grande, ocho hermanos. Tuvo problemas con su padrastro y hace siete, ocho años salió de su casa, se fue con un tío y se dijo en voz alta: “Tengo que trabajar”. Entonces hizo un curso de esquila. Él era menor, y empezó a andar por el campo en lo que se denomina la “comparsa”. Pero como era el menor, en el momento en que llegaba el pago de la tarea, juntar los vellones de lana, las más de las veces las monedas para él no alcanzaban y se iba con las manos vacías. Volvía a su hogar sin la paga después de toda una jornada de trabajo. Hasta que un día se dijo: “Tengo que aprender, tengo que salir de esta situación”. Entonces se acercó a nuestra escuela en Junín de los Andes y me emocionó al contarlo porque recuerdo el relato de él. Era un relato muy inocente pero que daba cuenta de sentirse usado, de sentirse no respetado, en definitiva de haber sentido el atropello de su dignidad como persona.

Por eso yo decía al inicio: la educación debe formar hombres libres, hombres que eviten ser usados por otros y que puedan tener la posibilidad, ellos, de decidir su vida. Hay una sociedad que debe procurar formar hombres libres, con todo lo que ello implica. El hombre libre interroga, pregunta, cuestiona. Nuestra sociedad debe avanzar en este sentido. Y yo creo profundamente que estamos avanzando en ese sentido, que estamos saliendo de la pubertad, que vamos en camino a ser una sociedad mucho más madura, mucho más consciente y responsable de su destino.

Les contaba, entonces, que José vino al CEI San Ignacio y ahí a empezó a valorar, a darse cuenta de lo que le estaba pasando: “Después de un tiempo me empecé

a dar cuenta de lo que me estaba pasando, que me tenían que pagar mi paga por la tarea que había hecho”. Y hoy es el chico que va a la escuela y que hace otras tareas en el campo y con el tiempo puede llevarle la paga a su familia. Y que se propone superarse, terminar su escuela e ingresar a la universidad, insertarse laboralmente, etcétera, etcétera. Este es el sentido de la educación.

Y vuelvo a esta idea: cuando estamos en Buenos Aires y miramos al interior, pensamos en la educación rural y muchas veces se nos viene la imagen de nuestras escuelas ranchos. Existe también la realidad de la educación secundaria rural, que no tiene presencia en la agenda y los debates nacionales. Cuando se hable de nuestro campo, no solamente hagamos hincapié en su importancia en la provisión y exportación de materias primas. En el campo también vive nuestra gente y si nosotros poblamos el campo, si nosotros instalamos infraestructura en nuestro campo, si le damos máquinas y herramientas para trabajar su tierra, se van a quedar allí, y evitaremos la migración a las periferias de las ciudades. Y no va a ir al conurbano de las grandes ciudades, porque pasa en Bariloche, pasa en Junín de los Andes, pasa en San Martín de los Andes, pequeños conurbanos parecidos al conurbano de la ciudad de Buenos Aires, donde la gente vive en condiciones más indignas de las que vive en el campo, pero han tenido que migrar porque no tienen otra salida laboral.

Por eso hago un fuerte interpelación a la instalación en la agenda pública de la educación secundaria rural y, en paralelo, una fuerte inversión de infraestructura en nuestro campo. Para esto hay que sensibilizar, llamar la atención, conocer quizá conocemos, pero habrá que llamar la atención con mucha más fuerza. Nosotros tuvimos la suerte de que muchas manos solidarias nos acompañaron y nos acompañan en esta obra que vamos llevando adelante.

Y me traslado a Cholila, muy cerca de El Bolsón. El gobierno del Chubut hace tres años nos donó un viejo hospital. Lo reacondicionamos con la ayuda de muchas donantes privados y particulares. Ahí hemos hecho realidad otro colegio agrotécnico: el CEA Valle de Cholila. Ahora estamos tras otro sueño, se lo cuento: tener en nuestra escuela agrotécnica una residencia estudiantil para las niñas.

El otro día me decía Javier Bessone, su director: “Fui a Cuyamen, voy a una casa muy humilde, entro y me encuentro que estaban reunidos junto a la mesa el padre, la madre y sus hijos. Los padres tenían que decidir quién iba a ir al colegio. Y después de un silencio profundo, quienes no tuvieron esa posibilidad fueron las mujeres, que debían quedarse a ayudar a la madre y cuidar a su abuela muy anciana”. Él participó de este debate en silencio. Y me decía: “Se me partió el corazón. Guillermo, tenemos que hacer el esfuerzo, el sueño es tener en Cholila una residencia para las niñas, para que las niñas puedan venir a estudiar a nuestra escuela”. Como

las palabras sobran, los voy a dejar con la voz de los verdaderos protagonistas, las personas que le dan vida a nuestras escuelas. *[Comienza a reproducirse el video.]*

**Voz de mujer.** [...] trabajamos con colonos rurales, de la comunidad mapuche de la provincia de Río Negro y de Neuquén, y acompañamos el desarrollo integral de las familias con emprendimientos productivos para las familias que lo necesitan y quieren trabajar. Trabajamos como principal tema lograr que ellos puedan vivir en el medio rural con calidad de vida.

**Voz de joven.** Vivir lejos de la familia es complicado pero si tenés el objetivo claro, tenés que ir para adelante y, si Dios quiere, quiero seguir estudiando agronomía...

**Voz de mujer.** Este año avancé más en el trabajo, hice esta chacra, hice la otra quinta adelante. Estaba contenta. Y necesitaba el agua para regar, porque sin agua no se hacía nada, nada, nada.

**Voz de mujer.** En verano trabajamos con comedores rurales. Y acompañamos a las familias en emprendimientos productivos.

**Voz en off.** Muchas otras familias del ámbito rural no tienen energía eléctrica ni acceso al agua potable, ni a la educación ni a la posibilidad de desarrollarse plenamente. Nos gustaría llegar a otros. ¿Nos acompañan?



**3.**

Promoción y defensa de  
derechos: fundamentos  
para la construcción de  
justicia y equidad social





CAPÍTULO 3  
**PROMOCIÓN Y DEFENSA DE DERECHOS:  
FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE JUSTICIA  
Y EQUIDAD SOCIAL**

**Silvia Zangaro**

Presidenta de la Fundación Ciudadanía Plena

Buenas tardes. En nombre de los organizadores del coloquio quiero agradecer la presencia de todos ustedes.

El taller que me toca moderar es el de Promoción y defensa de derechos: fundamentos para la construcción de justicia y equidad social. Ante todo me voy a presentar y voy a presentar a la fundación que presido. Soy Silvia Zangaro, presidenta de la Fundación Ciudadanía Plena.

Ciudadanía Plena tiene como misión capacitar al ciudadano para el pleno ejercicio de sus derechos y para el logro de una mejor calidad de vida. Apostamos a recuperar el concepto de una ciudadanía plena, de derechos disfrutados en igualdad y plenitud que fortalezcan nuestro Estado de derecho, que nos permita evitar los conflictos sociales que generan la pobreza y la exclusión y nos ayuden a lograr una vida digna para nuestra sociedad.

Esta fundación fue creada en 1997, y no por casualidad, en pleno auge de las políticas neoliberales y ante las nefastas consecuencias que estas producían en nuestra sociedad tomamos la decisión de apostar por una ciudadanía plena.

Creo que todos recordamos ese escenario en el cual se construía un país para unos pocos, mientras que la situación social de una porción creciente de ciudadanos argentinos se iba deteriorando día a día en forma integral, y comenzamos entonces a hablar de los excluidos, excluidos de los derechos humanos más elementales y de los beneficios que gozan otros estratos de la sociedad.

Lamentablemente las reiteradas crisis macroeconómicas por las que atravesó el país, y en especial la de 2001, acentuaron esta situación y cuesta muchísimo recuperar a los sectores más vulnerables. En principio, la exclusión está siempre asociada a la pobreza económica, pero no debemos olvidar que la desigualdad, la inequidad, y la injusticia son conceptos que aluden al mismo fenómeno.

En nuestro caso, con la fundación hemos venido capacitando en distintos ejes que apuntan a mejorar la calidad de vida, promoviendo el desarrollo humano en temas

como: educación y prevención en salud, personas con necesidades especiales, conductas sociales, capacitación en calidad y seguridad alimentaria, capacitación para Emprendedores, etcétera.

No fue nada fácil transitar estos años como organización de la sociedad civil, sobre todo teniendo en cuenta que Ciudadanía Plena no tiene vinculación con ningún partido político ni con ninguna empresa. Pero a pesar de todo, estamos de pie y trabajando, y nos fuimos acercando a los sectores más vulnerables de la sociedad, donde entendíamos que éramos más necesarios para promover el desarrollo humano.

En la actualidad, por ejemplo, nos encontramos desarrollando un programa de capacitación con el cual estamos recorriendo toda la ciudad de Buenos Aires, en especial la zona sur.

Nos acercamos a los grupos y comedores comunitarios y hogares de día con un equipo multidisciplinario para brindarles herramientas, enseñar actitudes y habilidades que ayuden a mejorar, aunque sea en algo, la calidad de vida. Porque consideramos que de esta forma contribuimos como sociedad civil a la construcción de nuestra ciudadanía.

Hace pocos días hemos conmemorado el Bicentenario de nuestra patria y todavía vibramos de emoción por lo que como sociedad protagonizamos. Veintisiete años atrás recuperamos nuestra democracia y año a año celebramos el haber dejado en el pasado la noche más larga y oscura de la vida argentina. Pero tenemos que tener muy en claro que resta mucho por hacer y que la ciudadanía es mucho más que votar cada dos años y luego desentendernos o simplemente criticar al gobierno de turno.

Es necesario capacitar al ciudadano para ejercer plenamente sus derechos porque sólo quien sabe de la existencia de sus derechos podrá reclamarlos. Todavía hay muchos hermanos argentinos, en especial en los sectores vulnerables, que aún no han llegado a conocer, comprender, interpretar y, mucho menos, a asumir que sus derechos deben ser reconocidos en un marco de igualdad, de libertad y de justicia. Y a esta tarea nos hemos convocado en el día de hoy, porque entendemos que es fundamental impulsar la educación ciudadana para la formación de una cultura política ciudadana sustentada en valores. Necesitamos encontrar una base común de valores que nos permita ir construyendo juntos y apostar por el equilibrio. Esos valores son los que tenemos que poner en práctica en el día a día, tanto en la gestión pública como desde la sociedad civil.

La igualdad, la justicia, la libertad, la solidaridad, la equidad social, la honestidad, la integridad, el trabajo, el compromiso y la responsabilidad tienen que ser la base sólida de la sociedad que queremos transformar.

Dicen que hay tres clases de personas en el mundo:

Las que no saben ni se interesan por lo que está ocurriendo.

Las que observan lo que está ocurriendo.

Y en tercer lugar las que hacen que las cosas sucedan.

Y creo humildemente que todos los aquí presentes aspiramos a ser esta clase de personas, y tener la capacidad para hacer que las cosas se realicen y ser un factor de cambio en nuestra sociedad.

Nuestra Sociedad necesita hombres y mujeres

que no se puedan comprar;

cuya palabra sea su garantía;

que pongan su carácter por encima de la riqueza;

que tengan opiniones y voluntad;

que sean más grande que sus vocaciones;

que no titubeen en correr riesgos;

que no pierdan su individualidad en la multitud;

que sean tan honrados en las cosas insignificantes como en las importantes;

cuyas ambiciones no se limiten a deseos egoístas;

que no digan que lo harán porque todo el mundo lo hace;

que no crean que la astucia, la sagacidad y la terquedad son las mejores cualidades par alcanzar el éxito;

que no tengan vergüenza o miedo de defender la verdad cuando esta sea impopular;

que puedan decir no con énfasis, aunque el resto del mundo diga sí.

Creo que si cada vez más ciudadanos nos decidimos a poner en práctica estos valores y a convertirnos en protagonistas y pilares comenzaremos a transformar la sociedad. Queremos ser esos hombres y mujeres que necesita la sociedad y queremos transmitir esos valores a las nuevas generaciones.

Yo les propongo humildemente seguir trabajando, y reitero mi compromiso, como diría Cortázar, de seguir recorriendo el camino hacia la realidad final del sueño.

CAPÍTULO 3  
**PROMOCIÓN Y DEFENSA DE DERECHOS:  
FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE  
JUSTICIA Y EQUIDAD SOCIAL**

**Hernán Charosky**

Director Ejecutivo de Poder Ciudadano

Buenas tardes. Muchísimas gracias por invitarme, muchísimas gracias por estar acá. Me parece notable el fenómeno de la cantidad de personas interesadas en este tema, nunca hubiera apostado a que éramos tantos los que podíamos tener una conversación así y estar interesados en esto. Así que creo que es parte de las buenas noticias y que estos temas y esta conversación nos interesan a tal cantidad de gente, y que nosotros vamos a tener interés y no nos vamos a aburrir en el asunto. Es la clase de tema que uno dice ¿cuánta gente puede interesarse y no voy a aburrir empezando a hablar de esto? Veo que somos unos cuantos y eso ya de por sí es una muy buena noticia.

Yo soy el Director Ejecutivo de Poder Ciudadano, una organización que tiene más de veinte años en la Argentina, cumplió veinte años el año pasado. Surgió básicamente con el fin de aportar a lo que tiene que ver con la transparencia institucional, la transparencia administrativa y de las instituciones políticas en nuestro país. Comenzó en un momento de cambios que también está señalando en relación a la década del noventa y a las transformaciones económicas que hubo en ese momento y cómo todos los fenómenos relacionados con la discrecionalidad, la falta de transparencia y la corrupción tuvieron un pico y transformaron esto en una nueva generación de problemas. Si en la década del ochenta la reconstrucción de la democracia tuvo tanto que ver con los organismos de derechos humanos, en la década del noventa asistimos a un fenómeno nuevo en la Argentina que es la generalización por los temas nuevos de la transparencia y corrupción, vinculados con las transformaciones económicas de ese momento. Ese es el contexto en el que emerge Poder Ciudadano, que después va a ser de las organizaciones que forman parte de una organización internacional con iguales objetivos a nivel mundial: Transparencia Internacional.

Durante muchísimos años la cuestión y el debate sobre la transparencia y el control de la corrupción estuvo centrada básicamente en una mirada institucional,

puramente institucional. Con cierta lógica porque –sobre todo con estas transformaciones que comenzaron a principios de la década del noventa– el debilitamiento de las instituciones y del control y del gobierno sobre la economía requirieron una mirada básicamente institucional. Con los años fue apareciendo cada vez más la necesidad de cruzar esa agenda de la transparencia y del fortalecimiento de las instituciones con otras agendas y lo que yo vengo a contarles es cómo estamos trabajando en el cruce de la agenda de la transparencia con la agenda de los derechos sociales.

La gobernabilidad y la institucionalidad de las políticas sociales, en un sentido amplio, hace justamente a lo que es el título de este seminario, a su plenitud, a la ciudadanía plena que se supone se intenta construir con estas políticas. Muchas veces cuesta entender exactamente dónde está el foco o dónde está el centro de gravedad democrática de estas políticas. A veces parece que pasara por la cantidad de beneficios, por la equidad de su distribución, sin dudas estos son factores muy importantes. Lo que desde el punto de vista de la transparencia y del control de la corrupción nos interesa sobre estas políticas, desde Poder Ciudadano es todo aquello que tiene que ver con la posibilidad de vincular el beneficio concreto de una política social, ya sea una política de ingresos, alimentaria, orientada al trabajo o inclusive políticas de salud o educativas, su articulación con la institucionalidad. Y esto es básicamente: hasta qué punto el gobierno de esa política incluye suficiente información para la toma de decisiones para aquellos que se suponen que son sus beneficiarios.

Yo empecé a trabajar como Director Ejecutivo de Poder Ciudadano hace cuatro meses y una de las primeras cosas con las que me encontré acá –estamos en el barrio pero del lado de San Telmo– en los primeros días que iba a trabajar era uno de los cortes de la 9 de julio por un sector de los grupos piqueteros reclamando una cuestión de equidad en la distribución del programa Argentina trabaja. El principal reclamo tenía que ver con la falta de información respecto de los criterios que se estaban utilizando para la distribución de los beneficios de este programa, es decir, los cupos de cooperativistas.

Para los que conocen más o menos cómo funciona este programa: son cooperativas que tienen determinadas cantidades de cupos que se distribuyen entre municipios de la provincia de Buenos Aires. La enorme discusión, que llevó el punto del conflicto al corte de calles, acerca de si efectivamente esto se estaba distribuyendo con un criterio universalista y si había la suficiente transparencia en este proceso. A partir de constatar esto, empezamos a revisar pedidos de acceso a la información sobre este programa social con la idea de que mas allá de la discusión concreta, sustantiva, sobre los beneficios, teníamos que empezar a dar una discusión acerca de la institucionalidad y de la gobernabilidad de esta clase de programas.

Usando una herramienta existente que tiene un funcionamiento desparejo nos tiramos el lance de ver cómo nos iba en obtener información y empezamos un diálogo con el Ministerio de Desarrollo Social. Muy interesante, yo diría que superó nuestras expectativas porque con el funcionamiento desparejo que tiene esta herramienta de acceso a la información, el decreto 1172, a veces nos va bien, a veces nos va mal, dependiendo mucho del interlocutor con el que establecemos el pedido de información. Así empezamos a acumular una cantidad de información. El primer paso que estábamos dando era esta idea de articular la discusión de los beneficios con la discusión sobre su gobernabilidad y, eventualmente, con el grado en el cual los beneficiarios de esta política podían ser interpelados. No solamente desde el punto de vista sustantivo del beneficio sino también desde el punto de vista de su ciudadanía, en cuanto a sujetos de la información. No solamente sujetos del beneficio sino sujetos de la información, desconocer hasta qué punto la política que los involucra se estaba distribuyendo con un criterio universalista, transparente, etc. Entonces, paralelamente empezamos a establecer diálogo con distintos actores involucrados en esta política, desde algunos grupos piqueteros, que estaban realizando la protesta, hasta distintos legisladores que intentaban realizar alguna clase de control de esta política desde el Congreso.

A medida que desarrollamos contacto y diálogo fuimos acumulando la información que íbamos recibiendo. Entonces, a partir de algunas preguntas básicas como la cantidad de beneficiarios y los criterios, nos empezó a llegar información y notamos voluntad de parte del ministerio para responder a las preguntas. Lógicamente, como en todo diálogo, muchas veces hay malos entendidos. Entonces la información es incompleta, insuficiente. No se interpretó la pregunta del modo en que la estábamos haciendo y esto motivó una serie de idas y vueltas de tres o cuatro pedidos de parte nuestra y de respuestas de parte del ministerio que nos están permitiendo acumular una cantidad de información que hasta ahora no estaba disponible.

Creo que uno de los efectos más notables, además de la cantidad de información que vamos obteniendo, es que a medida que nosotros vamos preguntando cosas el Ministerio está publicando cosas en la página de Internet. Lo que nosotros vamos viendo y nos están diciendo en algunas respuestas es: “Esto que ustedes nos preguntan ahora está en la página web en tal lugar”. Creo que esta es la clase de debate y discusión entre sociedad civil y gobierno que conviene dar.

Hay que ir mucho más allá, esto es completamente incipiente y le falta muchísimo para poder ser efectivo, para poder ser aprovechado por los beneficiarios de la política social. Pero hasta ahora nos ha permitido en primer lugar saber, por ejem-

plo, –y les estoy hablando en marzo– un número que hasta ese momento no estaba en ningún lado, y era cuántas personas efectivamente estaban recibiendo el beneficio, que en ese momento eran sesenta y un mil. Ese dato por sí mismo significaba un avance enorme en términos del conocimiento sobre el desarrollo del programa. Que no se supiera hasta ese momento era algo muy grave. Pero también el diálogo entre la sociedad civil, los beneficiarios y en este caso el Ministerio de Desarrollo Social produjo un avance: tener este número.

Un mes y medio después obtuvimos otro dato importante, más allá de saber cuántas personas estaban recibiendo efectivamente este beneficio, supimos cuántas personas estaban inscriptas. Porque uno de los datos que nos surgía de la información de base que venía del terreno, sobre todo de las organizaciones sociales era que había mucha gente que está quedando afuera. Hay un porcentaje muy importante de los que se inscriben que no está llegando a recibir el beneficio aun cuando estarían en condiciones de recibirlo. Entonces con información propia del ministerio supimos que las personas que lo estaban recibiendo eran 61 mil, pero las inscriptas eran 150 mil, con lo cual tenemos una proporción muy alta que también nos explica el grado de conflictividad. En el último mes si no fueron dos, fueron tres cortes de acceso a la capital que estuvieron relacionados con este programa en particular.

Para hacer mi punto tenemos que empezar a ver hasta qué punto el acceso a la información, que debería ser muy pronto ley en Argentina, esperamos que así sea, y no solamente el mero acceso a la información por la información misma, sino su uso a nivel de los propios beneficiarios de las políticas, no solamente puede producir un mejor efecto de esa política misma, una mejor distribución, un mayor universalismo, sino también mejorar la calidad de la institucionalidad, de la gobernabilidad de esa política y encontrar un nivel de planteo del conflicto en el que los datos concretos hagan una diferencia. No es lo mismo discutir el grado de beneficio de una política social en el aire que empezar a saber cuáles son los números y cuáles son los grados de inequidad que hay en esa política porque eso va a poner a todos los actores en otro plano. Entonces, no solamente estamos incrementando el carácter democrático de esa política, sino reformulando la conflictividad.

CAPÍTULO 3  
**PROMOCIÓN Y DEFENSA DE DERECHOS:  
FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE  
JUSTICIA Y EQUIDAD SOCIAL**

**Julio Montero**

Presidente de Amnistía Internacional Argentina

Buenas tardes. En primer lugar quiero agradecer a la organización por haberle dado a Amnistía Internacional la oportunidad de participar de un panel tan prestigioso. Me complace mucho ver la asistencia a este evento. Todos los días me pregunto si lo que hacemos tiene algún sentido y probablemente ver tanta gente aquí me hace pensar que sí. Así que muchas gracias por estar.

Seguramente ustedes saben que desde hace muchos años Amnistía Internacional trabaja por la justicia y la equidad social, que es el tema de esta mesa. Durante bastante tiempo ese trabajo por la justicia y la equidad social, se hizo mediante una lucha por los derechos civiles y políticos. Amnistía se volvió famosa por su lucha contra la pena de muerte, la desaparición forzada de personas, la discriminación, etc.

Hace más de diez años hicimos un cambio e incorporamos a nuestro mandato los derechos económicos y sociales. Y este año ha pasado algo muy importante para Amnistía Internacional, Esa cosa muy importante que pasó es el lanzamiento de una nueva campaña a nivel internacional, que es la campaña “Exige dignidad”. Se trata de una campaña global de lucha contra la pobreza. La razón por la que esto es muy importante no es solamente que implica un nuevo desafío para Amnistía Internacional y una nueva modalidad de trabajo, sino que define la manera en la que vamos a estar trabajando por los derechos económicos y sociales y por construir justicia y equidad social durante los próximos seis años.

Entonces me pareció que era pertinente comentarles de qué se trata la campaña y cuáles son sus pilares básicos. Podríamos empezar definiendo de qué hablamos cuando hablamos de pobreza. Seguramente todos y todas saben que no hay un acuerdo total respecto de cuáles son los índices adecuados para medir la pobreza. Pero en general, siguiendo los criterios del Banco Mundial, se podría decir que una persona es pobre cuando vive con menos de dos dólares al día, y muy pobre cuando



vive con menos de un dólar al día. Y obviamente no nos referimos a dólares que esas personas tengan en el bolsillo, sino al conjunto de bienes y servicios de los que disponen. Son bienes y servicios cuyo valor está por debajo del dólar o de los dos dólares diarios. Pero ya sea que la persona sea pobre o muy pobre su situación es desesperada. No tiene acceso seguro a la vivienda, no tiene acceso seguro al alimento, no tiene acceso seguro a la educación ni a servicios básicos de la salud. Entonces la meta de campaña “Exige dignidad” es detener y prevenir los abusos de derechos humanos que causan la pobreza y que la profundizan. Y con esto nos referimos a dos cosas. Primero, nos importan las violaciones a los derechos humanos que causan la pobreza, principalmente las violaciones de derechos humanos por parte de los Estados que no reconocen los derechos económicos y sociales de las personas. En función del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, de la Declaración Universal y de otros instrumentos del derecho internacional, todos y todas tenemos derecho a vivienda, a salud, a alimentación. Sin embargo, la mayoría de los Estados no toman la iniciativa para que esos derechos puedan ser efectivamente gozados. El segundo tipo de violaciones de derechos humanos que queremos combatir son las violaciones de derechos humanos que tienen lugar una vez que la gente es pobre. Normalmente las personas que viven en condición de pobreza son las que sufren mayores violaciones a los derechos humanos no solamente de los económicos y sociales, sino también de los civiles y políticos: no tienen acceso a la información, no pueden ejercer su derecho de voto, no pueden ejercer plenamente la libertad de expresión. Este es el segundo tipo de violación de derechos humanos que esta campaña tiene como objetivo.

Una de las cosas que muchas veces me preguntan colegas en eventos como este es por qué Amnistía Internacional, que se volvió famosa por defender derechos civiles y políticos, de pronto dio este giro y se ocupa de los derechos económicos y sociales, convirtiendo la lucha contra la pobreza en el centro de sus actividades.

Quizá hay algunas cifras que nos pueden ayudar a develar el misterio. Seguramente todos los que estamos aquí pensamos que la desaparición forzada de personas durante la última dictadura militar en la Argentina fue un episodio absolutamente atroz. Y esa dictadura dejó como resultado treinta mil personas desaparecidas. Durante el Holocausto hubo 6 millones de personas que murieron en campos de concentración en cámaras de gas. Y si a esos 6 millones de personas les agregamos las personas que murieron en las trincheras en la Segunda Guerra Mundial y las víctimas de la represión estalinista, el número asciende a 50 millones. Entre 1990 y 2005 hubo 300 millones de personas que murieron por causas relacionadas con la pobreza, lo cual significa que, al menos en términos de magnitud, la

pobreza y la perpetuación de la pobreza evitable son la mayor violación de derechos humanos de la historia de la humanidad. Hubo algunos intelectuales que dijeron que el Holocausto y la Segunda Guerra Mundial representaron un fracaso civilizatorio. Y yo creo que hoy deberíamos preguntarnos si la perpetuación de la pobreza no constituye un fracaso de la humanidad como especie.

Y esto no es solamente un problema en el África subsahariana, también es un problema en Argentina. Lamentablemente hoy no tenemos en Argentina índices y mediciones del todo confiables, pero hay cierto consenso sobre que alrededor del 30% de la población argentina es pobre. Y esto quiere decir que en un país moderadamente desarrollado, rico en recursos naturales, con tasas de crecimiento asiáticas en los últimos diez años y con un superávit fiscal acumulado considerable, una de cada tres personas no puede acceder a la canasta básica. Y hay provincias como Formosa o el Chaco en que la situación es peor: las personas pobres son una de cada dos. Es decir, la mitad de la gente vive en situación de pobreza.

En el mundo académico hay muchísimo debate sobre qué produce la pobreza. Algunos piensan que la pobreza la produce la escasez de recursos naturales, otros, que son menos ingenuos, piensan que la pobreza la producen los factores socioculturales, como la falta de cultura del trabajo, la falta de instituciones adecuadas, la falta de virtudes cívicas en los ciudadanos. Y, finalmente, hay otros que piensan que la pobreza la producen factores económicos y sociales, por ejemplo sistemas económicos y sociales que regulan demasiado o que regulan demasiado poco.

Lo que es absolutamente cierto en todo esto es que la pobreza es producto de la acción humana. Y concretamente es producto de cuatro tipos de acciones. El primer tipo de acción que produce pobreza son las acciones de los Estados dentro de sus fronteras. Me refiero a los Estados que no reconocen, o que no toman efectivamente las medidas para reconocer, los derechos económicos y sociales de su ciudadanía. Un segundo tipo de acciones que produce pobreza son las acciones de los organismos internacionales, por ejemplo organismos multilaterales de crédito como el Banco Mundial que otorga préstamos y créditos para la realización de obras de infraestructura, construcción de caminos, extracciones mineras, centrales hidroeléctricas sin tener en cuenta las consecuencias o el impacto que esas obras pueden tener sobre los derechos humanos de las personas que viven en esa región. Otro ejemplo es el Fondo Monetario Internacional, que durante la década de los noventa promovió en todo el mundo reformas estructurales que desmantelaron el estado de bienestar y no lo sustituyeron por ninguna otra cosa. Y como consecuencia de eso muchas personas quedaron sin acceso a servicios básicos de salud o educación. Otro ejemplo de cómo los organismos internacionales producen pobreza es la or-

ganización mundial del comercio. Desde que se creó hasta la actualidad, la Organización Mundial del Comercio dictó reglas de comercio internacional asimétricas. Esas reglas implican que los países en desarrollo abren sus mercados a los productos manufacturados de los países desarrollados, pero los países desarrollados pueden proteger su producción agrícola-ganadera de los productos de menor costo procedentes de los países en vías de desarrollo. Y esto provocó una transferencia descomunal de recursos desde los países más pobres hacia los países más ricos. Un tercer tipo de acción que produce la pobreza es la acción de los Estados fuera de sus fronteras. Y con esto no estamos pensando solamente en guerras, sino que estamos pensando en eventos mucho más complejos, un ejemplo: la actual crisis financiera internacional. Esta crisis fue producida por una falta de regulaciones adecuadas en el mercado financiero de los Estados Unidos. La crisis dejó de ser una crisis financiera, dejó de ser una crisis hipotecaria y se convirtió en una crisis económica de escala global. Y en general los costos de ese tipo de crisis siempre recaen en las personas con menores recursos. Y finalmente un cuarto tipo de acciones humanas que producen pobreza y la perpetúan son las acciones de las corporaciones y empresas multinacionales, que muchas veces no aplican en los países del tercer mundo los mismos estándares laborales y de respeto de los derechos de sus trabajadores que aplican en sus países de origen.

Entonces son estos cuatro tipos de acciones las que queremos combatir con nuestra campaña “Exige dignidad”. Y esa campaña tiene tres pilares que son: rendición de cuentas, igualdad de acceso a los derechos y participación activa. Les quiero explicar brevemente en qué consiste cada uno de estos pilares.

La rendición de cuentas está orientada a conseguir una progresiva rendición de cuentas por los derechos humanos a todos los niveles. Y esto implica varias cosas. En primer lugar, que los actores económicos que mencionábamos, como el Fondo Monetario o el Banco Mundial deben, empezar a tener en consideración los efectos que sus políticas y sus programas tienen sobre los derechos humanos de las personas, es decir, tienen que adoptar en cierto sentido una visión de derechos humanos. A pesar de las críticas que han recibido en todos estos años y de la evidencia que hay, ni el Banco Mundial ni el Fondo Monetario Internacional tienen en cuenta consideraciones de derechos humanos cuando toman decisiones ni tampoco dan cuenta de por qué toman las decisiones que toman. Un segundo nivel en el que nos interesa la rendición de cuentas tiene que ver con promover la justiciabilidad de los derechos económicos y sociales. Si bien se hicieron muchos progresos en este sentido, en varios países del mundo todavía hoy los derechos económicos y sociales tienen un nivel de protección judicial bajo. Y el objetivo que Amnistía Internacional

se propone como central para construir justicia y equidad social es que esos derechos económicos y sociables sean justiciables. Es decir, que uno pueda reclamar ante una corte su derecho a vivienda, su derecho a educación y que esa corte pueda adjudicar de la misma manera que puede adjudicar, por ejemplo, cuando uno hace un reclamo vinculado al uso de su propiedad. Y un tercer nivel en el que nos importa la rendición de cuentas es la rendición de cuentas por los efectos que los estados de las acciones de los Estados a través de las fronteras. Cuando los Estados toman decisiones, ya sea en política doméstica o en política internacional, que se saben o que se puede prever, que pueden tener un impacto sobre los derechos humanos de personas que viven en otros países, tienen que dar cuenta de las decisiones que toman, de las razones que subyacen a ellas, y de qué medidas compensatorias van a emprender para reparar la situación de las personas que fueron dañadas.

El segundo pilar es la igualdad de acceso a los derechos. Como decíamos antes, en general las personas que viven en la pobreza son las que encuentran mayores dificultades para gozar de sus derechos. No solamente de los económicos y sociales sino de los civiles y políticos, es decir, sufren discriminación, sufren la inseguridad, sufren la brutalidad policial; no pueden ejercer plenamente sus derechos ciudadanos. Y entonces lo que Amnistía se propone como elemento central para la construcción de la justicia y la equidad social es eliminar las barreras discriminatorias que impiden a las personas que viven en la pobreza gozar plenamente de sus derechos. Y nuevamente esto implica varias cosas: implica que existan mecanismos claros para presentar quejas por casos de brutalidad policial, implica que haya medidas para que las personas que viven en situación de pobreza puedan lograr la tenencia de su vivienda. Si son personas que todavía no tienen su vivienda, entonces el Estado tendrá que darles su vivienda, y si son personas que ocupan una vivienda en forma precaria, el Estado tendrá que darles títulos de propiedad por esas viviendas que ocupan. Finalmente, vamos a trabajar para la eliminación de tarifas de todo tipo para acceder a cuidados médicos de emergencia. De manera tal que cualquier persona, independientemente de su situación económica, tenga un acceso moderadamente razonable a ciertos servicios básicos de salud.

El último pilar de la campaña es la participación activa. La participación activa se trata de empoderar a las personas que viven en la pobreza para que participen de los procesos que tienen incidencia sobre su vida. Una cuestión muy importante para lograr esto es evitar la criminalización de la protesta social y promover mecanismos de protección para la participación pública. Es decir, que los activistas sociales, que los activistas de derechos humanos, no sean perseguidos y que no sufran discriminación. Otro aspecto fundamental para empoderar a las personas

que viven en la pobreza es visibilizar los problemas de esas personas. Entonces, Amnistía Internacional se propone prestar su megáfono a comunidades locales que atraviesan situaciones de pobreza para que puedan dar a conocer su situación al mundo. Esto lo hicimos este año en un informe que no tiene precedentes con una comunidad indígena de la provincia de Formosa que son los Pilagá, por una situación de violación de los derechos económicos y sociales que sufren. El informe está disponible en nuestra página web y es realmente muy importante para el desarrollo de Amnistía en la región. Y, para concluir, empoderar a las personas significa que en adelante los procesos de erradicación de la pobreza a nivel doméstico y a nivel global contemplen la perspectiva y el punto de vista de las personas que viven en la pobreza. Muchas veces los procesos para la erradicación de la pobreza fracasan porque no tienen en cuenta la opinión, el punto de vista, los intereses y las necesidades de las personas que viven en situación de pobreza. Son procesos impuestos.

Resumiendo: ¿cuáles son para Amnistía Internacional las claves para la construcción de la justicia y la equidad social? Mayor rendición de cuentas en todos los niveles, judicialización progresiva de los derechos económicos y sociales, igualdad de acceso a los derechos y fundamentalmente empoderamiento de los y las titulares de derechos. Durante mucho tiempo Amnistía Internacional, al igual que muchas otras organizaciones de derechos humanos, habló en nombre de las personas cuyos derechos eran violados y lo que estamos tratando de hacer ahora es empoderar a esas personas para que sean ellas mismas las que defiendan sus derechos y trabajen por esos derechos.

CAPÍTULO 3  
**PROMOCIÓN Y DEFENSA DE DERECHOS:  
FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE  
JUSTICIA Y EQUIDAD SOCIAL**

**Rosa Roisinblit**

Vicepresidenta de Abuelas de Plaza de Mayo

Buenas tardes, señoras y señores. Antes que nada quiero agradecer a los organizadores de este evento por haberme invitado, para darme la ocasión de poder hablar del tema que siempre hablamos, el derecho a la identidad.

Yo no sabía que iban a hablar acerca de Amnistía Internacional, pero yo tengo que agradecer a Amnistía Internacional del mundo entero porque en cada ciudad del mundo donde hay Amnistía Internacional hemos recibido la solidaridad y la ayuda a las Abuelas cuando todavía éramos ingenuas y desorientadas y salimos al mundo para explicar nuestra desgracia. Por ejemplo, llegamos a París por el año 1982 y allí en Amnistía Internacional, nos recibieron dos mujeres que ya no eran muy jóvenes entonces, y que a pesar de todo cada vez que voy a París, aun recientemente, todavía están ahí las dos viejitas. Porque ellas también son viejitas, igual que yo [*risas*]. Esas dos mujeres nos ayudaron, nos redactaron y pasaron al francés algunas cosas que llevamos escritas en español, por supuesto. Nos organizaron una conferencia de prensa en el Senado nacional, algo así, y había una concurrencia de 400 personas en esa conferencia de prensa. También en Zurich, Suiza, cuando llegamos Amnistía Internacional nos ayudó, nos apoyó. Estoy tratando de recordar algunos lugares, ya les digo, en todas partes. En Finlandia, con dos chicas jóvenes, con un matrimonio de chicos jóvenes que trabajaban en Amnistía Internacional, fuimos recibidas en la casa de ellos. Ellos no hicieron más que agasajarnos y apoyarnos e hicieron correr la voz de que estábamos y provocaron y condujeron las reuniones para que nosotros pudiéramos explicar lo que pasaba en la República Argentina. En Noruega... en tantos países del mundo, les digo que no puedo explicar todo porque sería muy prolongado, hemos recibido el apoyo de Amnistía Internacional, la solidaridad de ellos. Así que me vino bien que habló primero y yo puedo agradecer en este momento. En distintas épocas acá en la Argentina me invitan para dar alguna charla en Amnistía Internacional. Y siempre lo único que puedo hacer es agradecer

y recordar lo solidarios que fueron, y siguen siendo hasta el día de hoy, en todas las ciudades donde tienen representación.

Este es un coloquio internacional, ¿no? ¿Hay gente del extranjero? Hay gente del extranjero y hay que gente que es del país y a lo mejor pueden escuchar lo que voy a decir. En la República Argentina en el año 1930 se produjo un golpe de estado y se derrocaó a un gobierno constitucional, el del doctor Hipólito Yrigoyen y se hicieron cargo aquellos que yo llamo “los salvadores de la patria”, los militares, y a partir de ahí son muy pocos los gobiernos constitucionales, los presidentes que fueron electos constitucionalmente que llegaron a cumplir su mandato de seis años. En aquella época eran seis años, ahora son cuatro. Nosotros, los ciudadanos argentinos, nos despertábamos a la mañana, poníamos la radio, no existía la televisión todavía, y ya escuchábamos la marchita militar y el decreto número tal, y que fue derrocado el gobierno tal y así nunca llegaba a concretar un presidente de la Nación elegido constitucionalmente sus seis años de mandato. Eso se hizo con tanta frecuencia que nosotros los ciudadanos me temo que ya estábamos casi acostumbrados o resignados a escuchar estas cosas o que sucedieran así estas cosas. Lo que nunca nos íbamos a imaginar era que con el golpe de estado del 24 de marzo de 1976 se iba a convertir en terrorismo de Estado. Todo aquel que se oponía a esa dictadura, todo aquel que era indiferente y no decía nada y toda persona que podía no estar conforme con la dictadura estaba destinada a desaparecer.

En aquel momento la palabra “desaparecidos” todavía no estaba dentro de nuestros pensamientos. Cuando se llevaron a nuestros hijos, al principio todas creíamos que estaban detenidos, que iban a ser juzgados porque cada ciudadano en nuestro país y en el mundo entero, creo yo, cuando es detenido tiene derecho a ser juzgado y ser condenado. Yo misma si a mi hija cuando se la llevaron la hubieran juzgado, si hubiera cometido algún delito –eso está por verse todavía– pero en el caso de que hubiera sido condenada, yo la hubiera esperado, por supuesto. Pero no, no fueron juzgados y no fueron condenados. Fueron borrados de la historia, fueron desaparecidos y ahí pasando el tiempo surgió el tema de los desaparecidos en la Argentina.

Lo que no nos habíamos imaginado era que los delincuentes también iban a hacer desaparecer a los niños nacidos en cautiverio. Ellos sí que fueron delincuentes, ¿no es así? Porque si algún adulto cometió algún delito, bueno, allá. Pero niños que se llevaron ya nacidos con sus papás, criaturas de tres, cuatro, cinco años y criaturas que nacieron en campos clandestinos de detención porque sus mamás fueron llevadas con distintas edades de gestación y conservaron a esas mujeres, es decir, ellas conservaron sus vidas a pesar de la tortura, el maltrato y dieron a luz sus

hijos. Al principio teníamos dudas, decíamos: “Y quién sabe, estaba embarazada de dos meses, de tres meses. A lo mejor ni llegó a tener el bebé”, pero sí, quiso la casualidad que encontráramos chicos de mamás que se llevaron de pequeñas gestaciones. Entonces desechamos esa idea de “quién sabe”.

Nosotras estamos buscando a todos los chicos que se llevaron, a todos los chicos que nacieron en los campos clandestinos de detención cualquiera fuera la edad de la detención. No había ningún texto donde aprender qué se hace en esa situación tan dramática para nosotras, porque además del dolor de que se llevaran a nuestros hijos también teníamos que salir a buscar a los bebés. No es lo mismo buscar a un adulto, que íbamos a lo mejor a algún lugar del Ejército, lugares donde sí podían estar. Pero no es lo mismo buscar un bebé. Empezamos a ir a las casas cunas, a los orfanatos, a los juzgados de menores, a los hospicios, a saber si había algo que nos pudieran dar, que nos pudieran decir. Nadie nos daba datos.

Entonces las Abuelas salimos al extranjero, como les dije recién, para contar al mundo lo que estaba pasando en la Argentina, porque lo que llegaba desde lo oficial era todo falacia. Ellos tenían su eslogan: “Los argentinos somos derechos y humanos”. Ese era el eslogan de ellos. Cuando nosotros y también otros organismos, no voy a decir que fuimos las únicas heroínas que salimos a decir la verdad... Otros organismos también salieron pero nosotras tuvimos la suerte de que nos escucharan, que nos ayudaran, que nos apoyaran y así poco a poco fuimos confirmando algo. Al principio cada una de nosotras salió en soledad a buscar, a preguntar y en esos mismos lugares que les acabo de mencionar se fueron encontrando las mismas personas, las mismas mamás-abuelas y se fueron conociendo. El tiempo iba pasando, entonces llegó un momento en que como se conocían entre ellas resolvieron, por aquello de que la unión hace la fuerza, que se iban a presentar con un escrito ante la justicia firmado por doce mamás-abuelas. Eso fue en octubre de 1977, por eso nosotras las Abuelas tomamos como fecha fundacional de nuestra institución octubre de 1977.

No había, como dije, ningún texto de donde aprender. Tuvimos que recurrir a nuestra propia creatividad, a nuestra propia inventiva para ver qué se podía hacer. Empezamos a reunirnos en forma secreta disimuladamente, estábamos en plena dictadura, por ejemplo íbamos a una confitería, hacíamos como que éramos un grupo de maestras que celebrábamos el cumpleaños de alguna de nosotras y ni siquiera el mozo que nos atendía debía enterarse de qué se trataba, porque podía delatarnos. Y por debajo de la mesa nos pasábamos los papeles que queríamos comunicarnos unas con otras. También algunas abuelas fueron muy valientes, y cedieron sus casas. Fuimos a algunas casas, cuando tocábamos el timbre en alguno de los departamen-



tos teníamos que tocar el timbre con código para que el portero, el que atendía el edificio no se diera cuenta de que se trataba de una reunión de Abuelas de Plaza de Mayo. Ah, no nos llamábamos Abuelas de Plaza de Mayo en ese momento. Nos pusimos un nombre. Nos llamábamos Abuelas argentinas con nietitos desaparecidos. Pero era un título tan largo que con el tiempo, y luego cuando se creó Madres de Plaza de Mayo, bueno, “vamos a ser Abuelas de Plaza de Mayo”, dijimos y empezamos a llamarnos así.

Cuando empezamos se acercaron a nosotras algunos profesionales que tampoco sabían cómo hacer pero fuimos aprendiendo en conjunto, todos, acompañándonos unos a otros, inventando cosas. Por ejemplo, se acercaron a nosotras, a nosotras, psicólogos. No había ningún trabajo que pudiera explicar algo acerca de la psicología. Pero hoy después de treinta y tres años de existencia hay muchos trabajos publicados acerca de la psicología. Y nosotras tenemos después de tantos años un instituto de psicología que trabaja totalmente fuera de nuestro edificio para que sea más disimulado, más íntimo, para que las personas que tienen que asistir no se sientan incómodas, no se sientan molestas. Y allí empezaron a tratar a aquellos chicos que empezamos a encontrar, a aquellos chicos que durante ocho o diez años creyeron que esa gente que los criaba eran sus papás. Y llega un momento en que el juez les dice: “No, ellos no son tus papás. Ellos te robaron, vos tuviste otros papás”. Es un shock muy fuerte, muy grande para la criatura. Estoy hablando de cuando empezamos a encontrarlos, que tenían 8 o 9 años. Entonces era necesaria asistencia terapéutica para esos chicos. Y también para la familia que iba a recibir a ese chico, porque aunque su chico es de la misma sangre no lo conoce o no sabe cómo proceder. Así que les dábamos asistencia tanto a uno como a otro. Digo les dábamos, pero les seguimos dando, lo que pasa es que ahora no se trata más de chicos, son hombres y mujeres mayores de edad. Porque el tiempo ha pasado inexorablemente para ellos y para nosotras también. Hace treinta y tres años que existimos, y hace treinta y tres años que estamos trabajando.

Fuimos creando equipos técnicos, así como creamos el equipo técnico de los psicólogos, creamos el equipo jurídico. Porque no queríamos hacer las cosas fuera de la ley. Todo con la ley. Entonces se acercaron a nosotras profesionales, abogados, que nos apoyaron y fuimos haciéndonos. Fuimos adelantando a medida que se presentaban las situaciones. Hoy por hoy también hay muchas publicaciones acerca de la parte jurídica, y así en todo, no solamente en la genética. La genética para nosotros es algo muy importante, hemos avanzado de tal forma que al principio fuimos visitando distintos centros científicos del mundo para preguntar qué se puede hacer para identificar a una criatura de la que no se sabe siquiera el sexo. Porque si nació

en un campo de concentración y no sabemos ni siquiera dónde nació, ni cuándo nació, ni si nació, no sabemos el sexo tampoco. Era muy complicado, en distintos lugares nos dijeron que no, que no era posible. Sí se sabía que había una cuestión, por ejemplo si un señor equis decía, dice hasta el día de hoy, todavía existe eso: “Este chico no es mi hijo”, con sacarle un poco de sangre al señor y un poco de sangre al chico se entrecruza y eso da sí o no. Eso se llama filiación. Pero el problema nuestro era que los papás de esos chicos no estaban, están desaparecidos. ¿Con quién íbamos a cotejar? ¿Con quién íbamos a entrecruzar? Dimos tantas vueltas, fuimos tan tercas, tan insistentes, hasta que un día llegamos a los Estados Unidos, a la Asociación para el Avance de la Ciencia, y ahí nos prometieron que iban a profundizar los estudios. El tiempo seguía transcurriendo, nosotras íbamos haciendo todo lo que podíamos y avanzábamos.

Antes de caer la dictadura encontramos algunos chicos, pero son chicos que se llevaron ya nacidos. ¿Por qué? Porque había una posibilidad. El chico ya tenía un nombre, el chico tenía a lo mejor un documento de identidad. Porque hoy en día apenas nacen le entregan al chico el documento de identidad. Algunos tenían la huella plantar entonces la familia a lo mejor se quedó con la huella plantar. Algunos otros tenían fotos de los chicos recién nacidos, una fotito que casi toda la familia saca, el chiquito desnudo, el chiquito vestido, como quiera que sea había una foto. Con esos datos pudimos trabajar a fondo y hemos encontrado antes de caer la dictadura algunos chicos que se llevaron ya nacidos con sus papás. Los papás están desaparecidos hasta el día de hoy. Y hemos encontrado algunos chicos. Ahora, aquellos de los que no había ningún dato y nosotras queríamos que todo fuera legal, no queríamos que fuera: “Bueno, acá tiene un chico. Lléveselo”. No, no queríamos un chico, queríamos a nuestros nietos. Para eso había que hacer un análisis, llegar a una conclusión. Bueno, como les dije el tiempo pasó y en el año 1984, ya había caído la dictadura, llegó acá un grupo de científicos de Estados Unidos, entre ellos una genetista –hasta el día de hoy que es amiga nuestra– que nos ayudó, que es la que nos dijo que sí, que se puede, que con la sangre de los abuelos, de los tíos, de los primos se puede llegar a conformar el mapa genético de los nietos. Bueno, ¿y qué hacemos?, ¿dónde?, ¿cómo?, ¿cuándo? Ella se encargó de acompañarnos, visitó distintos laboratorios de Buenos Aires y encontró que en el Hospital Durand, en el departamento de inmunología, había un laboratorio que podía adaptarse muy bien a las necesidades nuestras. Y ahí salimos todas a dar sangre, a dar nuestra sangre, pero tenía que ser legal. Si no era legal para nosotros no tenía valor, entonces como les dije, ya estábamos en la era constitucional, tuvimos un encuentro con el primer presidente elegido constitucionalmente. Tuvimos

un encuentro, le pedimos, le solicitamos la creación del Banco Nacional de Datos Genéticos, a él se lo debemos.

El Banco ya lo teníamos pero se hizo el Banco Nacional de Datos Genéticos y solamente ese examen inmunogenético que se hace tiene valor legal, porque es nacional. Hay de todo. Nosotras no nos conformábamos, seguíamos buscando cosas, porque distintas son las maneras de buscar a un chico de cuatro o de cinco años, de nueve años, porque empezamos a encontrarlos cuando tenían más o menos ocho o nueve años. No es lo mismo que buscar a un adolescente, las estrategias cambian. Tenemos que buscar nuevas estrategias de acuerdo con el avance de la edad de nuestros nietos. No fue lo mismo después encontrar, por ejemplo a un joven de veinte, veinticinco años. Y no es lo mismo encontrar ahora un hombre o una mujer que ya son mayores de edad y que algunos están casados y tienen hijos. A esos hijos, a esos chiquitos, yo los llamo la cuarta generación.

Yo les quiero decir que todos los gobiernos constitucionales desde que cayó la dictadura nos han ayudado, nos han apoyado y ni decir todo lo que nos apoyan y nos ayudan los actuales. Tenemos la gran satisfacción de que será porque se trataba de criaturas, no sé, había más sensibilidad que con los otros organismos. La cosa es que estamos muy contentas, hemos localizado ciento un chicos.

De los chicos, que aunque no son nuestros nietos trabajamos por ellos, luchamos, somos invitadas a congresos, a encuentros, a seminarios, donde se tratan los problemas de la niñez. Y nosotras presentamos los problemas de la niñez de la Argentina que son muchos. Les agradezco mucho.



4.

Los derechos de los  
adultos mayores:  
una sociedad para todas  
las edades



## CAPÍTULO 4

### **LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES: UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES**

#### **Mónica Roqué**

Directora Nacional de Políticas para Adultos Mayores del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Vamos a comenzar entonces con el taller “Los derechos de los adultos mayores, una sociedad para todas las edades”. Soy la doctora Mónica Roqué, directora nacional de Políticas para Adultos Mayores de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Vamos a tener la fortuna de escuchar a panelistas de excelencia, seguramente muchos de ustedes los deben conocer: la profesora Silvia Gascón, que es la directora de la maestría de Gestión en Servicios de Gerontológicos de la Universidad ISalud, miembro del Board HelpAge. Ella puede contar un poco más de HelpAge, que es una organización internacional que trabaja mucho con los derechos de las personas mayores en Latinoamérica y en África. Gonzalo Abramovich, coordinador general de adultos mayores de la Asociación Mutual Israelita Argentina, AMIA. Roxana Cyberman, directora de Tzedaká Mayores, Fundación Tzedaká, y Maida Miguens, responsable de Hogares de Adultos Mayores, Fundación Manos Abiertas. El taller que vamos a tener en este momento es un taller acerca de los derechos de las personas mayores. El marco de los derechos de las personas mayores nos lo propone, en el año 1991, la Asamblea General de Naciones Unidas, cuando empieza hablando de los principios de las personas de edad. Recordarán que esos principios son el de autonomía, el de autorrealización, el de dignidad, el de participación y el de cuidado, pero además los derechos sociales. Todos conocemos que tienen que ver con el derecho a la vivienda, el derecho a la salud, el derecho a la protección social, los derechos humanos de segunda generación, y si quiero mencionar que particularmente la protección social es un derecho fundamental para las personas mayores, y que de alguna manera nosotros hemos sido reconocidos en el mundo porque el primer país que enunció los derechos para las personas mayores fue la Argentina, en el año 1948, con Eva Duarte de Perón, en una reunión en París de la Asamblea General de Naciones Unidas. Eva Duarte de Perón fue quien proclamó y presentó los derechos de los adultos mayores, que luego la Asamblea General de Naciones Unidas toma y lleva al resto de los países, y tuvimos la primera Constitución en el mundo en tener los derechos de las personas mayores, por lo cual nos enorgullece que nos puedan reconocer, y en los últimos años también nos

enorgullece que podamos de alguna manera devolver algunos de esos derechos que en otro momento fueron quitados. Y contarles a ustedes que hemos tenido desde el Gobierno nacional la misión de poder universalizar las jubilaciones y las pensiones, aunque reconocemos que todavía nos quedan cosas por hacer, pero sí hemos trabajado mucho en lo que es la pobreza para las personas mayores y hemos podido bajar, aunque hemos de seguir bajando, pero de 33% de pobreza que teníamos en 2003 en las personas mayores, a un 3,6% en materia de pobreza, con lo cual para nosotros es importantísimo poder trabajar en lo que es la protección social, con la consiguiente cobertura en la salud. Siempre digo que esta es una materia muy sensible para las personas mayores, es un problema de accesibilidad a los sistemas sanitarios, a los hospitales, a la cobertura en medicamentos, por lo que hoy podemos decir que es un camino que va llevando de a poco a solucionar en gran parte a una población que estaba excluida. Teníamos 2 millones de personas mayores fuera del sistema de salud y de la cobertura social, pero que hoy están dentro del sistema de protección social. Para nosotros eso es realmente una prioridad. También contar que, en materia de cuidados, desde la Dirección de Adultos Mayores tenemos el Programa Nacional de Cuidado Domiciliario, muchos de ustedes lo deben conocer. Llevamos formados 17 mil cuidadores domiciliarios. Obviamente hace falta seguir formando mucho más, pero bueno, esto también es una prioridad, porque creemos que las personas deben envejecer en sus casas, y por supuesto siempre decimos –tomando un refrán que tienen las personas con discapacidad en España– “nada para nosotros sin nosotros”. Nosotros lo hemos tomado también en materia de adultos mayores, y decimos “nada para las personas mayores sin las personas mayores”, y por eso realmente tenemos instancias de participación activa para las personas mayores, dentro de lo que hemos llamado Consejo Federal de Adultos Mayores.

En este contexto, donde realmente nos preocupa y nos ocupa tratar de trabajar en pro de garantizar los derechos de las personas mayores, es que venimos en los dos últimos años trabajando con Naciones Unidas para que realmente tengamos una convención de los derechos de las personas mayores, así como está la Convención de los Derechos de los Niños, que el año pasado cumplió veinte años; la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, que nuestro país ratificó en 2007, y así tantas otras convenciones que protegen los derechos.

Desde el Gobierno nacional hemos iniciado un fuerte compromiso de poder desarrollar una convención que proteja los derechos de las personas mayores, ante el sistema de ONU y ante el sistema de la OEA, así que estamos dando pasos en ese sentido. Ese es nuestro norte, que nos está inspirando para poder llegar a tener un instrumento legal que pueda proteger los derechos de las personas mayores.



## CAPÍTULO 4

# LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES: UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES

## **Silvia Gascón**

Directora de la Maestría en Gestión de Servicios de Gerontología de la Universidad Isalud y miembro del Board de HelpAge International.

### **1. Breve recorrido por la historia de los derechos de las personas mayores**

Para definir qué es el derecho desde la perspectiva del Derecho moderno, y por qué las personas tienen derechos, es necesario remontarse hacia el fin del siglo XIV, final del Medioevo, cuando comienza a prevalecer una visión humanista, en la que el hombre pasa a ser considerado el centro del Universo. Esta orientación encuentra su punto culminante en los siglos XVII y XVIII, consolidando el nuevo paradigma del Derecho de la modernidad que se diferencia así del Derecho clásico.

#### *La Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano*

La Revolución Francesa se produce en un clima de pobreza, de injusticia y de horror; de campesinos que se levantan, de una burguesía que empieza a crecer y también a cuestionar las injusticias del reinado de Luis XVI. Como resultado de estas luchas y bajo el lema de “Libertad, igualdad y fraternidad”, se produce la citada Revolución y se establece la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano.

Esta carta es un documento predecesor en materia de derechos humanos, define derechos personales y colectivos como universales, y establece que el Estado, en su carácter de garante de los mismos, es quien deberá asegurar su vigencia. Sin embargo, nada dice de las condiciones de vida de mujeres, esclavos y otros grupos discriminados en la época, por lo que los más críticos afirman que esta carta, tal como fue planteada, estaba pensada para defender sólo los derechos de un grupo: europeos, blancos, varones, católicos y propietarios. Es que el tema de los derechos puede verse desde las declaraciones, pero también desde su ejercicio concreto. El concepto de ciudadanía y de derechos ciudadanos surge mucho más tarde y aún

en este nuevo siglo de consolidación de las democracias, existen grandes deudas pendientes.

### *Las Naciones Unidas y los derechos humanos universales*

La internacionalización de los derechos humanos, aún cuando se encontraba en las constituciones de algunos países, surge recién en el siglo XX. Un momento histórico muy particular. Era el reordenamiento del mundo, y la concepción de derechos humanos surge como respuesta a las atrocidades cometidas en aquellos años, particularmente por el nazismo.

A partir de entonces surge una serie de declaraciones, tratados y pactos que suponen el reconocimiento expreso de los derechos humanos por parte de los Estados.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, recoge los derechos considerados básicos y constituye sin duda el documento fundacional. Esta declaración obliga a los Estados frente a la comunidad internacional y por ella se reconocen especialmente los derechos esenciales del ser humano, el derecho a la vida, el derecho a la libertad, el derecho a la igualdad, el derecho a la dignidad humana más allá de la raza, el color, el sexo, el idioma y la edad.

“No se trató de una serie de normas que se sumaron a un orden existente, sino que la naturaleza de ese orden había cambiado, lo que llevó al reconocimiento del individuo como sujeto del derecho internacional.”

### *Los derechos de la ancianidad en la Argentina*

Resulta imposible no destacar especialmente un hecho que se produce en la Argentina exactamente en ese mismo año 1948. Fue la proclamación de los derechos de la ancianidad, que anunció Eva Perón y que fueron incorporados en la Constitución del año 1949 y girados a las Naciones Unidas. Se establece allí que las personas ancianas tienen derecho a asistencia, vivienda, alimentación, vestido, cuidado de la salud física, cuidado de la salud moral, esparcimiento, trabajo, tranquilidad y respeto.

En 1956 la dictadura militar derogó la Constitución de 1949 y volvió a regir la Constitución de 1853 con las reformas de 1860, 1866 y 1898, que no contemplaba los derechos de la ancianidad.

La última reforma de 1994 retoma el tema de los derechos de los mayores, que aunque no lo hace con el énfasis de la Constitución de 1949, les da rango constitucional cuando expresa en su artículo 75, inciso 23 que corresponde al Congreso

“Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los [...] ancianos [...]”.

### *Los principios de la ONU*

Curiosamente, ni la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948), ni tampoco la más reciente Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978), incorporan ninguna referencia a los derechos de las personas de edad. No fue hasta 1988, con el Protocolo de San Salvador, que los derechos de las personas de edad se reconocieron explícitamente, en el contexto del sistema interamericano.

Sin embargo, se puede afirmar que son los Principios de Naciones Unidas a favor de las personas de edad de 1991 los que constituyen la expresión más importante hasta la fecha en el marco de las Naciones Unidas. A partir de ellos se reconoce a las personas mayores el derecho a la independencia, participación, atención, autorrealización y dignidad.

Como se desprende de lo hasta aquí relatado, la temática de los derechos de adultos mayores es bastante nueva y surge como una necesidad de dar respuesta al crecimiento de la población mayor, las muchas carencias que enfrentan y sus particulares necesidades y expectativas.

Pero, al mismo tiempo, en la región latinoamericana se vincula con el significativo avance del fortalecimiento de la democracia como régimen político. La profundización y ampliación del proceso de democratización basado en el paradigma del desarrollo humano sustentable y la noción de gobernabilidad democrática, son procesos clave para la extensión de ciudadanía y el reconocimiento de derechos.

### *La Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*

En abril del año 2002 se lleva a cabo en Madrid, España, esta segunda asamblea, exactamente veinte años después de la anterior realizada en Viena, en 1982. Sin duda constituye un hito de muchísima importancia en el compromiso de los Estados en la formulación de políticas públicas que dan respuestas a una población cada vez más envejecida.

Un hecho sobresaliente del contexto en el que se realizó la asamblea fue que el envejecimiento poblacional había dejado de ser un fenómeno exclusivo de los países desarrollados y se estaba verificando en los países con economías emergentes. Esta situación planteaba un dilema muy diferente a los países pobres que debían enfrentar el doble desafío de envejecer en pobreza.

### *El plan de Madrid*

Fue en ese marco que los países participantes en la asamblea adoptaron el “Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento”, “para responder a las oportunidades y desafíos del envejecimiento de la población en el siglo 21 y para promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades” (artículo 1 de la Declaración Política. Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, Madrid, 2002).

En la introducción del citado plan (punto 10) se manifiesta que su objetivo es “garantizar que en todas partes la población pueda envejecer con seguridad y dignidad y que las personas de edad puedan continuar participando en sus respectivas sociedades como ciudadanos con plenos derechos”.

Señala también que “La promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, incluso el derecho al desarrollo, es imperativo para la creación de una sociedad inclusiva para todas edades en donde personas mayores participen totalmente y sin discriminación y con una base de igualdad”.

Y más adelante: “Combatir la discriminación basada en la edad y promover la dignidad de personas mayores es fundamental para asegurar el respeto que merecen personas mayores. La promoción y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales son importantes para lograr una sociedad para todas edades”.

El plan se basa en el nuevo enfoque de derechos y se organiza sobre la base de tres capítulos esenciales; las personas mayores y el desarrollo, las personas mayores y la salud y las personas mayores y los entornos. Desde su adopción, ha sido un importante insumo para la formulación y evaluación de políticas y programas destinados a los adultos mayores.

### *Reuniones de seguimiento del plan de Madrid*

Es de interés destacar la dinámica que se produjo a partir de la aprobación del plan. Con el auspicio de diversos organismos internacionales, entre los que la CEPAL/CELADE jugó un rol central, los gobiernos de la región, expertos y representantes de la sociedad civil se comprometieron a realizar un seguimiento y evaluación permanente del plan con el fin de evitar que quedara en letra muerta. Esto dio lugar a reuniones que se llevaron a cabo en diferentes países de la región, en las que se compartieron avances y dificultades y que sentaron la base para proponer a las Naciones Unidas una convención específica para la defensa de los derechos de las personas mayores.

### *Las políticas de atención a los mayores en la agenda pública*

A esta altura, en casi todos los países se habían generado áreas específicas de atención a las personas mayores. De hecho, en la Argentina, en 1994 se había creado la Subsecretaría de Tercera Edad, que dependía del entonces Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, y desde allí se impulsó la creación de direcciones destinadas a la formulación de políticas y atención a las personas mayores en casi todos los gobiernos provinciales y municipios.

La preocupación institucional por los adultos mayores se reprodujo también en otros países de la región latinoamericana, quizá como una forma de acompañar el avanzado o incipiente proceso del envejecimiento de sus poblaciones.

Esto contribuyó a generar más visibilidad a la temática y con el compromiso de equipos profesionales y técnicos, acompañados en muchas ocasiones por decisores políticos se inició un trabajo conjunto que fue generando redes de funcionarios y expertos en la región que aún hoy continúan.

### *Hacia una Convención por los Derechos de los Adultos Mayores*

La incorporación de la temática de los adultos mayores en la agenda pública y el establecimiento de estructuras y políticas destinadas a las personas de edad visibilizó también el impacto limitado que los años ganados en democracia, y los nuevos marcos desarrollados en materia de derechos humanos habían tenido en términos de la reducción de la inequidad, la pobreza, la exclusión social y la discriminación.

Así es que en estos últimos años se produce un nuevo avance en materia de consolidación de los derechos y se propone a las Naciones Unidas una Convención sobre los Derechos de los Adultos Mayores.

La propuesta viene progresando desde la primera declaración de Brasilia, llevada a cabo en el marco de una conferencia regional organizada por la Secretaría de Derechos Humanos de Brasil, en diciembre del 2007, y desde entonces ha ido posicionándose en diversos ámbitos, con un claro liderazgo de la Argentina, Chile y Brasil.

La necesidad de una convención ha sido incluida en tres reuniones de presidentes de la región y en varias reuniones anuales de gobiernos, expertos y representantes de la sociedad civil llevadas adelante en diversos países. El proceso ha tenido el apoyo directo de la CEPAL/CELADE y de organismos de cooperación tales como OPS, UNFPA, OIT, OISS y HelpAge International, entre otros.

A la fecha, los gobiernos de América Latina han arribado más rápido a un consenso sobre la importancia de una convención que comprometa a los gobiernos a volcar recursos para el desarrollo de políticas públicas que sus pares de otros lugares del mundo.

Sin la pretensión de que sea una explicación excluyente, la historia de dictaduras militares que han sufrido los países de la región y el vejamiento a los derechos humanos sufrido por sus pueblos, ha influido en la convicción de tomar las banderas de esta nueva lucha por los derechos humanos de las personas mayores.

También la escasa cobertura previsional, que deja a un grupo muy numeroso de personas mayores sin acceso a un ingreso digno, las demoras en los transformaciones que los sistemas de salud deben producir para dar respuesta a los cambios epidemiológicos y la ausencia de legislación que contemple a las personas mayores en situaciones de maltrato, abuso y discriminación ofrecen suficientes argumentos en este sentido.

### *Los derechos de los adultos mayores y la necesidad de una convención*

En este punto cabría la pregunta: si los derechos humanos son universales e independientes de raza, color, edad, por su propia definición, ¿hace falta una convención específica para establecer derechos de las personas mayores?

Desde hace tiempo existen convenciones para asegurar que se cumplan los derechos del niño, de las mujeres y últimamente de las personas con discapacidad, en todos los casos surgieron con el fin de visibilizar la situación en la que viven estos grupos considerados vulnerables. El mismo argumento aplica a los adultos mayores pretendiendo con una convención específica remover los obstáculos que impiden que todas las personas mayores puedan ejercitar sus derechos económicos, sociales, políticos, culturales, civiles y eliminar todas las formas de violencia y discriminación.

Con relación a esta propuesta, las opiniones se encuentran divididas. Por un lado, están aquellos que opinan que las personas mayores no constituyen un grupo vulnerable, y que la mayoría de los países no podrán afrontar los gastos que devengan del reconocimiento que se establezca de los derechos de las personas mayores (en general, los países mas desarrollados). Por otro lado, hay países que sí acuerdan e impulsan decididamente la convención, por considerar que las personas de edad avanzada constituyen un grupo con necesidades y riesgos específicos que requieren, por lo tanto, un instrumento que comprometa a los gobiernos a destinar recursos adecuados para su atención.

Tal es el caso de los representantes de los países del Mercosur que, en el marco de un Seminario sobre Buenas Prácticas Gerontológicas realizado en junio de 2010 en la ciudad de Buenos Aires, deciden “impulsar una convención interamericana e internacional sobre los derechos humanos de las personas mayores” y “solicitan la designación de un relator especial en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones

Unidas en la temática de protección de los derechos de las Personas mayores [...] e instan a los países de América Latina que son miembros del Consejo a que realicen las acciones necesarias para avanzar en este sentido”. No me extenderé en este punto, pero sugiero para aquellos interesados en profundizar el tema consultar la página de CEPAL/CELADE, en la que pueden encontrar exhaustiva información.

## **2. La construcción de una sociedad para todos y todas**

Quiero destinar este último punto a explorar algunas cuestiones conceptuales que hacen a los mecanismos de construcción de la desigualdad, la discriminación y la exclusión social.

### *Las diferencias que desigualan*

Si algo caracteriza a la región latinoamericana y a nuestros países, es la diversidad cultural y la desigualdad, que se manifiesta entre las diversas regiones y países, pero también hacia dentro de cada uno de ellos, así como de los diferentes grupos sociales. América Latina es el continente más desigual del mundo, aunque no el más pobre. Es un territorio en el que algunos pueden tener acceso a las últimas tecnologías y otros no cuentan con un pizarrón en el que aprender o enseñar.

En los países con más alto grado de desarrollo, al igual que en los sectores de mayores ingresos, la vejez puede ser vivida como una etapa en la que es posible acceder al merecido descanso y disfrute después de largos años de trabajo. En nuestros países, en cambio, un grupo significativo de adultos mayores visualiza con temor la posibilidad de envejecer, porque carecen de seguridad en el ingreso digno, a entornos favorables y a cuidados de salud accesibles y adecuados. Saben también que las redes familiares y sociales, que antaño servían de principal fuente de contención, se han debilitado y temen enfermar y morir en soledad y pobreza.

Es en este mundo de desigualdades donde que nos preguntamos cómo lograr que los derechos proclamados sean una realidad. Cómo convertir los principios trascendentales, los marcos teóricos, las ideas generales, en condiciones concretas que posibiliten la igualdad de oportunidades y la equidad.

### *Las diferencias y las nuevas identidades*

Sin duda no alcanza con definir derechos universales. En primer lugar, porque existen las diferencias. Una nueva sociedad pluralista, globalizada, que acepta y valora las diferencias, plantea sin duda nuevas pertenencias identitarias. Y estas nuevas voces requieren derechos particulares por estar expuestas a riesgos específicos.

Para el caso que nos ocupa, ¿es la edad un atributo que requiere de legislación especial? ¿Es el simple paso de los años lo que torna a una persona vulnerable? O ¿son las condiciones que se asocian a la edad la que los expone a riesgos que pueden y/o deben reducirse?

Lo primero que debemos aceptar es que estamos enfrentando un problema por demás complejo y novedoso. Es por ello que mi intención es compartir algunas preguntas, con la aspiración de abrir un camino de pensamiento conjunto.

### *De la igualdad a la diferencia*

Entonces, ¿cómo se construye igualdad respetando las diferencias? Seguramente la primera respuesta es que no se construye desde una disciplina. Sabemos que para entender estos fenómenos tan complejos, debemos avanzar desde diversas disciplinas, recurrimos a la sociología y la psicología pero también serán necesarias, la economía política, la epistemología y la filosofía.

A través del siglo pasado surgieron nuevas minorías, y no se denominan así porque sean pocos quienes las conforman, sino porque pertenecen a sectores o grupos con necesidades y preferencias diferenciadas. Nos encontramos ante actores más fluctuantes y más ligados a lo sociocultural que a lo económico y político, y que ubican la centralidad de sus luchas en reivindicaciones por la calidad de vida y por la inclusión social. Estos nuevos protagonistas se caracterizan por defender su identidad, por sostener relaciones basadas en la cooperación y solidaridad, y por su orientación hacia metas específicas.

Cuando hablamos de respeto a las diferencias y mayores grados de tolerancia, nos referimos a estas cuestiones ligadas a nuevas identidades y nuevas luchas por defender la calidad de vida. Esta posición se basa en un marco de valores que valora la tolerancia y respeta las diferencias, con el mismo énfasis con que rechaza las desigualdades provenientes de los sistemas económicos, de formas y relaciones de poder abusivas, o por discriminaciones de cualquier tipo.

La tolerancia implica respeto a lo que es diferente de mi forma de pensar, entender o creer. Pero enmarcado en el reconocimiento de los derechos universales. No implica tolerar ni respetar las violaciones a los derechos esenciales. El derecho a la vida, a la alimentación, a un ingreso digno, a la salud y educación, por enumerar algunos de ellos.

### *Cómo se construye la diferencia*

Tenemos que estar muy atentos para que la diferencia no implique discriminación. Tomo como aporte conceptual para este desarrollo el excelente trabajo produ-



cido por la doctora Ana María Fernández, docente e investigadora de la UBA. Ella señala que “La diferencia es inseparable de cómo se construye la desigualdad”. Y me parece que este concepto abre un camino para la comprensión de la discriminación en la vejez. No se puede definir a alguien por lo que no es. Si se construye al “viejo” como “el no joven”, en ese mismo momento se instala una diferencia que desiguala, por que lo defino desde lo que no tiene, el déficit, la carencia. Es como definir al negro como no blanco, o la mujer como no varón. La diferencia como negativa de la identidad desiguala. La imagen negativa, compasiva de la vejez es una manera de construir desigualdad. El riesgo de instalar la diferencia a partir de un atributo nos lleva a visiones estereotipadas, por lo tanto prejuiciosas y discriminatorias. Y tal como hace tiempo se viene insistiendo, aleja a las personas de apropiarse de su identidad y luchar por sus derechos.

El que vale es el joven porque produce, tiene, puede aportar, tiene toda la potencia. El otro es el sometido, porque no tiene nada de eso que el mundo actual valora. No se construye solo diferencia sino “diferencias desigualadas”, al decir de la doctora Fernández.

La construcción de identidades sociales negativas, vinculadas con la edad, está en la base de las visiones apocalípticas y constriñen estructuralmente las posibilidades de acción, elección y decisión de las personas mayores.

Si desde este lugar planteo la diferencia, es en ese mismo instante en el que construyo desigualdad.

### **3. Las contribuciones y problemas que marcan la diferencia**

#### *Las contribuciones*

¿Por qué no plantear las diferencias desde las potencialidades y preferencias particulares que las personas de edad tienen? En este punto podríamos señalar las permanentes contribuciones que los adultos mayores realizan a sus familias y comunidades. Los aportes económicos de importancia significativa que realizan los jefes de hogar de más de 60 años en muchos hogares pobres de Latinoamérica. Los cuidados informales y la red de contención que significan para hijos y nietos en las ciudades y el campo. Los bienes conseguidos con años de esfuerzo y trabajo que ponen a disposición de otros miembros de sus familias y/o comunidades. Las historias de lucha y participación que organizaciones lideradas por personas de edad avanzada están dando en la región y representan un ejemplo a seguir para las generaciones siguientes. Las posibilidades que ofrece contar con un ingreso y disponer de tiempo para hacer “lo que deseo”. Hay infinidad de adultos mayores que, con la posibilidad

de ejercer sus derechos ciudadanos, vuelven a la universidad, retoman o inician una vocación, construyen una nueva pareja o disfrutan de redes de amigos.

Muchos de ellos continúan incansablemente con sus mejores emprendimientos, trabajos y creaciones. Adultos mayores que se proponen inventar algo nuevo, en lugar de procurarse a sí mismos como una copia del pasado.

### *Los problemas*

Pero también debe tenerse en cuenta que en nuestros países, en amplios estratos o grupos sociales, el aumento de la longevidad puede transformarse en una amenaza para las personas y un problema para el conjunto de la sociedad. La transición demográfica, que goza en nuestros países de la llamada “ventana de oportunidad”, puede transformarse en problemática cuando interactúa conflictivamente con factores sociales, económicos o políticos. Dado que el bienestar en la vejez depende de la previsión de largo plazo –sea esta de índole individual o social–, la pobreza, el desempleo o la incertidumbre institucional bloquean, ineludiblemente, el éxito de cualquier estrategia racional que se haya desarrollado a lo largo de la vida.

Por otro lado, el alargamiento de la vida suele traer aparejadas enfermedades crónicas que producen discapacidades, por lo que las personas mayores tienen mayores riesgos de perder su autonomía. El sistema de salud no ha producido hasta el momento los cambios necesarios para esta novedad epidemiológica que provocan el incremento de las enfermedades crónicas. No existen hasta el momento sistemas de cuidados integrales e integrados de larga duración que ayuden a las personas mayores a envejecer en sus casas.

Tampoco los entornos están adecuados para las personas de edad avanzada. El estado de las veredas, el transporte público y el incremento de la violencia y la inseguridad hacen cada vez más difícil a las personas adultas participar de las actividades en sus ciudades.

### *Ubicar el problema en el problema*

Es evidente entonces que existen barreras y obstáculos que afectan particularmente a las personas de edad. Retomando los ejes del ya mencionado Plan de Madrid: seguridad en los ingresos, acceso al sistema de salud, con énfasis en cuidados de larga duración y entornos amigables con las personas mayores son asignaturas pendientes que transforman necesidades y preferencias propias de la edad en nuevos problemas sociales.

Es por ello que se plantea la necesidad de una convención que reconozca los obstáculos que las sociedades plantean a los adultos mayores para seguir incluidos

en sus comunidades y evite la discriminación de la que son objeto tanto en los sistemas públicos como privados.

Si bien esto es tarea de todos, la participación de los adultos mayores en el centro de la escena es necesaria. Quizá estas nuevas formas de acción marcarán la diferencia hacia la creación de un nuevo protagonista, definido por lo que puede, lo que hace y como lo hace. Para ello será necesario generar conciencia de edad. Esto significa aceptar el envejecimiento, sentirse honrado con este proceso y aceptar una nueva identidad.

Pero será necesario también evitar la política de los sapos de pozo, a los que alude Amartya Sen. Él afirma que “los diferentes” actúan como sapos, cada grupo se mete en un pozo, y una vez que está adentro arma un bloque a su alrededor para que nadie más se meta. Será necesario entonces, salir del pozo, construir alianzas con otros grupos: jóvenes, mujeres, personas con capacidades diferentes para marchar juntos en la lucha por los derechos.

Para ello debemos tener claro un ideario común que nos oriente en la acción. Se deben tener claros cuáles son los derechos que nos han sido negados y como los vamos a defender.

Y finalmente será necesario construir otra forma de hacer política, por que de eso también se trata. Transformar el verticalismo y autoritarismo en redes horizontales, en las que todos ganemos, de las que todos y todas nos sintamos parte. Que trasciendan el muro de los pozos, pero también la del barrio la ciudad o el país. Redes locales, nacionales e internacionales unidas, provocando al mundo por más derechos para mas personas.

Será necesario volver a participar, a pensar, a desear la transformación. Para poder comprender un mundo abierto, quizás incomprensible por ahora. Pero que seguramente será de tránsito más sencillo junto a otros y otras que asuman el desafío de construir una sociedad para todas las edades.

## **Bibliografía**

- Fernández, Ana María: “Las diferencias desiguales: multiplicidades, invenciones políticas y transdisciplina”, publicado en la revista *Nómadas*, Universidad Central de Colombia, 2009.
- Gascón, Silvia: “Los adultos mayores y las nuevas formas de participación social”, coloquio “Por un mundo mejor. El rol de la sociedad civil en la inclusión social y los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, AECI, AMIA, PNUD, 2007.
- Huenchuán, S. y A. Morlachetti: “Derechos sociales y envejecimiento: modalidades y perspectivas de respeto y garantías en América Latina”, CEPAL, Notas de Población n.º 85.
- Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002, Madrid, España.
- Sen, Amartya: *Nuevo examen de la desigualdad*, Barcelona, Alianza, 2004.

## CAPÍTULO 4

### **LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES: UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES**

#### **Gonzalo Abramovich**

Coordinador General Área Adultos Mayores de AMIA

*Para que la vejez no sea una parodia ridícula de nuestra vida anterior, no hay más que una solución, y es seguir persiguiendo fines que den un sentido a nuestra vida: dedicación a individuos, colectividades, causas, trabajo social o político, intelectual, creador. Contrariamente a lo que aconsejan los moralistas, lo deseable es conservar a una edad avanzada pasiones lo bastante fuertes como para que nos eviten volvernó sobre nosotros mismos. La vida conserva valor mientras se acuerda valor a la de los otros a través del amor, la amistad, la indignación, la compasión. Entonces sigue habiendo razones de obrar o de hablar.*

*Simone de Beauvoir, La vejez, 1970.*

Buen día a todos. Agradezco a los organizadores la invitación a participar de este panel con la que he sido honrado. Es un honor y un privilegio compartir la mesa con personas a las que respeto y aprecio profesional y humanamente.

En estos breves minutos me propongo contarles algunos de los programas que la AMIA está implementando y que tienen como población objetivo a los adultos mayores y sus familias en primer lugar, pero también apuntan a influenciar en el grupo ampliado en el cual se insertan estos mayores, en su vecinos, en la comunidad y en la sociedad en su conjunto.

El Área de Adultos Mayores se inserta en el Departamento de Programas Sociales de la AMIA y cuenta con un importante equipo interdisciplinario de profesionales al que se suma el personal administrativo, personal de maestranza y un número significativo de voluntarios.

Desde hace más de treinta años la AMIA viene trabajando la problemática del adulto mayor, principalmente desde el punto de vista de la recreación y el tiempo

libre, y también desde el paradigma de la asistencia social. Estos dos modelos funcionaron en paralelo durante muchos años trabajando con la población de mayores autoválidos e independientes por un lado, y con población mayor vulnerable por otro, hasta que en el año 2006, con la inauguración del Centro de Atención Integral para Adultos Mayores, se produce un verdadero cambio de paradigma, con un modelo de atención que integraba a todos los programas que existían en ese momento y creaba nuevos programas para responder a los desafíos que plantea el crecimiento de la población mayor y el aumento de la longevidad.

Las sucesivas crisis económicas que sufrió nuestro país, que afectó a todos los sectores sociales y particularmente a la clase media, produjo el fenómeno de la denominada “nueva pobreza”, y una de las consecuencias que pudimos apreciar fue el incremento de personas que acudían a la AMIA en busca de ayuda. De esta población, un porcentaje muy significativo eran adultos mayores con necesidades de diverso tipo. Hacia el año 2006 unos 700 adultos mayores estaban recibiendo algún tipo de asistencia de nuestro servicio social. Los problemas económicos se sumaban a situaciones de soledad (porque muchas familias habían emigrado en busca de mejores oportunidades), o también situaciones asociadas al fallecimiento del cónyuge de una persona mayor que quedaba viuda/o sin contención familiar y otro tipo de problemáticas asociadas: discapacidad, dependencia, fragilidad, enfermedad psiquiátrica, etcétera.

En este contexto surge el proyecto de crear un centro especializado en la atención de la problemática del adulto mayor desde una perspectiva multidimensional, comunitaria y basada en un enfoque de respeto por sus derechos.

A mediados del año 2005 la AMIA inició un ambicioso e innovador proyecto destinado a satisfacer las necesidades de un importante número de personas mayores en situación de vulnerabilidad social y económica. Un porcentaje importante de esta población tiene algún grado de discapacidad.

Un equipo técnico del Departamento de Programas Sociales de la institución que tiene una vasta experiencia en el campo social y asistencial elaboró un proyecto que fue presentado ante el Consejo Nacional de Políticas Sociales para su evaluación. El mismo consistía en la creación de un Centro de Atención Integral para Adultos Mayores que pudiera recibir e integrar en sus grupos a personas de más de 60 años con y sin discapacidad motriz.

El proyecto fue aprobado en el transcurso del año 2005 e inmediatamente comenzaron las obras hasta su finalización y posterior inauguración, en junio del año 2006.

La construcción y el equipamiento de las instalaciones del Centro de Atención

Integral para Adultos Mayores de AMIA fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Políticas Sociales, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, fondos provenientes de la CONADIS, Comisión Nacional de Discapacidad y también a la colaboración del American Jewish Joint Distribution Committee. La AMIA aportó fondos propios y un inmueble ubicado en pleno centro de la ciudad.

Esta posibilidad de recibir financiamiento de parte de organismos públicos estatales constituye una modalidad relativamente nueva dentro de la AMIA y abre un campo de posibilidades que se enmarca en la interacción de las organizaciones de la sociedad civil y las ONG con el Estado mediante mecanismos de “gestión asociada”.

El centro de atención integral para adultos mayores atiende a una población vulnerable desde el punto de vista social y económico con o sin discapacidad motriz. Actualmente la población que atiende el centro integral supera los 300 concurrentes semanales y con sus diferentes programas beneficia a una población de más de 1.000 adultos mayores.

En el centro integral de la AMIA funcionan de manera integrada diversos proyectos y programas. Los principales son:

El Centro de Día.

El Servicio Social.

Los programas de capacitación y formación: curso de cuidadores domiciliarios, cursos de capacitación permanente para cuidadores, seminarios gerontológicos, seminarios para cuidadores informales, entre otros.

El servicio gratuito de atención domiciliaria con el apoyo del GCBA y la DINAPAM (Dirección Nacional del Adulto Mayor del Ministerio de Desarrollo Social).

El Centro de Día es probablemente el proyecto más ambicioso y en el que se realiza la mayor inversión de presupuesto, además es el programa que atiende a la población más numerosa del centro integral y la más vulnerable. Los centros de día son relativamente pocos en Argentina y la modalidad que adoptó la AMIA de atender a una población de adultos mayores vulnerables, autoválidos, con o sin discapacidad motriz, prácticamente inédita. No obstante en otros países los centros de día están muy difundidos y constituyen una institución bisagra entre las que ofrecen servicios de larga estadía y los servicios domiciliarios. A continuación, pondremos en contexto este dispositivo de atención en comunidad que está basado en la experiencia que se realiza en otras latitudes y que adaptamos a nuestra realidad en la Argentina.

## Los centros de día: definición conceptual

España ha desarrollado una importante actividad para atender las necesidades y la atención social de la dependencia. Actualmente cuenta con diversos sistemas de atención diurna para ancianos y gran cantidad de centros de día.

De acuerdo con la modalidad española y según la definición conceptual establecida por los profesionales españoles, un centro de día se define en este proyecto como “un servicio socio-sanitario y de apoyo familiar que funciona durante el día y ofrece atención a las necesidades personales básicas, terapéuticas y socio-culturales de personas mayores afectadas por discapacidad con diferentes grados de dependencia, promoviendo su autonomía y la permanencia en su entorno habitual” (INMSERSO, Madrid, 1999).

Los centros de día para ancianos tienen características que les son propias y los diferencian de otros sistemas de atención diurna.

El siguiente cuadro permite establecer una comparación entre los sistemas de atención diurna más difundidos:

Modelo	Dependencia	Objetivo	Duración del servicio	Destinatarios
Hospital de día	Servicios sanitarios	Valoración geriátrica con tratamiento, rehabilitación ante problemas de salud	Programa cerrado. Período de pocos meses	Pacientes geriátricos vulnerables que precisan atención sanitaria
Centros de día	Servicios sociales y socio-sanitarios	Prevención de la institucionalización, rehabilitación, mantenimiento del nivel de autonomía, apoyo a las familias.	Flexible. Hay situaciones que tienden a cronificarse	Personas mayores con problemas de pérdida de autonomía funcional y/o psicosocial
Hogares y/o clubes	Servicios sociales	Prevención, socialización, información y formación	Indefinida	Personas mayores autónomas

En la Argentina un grupo de trabajadores sociales que se dedicó a estudiar el tema formuló la siguiente definición: “El centro de día es una organización mixta (ancianos, profesionales, voluntarios, familiares, técnicos) e intersectorial (donde confluyen distintos sectores de la política social), de carácter privada o pública, destinada a mayores de 60 años. En sus diferentes modalidades puede dirigirse a personas autoválidas o dependientes, desarrolla su acción dentro de una franja ho-

raria estipulada e impulsa un programa de actividades psico-socio-terapéuticas tendiente a optimizar la calidad de vida de sus concurrentes” (Paola, J. y otros autores, Buenos Aires, 2003).

### **Objetivos de los centros de día como recursos socio-sanitarios (IMSERSO, 1999)**

El objetivo general de la mayoría de los centros es favorecer condiciones de vida dignas para las personas mayores dependientes y sus familiares, facilitando la continuidad de sus modos de vida y el logro de un mayor nivel de autonomía.

Los objetivos específicos de los centros de día son los de posibilitar que los concurrentes puedan:

- recuperar y/o mantener el máximo grado de autonomía personal que permita sus potencialidades;

- prevenir el incremento de la dependencia mediante intervenciones rehabilitadoras y terapéuticas;

- ofrecer un marco adecuado donde pueda desarrollar relaciones y actividades sociales gratificantes;

- evitar institucionalizaciones innecesarias y no deseadas;

- facilitar la permanencia de las personas mayores dependientes en su entorno habitual.

- mejorar o mantener el nivel de salud de los usuarios a través del control y seguimiento de sus enfermedades y deterioros;

- facilitar la realización de las actividades básicas de la vida cotidiana, ofreciendo los apoyos necesarios;

- brindar un apoyo social y asistencial a las familias que realizan el esfuerzo de mantener a las personas mayores discapacitadas en su medio;

- prevenir y/o solucionar los importantes conflictos que se producen en el entorno familiar en el intento de mantener la permanencia del adulto mayor en el domicilio con sus modos y espacios vitales;

- dotar a las familias de las habilidades necesarias para la realización de las tareas de cuidados.

Los centros de día para adultos mayores, dentro de los sistemas de atención diurna, han demostrado ser un excelente recurso para asistir a la población de ancianos dependiente y vulnerable.



### **Características del centro**

El proyecto que la AMIA diseñó para responder a las necesidades de la población mayor en situación de vulnerabilidad social con y sin discapacidad física se caracteriza por integrar servicios sociales y servicios de salud en un mismo ámbito físico, proponiendo una modalidad de trabajo interdisciplinario y de equipo.

Me gustaría destacar que la integración de los servicios sociales y de salud se ha podido realizar trabajando con el equipo las diferentes visiones acerca de la vejez y el proceso de envejecimiento que tradicionalmente suelen no ser coincidentes según correspondan al modelo médico o social, y si bien se dan situaciones de tensión y de poder que son inevitables, es posible superar las diferencias. El centro fue construido sin barreras arquitectónicas y con plena accesibilidad.

Los profesionales de planta que integran el centro de día son: trabajadoras sociales, psicólogos, terapeutas ocupacionales, músico-terapeuta, enfermera, personal administrativo, maestranza y los voluntarios. En AMIA funciona un cuerpo de voluntarios bastante importante que se integra y colabora en las diferentes áreas.

Se brindan servicios de comida –que por tratarse de una institución judía es comida kosher–, servicio social, orientación familiar, salud, consultoría gerontológica, asesoramiento previsional, cuidadores domiciliarios, bancos de insumo ortopédico, socialización, servicio de transporte, viandas a domicilio, etcétera.

### **Otros programas que funcionan en el Centro Atención Integral para Adultos Mayores de AMIA: el Club de la Tercera Edad “JOFESH”**

En las instalaciones del Centro Integral funciona un club para adultos mayores conocido como JOFESH, que en hebreo significa “libertad” o “vacaciones”, y que ya tiene 28 años de existencia. El club funciona todos los días por las tardes, con excepción del día sábado. Las actividades son múltiples y variadas y se reparten entre los talleres, las actividades del área física, recreativas, culturales y sociales. Además se realizan paseos, excursiones y propuestas durante todo el verano al aire libre.

El régimen de actividades en cuanto al encuadre y a los horarios es más flexible que en el centro de día, y se hace mayor hincapié en lo recreativo-social que en las actividades terapéuticas y de rehabilitación.

### **El Área de Capacitación y Servicios**

En el Centro Integral se desarrollan diversas actividades de capacitación y formación en gerontología. Durante seis años se dictaron seminarios gerontológicos

en conjunto con la Universidad Maimónides y a partir del año 2011 se dictará una Carrera de Actualización en Gerontología conjuntamente con la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

En AMIA funciona un Curso de Formación de Asistentes Gerontológicos en el Ámbito Institucional y Domiciliario que comenzó en 1994 y durante 16 años ha formado a varios miles de cuidadores que satisfacen las necesidades de ancianos y sus grupos familiares. El Curso de Cuidadores de AMIA ha obtenido un reconocimiento por parte de la Subdirección de Tercera Edad del GCBA que permite que sus egresados se inscriban en un padrón único de cuidadores y reciben un número de legajo que permite acreditar a sus egresados para que puedan trabajar en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Recientemente este curso ha sido avalado por la Dirección Nacional del Adulto Mayor (DINAPAM), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y por lo tanto la validez del curso se extiende a todo el territorio nacional.

AMIA ofrece un servicio de intermediación laboral gratuito ofreciendo el servicio de acompañamiento gerontológico para las familias y los adultos mayores que lo necesitan. El servicio es completamente gratuito y abierto a toda la sociedad. Los pedidos de cuidadores se reciben en el Centro Integral y llegan vía mail o telefónicamente. La persona que solicita debe responder un cuestionario (puede hacerlo en una entrevista personal presencial o telefónicamente) para determinar el grado de dependencia del adulto mayor, el tipo de servicios que requiere y la frecuencia. Una vez completada la encuesta, se buscan en la base de datos los perfiles de cuidadores requeridos y en un plazo de aproximadamente 48 horas se responde el pedido enviando al solicitante los datos de contacto de tres cuidadores. La familia realiza la selección final del cuidador entre los postulantes. Actualmente se recibe un promedio de 30 pedidos diarios.

La DINAPAM (Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores) ha acordado un importante subsidio para que AMIA pueda desarrollar un software de gestión del sistema de intermediación laboral y también para brindar capacitación permanente a los cuidadores.

El programa más reciente que ha implementado el Área de Adultos Mayores de AMIA y que aborda una temática que es relativamente nueva en nuestro país es el de los cuidadores informales,<sup>1</sup> es decir, aquellas personas que tienen que cuidar a parientes o amigos en situación de dependencia y lo hacen *ad honorem*, por un compromiso afectivo y de amistad.

1 Este programa cuenta con el apoyo de la Fundación Navarro Viola.

El Seminario de Formación y Fortalecimiento del Cuidador Informal busca brindar herramientas teórico-prácticas y un espacio de contención y reflexión para personas que cuidan a familiares en edad avanzada y con distintos niveles de dependencia, con el objeto además de beneficiar subsidiariamente a los adultos mayores que se encuentran bajo cuidado.

La población objetivo del seminario son los familiares cuidadores de ancianos sin distinción de credos, razas ni condición económica, que mediante un proceso de admisión abierto se realiza la incorporación de quienes participan del Centro de AMIA como de aquellos que no lo hacen. A través de la capacitación y contención de los cuidadores familiares, se busca beneficiar a cientos de ancianos que requieren atención permanente.

Cuidar conlleva esfuerzo, dedicación y con frecuencia implica renunciar a aspectos importantes de la vida personal: a un trabajo, a una promoción laboral, a realizar viajes, a continuar formándose, a dedicar más tiempo al resto de la familia y amigos, etc. Cuidar, afortunadamente, también puede significar para el cuidador informal la oportunidad de descubrir cualidades, aptitudes o talentos desapercibidos y, en ocasiones, puede llevar a que se establezca una relación más próxima y fortalecer los vínculos con las personas que reciben el cuidado o con otros familiares.

Por todo ello, una buena parte de los cuidadores, pese a posibles sinsabores, pueden acabar descubriendo la íntima satisfacción de ser útiles a sus familiares más próximos y experimentar la reciprocidad al devolver algo de los que les fue dado (cuidar y ser cuidado).

Para que esta tarea pueda ser vivida de manera satisfactoria y no como una pesada carga, es recomendable que el cuidador informal encuentre contención y también formación especializada. Es destacable que las personas que devienen en cuidadores informales no han recibido capacitación para cumplir ese rol. La mayoría de ellos debe ocuparse de cuidar a un familiar “de un día para otro” sin demasiado tiempo para “aprender a cuidar” ni espacios en donde “construir el nuevo rol”.

La capacitación se ha articulado con otro espacio importante: el de contención emocional y reflexión, en el que el cuidador informal puede hablar de lo que le sucede, compartir su problemática con otros cuidadores y sentirse más acompañado y menos solo.

Esta intervención está coordinada por psicólogos especialistas en gerontología y forma parte de las actividades desarrolladas por el Centro Integral de Atención a Adultos Mayores de AMIA para evitar institucionalizaciones tempranas y/o precarias. De esta manera, son cientos los ancianos que reciben beneficios concretos en

su atención, condiciones de salud y calidad de vida en términos generales, promoviendo el cuidado centrado en las personas.

Es importante destacar que los beneficios para los adultos mayores bajo cuidado se extienden en el tiempo, entendiendo que los conocimientos teóricos y prácticos adquiridos en los cursos son aplicados mientras se sostenga el vínculo entre el cuidador informal y el anciano dependiente. Asimismo, los conocimientos adquiridos por el cuidador informal pasan también a formar parte de su propio aprendizaje y crecimiento personal, y seguramente fortalecen el proyecto vital propiciando una mayor comprensión y aceptación sobre el propio proceso de envejecimiento.

### **Algunas consideraciones de la experiencia adquirida en el Centro de Día para Adultos Mayores de AMIA**

Los centros de día para adultos mayores con algún grado de dependencia constituyen una alternativa válida a la institucionalización prematura del anciano y permiten prolongar en el tiempo la permanencia en sus hogares, envejeciendo en sus casas y en su comunidad. A su vez, estos sistemas de apoyo y atención ambulatorios constituyen un verdadero “alivio” y “respiro” para el grupo familiar y principalmente para los “cuidadores informales” que tienen que atender las necesidades del adulto mayor dependiente.

Los centros de día no reemplazan a las instituciones geriátricas cuando el anciano alcanza un alto grado de dependencia que requiera de un amparo prolongado y cuidados continuos. Cuando esto no sucede, resulta importante y perentorio evitar las institucionalizaciones de todos los casos que puedan ser atendidos dentro de la comunidad.

La modalidad de centro de día se complementa muy bien con cuidados domiciliarios y acompañamiento gerontológico.

La creación y desarrollo de centros de día, que en otros países se encuentran muy difundidos, solamente será posible a partir del impulso de los diversos sectores involucrados: el sector privado que ofrece servicios de salud geriátrica; las familias que brindan una insustituible función de apoyo y sostén, los propios ancianos y el Estado. Este último actor es el más importante y clave para la apertura de estos centros, ya que el sector privado en general se ha volcado al desarrollo de instituciones destinadas al alojamiento y cuidados del anciano en residencias y establecimientos geriátricos que resultan más atractivas por su mayor rentabilidad. La articulación de servicios sociales y de salud representa un avance frente a los modelos tradicionales que tienden a los centros de día orientados a la atención de ancianos con

trastornos cognitivos y demencias deberían estar entre las prioridades a la hora de planificar servicios de atención diurnos. La experiencia internacional demuestra que los centros de día realizan una tarea eficaz postergando la institucionalización y brindando alivio a los familiares de los concurrentes.

El modelo presentado desarrollado por AMIA incorpora la modalidad de centro de día dentro de un abanico más amplio de servicios intentando brindar una atención que responda a las necesidades de los adultos mayores de manera integral.

Para finalizar, es importante resaltar que los sistemas alternativos a la institucionalización geriátrica (cuando están correctamente indicados) no siempre resultan más económicos que la institucionalización del anciano, pero sin duda permiten una mejor calidad de vida de los mismos, que pueden de este modo prolongar su vida independiente y mantenerse integrados al entorno familiar y social por más tiempo.

## **Bibliografía**

- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES: *Centros de Día para Personas Mayores Dependientes. Guía práctica*, Documentos técnicos, IMSERSO, Madrid, 1999.
- PAOLA, Jorge y otros: *Construyendo el trabajo social con adultos mayores. Realidad y análisis de los centros de día*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2003.

## CAPÍTULO 4

### **LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES: UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES**

#### **Rosana Silberman Jait**

Directora Tzedaká Mayores de la Fundación Tzedaká

Tengo que agradecer muy especialmente la posibilidad de participar en este taller, en este coloquio, con un programa justamente dirigido a una población que fue tan vulnerada y privada de sus derechos como son los sobrevivientes del Holocausto. Después de diez años de trabajo y viendo algunas de las cosas que comentaba, viendo los hechos, viendo qué hicimos y qué pasó, cómo fue la transformación, sentimos la responsabilidad de transmitir esto para que se pueda replicar en otras poblaciones que fueron víctimas de genocidios o de situaciones traumáticas. Con el auspicio de Desarrollo Social, hace pocos meses atrás presentamos una publicación la sistematización de nuestra tarea, y pude compartir la mesa con la doctora Roqué, porque también desde Desarrollo Social entienden que este puede ser un programa para replicar. Cuando digo “nosotros” estoy hablando de la Fundación Tzedaká, una organización de la sociedad civil que se ocupa de proteger a los más vulnerables de la comunidad, y que tiene programas que tienen que ver con la niñez, la educación, la vejez, vivienda, salud y voluntariado. Y tiene muchos programas de asociatividad, con Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad, municipios, otras ONG, Cáritas, UCA, trabajamos muy fuertemente, muy dinámicamente, en la construcción de programas que vengán a menguar el dolor como una cuestión de derechos. El tema es que justamente el Programa de Ayuda de Sobrevivientes del Holocausto se constituyó como una restitución de derechos. En estos años fuimos aprendiendo, nosotros como profesionales, todos los que intervenimos somos muchos profesionales. Comenzamos pensando si era un programa social, hace diez años, a principios de 2000, había mucha crisis, los sobrevivientes, al igual que la mayoría de los adultos mayores atravesaban situaciones muy difíciles, los que tenían reparación de guerra era 1 dólar, 1 peso, por lo tanto, tampoco les alcanzaba, y pensamos, con un fondo asignado por el Gobierno de Francia, hacer un programa para cubrir necesidades, pero en este proceso, y con nuestra permanente

preocupación, nos demostró que era mucho más que un programa social y fuimos cambiando.

Les voy a mostrar qué provoca en nosotros trabajar con esta población. Vamos a empezar por el final: qué provoca este programa, por qué un programa de ayuda a sobrevivientes del Holocausto y qué provoca. [*Se inicia la proyección de un video.*] Este mismo impacto sentimos nosotros desde hace diez años y lo seguimos sintiendo. Los sobrevivientes, en un primer momento, llegaban con una demanda que no podíamos cumplir, porque era una demanda de reparación. No hay ningún programa que pueda reparar el daño sufrido, pero nosotros nos dimos cuenta de que había un montón de cosas por hacer y el programa tuvo efectos totalmente reparatorios. Hoy ya no se sienten víctimas, no demandan como víctimas, sino que son sobrevivientes autorrealizados, y esto es lo que voy a tratar de explicar.

Es muy importante saber que los sobrevivientes son familias pequeñas, porque se casaron entre ellos y familias de uno o dos hijos, muchos hijos en el exterior, así que hay poca red. Recién, cuando Gonzalo dijo de que la vejez cambió, la vejez cambió tanto, y yo trabajo en esto hace muchos años, que cuando venía una persona mayor, tenía como máximo 75 años. Cuando tenía 80, nosotros íbamos al domicilio, porque prácticamente era una excepción. Ahora no sólo tienen 80, tienen 90 y vienen y participan. Sabemos que a la vejez las defensas ceden, ceden muchísimo las defensas emocionales, aparte de las sensoriales, motrices y demás, y es un momento proclive para la reedición de situaciones traumáticas. Si no están contenidos, si no están acompañados, nosotros articulamos con otros profesionales que los atienden, con los médicos, con los centros de salud, porque hay una tendencia, como decía la doctora Gascón, “bueno, son diferentes, son viejos”. No. Si una persona a la que le ponen una sonda empieza a pensar “Sáquenme el número, el número”, es una persona que en ese momento tiene una reedición traumática, y eso es lo que nosotros tratamos de evitar. Este es el perfil de la población, como ustedes ven, de 81 a 90 años, tenemos 223 personas, tenemos entre 81 y más de 90, el 62% de la población y de ese 62%, tenemos 60% que participa activamente, que vienen a las actividades. Después tenemos semi-dependientes y dependientes, tenemos un número altísimo, porque son frágiles. Los semi-dependientes vienen a las actividades porque vienen acompañados. Nosotros tratamos de que participe la mayor cantidad de gente posible, titulares, no podemos decir beneficiarios. Esto es importante: hay 179 personas que viven solas y que, como dije antes, las familias son pequeñas y nosotros, cuando no hay familia, nos constituimos en los referentes de esas personas, o cuando hay mucha familia disfuncional, nosotros trabajamos con la familia, nunca la reemplazamos, tratando de acompañarlos en este proceso tan difícil. Con respecto

al programa, la problemática que tienen está relacionada con la problemática que tienen todos los adultos mayores que reciben algún tipo de ayuda. Pero tiene otras particularidades, que tiene que ver con la salud, personas que tienen trastornos respiratorios, secuelas de osteoporosis, disfunciones intestinales, nosotros trabajamos muchísimo con ellas. El 60% del presupuesto se aplica en salud. Logramos asociarlos a un sistema de salud, a los que aceptaron en el sistema, y los médicos, siempre estamos acompañándolos en todo lo que tenga que ver socialmente. Otra característica es el trabajo con vínculos familiares deteriorados.

¿Cuáles son los objetivos del programa? En su comienzo, este era el objetivo del programa, la calidad de vida, y de repente nos dimos cuenta –porque ellos nos lo demandaron– de que se fue transformando en reconocimiento de derechos. La primera vez que en la Argentina se agruparon a los sobrevivientes, reconociéndolos en su condición de sobrevivientes, porque si ellos iban a cualquier servicio social, les tenían lástima: “Pobrecitos, pobrecitos, con lo que sufrieron...”. Pero “vos sos sobreviviente, nosotros te reconocemos”: el reconocimiento de su condición de sobreviviente les alivia el trauma totalmente. A cualquier persona que padeció un trauma, si uno la escucha en el relato, y se le dice “vos sos sobreviviente, yo te reconozco víctima de un genocidio”, la persona ya puede hablar con más tranquilidad, y eso fue lo que hizo que ellos se reunieran y se sintieran como su lugar de pertenencia, pueden hablar libremente, nuestra función, nuestro objetivo es este.

Nuestra misión no es el legado para que no se repita; hay otras organizaciones que se ocupan de eso y lo hacen muy bien. Nosotros trabajamos con los aspectos resilientes de ellos, con lo que sí pueden hacer y es a partir de la autorrealización, escribiendo un libro, participando del boletín mensual, voluntariándose, acompañando a otros. Realmente es en la autorrealización donde lograron dejar de ser víctimas. Hay un empoderamiento y son personas de hecho. El modelo de gestión es el que tenemos en todos los programas de Fundación Tzedaká. Trabajamos con otras instituciones, profesionales y voluntarios. Tomamos a la familia del beneficiario como unidad de diagnóstico, o sea, nunca reemplazamos a la familia, la fortalecemos. Creo que de eso habló ayer el embajador de España, de aliviar a las familias en esto del acompañamiento a sus mayores, y este es un poco el cambio que seguimos. Estos son programas donde puede haber gente con problemas económicos o no, eso debe ser para todos los sobrevivientes. Por supuesto, no se les da ayuda económica, pero sí participan de las actividades. Tomamos en cuenta descomprimir a los hijos para que puedan acercarse amorosamente a los padres y no sólo a través del cuidado. Eso es muy importante: cuando hay gente que fue sobreviviente del Holocausto –que yo creo que es para todos los adultos mayores, pero no importa– que crearon situacio-



nes conflictivas con sus hijos, si además cuando llega la vejez tienen que ocuparse totalmente de su cuidado, esto genera amor y odio, o sea, amor pero también mucha bronca, y eso deteriora más la relación, por lo tanto nosotros pensamos que cuando se puede, hay que descomprimir la situación para que se pueda acercarse desde el amor. Por supuesto, trabajamos con la familia, es un programa integral. Evaluamos todas las necesidades en la admisión: primero nos cuentan un poco qué les pasó durante la guerra, eso los alivia; y después evaluamos integralmente cuáles son sus necesidades y por supuesto hacemos permanentemente el seguimiento. Generamos redes sociales de contención, de integración comunitaria. Esto es lo que hacemos con la integración comunitaria. Todos los días, de 9 a 17, tienen actividades. Ahora hay actividades más abiertas. Vienen los otros adultos mayores de la Fundación Tzedaká. Tenemos doce talleres, una actividad importante socio-recreativa amplia una vez por semana, y asisten de 80 a 100 personas. Una publicación, *Ecos*, una revista hecha especialmente por ellos. Hay un comité de unas quince personas que se reúnen todos los martes, coordinadas por un profesional que está acá; todos los martes se reúnen y hacen una revista donde ellos seleccionan los artículos que los identifican. No es solamente una revista que habla sobre el Holocausto, es una revista de interés general, con aportes que ellos también escriben y esto los hace sentir... ni les cuento. Esto es *Ecos* y esto es lo que podemos dejar, nosotros somos testigos privilegiados de la capacidad de residencia de todos los adultos mayores.

## CAPÍTULO 4

### **LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES: UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES**

#### **Maida Miguens**

Responsable de Hogares de Mayores de la Fundación Manos Abiertas

Vengo a hablarles hoy sobre la experiencia vivida todos estos años en el Hogar de Ancianas Santa Ana. Este hogar forma parte de siete centros de contención que dependen de la Fundación Manos Abiertas en la provincia de Buenos Aires. También Manos Abiertas tiene presencia en otras seis provincias. La fundación comenzó en 1992 con un grupito de voluntarios en una capilla en Villa de Mayo, provincia de Buenos Aires, liderados por el padre Ángel Rossi, sacerdote jesuita. En este lugar se asiste familias carenciadas del barrio con ropa y mercadería. Poco a poco este grupo va creciendo y sus tareas asistenciales, también.

En 1995 se inauguró el hogar para ancianas. Comenzó con cuatro residentes de escasos recursos y poca o ninguna contención familiar. En esa misma casa empezó a funcionar también un comedor para alrededor de 80 personas mayores.

Nuestra misión como voluntarios de Manos es promover a la persona, recuperar su dignidad, mejorar su calidad de vida, dar respuestas a las necesidades que surgen de la situación de pobreza, soledad, enfermedad o cualquier tipo de carencia. Tenemos como lema “Amar y servir”.

En el hogar hoy viven once ancianas de 85 a 96 años, y el comedor sigue funcionando para 40 personas que vienen a almorzar. Entre ellas también hay niños y jóvenes. Llama mucho la atención cómo interactúan las distintas generaciones. Los jóvenes ayudan a las viejitas y estas protegen a estos y a los chiquitos con gestos conmovedores, como por ejemplo darles su pedazo de pan o su ración de postre.

El equipo de trabajo está constituido por seis personas rentadas y varios voluntarios. Todos tratamos de crear un ambiente donde se respire realmente calor de hogar y donde todo el que nos visite pueda sentirse a gusto y en confianza.

Con respecto a las abuelas, ponemos mucha atención en su bienestar tanto físico como mental. Cuando llega al hogar una nueva residente, la adaptación de ella a nosotras y de nosotras a ella no siempre es fácil. Generalmente llegan con mucha

carga, con historias tristes de abandono y un poco a la defensiva. Poco a poco vamos ganando su confianza hasta que bajan las defensas y “se entregan”. Por lo general son muy agradecidas y da gusto estar con ellas; otras veces están como perro y gato y se pelean por cualquier cosa. Son como chiquitas a las que les cuesta compartir y quieren atención permanente. Pero realmente es muy gratificante relacionarse con ellas y de alguna manera compartir sus vidas.

La alegría y el sentido del humor han sido buenas herramientas para nuestra tarea, nos ayudan a desdramatizar situaciones muy dolorosas que viven alguna de estas señoras. También la puesta de límites con cariño es necesaria en muchas ocasiones. Apuntamos a que aprendan a compartir, esperar, escuchar, respetar, pedir perdón y perdonar... en fin, todo lo que tratamos de inculcarles a nuestros hijos.

En el hogar las señoras reciben las cuatro comidas. Tenemos que estar muy atentas a las necesidades de cada una por motivos de salud y presupuesto acotado. Ellas manejan el dinero de su jubilación y pueden darse los gustos que quieran, pero tenemos que controlar que no consuman nada que les haga daño.

La salud es todo un tema. En un principio, cuando se abrió el hogar, las señoras eran más jóvenes y su salud no requería mucha atención. Ya han pasado 18 años y tenemos algunas abuelitas de 97 y 96 años, con todo lo que esto significa: achaques, dolores, enfermedades, etc. Nuestro personal y voluntarios realizan la asistencia que ellas necesitan. Las acompañan a los controles periódicos o específicos por alguna enfermedad. Hay que sacarles turno en el hospital o salita y después llevarlas en horarios nada convenientes. Para una mejor organización, las tres personas del turno mañana se encargan cada una de tres o cuatro abuelas para hacer esta tarea y generalmente van en el auto de una de nuestras voluntarias, y si no, en un remise que ellas mismas costean si están en condiciones. También en el hogar se les toma la presión a algunas, se controla el nivel de azúcar a otras y se les administran los medicamentos recetados. En caso de alguna urgencia, se llama a la ambulancia del hospital o de PAMI.

Para evitar que las abuelas caigan en el aislamiento y lograr que sientan que pueden seguir activas, procuramos “llevarles el mundo” al hogar. Tenemos la casa abierta a todo aquel que quiera compartir tiempo con ellas. Gracias a los voluntarios que se han acercado, tenemos varias actividades: lunes, pintura sobre madera y peluquería mensual; martes, musicoterapia; miércoles, grupo de oración; jueves, taller de tejido y visita de la asistente social; viernes, bingo y merienda con alumnos de un colegio vecino.

Estas actividades van variando con el correr de los meses. Todos los involucrados salen ganando: el que recibe y el que viene a dar, que vuelve a su casa con el corazón lleno.

También nos visitan grupos de personas de empresas. Organizan salidas solidarias, comparten con nosotros alguna actividad recreativa y traen cosas ricas para compartir. Dos veces al año festejamos los cumpleaños de todas las personas que forman parte del hogar: abuelas, empleadas, voluntarios, vecinos que almuerzan a diario. Ese día lo preparamos con mucha anticipación. Está todo pensado: el menú, las rifas, los premios y regalos, los números artísticos, la decoración y las ganas de festejar. Terminamos el día agotadas pero felices.

Como alguien mencionó anteriormente, toda necesidad es un derecho, y así lo entendemos nosotros. A medida que vamos viendo las necesidades de nuestras viejitas, tratamos de darles respuestas acertadas.

Un derecho que no mencioné anteriormente es la necesidad de reparar. Como ya lo he dicho anteriormente, estas mujeres han tenido por lo general vidas muy duras, vínculos familiares muy feos, han sido algunas madres abandonadas, callejeras, alcohólicas o con trastornos emocionales importantes. Nosotros no sabemos los motivos ni somos jueces de nadie. Procuramos que en el hogar ellas tengan la oportunidad de empezar una nueva vida, de relacionarse de una manera diferente, de poder dar lo mejor de ellas, de sentir que pueden hacer algo bueno por el otro.

Es por eso que más de una vez alguien de afuera nos ha comentado: “Yo conocí a Fulanita hace muchos años, no sabés lo mala que era...”. Y a nosotros Fulanita nos parece un amor... Derecho al cambio, a reparar toda una vida..., qué maravilla que podamos ver estos frutos sin ni siquiera haberlos buscado. Estos cambios de actitud se dan solamente por el hecho de sentirse queridas y mimadas, por haber ganado su confianza.

Espero que lo relatado sea de alguna utilidad. A mí me encantó poder compartir con ustedes esta experiencia porque siento un gran placer en llevar a cabo este servicio de poder acompañar a estas viejitas durante sus últimos años de vida.

## CAPÍTULO 4

### **LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES: UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES**

#### **Mónica Roqué**

Directora Nacional de Políticas para Adultos Mayores del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Quiero rescatar de la presentación de Silvia que nos ha hecho reflexionar y nos abre un panorama interesante para cuestionarnos el método de la construcción de la diferencia, no generando desigualdad. Eso me pareció realmente muy profundo para que lo pensemos, porque creo que nos va a abrir un camino diferente. La “integración” es el concepto que quiero resaltar porque me parece que es algo importante que tenemos que pensar los que trabajamos, si queremos y podemos integrarnos y hacer mejor las cosas para las personas mayores.

Y de la presentación de Gonzalo, que también tiene toda una cuestión de la integración, como las tensiones de los equipos sociales y sanitarios son tensiones muy difíciles de resolver, pero si uno las resuelve, impacta en la calidad de vida de las personas mayores.

También algo que estuvo presente en las presentaciones es cómo cambiaron los escenarios: los viejos ya no son los mismos viejos de antes o lo que estamos acostumbrado, y esto también nos permite romper esquemas y da la libertad de pensar cosas nuevas, porque no hay recetas escritas, entonces todo lo que nos han dicho tal vez no sea tan cierto, o fue cierto en una época y ya no lo es, y es bárbara la libertad que tenemos para crear y construir.

Y lo del Holocausto por supuesto que es conmovedor. Realmente me impactó esto que se planteó sobre cómo se transforma una víctima en “sobreviviente auto-realizado”. Ese es el derecho que tiene una persona realmente de sentirse activa, participativa, rescatar el tema de la participación como derecho, porque si no participamos, qué derecho vamos a tener, si los demás deciden por nosotros, cuáles son nuestros derechos. Nunca se pierde el derecho a decidir por sí solo, a menos que tengamos una enfermedad grave mental, pero no debemos olvidar que a las personas mayores un derecho que se les cercena es el derecho a la participación, el derecho a decidir, y eso justamente no tenemos que hacerlo. Y la presentación por supuesto de Maida, que nos habla de la diversidad, del respeto a la diversidad, de esto que es devolverles el derecho a ser amadas y valoradas e integradas en una comunidad.



**5.**

**Derechos del niño:  
para todos los chicos todo**





## CAPÍTULO 5

### **DERECHOS DEL NIÑO: PARA TODOS LOS CHICOS TODO**

#### **Élida Cecconi**

Directora Ejecutiva del Grupo de Análisis y Desarrollo Institucional y Social (GADIS)

El pleno cumplimiento de la CIDN y el acceso al desarrollo humano, entendido desde la perspectiva impulsada por Amartya Sen, como acceso a oportunidades de educación, salud, formación laboral, trabajo, condiciones dignas de vivienda, esparcimiento, continúa siendo una asignatura pendiente para una significativa proporción de niños, niñas y adolescentes argentinos, mientras los dilemas e interrogantes sobre el cumplimiento de sus derechos se transforman y complejizan en manos de los responsables de impulsar políticas públicas que a través de los años han asumido el desafío. En tanto el futuro, nuestro futuro en verdad, sigue inquietándonos y aun, a tantos años de la incorporación de la CIDN a la Constitución, hay muchas preguntas con respuestas deficientes o sin respuestas. El cumplimiento de los derechos para todos los y todas las niñas no ha concitado todavía el apoyo de toda la sociedad. ¿Cómo asegurar que pasemos del diagnóstico eterno a un verdadero plan de acción consensuado e impulsado por todos los actores sociales involucrados para lograr el cumplimiento del derecho a una ciudadanía plena para todos los niños, niñas y adolescentes?

El taller Derechos del niño: para todos los chicos todo, ha buscado aportar propuestas, contenidos que correspondan a esta tensión entre la realidad –principales carencias y sus causas– y lo que algunas ONG especializadas proponen para lograr la transición a una mejor situación para todos los niños. No ha habido recetas infalibles, pero sí testimonios de buenas prácticas. Este valioso grupo de dirigentes de OSC involucrado con la temática ha presentado cuatro propuestas innovadoras que abordan aspectos claves de la problemática, que indudablemente forma parte de la agenda de cuestiones sustantivas a tener en cuenta para impulsar la ciudadanía plena de todos y todas los niños, niñas y adolescentes. Las exposiciones pusieron de manifiesto la riqueza de matices y pluralidades en el abordaje y puesta en práctica de estrategias de acción, pero también la base conceptual compartida que los orienta.

La primera presentación estuvo a cargo de María Ester Pellizzari, coordinadora del Equipo Diocesano de Niñez y Adolescencia (EDNA) del Obispado de San Isidro.

Compartió la experiencia de prácticas de intervención de su institución, metodología de trabajo y paradigma que las orienta respecto de la situación del cuidado de los derechos en la infancia y adolescencia. Expresó que el foco está puesto en la atención de violencia, maltrato y abuso infanto juvenil, sobre niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad personal y familiar. Se trabaja en tres niveles de atención, el nivel preventivo, el nivel asistencial y el nivel terapéutico. Cuentan con un equipo interdisciplinario, el cual realiza la recepción de la situación en forma simultánea e integral, con un abordaje social, psicológico y legal. Se brinda también orientación, acompañamiento y capacitación a otras instituciones que demandan atención, multiplicando y potenciando de esta manera su acción. Cumplen, de ser necesario, una función terapéutica, realizando tratamientos especializados.

A continuación expuso la Doctora Laura Taffetani, secretaria del consejo de administración de la Fundación Pelota de Trapo. A partir de plantear el interrogante sobre cuál es la verdadera situación de la infancia y adolescencia en el país, aportó algunas cifras impactantes, que reflejan un diagnóstico muy preocupante y desesperanzado y que según su testimonio alude a una sociedad que está más preocupada por ejercer el control social sobre los niños y adolescentes que en actuar para modificar las verdaderas causas del problema. Expresó que para aportar a modificar justamente las causas, la concepción con la que trabajan en la fundación propone impulsar en cada niño, niña y adolescente un proyecto de vida superador. Manifiesta que para lograrlo, a través de los 35 años de trayectoria, han ido agregando programas y prestaciones, a partir del hogar inicial, casa de los niños a medida que los chicos crecían y se sumaban otros que también necesitaban su atención. Así surgen, como respuesta a las demandas y a las necesidades identificadas, el jardín maternal, los emprendimientos productivos, donde aprenden haciendo, con dignidad para generar cultura del trabajo y proyectos de futuro en los jóvenes (panadería Pan y pan, imprenta, escuela gráfica Manchita y la escuela granja en Florencio Varela). Finalmente, hace veintisiete años, lanzaron el Movimiento Nacional los chicos del pueblo, en el que junto con otras organizaciones impulsan la idea de que “no vamos a tener nunca un futuro si no tenemos una infancia amasada como corresponde”.

En tercer término presentó su experiencia el profesor Eduardo Jorge Ojeda, gestor y promotor cultural del proyecto Pro niño de la Asociación Civil Convergencia para el Desarrollo Social, del Chaco, CONPROSO, expresó que el trabajo primordial que se propone la organización es ser “puente” entre demandas o necesidades y recursos. Comentó que su provincia siempre tuvo una característica, cuando el Gobierno nacional era de un color, la provincia era de otro y el municipio de otro, lo que los llevó a comprender que intentar una acción en conjunto, a nivel

intersectorial, era muy difícil. A partir de esta realidad del contexto socio político pusieron en práctica la idea de que las organizaciones sociales actuaran de “puente”. Así nace CONPROSO. Impulsaron la articulación de áreas de intervención gubernamentales y privadas, pero más que nada hicieron de puente entre organismos del Estado y otras organizaciones sociales y comenzaron a desarrollar experiencia en la formación de redes sociales a nivel local. Como objetivo se han propuesto que este año cada uno de los barrios periféricos de la ciudad tenga su red social armada y funcionando para brindar contención y cuidado a los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

Por último, la licenciada Viviana Fridman, encargada de establecimiento de alianzas estratégicas para Save the Children en América Latina, presentó los lineamientos y acciones principales de esta organización internacional. Expresó que la organización, creada hace 91 años, fue fundada para brindar atención a los huérfanos que dejaba la Primera Guerra Mundial. Desde entonces Save the Children lucha por los derechos de la niñez y ofrece mejoras inmediatas y de largo plazo en la vida de los niños y niñas en el mundo entero. Han identificado cuatro retos globales: tener miembros fuertes, impulsar campañas globales, una presencia unificada y cooperar en emergencias. La entidad está presente en más de 110 países, en los cuales trabaja de forma asociada a las organizaciones locales, desarrollando sus programas orientados a la atención y educación de la niñez marginada por diferentes factores (indígena, discapacitada, afectada por desastres y conflictos armados, etc.). En todos los casos adhieren al concepto de dar prioridad a la participación de los niños y niñas e impulsar el desarrollo de su liderazgo, así como el respeto y defensa de sus derechos. Un eje prioritario del trabajo es la construcción de redes sobre las temáticas de la niñez.

Las exposiciones, como vemos, proponen respeto a los derechos como base e insumo indispensable de toda acción. Reconocen la importancia de actuar junto con otros actores sociales, la integralidad y la alianza para complementar recursos y ampliar la cobertura parece ser un denominador común, parecen convencidos de que el conocimiento se construye a partir de los análisis críticos que aportan unos y otros, sustentados en la práctica y asumen el compromiso diario de impulsar, sin concesiones ni especulaciones, cambios trascendentes para todos los niños, niñas y adolescentes a los que brindan su atención.

CAPÍTULO 5  
**DERECHOS DEL NIÑO: PARA TODOS LOS CHICOS  
TODO**

**María Ester Pelizzari**

Coordinadora del Equipo Diocesano de Niñez y Adolescencia (EDNA),  
Obispado de San Isidro.

EDNA (Equipo Diocesano de Niñez y Adolescencia) está constituido por un pequeño grupo de once personas que trabaja en el obispado de San Isidro. Fue fundado en el año 1987 y se dedica a implementar programas que actúan sobre niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad personal y familiar, específicamente vinculados a violencia, maltrato y abuso infanto-juvenil.

En estos años hemos atendido a más de 8 mil chicos y sus familias. El territorio de acción se ubica en la diócesis de San Isidro que abarca cuatro partidos de Buenos Aires (Tigre, San Fernando, San Isidro y Vicente López). El perfil de la población es heterogéneo y así también lo es la que concurre a nuestra institución.

Con referencia al modo de abordaje institucional de la problemática, trabajamos en tres niveles: el nivel nuclear, es el de la asistencia directa sobre las personas y su situación; el segundo nivel actúa sobre el contexto o entorno del riesgo instalado y permite avanzar sobre la prevención y el tercero, cuyo destinatario es la sociedad en su conjunto, claramente se sitúa en la posibilidad de prevención.

Para el primer nivel trabajamos a través de orientación y atención psicosocial y legal. Para el segundo interactuamos con agentes sociales o instituciones brindándoles capacitación a fin de lograr efectos de multiplicación en el cuidado y protección de los chicos. Y para el tercer nivel, hemos actuado asociándonos institucionalmente con el Consejo Publicitario Argentino, para producir un mensaje mediático de gran alcance, la campaña de bien público: El maltrato verbal es violencia.

Para brindarles una idea de nuestro estilo de práctica de intervención veamos una síntesis del proceso. La recepción del caso comienza con una entrevista realizada por el equipo (psicóloga, abogada y trabajadora social), durante la cual no sólo se recaba información sino que entran en juego diversos ejes, como la escucha, la contención y la formación. Se establecen estrategias de abordaje y se marcan las acciones concretas en función de ellas. El sistema de trabajo prevé hasta cinco

momentos de encuentro y acompañamiento. En algunos casos los chicos se incorporan al servicio de atención terapéutica y los demás son derivados a otros centros o profesionales.

El segundo nivel se enfoca sobre los agentes sociales que reciben capacitación. Los temas se brindan bajo diferentes formas metodológicas, pueden ser charlas, ateneos, talleres, cursos con módulos, etc. El contenido gira alrededor de las problemáticas de violencia, maltrato y abuso infanto-juvenil. Se habla de indicadores o prácticas de intervención, fortalecimiento familiar y marcos legales.

También tenemos un programa de “cuidando a los cuidadores” basado en las consecuencias del desgaste (*burnt-out*) y en la necesidad de apoyo, supervisión y acompañamiento en la tarea que realizan.

Otra actividad que sostiene el EDNA es la coordinación de una red de hogares. Algunos han entrado en crisis, no sólo porque la ley ha cambiado, sino porque tienen situaciones económicas muy difíciles que les impiden sostener la actividad y en este momento hay 14 hogares que albergan aproximadamente a 250 chicos y dos centros de día con una población de 100 chicos.

Como conclusión, respecto de la problemática que abordamos, es interesante compartir las dificultades que se plantean cuando pensamos en programas de abordaje e intervención:

El tema no está debidamente instituido socialmente. No hay conciencia colectiva acerca de la gravedad de las consecuencias, no contamos con números reales que nos dimensionen el problema, ya que se trata de delitos privados y no hay estadísticas. Hay factores que atraviesan estas situaciones que son externos e independientes, sobre los cuales es casi imposible actuar desde nuestro lugar (factores socio-económicos y ambientales), y muy poco espacio para incidir en las políticas públicas.

Frente a este panorama se nos afianza más la idea que hay que entretejer redes sociales con el fin de producir una sinergia cuyo objetivo es el cuidado de nuestros chicos.

TCAPÍTULO 5  
**DERECHOS DEL NIÑO: PARA TODOS LOS CHICOS  
TODO**

**Laura Taffetani**

Secretaria del Consejo de Administración de la Fundación Pelota de Trapo

Yo quisiera empezar, antes de hablar de la fundación, recordando a un personaje que en materia de pedagogía fue una de las personas más destacadas y que tiene mucho que ver con las ideas que nosotros comulgamos.

Janusz Korczak –cuyo verdadero nombre era Henrik Goldszmit– es una de las personalidades más destacadas e interesantes de la pedagogía contemporánea. Dirigió un asilo de huérfanos al momento de producirse la invasión de los nazis a Polonia y el asilo fue trasladado al Gueto de Varsovia. Igor Newerly, amigo personal y secretario de Korczak durante muchos años, en su libro *Escritos selectos* explica por qué Korczak nunca abandonó el gueto: “Mucha gente le ofreció un lugar de escondite. El que le hizo Maryna Falska fue el más firme y más cuidadosamente planeado. Se le había preparado una habitación rentada en el distrito de Bielany y documentos. Se hubiera podido ir del gueto en cualquier momento junto conmigo, por ejemplo cuando yo lo visitaba, había conseguido un pase para dos personas, para un técnico y un plomero. Él estaba atónito por mi ofrecimiento. “¿Usted no abandonaría su propio hijo a la enfermedad, desgracia o peligro ¿verdad? ¿Cómo cree que se puede hacerlo con doscientos niños? ¿Cómo podría uno dejarlos entrar solos en ese vagón de tren cerrado y luego en la cámara de gas? ¿y cómo podría vivir con el pensamiento de lo que uno ha hecho?”

El 5 de agosto de 1942, cuando los niños estaban desayunando, los nazis desalojaron el asilo y todos sus integrantes marcharon hacia la muerte, al campo de exterminio de Treblinka. Varias son las versiones que de ese momento se han recogido y, si bien difieren en detalles, todas son coincidentes en manifestar que Korczak encabezó la doliente caravana.

Lili Berger cita el testimonio de Nahum Remba, un militante clandestino e integrante de la comunidad religiosa judía de Varsovia, reportado por el doctor Emmanuel Ringuelblum: “Ese día hacía un calor tórrido. Localicé a los niños de los internados en el fondo de la plaza, cerca de la pared. Creí poder tener éxito en salvarlos de la deportación ocultándolos hasta el día siguiente. Cuando Korczak llegó con sus chicos, le propuse acompañarme al Consejo para intervenir allí. Él se negó, no quería dejar solos a los niños ni un instante. Con el corazón acongojado observé de lejos su embarque en los vagones. Quizá falte lugar, soñaba yo, observando esa masa densa, apretada, atropellada, molestada, empujada aun mediante látigos, avanzando, en fin, subiendo en los vagones. De repente vino la orden de llevar a los que estaban en las casas de los niños y Korczak fue el primero, a la cabeza de los chicos. ¡No! ¡Esto no lo olvidaré nunca! Aquello no era una marcha hacia los vagones de la deportación, era una manifestación organizada contra los asesinos, severa, grave, muda. Una manifestación de protesta como no he visto jamás. Los niños alineados de cuatro en cuatro, Korczak, tomando a dos de ellos por sus manos, con los ojos levantados, ardientes, llevó el primer grupo. A la cabeza del segundo marchaba Stefanía Wilczynska. Iban a la muerte con dignidad, lanzando a los bárbaros miradas llenas de desprecio. Sus miradas decían que llegaría la hora de venganza [...]”.

Nosotros, en Pelota de Trapo, muchas veces rescatamos del recuerdo a esta gente porque fueron compañeros educadores que en la historia nos marcaron un camino. Y uno se pregunta en la Argentina de hoy en la verdadera situación que están viviendo nuestros chicos, no la que marcan los índices mágicos del INDEC, ¿qué posición estamos tomando nosotros?

Unicef ha planteado que por día, en Argentina, mueren de hambre 25 niños menores de un año, datos que surgen de cifras oficiales. Tenemos villas que ya llegan a 50 o 60 mil habitantes que son las verdaderas cárceles a cielo abierto. Porque, no nos engañemos, ya no son los institutos de menores los que encierran a nuestros niños y niñas. Hoy el patronato se rearmó de otra manera y ahora el encierro es en la villa y nadie debe salir de ahí. Y cuando salen, sí, se encienden todas las alarmas, entonces bajamos la edad de imputabilidad, prohibimos el trabajo infantil, que en un raptó de esquizofrenia total se plantea que los chicos son responsables cuando cometen delitos pero no son suficientemente maduros para trabajar, se subió la edad a 16 años para que puedan trabajar y se plantea la baja de la imputabilidad a los 14 años porque están en condiciones de ser responsables de sus actos. Yo con esto no estoy diciendo que es correcto que un niño limpie vidrios, sino que al no actuar sobre las causas verdaderas que obligan a un niño a sobrevivir de cualquier manera,

todo lo que se haga en realidad se inscribe en el ámbito del control social y no de la defensa de los derechos del niño.

Para colmo de males hemos creado una inmensa ficción, porque todo lo que hemos luchado durante años, todas las leyes que hemos deseado durante años y que ahora se han sancionado se han vuelto en contra de nuestros niños.

Vemos cómo, usando nuestras propias palabras y conceptos, la realidad ha demostrado que podían estar peor, no sólo en la Argentina sino también en el resto de América latina. Nos llenamos de “protección integral” y de cambios legislativos y sin embargo, los niños pueblan nuestras calles viviendo miserias sin fin. No hemos sabido construir una humanidad diferente.

Pelota de Trapo se encuentra inscripta en esa historia. Cuando nació hace 35 años era otro país, piensen 1975, en la localidad de Avellaneda, donde era una hermosura ver las fábricas. El primer programa que tuvimos que fue Casa de los Niños, que todavía hoy existe, contenía en aquel entonces a los hijos de los trabajadores. Hoy ese programa tiene el 85% de padres o madres desocupados o con planes sociales, con tres generaciones de por medio en el que el deterioro fue enorme. Porque todos sabemos lo que significa el impacto del trabajo en el ser humano, como cuestión antropológica, como perspectiva de vida, porque lo más difícil que estamos afrontando hoy en Casa de los Niños es justamente esa mamá que dejó de tener deseo de vivir. Y eso no se cubre con una Asignación Universal únicamente, menos aun, con el monto establecido. Pero más allá de eso, el daño que se produjo fue muy grave. Treinta años de una política neoliberal, señores, fueron de un daño enorme. Entonces estamos viviendo esta situación con los chicos que cada vez va para peor, de hecho tuvimos que ir bajando las edades, tuvimos que ir ampliando el jardín maternal, porque uno se desespera y dice tenemos que llegar antes de los cinco.

Ahora la razón de ser, el motivo de existencia de nuestra Casa de los Niños y los programas que continuaron después fue demostrar que era posible hacer otra cosa para los chicos. Yo creo que si hay una misión que debe tener una organización social no es hacer más de lo mismo, sino demostrar que se puede hacer de otra forma. ¿Cuál era la discusión en aquel momento? Hoy nos parece obvio, era la perspectiva de la integralidad en el trabajo con chicos. Nosotros decíamos, si un niño no es tomado desde las dimensiones de salud, educación, alimentación, en sus conjunto, no sirve el trabajo que hagamos sólo en un aspecto. Ese fue el inicio de Casa de los Niños, hace 35 años, y hasta hoy ese sigue siendo su desafío.

Tenemos consultorios médicos, nos hacemos cargo de la alimentación y cada vez más estamos asumiendo la cuestión pedagógica porque las escuelas no funcionan. Yo no voy a hablar de la ficción, voy a hablar de la realidad en la que vivimos.



Los chicos no están aprendiendo a leer y escribir, la escuela no está siendo contenedora de la situación que se está viviendo realmente, porque no queremos asumir el impacto, no queremos asumir como estamos. Nos encanta decir que Argentina está mejor. Uno lo vive hace 35 años, no lo dice solo por este gobierno, no es esa la discusión. Queremos salir de esa polarización que se plantea. Los chicos no están mejor. Uno cuando plantea mal un problema plantea mal la solución. Es necesario ser realistas, no para traer malas noticias, sino para asumir realmente una responsabilidad histórica con esta infancia que se encuentra absolutamente desprotegida.

Cuando nació Casa de los Niños, nació con esa impronta y por supuesto cuando llegó el cierre de fábricas de la mano de la dictadura militar, vinieron los chicos que ya no podían estar con sus familias.

Lo lindo que tiene Casa de los Niños es que uno está actuando antes, antes de que el vínculo con su familia se rompa, pero comenzó a haber chicos a los que ya llegamos tarde, entonces así nació el hogar. ¿Y qué era lo que no queríamos?: los institutos de menores. ¿Qué dos ejes fundamentales eran necesarios?: la libertad, que el chico tuviera la libertad de elegir nuestro lugar, es el día de hoy que lo seguimos peleando a rajatabla, porque viene la derivación, te lo enchufan de cualquier modo. No, el chico debe elegir, y para elegir necesitamos todo el tiempo del mundo para que nos conozcan. Por eso nuestras puertas están siempre abiertas literalmente abiertas. En segundo término, lo más importante para nosotros es la aventura de vivir la misma suerte adultos y chicos. Nosotros no tenemos celadores con turno rotativo. Vivimos con ellos y nuestros hijos de sangre viven la misma suerte que ellos. Entonces hay un sector de Pelota de Trapo que vive con ellos.

Cuando nació el hogar, con cada chico que ingresaba se plantaba un árbol porque decíamos que con la vuelta a la democracia ya no iban a ser necesarios los hogares y entonces íbamos a hacer una plaza y, por el contrario, pasados los años, tuvimos que agrandar la casa.

Cuando esos chicos crecieron el tema fue, obviamente, el eje del trabajo, ¿cómo se adquiere la cultura de trabajo que les de las herramientas necesarias para construir un proyecto de vida futuro? Así nació la escuela gráfica Manchita, así nació la escuela de panadería Panipan, ahora también heladería y así surgió la escuela granja en Florencio Varela. En eso podemos decir que fue y sigue siendo una experiencia exitosa, los chicos aprenden haciendo. ¿Cuál es la idea que no queríamos? Hacer un producto cualquiera y decir, con postura mendicante, esto es de los chicos de la calle por favor cómpremelo, ¡no!; queremos que realmente sea bueno, que el chico sienta la dignidad de hacer algo bueno, de calidad; poder competir con lo demás con esa dignidad y ese orgullo de ser trabajadores y que por lo menos ese sea nuestro piso.

Ahora, nosotros sabemos que todo esto sirve porque llegamos a 200 chicos en Casa de los Niños y a 50 en el hogar, pero si queremos realmente cambiar la raíz del problema debemos pelear por todos los chicos de la Argentina. Así nació el Movimiento Nacional Chicos del Pueblo. Junto con otras organizaciones decidimos disputar en el país la idea de que no vamos a tener un futuro si no tenemos una infancia amasada como corresponde.

Y en eso el movimiento lleva 27 años, fundamentalmente estos últimos años en el 2005 lanzamos la campaña “El hambre es un crimen. Ni un pibe menos”, que muchos deben haber visto los afiches. Con esa idea de poner las cosas por su nombre, una Argentina que puede alimentar a 400 millones de niños no está pudiendo alimentar a 9 millones y medio. Por eso decimos que es un crimen y si hay un crimen, hay un autor y hay cómplices. Nosotros denunciarnos a los sucesivos gobiernos que no dieron respuesta, pero fundamentalmente lo que interpelamos y, ahí traigo de vuelta a Korczak, es qué vamos a hacer nosotros, qué estamos haciendo, cómo puede ser que estemos aceptando lo que sucede en la Argentina, cómo podemos haber aceptado que los chicos sigan en la calle y que por la noche durmamos tranquilos. Está en nosotros, en nuestras manos, transformar esto. Y ese es el llamado principal.

Pelota de Trapo, como las organizaciones que se encuentran sentadas aquí y como tantos otros trabajos y organizaciones sociales que vienen luchando, sirven si esto cambia. Si no somos una buena leyenda. Llamo a este auditorio, a cada uno, desde el lugar donde esté, a que asumamos la responsabilidad por las generaciones que vienen, por nuestros nietos. Tenemos que asumir esa responsabilidad histórica y a eso llamamos, a cada uno en su profesión y actividad. No podemos seguir así, no puede ser que todo esté antes que la situación de los chicos. Yo digo que la pirámide jurídica, en nuestro ordenamiento jurídico, que plantea que la constitución está arriba, entonces la Convención de los Derechos del Niño está arriba y todo lo demás está por debajo, hoy está absolutamente invertida. Uno va a la escuela y va a estar la reglamentación, la ordenanza de no se qué, antes que cualquier derecho del chico. Hoy mismo vino la escuela para decirme que un chico robó y entonces lo van a pasar a otra escuela, un chico de Casa de los Niños. En un solo acto destruyen toda la estrategia que uno se plantea porque nosotros compartimos el contraturno con la escuela. O sea que le imposibilitan continuar en Casa de los Niños. Le robó \$15 a la maestra para comprar en el kiosco jugo para todos. Eso es lo que estamos viviendo. Yo creo que si de algo sirve esta jornada, uno venir hasta acá y dejar nuestros lugares de trabajo es para decir basta. Y yo creo que es el tiempo, estamos en el momento exacto para no seguir diciendo que los políticos esto y lo otro. Está en

nuestras manos transformar. No va a haber político que pueda realmente seguir con este modelo económico si nosotros decimos basta. Por eso la campaña va hacia la gente. Algo tiene que cambiar, los chicos lo merecen, es muy grave todo lo que está pasando.

## CAPÍTULO 5

### **DERECHOS DEL NIÑO: PARA TODOS LOS CHICOS TODO**

#### **Eduardo Jorge Ojeda**

Gestor y Promotor Cultural, Proyecto Pro-Niño, asociación civil  
Convergencia para el Desarrollo Social

Buenos días. Como decía Martín Luther King, “yo tuve un sueño”. CONPROSO, como es la sigla de esta asociación (Convergencia para el Protagonismo Social) nació hace 10 años como un sueño. Conproso fue creciendo a partir de un grupo de profesionales que se juntaron y dijeron bueno, basta de pelea, ¿y si no convertimos en puente entre las distintas organizaciones? Incluso entre los partidos políticos.

El Chaco siempre tuvo una característica, cuando el Gobierno nacional es de un color, la provincia es de otro y el municipio es de otro, lo que nos lleva a intentar una acción en conjunto muy difícil, entonces vimos que las organizaciones sociales sí podíamos ser puente. Para esto lo que hicimos fue comenzar a articular áreas de intervención, pero más que nada hacer puente entre organismos del Estado, otras organizaciones sociales y empezamos a desarrollar lo que fue la formación de redes.

Nuestro trabajo este año tiene como objetivo que cada uno de los barrios periféricos de la ciudad tenga su red social armada, ese es nuestro objetivo.

Podemos decir que CONPROSO, articulando estos distintos trabajos, llega hoy a 1775 chicos, estamos trabajando en Resistencia con once sedes y otra, exclusivamente de un subproyecto, que se llama Ñiapioleq, destinado a un barrio de chicos tobas, ubicado en la localidad de Fontana en el barrio Cacique Pelayo, donde la población es netamente de la etnia qom, más conocida como tobas. Allí desarrollamos un proyecto especial de revalorización de la cultura del pueblo qom. Cuando hablaba con el cacique me decía “siempre vienen ustedes a enseñarnos cómo tenemos que vivir. Le recuerdo que nosotros ya vivíamos antes.” Y en su sabiduría don Romero comentaba: “Yo sé que del lado de ustedes enseñan bien Matemática, por eso yo quiero que le enseñe a estos chicos, pero ahora los padres tienen vergüenza, ya no les enseñan más el idioma”. Entonces lo que hicimos fue ubicar maestros bilingües de la etnia qom y si bien se hace un fortalecimiento en el área de Lengua y de

Matemática, incorporamos la lengua qom para que los chicos aprendan su idioma, e incluso a cantar sus cantos ancestrales y logramos formar un coro de niños qom. Al principio, les costaba muchísimo el hecho de salir a participar, pero hoy realmente es un trabajo muy lindo el que se está haciendo con ellos. Incluso se está trabajando lo que es artesanía, porque, en este caso, en la comunidad lo que hacían antes, era tomar a los chicos y salir por la ciudad a pedir. Ese era el trabajo. Salen los chicos con las mamás y siempre cuentan esto como una anécdota. Por otro lado, ser hombre dentro de la comunidad yo creo que sería la felicidad de muchos de nosotros, pero tiene una explicación que me la dio el cacique: “no te olvides de que ustedes nos masacraron y quedamos muy pocos, y quedaron mujeres y niños, entonces dentro de la cultura la figura del hombre es muy cuidada”. A nosotros nos cuesta por ahí interpretar cómo un hombre tiene una o dos señoras y la mujer es la proveedora de la casa, mientras el hombre está sentado y no trabaja.

La cultura es distinta, y nosotros no podemos invadirlos, en la actualidad estamos haciendo un trabajo muy despacio en este sentido, ya hemos logramos insertarnos en la comunidad pero obviamente siempre respetando su idiosincrasia. Ese sería muy resumidamente un poco lo que es el trabajo del subproyecto Ñiapioleq.

Proniño, que está financiando este trabajo, nos permitió tener también esas once sedes en la ciudad de Resistencia, pero nosotros decidíamos dónde lo desarrollamos. Entonces descubrimos que el municipio tenía los famosos CAB –Centros de Atenciones Barriales– que todo lo que hacían era para cobrar impuestos. Estaban, se inauguraron en algún momento pero no tenían vida. Entonces fuimos al municipio y nos reunimos con la intendente, y le dijimos: “no te venimos a pedir, te venimos a ofrecer”. Cambiamos nuestro discurso. “Te ofrecemos un equipo de trabajo, te ofrecemos a los maestros, al grupo de psicólogos”, y así articulamos el uso de las once sedes. Bendición, no pagamos alquiler en ninguna de las sedes y podemos desarrollar nuestra tarea.

Luego, nos enteramos de que la Universidad Nacional del Nordeste, tiene un proyecto llamado UNNE-Salud. Nos acercamos y ahí está un poco el trabajo de la gestión. Siempre hay que pensar que la gestión que no sale es la que no se hace. Entonces fuimos y visitamos los centros de estudiantes, eso nos permitió llegar a algunos, además fuimos a los profesores de las cátedras. En odontología se necesitan pacientes, así que nosotros les dijimos “tenemos 1775 pacientes para ofrecerles y además su grupo familiar”. Así comenzamos el control odontológico de los chicos. En medicina tienen una materia que se llama Asistencia, a ellos también les propusimos que vinieran a efectuar sus practicas en las sedes. Es decir, repito, nuestro trabajo primordial es ser puente, y es a lo que invito a las organizaciones, a que no

tengamos miedo entre nosotros, porque en este tipo de tarea hay mucho celo. Tenemos que aprender a conocernos.

Llegó a Resistencia desde Buenos Aires hace unos cuatro años una organización llamada Solidagro, esta forma parte del foro del sector social de quien también forma parte la Convención Bautista. Un día me llaman por teléfono y me dicen “Eduardo necesitan un referente, va a haber una reunión”. Y eso motivó que ingresaran muchas organizaciones lo que nos permite en la actualidad tener una mesa donde cada quince o veinte días nos sentamos, hacemos un poco de catarsis, pero también compartimos nuestras fortalezas. Y esa mesa está funcionando, se sienta Caritas, se sienta Rotary, se sienta Conproso, se sienta la Convención Bautista, de tal manera que podemos articular.

De modo similar, estamos trabajando en forma conjunta con el Ministerio de Desarrollo Social, donde está la Dirección de la Mujer. Imagínense que si en hogares medianamente bien constituidos se da la vulneración de derechos, lo que será dentro de estos contextos. Es mucho más grave. Como decían acá, a veces no es sólo el golpe, sino todo lo que rodea la situación. Entonces el personal que está trabajando en las sedes, gracias al convenio con la Dirección de la Mujer, se está capacitando y sensibilizando en lo que es la ley 26.485 de protección integral de los derechos de la mujer.

Otra articulación realizada, es la que logramos establecer con la gente de la COPRETI, que es una organización del Estado, ellos a veces nos decían, tenemos el personal pero no llega al barrio. Porque en principio cuando vos llegás a un barrio lo que tenés que hacer, más allá del mapeo social –que queda muy bien decirlo– y del estudio sociológico, es insertarte. Yo siempre le digo al personal que va a trabajar en el terreno: “Vos pensá que sos un ovni para el barrio, un objeto volador no identificado, entonces si no creás vínculos, confianza con el barrio, no vas a poder trabajar”. Eso es a grandes rasgos lo que estamos trabajando en estos momentos en el Chaco.

Como moraleja les diría que no tengan miedo. Relaciónense y empiecen a armar redes porque es lo más importante.

CAPÍTULO 5  
**DERECHOS DEL NIÑO: PARA TODOS LOS CHICOS  
TODO**

**Viviana Fridman**

Save The Children Canadá para América Latina

Debo aclarar que la representante regional de Save the Children Canadá para América Latina es Patricia Erb, quien no pudo estar presente, por lo cual estoy en su reemplazo. Mi rol se relaciona con el desarrollo de alianzas estratégicas para apoyar programas de Save the Children Canada en América Latina.

Tenemos 91 años, ya que Save the Children fue fundada en 1919 por Eglantyne Jebb, una británica, en respuesta a la cantidad de huérfanos que dejaba la Primera Guerra Mundial. Y así fue como comenzó. Canadá es uno de los primeros fundadores, junto a lo que fue Save the Children Fund –el nombre inicial que tuvo– con Inglaterra y Suecia. Canadá está entre los más antiguos de esta federación de 29 miembros.

Somos una federación unida por el logo y una misión, decimos que Save the Children lucha por los derechos de la niñez y que ofrece mejoras inmediatas y de largo plazo en la vida de los niños y niñas en el mundo entero. Me parece que nos unen la misión y visión conjuntas que tienen que ver con mejorar las condiciones de vida de niños y niñas. Estos otros son estrategias / acciones para consolidar y crecer el movimiento.

De manera directa o indirecta, estamos en más de 110 países en todos los continentes. En este momento tenemos un proceso muy importante de unificación de estos 29 miembros. Vamos progresivamente unificándonos, dejamos de tener nuestro apellido para ser simplemente Save the Children.

Las temáticas que trabajamos con la niñez: la educación para toda niñez vulnerable o marginada por diferentes factores, incluyendo la niñez indígena, la niñez discapacitada. Trabajamos con la educación inclusiva para mejorar la empleabilidad para los jóvenes, esto es una incorporación a partir de las nuevas realidades. Trabajamos muy fuertemente y esto es un distintivo dentro de Save the Children Canadá dentro de los 29 miembros, en programas de prevención de HIV sida, centrados

en una sexualidad sana para los adolescentes. Y también intervenimos con la niñez afectada por desastres y en situaciones de violencia o conflicto armado.

¿Qué es lo llamamos gerencia basada en el conocimiento? Es lo que en el mundo se llama *knowledge management*. Pero lo importante son los focos. Nosotros trabajamos con niños y niñas trabajadoras, con niñas y niños indígenas, con niños y niñas afectados por discapacidad, y trabajamos en todos los casos con el concepto de lo que es la participación de los niños y niñas. Tenemos una mirada macro, un abordaje macro, que tiene que ver con la incidencia política y la abogacía por los derechos. Trabajamos género y masculinidad. También hablamos de masculinidad sana. En los casos de niños y niñas en situación de conflictos, en zonas de guerra, trabajamos también conceptos que muestran que hay otra opción al castigo, al maltrato y a la autoridad. Y por supuesto, desde la micro intervenimos en el fortalecimiento de la capacidad local; trabajamos con las comunidades, con los niños y las niñas en sus comunidades.

Los principales programas que tiene Save the Children Canadá son en Nicaragua, Colombia y Bolivia, donde tenemos programas más grandes. En Guatemala, Ecuador, Perú, Chile, Argentina y Paraguay, tenemos distintos grados de intervención.

Save the Children Canadá trabaja junto con las organizaciones locales. Los ejecutores son siempre locales. Nosotros aportamos tecnología, apoyo, asistencia técnica, materiales, pero trabajamos y desarrollamos los programas con las comunidades y las organizaciones de base, así como con la participación activa de la niñez. En Bolivia, por ejemplo, uno de nuestros enfoques programáticos tiene que ver con el acceso a la educación intercultural de calidad. Allí trabajamos con el foco de la niñez indígena marginalizada, trabajamos con un modelo de multiplicadores pares en la prevención del VIH sida y trabajamos en la formación de líderes indígenas en el caso de la participación de la niñez. Tenemos algunos ejemplos muy significativos en ese sentido. Diez jóvenes de nuestros programas de los últimos diez años son congresistas entre los 305 congresales que tienen hoy el gobierno de Evo Morales. La temática del trabajo para nosotros tiene que ver con acceso a la educación inclusiva de calidad y la empleabilidad de los jóvenes. Contamos con un valor agregado, tenemos una metodología que llamamos desarrollo integral con la niñez-DIN, que tiene que ver con desarrollo del liderazgo de la niñez, con un abordaje de la sexualidad sana. Lo aplicamos en la temática de prevención de desastres y emergencias y tiene que ver también con la prevención de violencia. Estamos en Bolivia desde el año 1985. Un ejemplo respecto del programa educacional, tenemos un concepto de escuelas amigables, en las que se trabaja con un concepto integral donde cons-



trucciones dignas, la nutrición, el agua y la salud, son claves. Proveemos materiales como mochilas y uniformes, hay una currícula de interculturalidad bilingüe, hay capacitación de maestros. Creemos que el espacio de recreación es fundamental. Hay un esquema de participación que se llama gobierno escolar, sumamente exitoso creemos nosotros. Lo que hacemos es adaptar y validar todas las metodologías en el aula.

Tenemos una agenda para la niñez indígena y hemos facilitado y facilitamos la primera asamblea de la niñez del Estado plurinacional boliviano.

En Colombia nuestro enfoque programático se adapta a la realidad de Colombia. Allí “Reescribamos el futuro” es un programa que tiene que ver con el acceso a una educación de calidad, con una niñez que está afectada por el conflicto armado. Estamos ubicados en Bogotá, Nariño y Medellín.

En investigación trabajamos a través de una red de maestrías de la cual Colombia participa con temas en el marco del conflicto armado y la primera infancia. ¿Esto con qué tiene que ver? que el modelo no sea quienes detentan armas, sean parapoliciales o sean guerrilleros, que los chicos no sigan diciendo que quieren ser paramilitares o policías como única opción. Y luego dentro de las estrategias de comunicación promover la coexistencia pacífica. Y ese programa en Colombia estamos desde el año 2003. Vemos la educación como llave de la inclusión. Y queremos que aquellos chicos que se crían en ámbitos de violencia, medios hostiles, puedan tener la chance de ir a escuelas y de tener tiempo para jugar con las actividades normales de todo el resto de la niñez en el mundo. El otro tema es el impacto que tiene la violencia que genera miedo. Esto es con lo que trabajamos como principal ámbito en Colombia.

En Nicaragua, estamos desde el año 1984, también tiene una historia de violencia. Nuestro enfoque programático allí es el acceso a la educación de calidad por parte de la niñez indígena y marginalizada por la pobreza. El concepto de multiplicadores pares con el tema de la prevención del VIH/sida y la participación de niños jóvenes apoyando el Movimiento Nacional de Jóvenes.

Tenemos en todos los casos un fuerte enfoque de preparación para las emergencias. Hemos intervenido y seguimos interviniendo. En este momento tenemos equipos en Haití, muy fuertemente, y estamos en Chile. Vamos donde haya situaciones de emergencia. Hemos participado de situaciones de inundaciones acá en Argentina, por ejemplo. Realizamos formación de formadores para incorporar la perspectiva de la protección de la niñez en situaciones de emergencia. En el caso de Argentina, Paraguay y Perú tenemos algunos pequeños proyectos y programas que se realizan a través de nuestras organizaciones sociales locales.

En Argentina hemos tenido presencia desde principios de 2000 en la temática de derechos humanos y de niñez y discapacidad. En el caso de Paraguay con la niñez trabajadora y la maestría en derechos de la niñez. En el caso de Perú, tenemos programa de educación intercultural. En el caso de la niñez con capacidades especiales, con diferentes habilidades, es un tema que atendemos en todas partes y apoyamos. Recogimos un proyecto exitoso de Argentina y con apoyo de esa organización con la cual seguimos trabajando, la Fundación IPNA, lo hemos replicado en Bolivia y Perú: son concursos de cuentos escritos por chicos, en forma individual o colectiva, con capacidades especiales. Ha sido sumamente exitoso. Lo mismo hacemos con concursos de pintura. Contamos con programas regionales, dos líneas.

Como decía nuestra respuesta a emergencias es el Comité Regional de Emergencias, con sede en Bolivia; trabajamos en respuestas a emergencias con un enfoque de niñez, como les decía, en donde podemos intervenir en desastres pequeños y medianos en toda la región. Es la especialidad nuestra y con un enfoque en prevención y preparación. Contamos con unos materiales muy atractivos con los cuales trabajamos en formar formadores y en trabajar con la comunidad y con los representantes jóvenes de la comunidad en este sentido.

Tenemos el programa como mencioné antes, en maestrías sobre derechos de la niñez. Es una iniciativa regional en ocho países de América Latina, articulado con las universidades de esos países, cofinanciado por Save the Children Suecia y Save the Children Canadá. Estamos en Perú, Ecuador, Colombia, Bolivia, Nicaragua, Guatemala, Paraguay y Chile. Allí atendemos a la formación especializada de profesionales latinoamericanos. Creemos que la perspectiva de niñez debe cruzar todas las profesiones, y esto es a lo que apuntamos a través de esa maestría. Trabajamos básicamente con temas de abogacía de derechos, investigación y construcción de redes sobre las temáticas de la niñez.

Programa indígena. Esto es un tema clave para nosotros. Save the Children Canadá viene trabajando desde Canadá con la comunidad innu, pero en Bolivia con las comunidades quechuas, aymarás, guaraníes, moxeños y tsimanes. En Colombia, con los descendientes de los mayas, la comunidad awa. En el caso de Nicaragua con la comunidad mayangna, que es la comunidad de la Región Autónoma del Atlántico Norte. Y finalmente nuestro enfoque en este programa indígena. Creemos en una combinación de la interculturalidad y de la intraculturalidad, y por lo tanto en lo intercultural trabajamos apoyando la educación bilingüe y trabajando la tolerancia. Creemos que es muy importante la autoestima y por lo tanto también revalorizamos la identidad y el orgullo cultural a través de nuestro trabajo intercultural. En ambos casos lo que trabajamos son las habilidades, promovemos habilidades de liderazgo,

---

la mejora de la currícula escolar y la capacitación de los maestros. La niña que ven en la diapositiva es un ejemplo de lo que resulta del trabajo con las comunidades. Ella [*señala otra diapositiva*] es la alcaldesa de un municipio del norte de Potosí, es mujer, es indígena, es discapacitada motriz y es una líder en su comunidad, avalada como alcaldesa por el voto mayoritario. Las fotos que ven allí es el trabajo de los miedos, con los juegos, no sé si se puede distinguir, son máscaras con las cuales se trabajan el tema de la autoestima, el tema de los miedos y de las representaciones sociales y la subjetividades en las comunidades. Para mí es un orgullo compartir esto con mis colegas acá.



**6.**

Mujer: igualdad en la  
diferencia



## CAPÍTULO 6

### MUJER: IGUALDAD EN LA DIFERENCIA

#### **Graciela Morgade**

Secretaría Académica, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA)

Una particularidad del movimiento social de mujeres resurgido con gran energía en el mundo occidental desde fines de los sesenta, al menos de la mayor parte de sus manifestaciones, ha sido su permanente construcción política de alternativas no gubernamentales y su también constante interpelación reivindicativa a las políticas de los Estados nacionales. Por ejemplo el formato de las Conferencias de las Naciones Unidas sobre la Mujer abarca desde su primera versión (en México, 1975) un encuentro de representantes de gobiernos y uno paralelo de organizaciones no gubernamentales, entre los cuales se produce una intensa circulación de documentos propositivos, declaraciones e incluso, desde hace varios años ya, personas.

Más allá de las frustraciones frecuentes en esta relación entre el feminismo y los Estados, es posible enumerar una importante serie de medidas legales (y las correlativas prácticas judiciales) y políticas que, tanto en América Latina, en general, como en nuestro país, en particular, muestran cierta receptividad del ámbito estatal a los reclamos históricos del movimiento social de mujeres.

Las discusiones que el feminismo ha entablado con el mundo de la polis abarcan diferentes dimensiones de su campo semántico: lo político, como el contexto de las relaciones; la política en tanto el conjunto de reglas en permanente construcción (las “reglas del juego”) y las políticas, por su parte, como los diálogos efectivamente sostenidos entre sujetos que interactúan con otros sujetos, en el marco de una institución –el Estado en el caso de las políticas públicas–. Estos diálogos se apoyan y, a veces, modifican las reglas del juego en un marco global de relaciones de poder que marca los límites.

Acerca de lo político, la crítica central que el movimiento social de mujeres ha planteado se refiere a las definiciones de lo femenino. El discurso político de comienzos de la era moderna fue claro: lo político es la polis, el espacio común, público, de la toma de decisiones que afectan al conjunto de la sociedad. Frente al espacio común se definió su contraparte: el espacio privado, en el cual las decisiones afectan solo a suje-

tos individuales en uso de su libertad individual. En este sentido, lo político sería el conjunto de relaciones de poder que caracterizan a una sociedad en un momento determinado, relaciones en las que solo recientemente se ha demostrado que lo privado es político.

Mientras la discusión acerca de lo político ha tenido fuertes consensos en el campo del feminismo, por tratarse de definiciones fundamentales en la discusión sobre el estatus de lo femenino, existen aún debates entre diferentes grupos de opinión y de poder que continúan discutiendo algunos puntos de partida. Por ejemplo sobre los derechos sexuales y reproductivos y, más aún, acerca de cuáles serían las políticas apropiadas o inapropiadas para la promoción de los grados óptimos de igualdad y diferencia entre lo femenino y lo masculino que se desean como proyectos para la sociedad.

En el terreno de la política, en tanto actividad de construcción, negociación y ejercicio de poder, actividad de la cual las mujeres han estado excluidas por larguísimos períodos siendo supuestamente representadas (ya habladas) por algunos varones, la participación femenina en la actualidad se realiza de manera cada vez más protagónica cuantitativa y cualitativamente.

Por último, el movimiento social de mujeres ha producido una importantísima masa crítica de insumos para la determinación de políticas, en tanto intervenciones concretas, conjunción de fines y medios: una de las más significativas formas de operacionalización de lo político y la política.

En este marco global existe, por ejemplo, una creciente masa de documentación que sugiere qué hacer en el caso específico de las políticas educativas, de salud, de vivienda, etc., así como una importante experiencia en algunos países, incluida la Argentina. Las reivindicaciones feministas pueden tener una respuesta satisfactoria en una política pública, pero sus límites están dados tanto por la tensión entre la particularización necesaria de su discurso, como por la capacidad de los sujetos involucrados/as de ampliar el número de interlocutores/as en la conversación. Frente a las interpretaciones tecnocráticas hegemónicas, entendemos a una política como un proceso cultural, creado por y creador de significaciones sociales, encarnadas en grupos y personas que conversan con interlocutores existentes que son interpelados y con otros (imaginados) creados, en el marco de una configuración de relaciones de poder estables e inestables que configura las potencialidades y debilidades en la inclusión de la perspectiva de género en la agenda pública.

La polis de hoy tiene una cantidad importante de leyes a implementar, y también una importante cantidad de deudas y controversias a seguir dilucidando. Por una parte, la contradicción que implican las conversaciones particularistas en el



---

ámbito social frente a la voluntad universalista del Estado. Por otra parte, el riesgo de la lógica de las políticas compensatorias o reparatorias que tienden a ayudar (y a revictimizar) a los que no pueden (el otro) a llegar a ser lo uno.

Estos límites nos hacen pensar que las políticas sociales con enfoque de género tienen un futuro a la vez desafiante y delicado. Estoy convencida, sin embargo, de que cuanto más se encuentren apoyadas en los movimientos sociales y sean más abarcativas en el diálogo establecido con los diferentes sectores de la comunidad, serán más pertinentes y eficaces.

Las presentaciones del taller 6 fueron en el sentido de abrir interrogantes, identificar puntos en común entre diferentes tradiciones y también las controversias que, democráticamente, nos interpelan a celebrar lo avanzado, señalar las deudas y continuar los debates.

## CAPÍTULO 6

### MUJER: IGUALDAD EN LA DIFERENCIA

#### **Natalia Gherardi**<sup>1</sup>

Abogada, directora ejecutiva de ELA (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género)

#### **1. Introducción**

La generosa invitación de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) y de la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA) para participar del Tercer Coloquio Internacional sobre Derechos Sociales, nos permite reflexionar sobre el papel fundamental que cumplen los derechos en la construcción de una ciudadanía plena.

En esa tarea, el título del coloquio es sugestivo: el camino hacia una ciudadanía plena debe necesariamente pensarse para todos y entre todos o no será. Sin embargo, en demasiadas ocasiones nuestro país asume compromisos jurídicos con la igualdad y con el reconocimiento de derechos sociales, económicos, políticos y culturales, con mayor facilidad que aquella con la que elabora e implementa las políticas públicas necesarias para honrar esos compromisos.<sup>2</sup> La distancia entre el reconocimiento de los derechos contenidos en la Constitución de Argentina, las normas internacionales, nacionales y provinciales, y la efectiva vigencia de esos derechos para grandes grupos de personas habitualmente queda de manifiesto en la ausencia de políticas públicas que brindan operatividad a los reconocimientos normativo o, en el mejor de los casos, la deficiente aplicación de esas políticas.

Como en el resto de América Latina, en Argentina se han dado en los últimos

<sup>1</sup> Su web es [www.ela.org.ar](http://www.ela.org.ar). Este trabajo se basa en las investigaciones realizadas por ELA, en particular en el Informe sobre género y derechos humanos (2005-2008), Biblos, 2009. Y en Zibecchi, C., N. Gherardi y L. Pautassi, “Del reconocimiento a la vigencia: los derechos humanos de las mujeres en Argentina”, en Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) Derechos humanos en Argentina: informe 2010, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2010.

<sup>2</sup> La República Argentina es signataria de la mayoría de los tratados de los sistemas universal y americano de protección de derechos humanos que tienen jerarquía constitucional desde la reforma de la Constitución realizada en 1994.

años importantes transformaciones en el plano económico, social e institucional que no han modificado en forma sustantiva sus altos índices de pobreza y de desigualdad. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2008 la incidencia de la pobreza alcanzó a un 33% de la población de América Latina, incluyendo a un 12,9% de personas que viven en la indigencia (Pautassi, 2010). Mientras tanto, en Argentina, de acuerdo con datos oficiales se estima que durante el primer semestre de 2009, el 9,4% de los hogares se encontraba bajo la línea de la pobreza, es decir 3.429.000 personas. Entre ellas, un poco menos de 1 millón de personas se encontraba bajo la línea de la indigencia (995.000 personas, constituyendo el 3,1% de los hogares del país).<sup>3</sup>

En el caso de las mujeres argentinas, en toda su compleja diversidad, las desventajosas condiciones existentes para su desarrollo social y económico atentan de un modo actual y concreto contra sus posibilidades de ejercer plenamente su autonomía. Al analizar la situación de las mujeres en Argentina, la legislación vigente y las políticas públicas en distintas áreas, quedan de manifiesto los obstáculos que enfrentan en términos de desarrollo personal, político, económico y reproductivo.

En este trabajo se repasan brevemente algunos indicadores que dan cuenta de las situaciones de desventaja en las que se encuentran muchas mujeres argentinas, en particular con respecto al acceso al empleo, a la seguridad social, a la salud y a la educación.<sup>4</sup> Será preciso tener en cuenta, sin embargo, las distintas situaciones de las mujeres urbanas, rurales, de diversas nacionalidades y pertenencias culturales, ubicadas en distintas regiones del país. Argentina esconde, detrás de los índices nacionales, enormes disparidades regionales que parecen fuera, en rigor de verdad, muchos países dentro del país. Hacer visible esas distinciones a partir de información empírica y relevamientos particulares es parte del trabajo que se debe realizar en el camino hacia la construcción de una verdadera ciudadanía inclusiva.

## 2. Las mujeres y el empleo

Aun en el contexto de relativa reactivación económica que protagonizó Argentina –principalmente durante el período 2003-2006– se registró un aumento del empleo y la disminución del desempleo femenino, pero con persistentes brechas

<sup>3</sup> Esta información se encuentra en Pautassi, Laura (coordinadora), *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 2010 (págs. 10 y 11). Pautassi advierte sobre la poca confiabilidad de los datos oficiales a partir de los conflictos conocidos con el INDEC que se iniciaron en el año 2007 y aún no están resueltos.

<sup>4</sup> Se sigue principalmente lo publicado en ELA, 2009, citado.

de inequidad de género. De acuerdo a datos del año 2006,<sup>5</sup> las mujeres aún tenían más probabilidades de estar desempleadas ya que el 15,1% de las mujeres estaban desocupadas en comparación con el 8,7% de los varones. En el mismo sentido, la subocupación horaria disminuyó menos intensamente para las mujeres que para los varones y, en consecuencia, las brechas de género se ampliaron: el 13,1% de las mujeres estaban subocupadas en comparación con el 8,2% de los varones.

Si bien el aumento de la tasa de actividad femenina durante la década de los noventa se explicó, en parte, por una significativa activación de las mujeres de menores ingresos, los cambios operados en el período 2003-2006 no han sido uniformes para todas ellas. Por el contrario, el impacto diferencial para las de menores recursos económicos queda en evidencia ya que los datos confirman un proceso de segregación de las mujeres menos educadas. Las mujeres que viven en los hogares más pobres tienen una menor participación en el mercado laboral que sus congéneres de mayores ingresos: una de cada tres mujeres pobres se encuentra económicamente activa. Además, más de tres cuartas partes (76,5%) se encuentra en situación de vulnerabilidad laboral: sin ocupación, asistida por un programa social de transferencia de ingresos o con un empleo precario (asalariadas del sector privado no registradas y trabajadoras de servicio doméstico). Además, que durante los últimos años la proporción de mujeres ocupadas en actividades precarias se ha incrementado y es notoriamente más alta que la existente en el grupo de mujeres de hogares con mayor nivel de ingreso, entre las cuales este tipo de ocupaciones solo abarca al 14% de las ocupadas.

La reactivación económica registrada en el período 2003-2006 tampoco logró modificar, de un modo verificable, la distribución ocupacional consolidada en décadas anteriores. La segregación ocupacional horizontal, esto es, la sobrerrepresentación femenina en determinadas ramas de actividad, persiste aún cuando la tasa de ocupación de las mujeres se ha incrementado. La tasa de participación femenina para el total de empleos públicos y privados no ha cambiado sustancialmente: de 68,7% en 2003 pasó al 71,4% en el año 2006. Al mismo tiempo, continúa presentándose una gran concentración femenina en los servicios sociales y comunales y en la administración pública.

Otra problemática que atraviesan las mujeres, en especial aquellas de bajos recursos económicos, en el mercado laboral es la concentración que tienen en segmentos de empleo con menores beneficios y derechos que el resto de los trabajado-

<sup>5</sup> Último año con datos confiables por las tergiversaciones posteriores en la construcción de los índices del INDEC.

res y trabajadoras asalariados/as. Un ejemplo elocuente de un sector que recibe un tratamiento discriminatorio en la regulación de la actividad es el servicio doméstico remunerado, una de las principales ocupaciones de las mujeres de escasos recursos, que se caracteriza por tener las peores condiciones de trabajo, salario y protección social. Se trata, en términos generales, de población femenina que realiza trabajos de atención del hogar (limpieza, cocina, compras) y, frecuentemente y de manera simultánea, cuidado de los hijos e hijas menores de sus empleadores en los horarios extraescolares.<sup>6</sup>

En el período 2003-2006 no se produjeron cambios en la incidencia del servicio doméstico en el empleo femenino, explica el 18,7% de la ocupación femenina mayor de 14 años. Cuando el universo de análisis es el sector privado, el empleo en servicio doméstico representa el 32% de las asalariadas, con diferencias importantes entre el Gran Buenos Aires (GBA), aproximadamente el 30%, y el noreste argentino (NEA), aproximadamente el 41%.<sup>7</sup>

Las mujeres trabajadoras del servicio doméstico se caracterizan por ser, en mayor proporción, jefas de hogar y por tener edades más avanzadas, y un nivel educativo significativamente más bajo que las asalariadas del sector privado: más de las tres cuartas partes no concluyó el nivel medio. Finalmente, es mayor la proporción de migrantes internas y de otros países en relación con el resto de las asalariadas.

### **3. Las dificultades en el acceso a la seguridad social**

Las inequidades y situaciones de discriminación que se dan en el mercado laboral no se expresan sólo en las diferenciales tasas de participación y desocupación que tienen las mujeres, sino también en la calidad del empleo al cual acceden: las mujeres continúan sobrerrepresentadas entre los trabajadores de tiempo parcial y los empleos informales y precarios. Esta situación no sólo impacta en las condiciones de trabajo presentes de cada mujer, sino también en la posibilidad de acceder a beneficios de la seguridad social. El gran porcentaje de mujeres en la economía informal y en empleos precarios determina su grado de exclusión del sistema previsional. En consecuencia, la dificultad para acceder a puestos asalariados cubiertos por la seguridad social no implica únicamente diferenciales en la cobertura actual de la seguridad social (cobertura de salud y seguro de riesgos del trabajo), también impacta

<sup>6</sup> Rodríguez Enríquez, C.: “La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay”, Unidad Mujer y Desarrollo Santiago de Chile: CEPAL. Documento preparado para ser presentado en la X Conferencia Regional de la Mujer, Quito, Ecuador, 2007.

<sup>7</sup> Ver ELA, 2009: 136.

tanto en el ingreso presente –en general, los salarios son menores– como en las condiciones futuras (la falta de aportes condiciona el acceso al derecho a la jubilación). Además, hasta fines del año 2009 no existía acceso al régimen de asignaciones familiares por parte de las trabajadoras informales y no registradas. Sin embargo, la reciente incorporación de la Asignación Universal por hijo de Protección Social, resuelve parcialmente esta situación en tanto no es, efectivamente, una asignación universal, sino para determinados segmentos de trabajadores informales.<sup>8</sup>

Como destaca Marco<sup>9</sup>, no toda la población en edad de jubilarse se encuentra en las mismas condiciones. En general, estas disparidades se relacionan con los niveles de ingresos, con la inserción en el mercado laboral o la no pertenencia a él, con los perfiles ocupacionales y con el sexo de la ciudadanía. Además, debe considerarse que las mujeres son más longevas que los varones, por lo tanto deben pasar más tiempo inactivas y sin un ingreso proveniente de su trabajo con lo que deberían pasar una mayor cantidad de años de su vida en calidad de pensionadas. Sin embargo, esto no sucede en la práctica ya que no son las principales beneficiarias del sistema previsional.

Las razones que explican que las mujeres se encuentran altamente excluidas del sistema previsional –en especial en el régimen de capitalización– son variadas y complejas. En primer lugar, los sistemas, en general, excluyen a quienes se dedican al trabajo reproductivo, de tal forma que las mujeres denominadas inactivas quedan sin acceso a las pensiones o se encuentran atadas a recibir una pensión de viudez o asistencial cuando existe. En segundo lugar, las trayectorias laborales femeninas se caracterizan por ser intermitentes debido a las dificultades para conciliar responsabilidades familiares con la vida laboral.<sup>10</sup> Finalmente, la mayor o menor representación femenina en la economía informal resulta determinante para indicar el nivel de exclusión del sistema jubilatorio.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Para una evaluación de la Asignación Universal por Hijo, véase Pautassi, Laura, Pilar Arcidiácono, y Laura Royo, “Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda política”, en CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2010*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2009.

<sup>9</sup> Marco, F.: “Rasgos generales de los sistemas previsionales de capitalización individual y sus contextos laborales y demográficos”, en Flavia Marco (coordinadora), *Los sistemas de pensiones en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile, 2004.

<sup>10</sup> Pautassi, L.: “Legislación previsional y equidad de género en América Latina”, en Flavia Marco (coordinadora), *op. cit.*

<sup>11</sup> Los resultados de la moratoria previsional que se aplicó en la Argentina en el año 2007 son un claro ejemplo de cómo las brechas en el mercado laboral se reproducen en el sistema previsional: el 87% de las personas que se presentaron a la moratoria previsional fueron mujeres, con

#### 4. El trabajo reproductivo: las responsabilidades familiares y los servicios de cuidado

Existe abundante evidencia de que la incorporación de la mujer al mercado laboral no implica un aumento en el reparto, entre varones y mujeres, de la responsabilidad principal en la realización de las tareas reproductivas y de cuidado de los miembros dependientes del hogar (niños y adultos mayores). Por el contrario, el reparto de esas responsabilidades se mantiene en una línea tradicional: las mujeres asumen este rol en mucho mayor medida que los varones y, en consecuencia, le destinan más tiempo.

En este contexto, es relevante recuperar los aportes teóricos y empíricos del debate sobre el cuidado, en tanto se observa una profusa literatura que aborda el concepto del cuidado en toda su complejidad, señalando múltiples dimensiones que lo componen. La literatura especializada<sup>12</sup> destaca el cuidado material que demanda el acto de cuidar (trabajo), el costo económico que conlleva y la dimensión afectiva que implica. Asimismo, señala cómo los ciclos vitales (niñez y ancianidad) en los cuales las personas necesitan más de cuidados especiales, han sido históricamente objeto de análisis y regulaciones en materia de políticas públicas.

La ausencia o deterioro generalizado de las políticas públicas de cuidado produce que la resolución del conflicto entre familia y trabajo varíe por clases sociales y según género. De esta manera, se produce un círculo vicioso: los hogares que pueden afrontar el costo de contratar servicios de cuidado privados tienen más posibilidades para elegir la combinación de trabajos y responsabilidades entre los miembros; por el contrario, los hogares de bajos ingresos no pueden contratar servicios de cuidado privados, lo cual produce frecuentemente que la mujer no se inserte en el mercado laboral o tenga una inserción intermitente y precaria.<sup>13</sup>

---

una edad promedio de 72 años y las tres cuartas partes de ellas no contaba con ningún beneficio jubilatorio previo. Esta medida tuvo un impacto altamente significativo sobre la ampliación de la cobertura previsional.

<sup>12</sup> Para señalar sólo algunas autoras: Torns Martin, Teresa, “De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, n.º 23, Barcelona, 2005, págs. 15-33; Tronto, Joan, “Vicious Circle of Privatized Caring”, en *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, editado por Maurice Hamington y Dorothy Miller, Lanham, Maryland, Rowman y Littlefield, 2006; Folbre, Nancy, *The Invisible Heart, Economics and Family Values*, The New Press, Nueva York, 2001.

<sup>13</sup> Rodríguez Enríquez, C.: *Macroeconomía y Economía del cuidado: un abordaje conceptual preliminar*, Mimeo, Centro de Estudios de la Mujer, Santiago de Chile, 2005.

Así, la primera consecuencia de que las mujeres sean las principales encargadas del cuidado y del trabajo doméstico no remunerado reside en que la presencia de niños y niñas en el hogar aparece como un condicionante para la participación económica femenina, ya que frecuentemente la mujer de escasos recursos no puede insertarse en el mercado laboral o bien tiene una trayectoria laboral intermitente y precaria. Esto se puede observar, por ejemplo, en el caso de la tasa de actividad de las mujeres que tienen hijos menores, que es más baja que la de las mujeres que no los tienen. Las mujeres que no tienen hijos a cargo no han disminuido significativamente su participación económica en el período de tiempo comprendido entre los años 2003-2006. No obstante, se observa un comportamiento diferencial por parte de las mujeres que tienen hijas e hijos pequeños, que han visto disminuida su tasa de actividad económica. Tendencia que se agudiza a medida que aumenta el número de hijos/as en el hogar.<sup>14</sup>

Fuentes de datos como la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) arrojan resultados similares: la madre suele ser la principal responsable del cuidado de la progenie en la mayoría de los hogares, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Los cambios en la presencia de la madre como principal responsable del cuidado no se explican por la mayor presencia del padre en esta situación, sino por el reparto de la responsabilidad del cuidado entre otras personas. En los hogares más pobres se observa la participación de los hermanos mayores de quince años. En cambio, en los hogares más ricos, el servicio doméstico y otros familiares y vecinos participan más en el cuidado, desplazando la presencia de los hermanos de esta responsabilidad. Ciertamente, el servicio doméstico remunerado es una figura habitual de los hogares más ricos de la sociedad argentina.<sup>15</sup>

Un estudio realizado por ELA<sup>16</sup> en los tres principales aglomerados urbanos de Argentina ha detectado las siguientes situaciones que reflejan, a grandes rasgos, las estrategias utilizadas para la articulación entre la familia y el trabajo. Mientras que el apoyo que brindan las guarderías y jardines maternas de las empresas donde trabajan las mujeres es prácticamente inexistente, la estrategia de cuidado más utilizada por las mujeres encuestadas son las instituciones educativas (guardería,

<sup>14</sup> Cf. ELA: "El derecho al trabajo y a la ocupación de las mujeres", *op. cit.*, 2009.

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> Es una encuesta de percepción a mujeres que se llevó a cabo en el año 2006. La muestra de 1600 casos representa a mujeres de entre 18 y 69 años, residentes en los tres principales aglomerados urbanos del país: área metropolitana, Gran Córdoba y Gran Rosario. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA, *Cómo nos vemos las mujeres. Actitudes y percepciones de las mujeres sobre distintos aspectos de sus condiciones de vida*, OXFAM-ELA, Buenos Aires, 2007.



jardín maternal y escuela) cerca del hogar, seguida por el recurso a las redes de parentesco y/o otro/a miembro del hogar, recursos más habituales que el servicio doméstico remunerado u otras formas de cuidado. El mismo estudio revela un dato alarmante: en el Gran Buenos Aires el 5% de los menores de 14 años quedan solos mientras sus progenitores trabajan.

## 5. Salud y derechos sexuales y reproductivos

Como consecuencia del desempleo y ocupación precaria de las mujeres en Argentina resulta que el 68% de las mujeres menores de 50 años –que componen el 20% de la población más pobre– no tiene cobertura de salud paga. Al mismo tiempo, el 50% de los partos de todo el país es de madres sin cobertura de salud, pero este número se eleva al 77% en Santiago del Estero, mientras que es de sólo el 20% en Tierra del Fuego.

Por otro lado, mientras que la tasa de mortalidad materna nacional bajó de 7‰ en el año 1980 a 4,8‰ en el año 2006, en la región del noreste de Argentina este índice se redujo de 11,8‰ a 10,3‰. La principal causa de muerte materna aún es el aborto, pese a lo cual sigue sin existir un protocolo que cuente con fuerte respaldo del Ministerio de Salud de la Nación para la atención de abortos no punibles en los hospitales públicos o políticas adecuadamente financiadas de salud sexual y reproductiva, de modo de evitar los embarazos no deseados. Las estadísticas indican que 32 adolescentes de cada mil son madres, pero esa cifra asciende a 44 en la provincia del Chaco.

Una de las conclusiones más alarmantes de estas cifras es que la distribución desigual de los recursos entre las regiones se pone de manifiesto también en la cobertura de la salud de la población, lo que muestra grandes disparidades regionales, tanto en términos de acceso al sistema como en la baja calidad del servicio. Estas disparidades, a su vez, se cruzan con los niveles educativos y socioeconómicos produciendo una combinación muy desfavorable y preocupante para las mujeres y su salud.

El Estado argentino enfrenta un desafío de gran envergadura: reducir de manera considerable las altas tasas de mortalidad materna y las tasas de mortalidad infantil que continúan siendo altas en las provincias más pobres del país. Las dos grandes deudas nacionales son la reducción de la tasa de mortalidad materna e infantil, pero ellas no podrán ser abordadas hasta que no se resuelva adecuadamente la falta de acceso a métodos anticonceptivos, y al aborto en condiciones legales y seguras, respetando los derechos humanos de las mujeres y los compromisos contraídos internacionalmente. Mientras no se otorgue un rol central a las garantías de acceso efectivo a la salud sexual y reproductiva y no se aborde el problema de los

factores de riesgo señalados (el riesgo de muerte y su correlación con factores de pobreza, inequidad en materia de salud reproductiva y en el acceso a bienes y servicios de calidad) no se avanzará en el desarrollo económico y social.

## **6. Distintas geografías, etnias y realidades**

La etnia y el género son elementos determinantes en la estratificación ocupacional, en la estructuración de las oportunidades sociales y en la distribución de beneficios materiales y simbólicos. La Argentina puede considerarse un país multicultural, conformado por distintos grupos que incluyen a los pueblos originarios que se encuentran en una etapa de crecimiento, redescubrimiento y reorganización. Sin embargo, el rasgo común entre estos grupos es la continuidad de las situaciones de exclusión, dentro de las cuales las mujeres enfrentan dificultades particulares.

A pesar de la escasez de datos disponibles con relación a la situación económica y social de las poblaciones originarias, en particular, con datos segregados por sexo, algunas cifras son elocuentes. Mientras que la tasa de analfabetismo media para la Argentina es del 2,6%, la tasa de analfabetismo en la población indígena de más de 10 años es del 9% y trepa al 30% para los guaraníes en Misiones, siendo mayor el porcentaje entre las mujeres. Por otra parte, entre la población toba sólo el 6% realiza aportes jubilatorios, y de esa cifra únicamente el 3% son mujeres. Carece de cobertura paga de salud el 90% de la población toba, el 70% de los collas y el 54% de los mapuches. El 48% de las mujeres madres collas y el 75% de las tobas son analfabetas o no terminaron la primaria.

La desfavorable situación económica, política, social y jurídica de los pueblos originarios muestra que la promesa de igualdad y de pleno acceso a la ciudadanía para ellos está lejos de haberse cumplido, a pesar de las normas nacionales e internacionales que el Estado argentino se encuentra obligado a respetar. Por este motivo es primordial promover políticas y mecanismos que garanticen el acceso a los recursos, a la capacitación y formación profesional de estos grupos; que combatan la segregación ocupacional y que garanticen la igualdad de remuneraciones evitando la discriminación por género.

Por otra parte, es evidente que la falta de acceso a la educación formal es uno de los factores determinantes en la situación de desigualdad y exclusión de los pueblos indígenas y las minorías étnicas y nacionales, puesto que ello incide de manera determinante en su inserción laboral. Además, parece constatar que los modelos educativos tradicionales no tienen buenos resultados en relación con la integración social y el acceso a una educación de calidad que no signifique una pérdida identita-

ria de las culturas de estos grupos. En este sentido, uno de los grandes desafíos es la promoción del bilingüismo y del alfabetismo como herramienta fundamental para alcanzar una situación de igualdad, en especial para las mujeres indígenas.

## **7. Comentarios finales: la agenda pendiente**

Las posibilidades de alcanzar cierta autonomía económica para las mujeres dependen de varios factores, entre ellos la superación de persistentes situaciones de discriminación en el mercado laboral, en el acceso a la seguridad social y la educación. Estas situaciones de discriminación se evidencian de distintas formas: tasas diferenciales de inserción laboral de las mujeres, en algunos casos mayores índices de desocupación y subocupación horaria, tratamiento discriminatorio dada la alta concentración que tienen las mujeres en segmentos de empleo que tienen menores beneficios y derechos que el resto de los trabajadores y trabajadoras asalariado/as, como es el caso de las trabajadoras del servicio doméstico. Sin embargo, en tanto no se registren mejoras en lo que respecta a la carga de trabajo reproductivo y de cuidado –en especial, para las mujeres de bajos recursos económicos–, de la mano de avances sustantivos en materia de políticas de conciliación entre las responsabilidades laborales y familiares, será difícil encontrar una posibilidad real, para las mujeres, de insertarse en el mundo laboral en condiciones de igualdad con los varones.

En materia de seguridad social, por otra parte, la informalidad laboral alcanza niveles preocupantes en detrimento de las mujeres más pobres que se traducen en bajos niveles de cobertura previsional. Es decir, la discriminación hacia las mujeres en el mercado de empleo tiene su correlato en las coberturas sociales en tanto las mismas se estructuran fundamentalmente a partir de la situación ocupacional de las personas. Las reciprocidades que reciben las personas económicamente activas y la sociedad en general para con las mujeres no se hicieron presentes en el momento original del diseño de los sistemas de seguridad social de base contributiva, así como tampoco lo son en la actualidad. Es lamentable que tampoco las reformas de los sistemas previsionales, como las acontecidas en Argentina, parecen contemplar el efecto que tiene –en términos de género– el retorno al régimen de reparto ni la situación de quienes no se encuentran insertos en una relación de empleo asalariada formal.

Estas cuestiones cobran renovado protagonismo si se atiende a la coyuntura actual. Los signos de deterioro en el marco de la crisis económica internacional, acontecida en el último período, y las perspectivas de recesión que enfrenta la economía mundial, alertan sobre la urgencia en abordar la problemática de la univer-

salidad de los derechos, la efectiva promoción de la autonomía de las mujeres, y de políticas y programas de desarrollo respetuosos de los derechos humanos.

Ante esta situación es imperioso garantizar servicios y una infraestructura de cuidado no sujetas a la condición o beneficio del trabajo asalariado, sino que debe ampliarse al conjunto de la población, independientemente del estatus laboral. En este sentido, se destaca la importancia de considerar el derecho a ser cuidado y a cuidarse como un derecho universal para la persona, siendo necesario para su cumplimiento no sólo la promoción de una oferta de cuidado, sino también la universalización de la responsabilidad, la tarea y la asignación de los recursos materiales para realizarlo. La conceptualización del cuidado como derecho conlleva para el Estado, naturalmente, no únicamente obligaciones negativas: abstenerse de entorpecer los servicios de guarderías infantiles, no impedir el acceso de un adulto mayor al sistema de salud, sino también obligaciones positivas, tales como proveer los medios para poder cuidar y garantizar que el cuidado se lleve adelante en condiciones de igualdad.<sup>17</sup>

Los fenómenos detallados devienen en problemas estructurales a futuro. De no atenderse a estas cuestiones, las mujeres continuarán atadas al beneficio asistencial de los programas sociales, a la posibilidad de tener una asignación familiar (mientras que la edad de sus hijos se lo habiliten) o serán desempleadas “por desaliento” sin posibilidades de acceder a ningún tipo de protección en su vejez. En esta tarea, los organismos de la mujer y el Estado nacional a través de una coordinación general, tienen un rol fundamental que cumplir en la formulación, seguimiento e implementación de políticas de estado, que alcancen a todas las regiones del país en su compleja diversidad. Pero para ello, es un requisito previo fortalecer y relanzar el papel protagónico desde la más alta jerarquía en materia de políticas de la mujer bajo el objetivo de que desarrollen acciones sustantivas en el diseño, gestión y evaluación de programas cuyas principales destinatarias son las mujeres de bajos recursos.

<sup>17</sup> Como señala Pautassi: “En todos los casos, debe quedar claro que existen sujetos obligados a proveer el cuidado, desde los miembros de la pareja para con sus hijos, o de los hijos varones y mujeres para con sus progenitores en situación de autonomía relativa, pero también es el Estado o los particulares en determinados casos quienes también se encuentran obligados a ‘hacer’ en materia de cuidado”. Pautassi, Laura: *El cuidado como cuestión social: un aproximación desde el enfoque de derechos*, Serie Mujer y Desarrollo, n.º 87, CEPAL, Santiago de Chile, 2007, pág. 19.

7.

Por la inclusión plena  
de las personas con  
discapacidad



CAPÍTULO 7  
**POR LA INCLUSIÓN PLENA DE LAS PERSONAS CON  
DISCAPACIDAD**

**Mirta Emilia Montes**

Directora general, Crecer con Todos, Resistencia, Chaco

Buenos días a todos. En primer lugar, quiero agradecer a la UCA, a la AMIA y a la Cancillería de España por esta invitación, y en especial a licenciada Dorfman, que nos ha permitido contar lo que hacemos desde Resistencia, Chaco y Corrientes.

La modalidad que vamos a utilizar es un video donde les contaremos quiénes somos y lo que hacemos [*se inicia proyección*]. En el año 1991 con muchos sueños y energía pusimos en funcionamiento nuestra institución. Ha sido un gran desafío porque modificar conceptos en la sociedad no ha sido fácil. Así lo hicimos, Crecer con Todos, como el nombre lo indica, es con todos y para todos. Aprendiendo con nuestros errores, sembrando, ha sido un esfuerzo, pero hoy vemos realizada toda nuestra tarea. Las metas que nos planteamos nunca las cumplimos porque, en realidad, cada vez los objetivos se van ampliando, y vamos agregando nuestro conocimiento, nuestros sentimientos en todo lo que hacemos. El complejo educativo terapéutico Crecer con todos es una institución muy grande. Lo que ustedes están viendo es un predio de 7.000 m<sup>2</sup> y una construcción de 3.500 m<sup>2</sup>, donde se brindan todas las prestaciones educativo-terapéuticas. Cuenta con toda la tecnología y un equipo de gente maravilloso. Hay algunas fotos que se presentan con una canción de fondo compuesta por un médico conocido de Resistencia, el doctor Moscatelli.

Estamos viendo paseos y actividades que se realizan con regularidad en nuestra institución. Tenemos una participación activa en la sociedad y esto lo podemos hacer gracias al equipo de profesionales que conformamos. Estábamos viendo el servicio de estimulación temprana que se brinda a niños desde su nacimiento hasta los seis años de edad.

Cada prestación cuenta con su equipo de profesionales, y con un edificio adecuado y adaptado con todo lo necesario para desarrollar las prestaciones. Estimulación temprana es la base del aprendizaje. Esta atención requiere tres sesiones semanales, y actualmente atendemos a una población de 150 bebés y niños entre Chaco y Corrientes.

El otro servicio que vemos es nivel inicial y EGB, en sus modalidades mentales y sordos e hipoacúsicos. Los chicos están agrupados de a cuatro o cinco, no más, pero este servicio ha crecido mucho. El área de integración, tenemos integrados entre Corrientes y Sáenz Peña, 250 niños en los distintos niveles, también en el secundario y en el terciario. Esto lo realizamos a través del servicio de apoyo a la integración, que es específico para el trabajo con las escuelas comunes. Tenemos el caso de un chico que está en la universidad de Corrientes en integración. El principio de normalización es la base de nuestro trabajo, tratamos de minimizar las barreras de aprendizaje y de apoyar a la institución donde asiste el niño, joven o adulto para que se pueda dar esta inclusión que tanto anhelamos.

La verdad es que sentimos una gran satisfacción y estamos orgullosos del trabajo y las actividades que hacemos, como computación, hidroterapia, equinoterapia. Disfrutamos de nuestro río a través de canotaje, invitaciones con clubes. No nos queda tiempo para todas las actividades que tenemos. Trabajamos muchísimo con la comunidad, con los vecinos, con el barrio, también tenemos dentro de nuestro predio una plaza accesible que fue la primer emplazada en Resistencia. Es una plaza muy linda donde se disfrutaban todos los juegos adaptados, porque, como les decía antes, al ser tan grande la institución tiene muchos lugares donde todos pueden compartir los espacios comunes a todos los servicios. También realizamos capacitaciones permanentes, con nuestro personal y abiertas hacia la comunidad docente del medio.

Otra de las prestaciones que tenemos es el centro educativo terapéutico, que atiende a alrededor de 150 niños. Son chicos que llegan hasta los 14 años de edad con muchos trastornos motores. Ahí estamos viendo la fiesta de fin de año que se hizo el año pasado en Corrientes. Vemos el talento y la creatividad del docente, donde le ponen absolutamente lo mejor, vemos la alegría de nuestros niños y jóvenes al caminar y disfrutar de estos encuentros que tienen con sus pares y familias.

Otra de las actividades que tenemos es equinoterapia, la utilizamos para algunos casos, sobre todo del centro de día, se integra y trabaja mucho con la familia. Justamente esta prestación es para las discapacidades más severas. Trabajamos el autovalimiento y la sociabilidad a través de distintos talleres; festejamos los cumpleaños de los chicos. Expresión corporal que es la labor realizada en este taller durante el año se ve reflejada en la puesta en escena, ya que todos los años se realiza en noviembre un evento muy importante que es Arte universo, preparan durante un montón de tiempo la escenografía, los trajes. Este es un grupo muy lindo, tenemos alrededor de 300 niños, jóvenes y adultos en la parte del centro de día. Lo que vemos ahora son los profesionales y otro grupo de chicos en el gimnasio, realizando activi-



dades físicas. También trabajamos con los clubes de la ciudad, siempre apuntando a la integración de los concurrentes.

Otra prestación que tenemos es formación laboral. Los chicos pasan por distintos talleres específicamente montados con toda la infraestructura que se requiere. En el primer año van rotando por distintos talleres hasta que eligen uno de su interés, huerta y jardinería, carpintería, manualidades, cocina, costura, computación, tapicería, etc. Se trabajan todas las habilidades, las destrezas y a partir de la elección de ese taller, en ese oficio, se los incorpora a empresas del medio para realizar las pasantías. Obviamente que nos encontramos con puertas que se abren y otras que se cierran. Las empresas privadas son las que más nos abren las puertas. Desde el año pasado a la fecha incorporamos seis puestos de trabajo. La producción de estos talleres es siempre aprovechada, por ejemplo la verdura que se cosecha en la huerta la consumimos, porque se imaginan que somos muchos en esta institución.

Todo lo que sea de tapicería, cortinas, almohadones, lo realizan las chicas del taller de costura. El año pasado tuvimos una experiencia muy linda, trabajamos con el servicio de rehabilitación y fisioterapia de la provincia a cargo del licenciado Isidro Lorenzo con dos proyectos; uno fue el espacio Incluir-Te, se armó una plaza accesible construida con los chicos de nuestra institución y alumnos de una escuela técnica de Barranqueras. Las plantillas la envió el INTI, pórticos integradores, hamacas para sillas de rueda. Jorge Gress fue el autor del nombre del espacio que se armó en la plaza 25 de Mayo, que está en pleno centro. La sociedad puede disfrutar de este espacio.

Otra de las cosas que hicimos con el ministerio fue la fabricación de veinte sillas posturales, ante el planteo del licenciado Lorenzo, que está a cargo del servicio. Nos pidió veinte sillas, que hacía bastante tiempo no había dinero para comprarlas. La experiencia fue fabulosa. Hicimos el seguimiento de los casos. Fueron los médicos, los asistentes sociales al domicilio de los chicos, les tomaron las medidas. Quiero aclarar que no son chicos que vienen a nuestra institución, sino del interior de nuestra provincia y de muy escasos recursos.

Ahí están viendo la construcción. Estos son los chicos de la escuela técnica, del último año. Es notable la alegría que pusieron y con la que armaron todo. Solamente los que estamos en el día a día sabemos lo que hacemos y lo que generamos con todos los partícipes.

Resistencia tiene todos los años la Bial de Esculturas, y después de diez años, es la primera vez que nos van a dar un espacio para que las personas con discapacidad puedan realizar esta misma tarea que hacen los escultores, nada más que vamos a trabajar con un material más liviano, más moldeable. Somos los responsables de

este taller que denominamos “Juguemos a ser libres y hagamos del arte un bien de todos”, así que estamos felices de poder ver cómo nuestros niños y jóvenes se van incluyendo en distintos espacios a la sociedad.

Esas son las imágenes de las sillas y todo nuestro grupo de chicos construyéndolas.

Les queremos agradecer a todos y como dice nuestra frase “Si lo puedes soñar, lo puedes lograr”.

Esta es nuestra participación en el Club Regatas de Resistencia, que fue una experiencia gratificante.

Quise cerrar con esta música del Mundial el final de la presentación porque somos un equipo, y a pesar de no estar todos presentes hoy aquí con nosotros, nos están acompañando.

Les agradecemos a los presentes y nos sumamos al eslogan de Cáritas: “Construyamos juntos una patria sin excluidos”. Agradezco este espacio que nos han dado para poder mostrar todo lo que hacemos, en pos de la inclusión plena de las personas con discapacidad. Muchas gracias.

CAPÍTULO 7  
**POR LA INCLUSIÓN PLENA DE LAS PERSONAS CON  
DISCAPACIDAD**

**Alejandro del Mármol**

Director de programas, Fundación Par

Buen día, ¿cómo están todos? Un gusto estar acá y compartir con gente de las provincias. Nosotros, desde Fundación Par, visitamos bastante las provincias, trabajamos en el interior y tenemos un contacto directo.

Fundación Par es una organización que empezó a trabajar en el año 1988, cumplimos la mayoría de edad y ya empezamos a ponernos viejos. Empezamos trabajando sobre la integración laboral de las personas con discapacidad motora o sensorial en el mercado competitivo del empleo, y a lo largo de los años digamos que esa misión quedaba corta, ya que es muy difícil acceder al empleo si no accedimos primero a la educación formal. Entonces, a partir de una investigación que realizamos en 2005 y que culminó con el libro *La discapacidad en Argentina*, decidimos tomar tres aspectos como nuestros tres ejes institucionales. Uno que tiene que ver con trabajo, uno que tiene que ver con la educación y otro que tiene que ver con derechos ciudadanos, que son los indicadores que muestran qué tan inclusiva es una sociedad en relación a la diversidad. Si nosotros queremos ver si una sociedad es capaz de integrar la diversidad, ¿qué vamos a mirar?, vamos a mirar estos tres aspectos; las cuestiones que tienen que ver con el derecho, las cuestiones que tienen que ver con la educación y las cuestiones que tienen que ver con el empleo. Estos tres grandes temas nos servirán como indicadores.

En todos estos años pasamos muchas cosas. El censo mencionado dio un 68% de inactivos, inactivos es que no tienen empleo y no lo buscan. Estamos hablando de mucho sufrimiento de muchas personas; estamos hablando de una política en general, con relación a las personas con discapacidad y esto no nos pasa sólo en Argentina, pasa en todo el mundo. En el mundo no se sabe muy bien qué hacer con esto, tal es así que todavía estamos discutiendo cómo vamos a llamar a este colectivo. Recién ahora, a partir de la convención, se estableció que la forma correcta es personas con discapacidad, porque si no salimos con unos eufemismos como per-

sonas con capacidades diferentes, no podemos ni siquiera nombrar a ese colectivo. Y en realidad estamos hablando de una cuestión cultural en la cual hemos progresado mucho. La humanidad ha progresado mucho.

Lo que sucede también es que una persona con discapacidad, como en un espejo, nos muestra nuestra propia fragilidad biológica, nuestra propia fragilidad humana. Nadie esta libre de adquirir una discapacidad, nadie sabe muy bien cómo ocurrió ese milagro de nacer “sano” o dentro de lo que la sociedad establece como “normal”. Desde este punto de vista se hace difícil y hay muchas conductas fóbicas en relación a las personas con discapacidad, porque la persona con discapacidad también me muestra que me puede pasar a mí.

Hemos pasado por mucho castigo en los años noventa a partir del cambio que se fue generando en el trabajo. Hoy sostener un empleo es mucho más duro que hace veinte años atrás, mucho pero mucho más duro, y tenemos una gran cantidad de personas que tienen accidentes cerebro vasculares a raíz de un estrés tremendo causado por el empleo.

Muchas veces, generalmente la empresa no te capacita, porque para sostenerse en el mercado vos por tus medios tenés que ver cómo conservás el empleo, así que mejor que te movés, y aparte de trabajar nueve horas, tenés que ver cómo capacitar-te, cómo mantenerte actualizado porque hay otro competidor que puede entrar en tu lugar si esto no ocurre. En esta situación estamos todos y en este mundo estamos tratando insertar a las personas con discapacidad. Dos cosas: la convención es otro detalle importantísimo, se firmó en marzo del ante año pasado. Estuve en el Senado hace muy poquito dando una charla por esto y en estos días se está generando una charla en el Senado.

El Senado de la Nación no tenía el tema discapacidad; sí estaba en el Congreso, en Diputados. Se está conformando esto y lo que intentamos fue empezar a generar charla para que no borren con el codo lo que firmaron con la mano, porque el haber firmado esta convención implica que va a cambiar parte de la legislación vigente.

Nosotros no tenemos una mala legislación, tenemos una legislación muy buena, pero hay ciertas cosas que tienen que cambiar, que tienen que ver con la autonomía asistida de las personas con discapacidad intelectual. Eso va a ser muy complejo, todo el tema de tutelas, curatelas, etc., y en el caso de la enfermedad mental, va a dar paño para discutir bastante tiempo, porque son personas que merecen ser cuidadas, protegidas, tenidas en cuenta, y hay un filo muy delicado entre tenerlas en cuenta y asistirles para que tomen la decisión correcta, que no lo dañen y que no dañen a otros, es un hilo muy delicado.

Nosotros en Fundación Par tenemos un ritmo de búsqueda de empleo, te-

nemos un mecanismo hecho. La cantidad de puestos de trabajo que conseguimos anualmente, a partir de nuestra gestión, es de alrededor de 50 puestos anuales. Esto va a depender de cómo esté el año, porque tiene mucho que ver con el mercado laboral. Tenemos años de 120 puestos. En 2004 tuvimos 140 puestos, ahora estamos en un ritmo de 40, 50, 60 puestos anuales, porque hay mucha contratación en negro en Argentina. No estoy diciendo ningún secreto, más del 40% del trabajo es en negro. Nadie se va a complicar la vida dos veces tomando a alguien en negro y con discapacidad, esto es todo una cuestión.

Las políticas que se generaron tienen más que ver históricamente con la sobrevivencia del sujeto. Asistir para que sobreviva, para que se alimente, para que cuide su salud. Y más o menos por ahí estamos, todo esto hace falta, pero se queda corto. Tenemos que ser capaces de generar políticas para que las personas puedan desarrollarse; tenemos que ser capaces de incluir a los niños con discapacidad en la escuela; tenemos que ser capaces de generar oportunidades de desarrollo para las personas con discapacidad, si no nos vamos a encontrar como nos encontramos ahora, en que nosotros tenemos esperanza de que la reglamentación de ley del cupo del 4% funcione, tenemos esperanza de que eso ocurra. No lo sabemos, entonces tenemos un plantel; una enorme cantidad de personas anotadas en esos listados que merecen trabajar, que merecen una oportunidad y que no tienen formación suficiente. Y digo esto porque no sea cosa que terminemos poniendo a una persona con discapacidad a manejar un ascensor automático para mostrarle a la comunidad que una persona con discapacidad no sirve para nada, por cumplir el cupo del 4%. Esto no es menor.

Si queremos cambiar algo, si queremos humanizar el mundo en que vivimos, no solamente para los otros, para nosotros mismos, tenemos que ser coherentes, tiene que tomar una forma coherente. Ese recurso tiene que ser un recurso que tiene que servir. Hay mucha respuesta de parte del sector privado, mucha respuesta políticamente correcta, poca integración. Con esto no estoy diciendo que no ocurra, sí ocurre. Nosotros peleamos bastante para que en el momento de incluir, sobre todo en las empresas de mediana para arriba, no sea la inclusión para el Discovery Channel. Nosotros no trabajamos para el Discovery Channel, trabajamos para trabajadores de piel y hueso, igual que yo, porque si no pasan a ser, por tener una discapacidad, la persona más observada de la empresa y la verdad es que cuando le preguntamos a recursos humanos, te dicen: “No, porque quiero que le vaya bien”. “Disculpame, ¿cuántos se caen de las selecciones que hacen?”. “¿Y por qué con las personas con discapacidad no puede pasar?” Tenemos que seguir trabajando estos conceptos. Me parece que es importante que sigamos trabajando con esta idea del

perfil y de la empleabilidad, que podamos sumar herramientas a ese perfil, que las personas se puedan desarrollar y puedan entender que se busca empleo adentro de un mercado y que lo que rige son las normas del mercado cuando uno esta buscando empleo. El empleo es un derecho, pero se consigue en las normas del mercado, entonces tenemos que trabajar mucho para esa comprensión, porque en general todavía existe la fantasía, que no es tan fantasía, de que trabajar en el Estado es mucho mas fácil, porque en definitiva el Estado no te puede echar. Entonces, como el Estado no te puede echar, es más fácil, vos vas, cumplís el horario, si servís más o servís menos. Y salirme de la lógica del mercado, que es una lógica que me hace estar todo el tiempo en el tablado, desarrollándome todo el tiempo hasta el día que me jubile porque si no quedé afuera. Este es el mundo que tenemos, lo podemos criticar, pero este es el mundo que tenemos y en el cual tenemos que poner las normas de juego.

Sobre estos tres programas, sobre estos tres ejes, a través de nuestra página pueden tener un montón de información.

Nosotros vamos mucho con los concursos para emprendedores. Tenemos ya desde hace unos años un concurso de emprendedores y llevamos financiados 110 emprendedores con discapacidad, de los cuales un poquito más del 70% están funcionando. Es un número muy bueno. Es un ciclo de capacitación que, básicamente, es el plan de negocios y que termina con el financiamiento de los proyectos más sustentables. Tenemos alrededor de seis, siete emprendedores en muchas de las provincias de la Argentina y aumentamos en siete u ocho los emprendedores de Capital por año.

Para las organizaciones es muy difícil financiar, pero lo vamos logrando y lo cierto es que en el interior, en general, nos vamos asociando con algún lugar del Estado, nadie conoce mejor a la población que el municipio. Y es muy interesante porque se quedan asombrados de que con poca plata en realidad se puede hacer mucho. La verdad es que los planes nacionales para emprendedores no llegan al interior, ni uno llega. Esta es la verdad. Por lo menos en todas las provincias donde nosotros hemos estado, mucho bla, bla, bla: “Sí, porque lo puedo poner en el plan no sé qué, en el plan no sé cuánto”, no llega ninguno.

Me parece que esto ha sido una respuesta que en algunos lugares de Europa, en algún momento fue interesante. Tenemos muchas personas con discapacidades progresivas que no tienen oportunidad de conseguir empleo en relación de dependencia y que a lo mejor el emprendimiento puede ser una salida viable para él. Y salirnos de la lógica de que un emprendedor es un tipo exitoso, talentoso, la verdad que nos encantaría, y a veces nos ocurre. Pero un emprendedor es alguien como yo, que quiere ganarse la vida, que quiere vivir dignamente generando sus propios

---

ingresos y salirse de la situación de la dependencia de su familia, de su entorno y hasta del propio Estado.

¿Cuántas cosas sueñan las personas con discapacidad? ¿Sueñan cosas muy distintas de las que sueño yo, a las que sueñan ustedes? No, sueñan lo mismo. Tener un trabajo, ganarse la vida, ser independientes, construir una familia, mantener a sus hijos. ¿Cuántas cosas soñamos? Ellos no sueñan cosas distintas. Soñamos las mismas cosas. Lo que necesitamos es tener oportunidades para desarrollarlas. Hay un abanico de organizaciones porque también dentro de este universo de la discapacidad, que es un universo muy amplio, hay distintas didácticas de abordaje porque hay problemáticas muy diferentes. Cuando hablamos de discapacidad, tenemos que tener en cuenta eso, porque si metemos a todos dentro de la misma bolsa, en realidad estamos haciendo un acto discriminatorio. No los estamos teniendo en cuenta, hay necesidades muy diferentes dentro del ámbito de la discapacidad.

## CAPÍTULO 7 POR LA INCLUSIÓN PLENA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

### Zulma Sosa

Directora, Asociación Civil Andar

Buenos días, yo soy Zulma y voy a presentar a la Asociación Civil Andar, organización a la que represento como directora. Antes quiero agradecer la oportunidad de poder mostrar el trabajo que desarrollamos en nuestra comunidad, La Reja, partido de Moreno. Elegimos mostrar nuestra organización a través de un video que muestra el trabajo que venimos desarrollando junto a los testimonios de nuestros jóvenes. *[Se inicia proyección.]*

Nuestra misión es generar oportunidades innovadoras para el desarrollo creativo potencial de las personas con discapacidad, a través del trabajo, el deporte, la cultura, el arte y la salud, a fin de mejorar su calidad de vida, afianzar sus vínculos familiares y fomentar su inclusión en la comunidad.

Esta tarea viene desarrollándose hace 25 años y cuenta con diferentes áreas para su implementación: trabajo, deporte, arte, salud, derechos y comunicación. Los negocios sociales inclusivos de panadería, Pan de esperanza, *catering* Delicias de la granja, Granja educativa y talleres artesanales de velas y vitrofusión ofrecen formación y capacitación laboral a los jóvenes, promoviendo su autoalimento e independencia económica.

La panadería tiene una producción diaria de 1.500 kg de pan, 12.000 facturas, y comen de este pan 18.000 chicos de comedores escolares. El servicio de *catering* ofrece servicios de desayunos, *coffee break* y viandas ovolactovegetarianas.

La Granja educativa abre sus puertas a la comunidad, a un público diverso, recibiendo anualmente alrededor de 1.500 niños de escuelas y estudiantes secundarios terciarios y universitarios, quienes reciben, por parte de los líderes especiales capacitación en huerta granja, vivero y medioambiente.

Los emprendimientos productivos de velas artesanales y vitrofusión ofrecen productos para *souvenirs* de eventos infantiles, casamientos y regalos empresaria-



les. Por último, la huerta y el vivero, a través del proyecto Manos que dan frutos, desarrollan producción de cactus, bonsái y plantas aromáticas y ornamentales.

El deporte, conforma otra de las áreas de desarrollo a través de los entrenamientos deportivos de fútbol, natación, gimnasia, básquet, tejo, *boccia*, *torball*, golf, y de la promoción y organización de eventos destinados al desarrollo de habilidades de las personas con discapacidad ofreciendo los apoyos requeridos para cada una de sus necesidades. Entre los eventos de mayor relevancia se encuentra la liga de fútbol especial que nuclea deportivamente a 5.000 deportistas.

El arte y la cultura encuentran en nuestra organización un notable espacio para el desarrollo de la creatividad, el fortalecimiento de la autoestima y la promoción de la salud. Entre los talleres se encuentran las actividades de teatro, folklore, pintura, escultura, murga, literario creativo y artesanías. Uno de los eventos más importantes, por el impacto social que ha generado, fue la propuesta de transformar la basura en arte realizada en el Museo Quinquela Martín. El taller literario creativo desarrolla, anualmente, el certamen literario “Para todos”, del que participan 50 organizaciones sociales de toda la provincia de Buenos Aires. Los talleres de folklore y teatro articulan fomentando la inclusión y participación en la comunidad de personas con discapacidad a través de sus presentaciones.

El área de comunicación se encarga de difundir y promover el ejercicio de los derechos sociales, económicos y culturales de las personas con discapacidad, fomentando la valoración de los mismos a través de su potencial. Emite semanalmente el programa de televisivo *Tiempo de andar*, con muchísima repercusión en la comunicación local y regional. Además, contamos con una página web y un espacio en Facebook donde se difunden todas las actividades gestadas a partir de la institución en su ámbito interno, y los de ámbitos regionales nacionales e internacionales.

Si bien todas las actividades antes mencionadas contribuyen al mejoramiento del estado de salud del individuo, el abordaje terapéutico, se ve representado en nuestra organización a través de los servicios del centro de día, arte terapia, y equino terapia. Intervienen en este abordaje un equipo terapéutico formado por especialistas en fisiatría, fonoaudiología, psicología, psicopedagogía y terapia ocupacional.

El desarrollo de las actividades ofrecidas en cada área son implementadas para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, afianzar sus vínculos familiares y promover su inclusión en la comunidad. Siempre en el marco de nuestros valores institucionales que son: el respeto, la diversidad, la solidaridad, el compromiso, la responsabilidad, la ética y la responsabilidad ambiental.

La Asociación Civil Andar está ubicada en La Reja, Moreno, provincia de Buenos Aires, Argentina.

Pueden visitarnos en nuestra página: [www.granjaandar.org.ar](http://www.granjaandar.org.ar).

Muchas gracias. Agradecemos a todos los que hicieron posible nuestra presencia en el coloquio, por la oportunidad de dar a conocer nuestro proyecto y conocer los interesantes proyectos que se desarrollan en otros lugares.

CAPÍTULO 7  
**POR LA INCLUSIÓN PLENA DE LAS PERSONAS CON  
DISCAPACIDAD**

**Victoria Shocrón**

Presidente, Fundación DISCAR

Mi nombre es Victoria Shocrón. Soy presidente de la Fundación DISCAR, organización con la que trabajamos desde el año 1991. DISCAR nació como un centro de arte para personas con discapacidad intelectual. Nuestra misión es ofrecer a las personas con discapacidad intelectual las herramientas para el desarrollo de sus potenciales favoreciendo su inclusión social y/o laboral.

Trabajamos en diferentes áreas y programas:

Dentro del área artística, por la cual nació DISCAR, desarrollamos talleres de teatro, de música y construcción de instrumentos musicales con el objetivo de ofrecer caminos de comunicación a través del arte. Con estos talleres participaremos de la Tercera Bienal de Arte en Madrid, invitados especialmente por la Fundación ONCE de España, lo cual nos llena de orgullo y alegría.

Dentro del área de formación y capacitación dictamos el taller de herramientas informáticas y de arte culinario, desde hace tres años en alianza y en las instalaciones del Instituto Argentino de Gastronomía (IAG). Algo muy importante para nuestro trabajo, ya que se trata de un espacio en el que estamos incluyendo a nuestros alumnos en un ámbito de educación normalizada. Empezamos dictando nuestro curso, con nuestros profesores, dentro de una sala que nos cedían, al igual que todos los insumos, y al año siguiente los directivos del IAG decidieron brindarnos dos becas completas para que dos de nuestros jóvenes puedan hacer un curso de dos años de duración para acceder al título de Maestro gastronómico (nivel terciario). La experiencia fue con el apoyo de uno de los profesionales de DISCAR. Fue muy emocionante cuando subieron a recibir su diploma junto a todos los demás alumnos. Actualmente tenemos dos nuevos alumnos cursando el primer año de la misma carrera.

Otro de nuestros talleres es el de lectura y escritura. Los jóvenes llevan editado ya su segundo libro (*Cuentos de amor, aventura y algo más*), y este año van por el tercero.

Siempre recuerdo cuando una joven, que vino a participar como voluntaria a la fundación hace unos años, fue entrevistada por la directora y le comentó que estaba estudiando la carrera de maestra en educación especial y que se iba a especializar en personas con discapacidad intelectual, y durante de la entrevista le dijo: “Yo ya sé... ya nos dijeron desde las primeras clases que las personas con discapacidad intelectual y síndrome de Down, sobre todo, no van a poder aprender nunca a leer y escribir”, y la directora que la estaba entrevistando se quedó perpleja. ¿Qué podemos esperar si se van a formar a docentes con ese criterio, qué expectativas tendrán respecto de los alumnos con síndrome de Down si ya piensan que no pueden? Desde ese momento y sin dudar, la invitó a colaborar como voluntaria en el taller de lectura y escritura y eso fue un gran aprendizaje para la pasante.

Dentro del área también están los talleres de transición a la vida adulta y el de curso de formación para el empleo.

El año pasado se creó el área de deportes con el taller de fútbol. Otra área en la que nos parece importante seguir trabajando es la de la comunicación.

Muchas veces vemos que al realizar acciones específicamente dedicadas al tema de la discapacidad, las personas que no tienen un familiar con tales características consideran que no tienen nada que ver con el tema y no prestan atención. Sin embargo, en DISCAR creemos que todos tenemos que ver con esta temática porque compartimos un mismo universo. Por eso y para promover la inclusión de las personas con discapacidad realizamos campañas de comunicación, en donde tratamos de “meternos sin permiso en la casa de la gente”.

Una de las acciones que llevamos adelante cada año en la semana de la inclusión es dar un mensaje dentro de un programa de TV. Especialmente aquellos que tienen mucho *rating*. Esto lo podemos hacer gracias al apoyo que desde hace tres años nos ofrece la productora Pol-ka, contratando a uno de los alumnos que están estudiando teatro en nuestra institución para participar en alguna de las ficciones. La primera vez fue en *Por amor a vos* y el año pasado en *Valientes*; este año será en *Alguien que me quiera*.

Gracias a la posibilidad de conversar con los autores, el primer año transmitimos un mensaje sobre la inclusión al empleo y el año pasado lo que hicimos fue trabajar el tema de la inclusión a la escuela. Este año será la inclusión social y la relación familiar.

Otro logro conseguido fue la participación de nuestra alumna Alejandra Manzo como protagonista en la película *Anita*. Para DISCAR fue un hito, además de haberlo tomado como un tema de inclusión al empleo –en el que trabajamos al igual que en nuestro Programa EcA– sumó algo muy especial porque fue estar par-

ticipando de una actividad artística, con algo que iba a tener una trascendencia muy grande. De hecho, con Alejandra ya fuimos invitadas a participar al Festival Internacional de Cine en San Francisco y al de Moscú, para el mes de noviembre, entre otras invitaciones.

Hemos capacitado a docentes de 16 escuelas para la utilización del software Kid Smart de IBM, adaptado pedagógicamente por profesionales de DISCAR para ser aprovechado por niños con problemas de aprendizaje.

Otra de las áreas de DISCAR es el Programa de Empleo con Apoyo. En 1993 realizamos la primera inclusión laboral de jóvenes/adultos con discapacidad intelectual en la empresa McDonald's, compañía pionera en abrir sus puertas. Actualmente trabajamos con 21 empresas que adhieren al programa, con 131 jóvenes incluidos al día de hoy.

El ECA (Empleo con Apoyo) lleva un proceso para su implementación. Como primer paso, personalmente me pongo en contacto con la empresa, con el propósito de conocernos mutuamente y saber si vamos a querer y poder trabajar juntos, es decir si compartimos los mismos valores y para asegurarnos de que la compañía entienda que vamos a crear una alianza y que van contratar a un empleado eficiente, como cualquier otro.

No nos acercamos a pedir un favor a la empresa, sino que le ofrecemos un empleado capacitado, quien va a ocupar un puesto laboral y va a tener que tener los mismos derechos y las mismas obligaciones.

Una vez que acordamos con el empresario que trabajaremos juntos el equipo de profesionales de la fundación realiza una evaluación de puestos de trabajo y define los perfiles adecuados para cubrirlos. Cuando están definidos acordamos con el empresario cuál es el puesto que se va a ocupar, en primer lugar. Luego, se hace la evaluación de los candidatos que están en lista de espera en la fundación o de otras organizaciones socias. Previo al ingreso del joven llevamos a cabo una capacitación en la empresa. Esta también es una buena oportunidad para que se quiten los temores que aparecen ante la diversidad.

Una vez integrado el joven, realizamos un seguimiento sistematizado por siempre, de manera mensual en la primera etapa y después bimestral. Realizamos el apoyo a la empresa, al joven y a la familia.

El pasado 18 de marzo recibimos de manos de la reina Sofía de España el premio que lleva su nombre, otorgado por el Real Patronato de la Discapacidad de dicho país. Este premio recompensa la labor continuada a más de diez años de investigación científico-técnica en el campo de la rehabilitación de la discapacidad en sus distintas facetas, con el objetivo de conseguir la integración social de las

personas con discapacidad, así como por favorecer las trayectorias laborales en el empleo ordinario de personas con discapacidad intelectual. Contando para ello con los apoyos necesarios, generando de esta forma, espacios de intercambio, reflexión, investigación y difusión. Un reconocimiento que nos llena de orgullo y nos alienta a trabajar aun más por una verdadera inclusión. Nos da mucha fuerza, para luchar en la Argentina en que se reconozca el empleo con apoyo como una metodología para seguir adelante.

Las empresas que hoy incluyen a través de DISCAR son: McDonald's, tiendas Falabella, Sodimac, Village Cinema, Petrobras, Hotel Four Seasons, PricewaterhouseCoopers, Accenture, La Provoleta, Residencia de Olivos, Esso, Vedovatto Construcciones, Baya Casal y asociados, La Madelaine, Comisión Nacional de Comunicaciones, Willis S. A., Auren, Supermercados Día, Banco Itaú, Perfumerías Pigmento y Nextel.

El 4, 5, y 6 de octubre dictaremos el Segundo Simposio Iberoamericano de Empleo con Apoyo, bajo el eslogan "Transitando el camino hacia la inclusión laboral". Dicho simposio estará dirigido a profesionales relacionadas con la atención a personas con discapacidad o que se desempeñen en área relacionadas con el empleo.

Contaremos con la exposición de Mike Evans (Escocia), gerente de la Unidad de Empleo Dundee, Escocia, y presidente de la Unión Europea de Empleo con Apoyo (ESEU); de la doctora Cristina Jenaro (España) y del licenciado Ignacio Rey (España).

Para finalizar, puedo decir que en DISCAR estamos preocupados y trabajamos arduamente para que la inclusión en la sociedad de las personas con discapacidad, sea posible.

Creemos que la inclusión es un compromiso de todos.

**8.**

## Participación cultural: hacia la inclusión social





## CAPÍTULO 8

# **PARTICIPACIÓN CULTURAL: HACIA LA INCLUSIÓN SOCIAL**

### **Guillermo Martín González Heredia**

Coordinador General, Programa Cultural en Barrios, Ministerio de Cultura GCBA.

Para comenzar, considero importante destacar qué entendemos por derechos culturales. En las últimas décadas se han conquistado muchos derechos sociales, y entre ellos, los derechos culturales cobran mayor relevancia para el trabajo que nos encontramos realizando. Los derechos culturales atañen principalmente a los derechos de las minorías, al derecho de preservación de los pueblos y la protección de su identidad. En este sentido, al tomar el desafío de gestionar el Programa Cultural en Barrios nos propusimos intensificar las acciones con fines de inclusión, contención social y promoción cultural.

El programa fue creado con el objetivo de promover y fomentar de manera efectiva y gratuita el acceso a bienes y servicios culturales de todos los habitantes de la ciudad. En este sentido, brinda un amplio abanico de actividades de iniciación, formación y producción artística y cultural en distintas disciplinas para niños en edad escolar hasta adultos mayores.

Está conformado por 36 centros culturales, distribuidos en toda la ciudad y que funcionan en escuelas públicas a contra turno. En cada centro cultural se ofrecen a la comunidad talleres gratuitos de distintas áreas artísticas: artes visuales, artes escénicas, música y letras, entre otras.

A través de este programa trabajamos sobre dos ejes fundamentales: la promoción cultural y la contención social. Teniendo en cuenta estos vectores de trabajo, promovemos diversas acciones que potencian el mejor desarrollo de los derechos culturales de las personas que asisten a los centros.

Con el propósito de ofrecer una formación de excelencia y complementaria a la recibida en nuestros centros culturales, se estableció una vinculación con distintas instituciones culturales y académicas, a través de becas de estudio que se otorgan a nuestro programa. Esta iniciativa pretende acercar a los alumnos de los talleres a

distintas instituciones académicas y/o artísticas. Destacamos además que la profesionalización en estas disciplinas acerca a los alumnos a una factible salida laboral.

Por otra parte, se realizan otras actividades especiales con diversas áreas gubernamentales y asociaciones sin fines de lucro de la sociedad civil con el objetivo de promover una ejecución razonable de los recursos disponibles.

En 2008, con el objeto de generar instancias superiores de formación y fortalecer la promoción cultural, se crearon 14 comisiones artísticas: artes visuales, circo, coro y canto, danzas, letras, música, artes escénicas, tecnología, artes plásticas, folklore y tango, murga, carnaval y candombe, murales, niños y comunitaria.

Durante el año 2007 la cantidad de inscriptos fue de 17.546 alumnos. En 2008 el número ascendió a unos 22.632, mientras que en 2009 se inscribieron unas 34.435 personas. El último relevamiento indica que durante este año 2010 los talleres cuentan con una inscripción total de 39.003 alumnos. Estos datos revelan un aumento de más del 100% en la cantidad de inscriptos si comparamos los datos del año 2007 con los del año en curso. De estos alumnos, el 37% de los asistentes son niños, adolescentes y jóvenes entre 10 y 29 años. Con respecto a los docentes, en el término de dos años aumentamos un 100% el valor de la hora cátedra.

Para finalizar esta descripción del trabajo que realizamos a través del programa, destaco la importancia fundamental del rol del Estado a la hora de proteger y promover los derechos sociales de todos los ciudadanos, y en nuestro caso particular, los derechos culturales.

CAPÍTULO 8  
**PARTICIPACIÓN CULTURAL: HACIA LA INCLUSIÓN SOCIAL**

**Carina Morillo y Vanesa Spagnuolo**

Consejo Asesor, Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social

Esto es muy importante porque trasciende los gobiernos, es política estatal. Desde la Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social junto con Articulación Latinoamericana de Cultura y Política (ALCP), estamos impulsando que la ley “Pontos de Cultura”, que se implementa actualmente en Brasil, para que suceda en todos los países de la región latinoamericana. Esta propuesta surge en el año 2009 en el Foro Social Mundial en Belém, en donde nos juntamos estos dos movimientos y decidimos que este modelo de política pública tiene que ser replicado en otros países porque funciona. En ese marco comenzamos con acciones y encuentros para poder movilizar representantes de gobiernos, representantes de los parlamentos, organizaciones sociales, experiencias comunitarias. A raíz de esto, logramos la aprobación de un ante proyecto de ley en el Mercosur y vamos por más, por el Andino, por el Centroamericano, en fin, queremos llegar a distintos parlamentos, a distintos gobiernos.

En este marco también estamos organizando acciones concretas. En Medellín, en octubre, se va a realizar un encuentro en donde organizaciones sociales y representantes de gobierno van a conversar estas cuestiones. Nosotros queremos invitarlos. Queremos llevar a este encuentro ideas, debates, queremos que las organizaciones sociales participen acá en la Argentina para que diversas experiencias comunitarias se encuentren representadas y participen en la promoción y la regionalización de los puntos de cultura. Vamos a mostrarles un video de cuatro experiencias que forman parte de la Red Latinoamericana para que las conozcan en acción. *[Se inicia proyección de un video.]*

**Carina y Vanesa.** No me gustaría que quedara instalada la idea de que tocar un violín o ser artista genera vergüenza. Nosotros tenemos una experiencia completamente distinta. De hecho, el año pasado, en un barrio de San Isidro, el barrio Sauce, la propia comunidad pidió que quería una orquesta, porque les generaba

un orgullo tremendo poder tener un espacio creativo de esa forma. Conseguimos nosotros los recursos, pero cuando nosotros hablamos de calidad artística, también estamos hablando de gestión comunitaria. Y esto que decía Nora de que todos somos creativos por naturaleza, lo importante es que tengamos el espacio para que esto suceda. Quizá mi pregunta también a vos, Guillermo, aprovechando un poco esta inquietud que tenías vos, Mabel, es sobre esta iniciativa que vos mencionabas en la villa, ¿cómo surgió? ¿Surgió del propio barrio o fue el programa de cultura en barrios que dijo “tengo esto y entonces lo puedo poner acá”? Para mí esto es una cuestión muy importante, el tema de quién tiene la voluntad. Quería despejar un poco esta duda de que nuestra experiencia ha sido sumamente positiva, genera mucho orgullo, empodera, une, iguala, y quizá el rol del Estado –y hago una autocrítica a nosotros como organizaciones sociales que siempre hemos tenido un poco el rol de demandantes del Estado–... generábamos programas y se los presentábamos a las convocatorias que tiene el Estado, pero con la soga al cuello porque todos vivimos siempre con la soga al cuello porque queremos hacer mucho más de lo que podemos. Nosotros nos dimos cuenta de que teníamos que cambiar incluso nuestra forma de articular con el Estado, por eso ahora lo que estamos haciendo –todavía no estamos logrando que el Estado se sienta con nosotros como quisiéramos, pero ahí lo vamos logrando– es crear esta mesa. Hablábamos de esta mesa por la regionalización de los puntos de cultura que va suceder el 15 de julio a las cinco de la tarde. Lo que queremos es que esta mesa esté compuesta por organizaciones sociales, por empresas, por fondos privados y por el Estado.

Creemos que tenemos que empezar a generar la mixtura, –con perdón de la palabra–, porque si no el Estado termina teniendo un rol en donde se siente avasallado porque tiene que dar el 100% del financiamiento para que nosotros podamos existir. Creemos que cada uno puede traer recursos distintos a la mesa, y eso es lo que estamos promoviendo en este momento. También lo estamos haciendo con esta mesa de arte y salud que les comentaba antes, que va a suceder el 28 de junio. En el espacio está la Universidad de San Martín, están Los Villurqueros –un grupo de teatro comunitario–, está la Fundación El Ágora. Como justamente somos distintos, tenemos que empezar a cultivar esta diversidad.

CAPÍTULO 8  
**PARTICIPACIÓN CULTURAL: HACIA LA INCLUSIÓN  
SOCIAL**

**Nora Mourño**

Grupo de Teatro Catalinas Sur

Buenas tardes. Ante todo, quiero agradecer a la UCA y a la AMIA, al igual que a los compañeros que nos permiten estar aquí. Mi nombre es Nora Mourño, soy del Grupo de Teatro Catalinas Sur.

Un poco de lo que hace a la red de arte de transformación social está explicado en este video que muestran los compañeros de Crear Vale la Pena, ya que como somos parte de la red compartimos sus acciones.

El Grupo de Teatro Catalinas Sur considera que el arte es un derecho y que todo ser es esencialmente creativo, que sólo hay que crear el marco para que esa persona se exprese, para que lo desarrolle. Las experiencias creativas y culturales desde todas las edades dan muy buenos resultados.

El Grupo de Teatro Catalinas Sur tiene 27 años de trabajo. En estos 27 años ha cambiado y ha ido creciendo muchísimo, aprendiendo este camino que es el arte y la transformación social. El grupo de teatro nace en 1983 con la vuelta de la democracia, con una necesidad imperiosa de recuperar el espacio público, de trabajar con el otro. Nace como una manera de resistir. El grupo venía funcionando en una escuela, en la cooperadora de padres de esa escuela, y se convoca a una persona para hacer teatro. Esa persona es Adhemar Bianchi, director en la actualidad. Lo convocan para hacer talleres. Y esta persona los motiva a que no hagan talleres, a que hagan un espectáculo, a que salgan a la calle a hacer teatro, a que dejen de ser espectadores del hecho artístico y que sean protagonistas del hecho artístico, dándoles a todos la posibilidad de participar de ese proyecto. El grupo de teatro comienza a hacer funciones en la plaza del barrio. Esto queda en La Boca, en el barrio Catalinas Sur. Comienza a hacer funciones que incluyen a gente de todas las edades. Nosotros, además de trabajar con jóvenes y niños, creemos que es muy importante la intergeneracionalidad, cómo se nutre el trabajo de este proyecto gracias a que haya gente de todas las edades; hay niños de 2 años hasta personas de 98. Y en ese trabajo de las

diferentes edades creando juntos, hay mucho empoderamiento y creamiento. Hicimos funciones en distintos barrios, en las plazas, fuimos invitados a otros barrios, a otras ciudades, a otros países. Pero, como dice nuestra canción, no nos “la creímos”, seguimos siendo vecinos y seguimos actuando en nuestra plaza del barrio.

Por el año 97 creímos que teníamos que dar un paso más y decidimos alquilar un galpón. Un galpón pelado, una fábrica de tintas, para convertirlo en un teatro. Intentar que los barrios dejen de ser dormitorios de la ciudad y puedan ser productores de hechos artísticos. Y convertimos ese lugar en un teatro con el esfuerzo de todos los integrantes del grupo, que trabajaron, que pintaron, que armaron un mural, que pusieron cada clavo, que trabajaron en cada espacio del galpón. Con la sala vino el desafío de que era ahora estamos en el barrio, estamos donde queremos estar, tenemos una sala y comenzamos. Ya veníamos dando talleres en otro espacio pero fue más fuerte en el galpón, porque era un espacio que nos permitía dar más talleres porque era un espacio más grande. Empezamos a dar talleres de circo, de teatro para niños, para adolescentes, títeres, todo siempre con la idea de que hacemos los talleres y después la gente se queda en el proyecto, es partícipe de esto y hace una obra de teatro, hace una obra de títeres, con esta idea de que todos podemos y somos creativos, y que sólo tenemos que volver a jugar, porque pararnos en un escenario haciendo teatro es para nosotros volver a jugar. A medida que vamos creciendo se nos van terminando las posibilidades de juego y aquí podemos recuperarlas, pero jugar con compromiso y responsabilidad.

Tenemos nuestro teatro y pensamos que es muy importante la inserción barrial. Realizamos acciones con las organizaciones del barrio y siempre que podemos nos mantenemos en contacto con los compañeros del Culebrón Timbal, de Crear Vale la Pena, integrando la Red de Arte y Transformación Social. Trabajar en red nos hace crecer a nosotros y también a todo este movimiento artístico. Y empezamos a trabajar fuertemente en la multiplicación de teatros comunitarios con los hermanos del Circuito Cultural Barracas. Comenzamos a impulsar que otros grupos de vecinos salgan a la calle a contar su historia y que encuentren en el teatro una manera de comunicarse con otros vecinos. Se formó así una red de teatro comunitario que tiene en la actualidad 36 grupos de teatro comunitario trabajando en la provincia de Buenos Aires, en la ciudad de Buenos Aires, en diferentes provincias, en Misiones, en Catamarca, en Mendoza, en Trelew, en Calafate. Hemos ido sembrando esta semillita del teatro comunitario por un montón de lados. La red de teatro comunitario integra la Red de Arte y Transformación Social. Hemos hecho siete encuentros de teatro comunitario. El último fue en Buenos Aires y en él participaron 25 de estos grupos. Algunos no pudieron participar por estar muy lejos. Hemos hecho otros

encuentros de los cuales algunos han sido en la provincia de Buenos Aires, en Misiones, en Mendoza, aquí en la Ciudad de Buenos Aires. Próximamente se realizará el octavo en la ciudad de Oberá, en Misiones.

A partir de este trabajo en red hemos ido creciendo. En 27 años de trabajo, lo que empezó como una necesidad de contarle al otro lo que le pasaba, ahora, a partir del trabajo con la red, creció: hay una orquesta de música popular y canto comunitario, también formada por gente que tenía poca noción de cómo tocar un instrumento, y que está trabajando desde hace más de tres años.

Trabajamos fuertemente circo social, con la inclusión de niños de La Boca, un barrio muy marginal por sus características: primero fue de inmigrantes europeos, y ahora sigue siendo de inmigrantes pero ya no son aquellos tanos y gallegos que llegaron de los barcos, sino que hay gente de todas las provincias, de toda Sudamérica.

Creemos que representando cosas que tienen que ver con nuestra identidad, con la memoria, podemos seguir construyendo un mundo mejor, podemos ir caminando hacia ese futuro que todos queremos, en el que no haya exclusión. Todos nuestros espectáculos hablan de la memoria, de la identidad, de quiénes somos, de dónde venimos, hacia dónde vamos. Para intentar no tropezar con la misma piedra. Tenemos espectáculos estrenados que siguen en cartel y tienen una vigencia muy actual. *Venimos de muy lejos* es un espectáculo que habla de los inmigrantes que llegaron a La Boca allá por el 1900. Surgió la idea de querer contarles a los vecinos cómo estaba formado este barrio a principios del siglo pasado. Tenemos un espectáculo, quizá el más emblemático del grupo, que es *El fulgor argentino*, que recorre cien años de historia argentina, de 1930 a 2030. Transcurre en un club de baile y va cortándose este baile según los golpes militares y distintas situaciones del país.

Tenemos espectáculos de títeres. Hemos realizado también, con esta necesidad de que el barrio de La Boca siga creciendo, tres festivales de títeres que hemos decidido hacer en el sur de la ciudad porque a veces en vacaciones de invierno hay mucha oferta cultural allí. Hemos decidido hacer un festival de títeres en vacaciones de invierno, con entrada gratuita para todos los niños, con espectáculos de nivel internacional: han venido de Francia, de Brasil, de España, de diferentes lugares, convencidos de que niños de toda la ciudad puedan acceder a estos espectáculos. Han venido escuelas que las ha trasladado Desarrollo Social. Hemos dado funciones en nuestro galpón, en villas y en diferentes espacios. Esos espectáculos que se daban en Catalinas, pagando un precio popular, iban gratis a las villas, a todos los comedores, porque estamos trabajando fuertemente con los comedores de La Boca.

En estos 27 años han ido pasando muchas cosas. Hemos ido creciendo y el

grupo sigue abierto a todo aquel que tenga ganas de participar y de trabajar con el otro. No creo que haya mucho más que aclarar porque este video habla de lo que es el arte, de lo que incluye, porque la persona sólo necesita su cuerpo para poder trabajar con el otro. Y también, cómo ayuda para el trabajo en conjunto esto de cuidar al otro, el “yo no estoy solo” en este espacio sino que estoy haciendo con otros y en el hacer con otros me nutro y crezco y puedo aportar mi granito de arena. Para más información, pueden entrar en nuestra página web: [www.catalinasur.com.ar](http://www.catalinasur.com.ar).

Esperamos poder seguir trabajando y caminando hacia nuevas utopías.



CAPÍTULO 8  
**PARTICIPACIÓN CULTURAL: HACIA LA INCLUSIÓN  
SOCIAL**

**Miriam Priotti y Moira Rubio**

Directoras, Fundación ph15

Buenas tardes a todos. Mi nombre es Miriam Priotti y junto con Moira Rubio representamos a la Fundación ph15. Antes que nada, agradecemos a los organizadores por habernos convocado, por darnos este espacio para poder hablar de nuestra experiencia.

Les contamos que en 2010 la Fundación ph15 está cumpliendo su décimo aniversario. A lo largo de estos años, todos los que integramos ph15 trabajamos pensando que es posible lograr una sociedad que se apropie del arte como una herramienta que favorezca el cambio social. Siguiendo esta meta, realizamos talleres de artes visuales, principalmente talleres de fotografía, en comunidades vulnerables.

Nuestro trabajo empezó en la Villa 15, en Ciudad Oculta, por el encuentro azaroso de un grupo de jóvenes y un fotógrafo que estaba trabajando en el barrio. En ese momento, esos chicos estaban buscando la forma de poder acercarse a la fotografía pero no la encontraban por impedimentos económicos y por falta de acceso a espacios de formación. Entonces este fotógrafo, junto con otros, decidió comenzar un taller, convocó a estos chicos y les pidió que fueran ellos mismos quienes convocaran más participantes, que consiguieran el espacio y que formaran un grupo de diez compañeros para poder comenzar. Lo bueno de todo esto es que la iniciativa salió de los propios chicos, de su curiosidad, o de una necesidad expresiva o creativa que ellos tenían, y en menos de una semana consiguieron el espacio y nuevos compañeros para el taller.

Los fotógrafos, por su parte, se encargaron de conseguir las cámaras y los elementos para empezar a trabajar y desde ese momento –que fue en agosto del año 2000– empezaron los talleres. Estos talleres, que se han dictado ininterrumpidamente en la comunidad de Ciudad Oculta, emplearon desde un primer momento una nueva perspectiva, en la cual la fotografía no se encara como una formación teórico-técnica (como normalmente estamos acostumbrados), sino todo lo con-

trario. Son talleres puramente de expresión. Cada participante que ingresa en los talleres tiene la posibilidad de formarse durante cuatro años, pero empezando con un año entero de expresión fotográfica.

Cada chico que se acerca –de entre 10 y 20 años– recibe una herramienta, una cámara fotográfica que va a ser suya durante todo el tiempo que decida participar en el taller y con la cual puede producir libremente y en el momento que elija.

La idea es que pueda empezar a contar todo lo que le pasa, sus deseos, frustraciones, angustias, amores, historia, lugares; empezar a contar todo eso a partir de un nuevo lenguaje, que es el de las imágenes.

En general, los chicos que se acercan, plantean una problemática que tiene que ver con la falta de espacios en los cuales se sientan escuchados y respetados. Nos dicen: “En la escuela no encuentro espacios de participación, entre mis amigos no podemos hablar y necesito empezar a contar”, entonces nuestra propuesta busca darles una nueva herramienta y acercarlos a un nuevo lenguaje para empezar a contar y a expresar lo que les pasa.

Nosotros decimos que nuestros espacios son de expresión y de participación, porque la metodología que utilizamos es de taller. Esto significa que cada uno de los chicos produce libremente durante la semana su trabajo fotográfico, y luego en un espacio semanal lo comparte con el resto de los participantes del taller –entre 10 y 20 compañeros– y un docente tallerista. En ese momento de encuentro con la obra propia y con la mirada de los compañeros y el docente, los chicos debaten y discuten sobre las obras, opinan, cuentan cómo sacaron la foto, por qué, qué sensaciones les producen las fotografías y todo aquello que quieran poner en juego en el grupo. Son espacios que favorecen la crítica respetuosa, la aceptación de esa crítica, el aprender a argumentar, a explicar por qué algo me gusta o no, por qué algo me está generando sentimientos de un tipo o de otro. Y además, a lo largo de los cuatro años de talleres, fomentamos no sólo que se formen en expresión fotográfica sino también en técnica fotográfica y edición digital de imágenes. También promovemos que los chicos que terminan esta formación sigan vinculados con la organización capacitándolos para que puedan ser ellos mismos quienes en el futuro puedan transmitir los saberes aprendidos.

En este momento, con mucha alegría y satisfacción, podemos contar que el 80% de los talleristas de ph15 son ex alumnos de los talleres, que se han formado dentro de la organización y también por fuera, porque nosotros también conseguimos becas para que amplíen su formación en otros espacios.

A su vez tenemos otro programa, que funciona en paralelo a los talleres anuales, en el que brindamos talleres cortos de dos o tres jornadas, sobre todo en otras

---

provincias del país que nos convocan para desarrollar muestras fotográficas. En esos espacios participan chicos de la propia comunidad, y quienes dictan y desarrollan esos talleres son no sólo talleristas de ph15, sino también participantes de los talleres anuales, quienes trabajan junto a participantes locales que auspician de monitores. De esta manera, empiezan un poco a ponerse “del otro lado” y también a vincularse con personas de otras comunidades y lugares con las que normalmente no tendrían posibilidades de vincularse.

**Maira Rubio.** Yo sólo quiero agregar que, más allá de que los talleres originalmente surgen como una herramienta de expresión, a medida que los chicos se van capacitando también adquieren herramientas que les permiten una salida laboral. Ph15 colabora buscando y promoviendo espacios donde estos fotógrafos ya formados puedan desarrollarse profesionalmente. Además, siempre estamos atendiendo las necesidades de los propios chicos, cuando ellos piden una capacitación específica, quizás en alguna otra área que no tiene que ver exclusivamente con la fotografía.



**9.**

Tu planeta, tu  
hogar: derecho a  
un medioambiente  
sustentable



## CAPÍTULO 9

### **TU PLANETA, TU HOGAR: DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SUSTENTABLE**

#### **Diego Moreno**

Director General, Fundación Vida Silvestre

Quiero agradecer la invitación a este taller que tiene el título “Tu planeta, tu hogar: derecho a un medioambiente sustentable”. Mi nombre es Diego Moreno, soy director general de la Fundación Vida Silvestre Argentina. Voy a moderar esta mesa en la cual nos acompañan cinco representantes de distintas organizaciones que trabajan en la temática ambiental en varios puntos del país y que nos van a contar sus perspectivas. Los vamos a ir presentando a lo largo de esta hora que tenemos para el taller.

Antes de iniciar, básicamente quería señalar dos o tres puntos. La importancia de este título que tenemos para este taller, “Tu planeta, tu hogar: derecho a un medioambiente sustentable”, y es que la problemática ambiental que hace unos pocos años atrás era una cuestión muy particular, muy enfocada en la conservación de algunas especies en extinción y hacia temas muy puntuales, en el día de hoy la realidad ha cambiado. Creo que todos nosotros, toda la sociedad argentina en general y mundial, estamos empapada de la problemática ambiental porque ya la empezamos a percibir como algo muy cercano, algo que nos empieza a afectar y que pasa a ser parte de nuestra vida cotidiana. En ese sentido, la Argentina, desde la última reforma de la Constitución, en 1994, tiene incorporado el derecho a gozar de un ambiente sano como uno de los preceptos constitucionales. Sin embargo, tenemos mucho trabajo por hacer para lograr que ese derecho realmente se cumpla y que todos nosotros podamos, de alguna forma, gozar de ese derecho. La problemática ambiental tiene un montón de aristas, como ustedes bien saben. Vamos a tocar sólo algunas de ellas, vinculadas con temas de agua, de vivienda, de cambio climático y energía, pero básicamente el tema de fondo es que la población humana está consumiendo, hoy por hoy, más de un 30% de los recursos que el planeta es capaz de sostener a largo plazo. Este es el problema de fondo, un problema de muy difícil solución. Este cambio que necesitamos hacer todos como sociedad para lograr ase-

gurar un medioambiente sano para todos, es un cambio profundo y necesitamos no sólo de organizaciones sino que toda la sociedad se comprometa activamente. Vamos a pasar directamente a las presentaciones para que nos den algunos elementos para un debate posterior.



## CAPÍTULO 9

# TU PLANETA, TU HOGAR: DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SUSTENTABLE

## Ramiro Fernández

Coordinador Área Agua, Fundación AVINA

Buenas tardes. Vamos a tratar de ser breves. Diego nos decía que mientras más breves, mejor, así que plantearemos los conceptos principales y después, si hay que ampliar, ampliamos. Siguiendo un poco con lo que decía Diego, hay algo curioso: cuando nos invitaron para que hiciéramos la presentación, yo era el coordinador del área agua, y hoy soy el coordinador de cambio climático y energía. Todo está todo relacionado. Vamos a aprovechar y mostrar esa conexión.

AVINA es una fundación que está presente en toda América Latina. Nuestra misión es generar alianzas y vínculos de confianza entre distintos sectores y construir agendas comunes. Sostenemos la visión de una América Latina próspera y que puede construir su propio modelo de desarrollo sostenible. Lo que hacemos en cada caso, cuando definimos una oportunidad, es identificar los principales actores de ese eje y juntos construir la estrategia, la agenda de trabajo, la estrategia comunicacional con miras a incidir en políticas públicas. Tenemos varias oportunidades de cambio que en el ámbito latinoamericano ya están priorizadas por AVINA. Vamos a tratar de ir directamente a la última, que es la de acceso al agua. Hay algunos indicadores muy fuertes que ustedes pueden ver. Principalmente hay una situación de inequidad, con más de un billón de personas que no tienen acceso a agua a escala global, situación que se combina con la rápida contaminación de las fuentes de agua. Al mismo tiempo vemos que el agua, como recurso, es uno de los que mayor impacto va a sufrir, por las consecuencias del cambio climático, la modificación de los ciclos del agua y los contextos de sequía y de inundación, que van a ser cada vez más fuertes. Desde ese lugar hemos definido como eje clave de trabajo el acceso al agua; nuestra meta es contribuir a que 5 millones de personas obtengan ese acceso en América Latina hacia fines de 2012.

Curiosamente, América Latina es el continente con más fuentes de agua segura de todo el planeta y sin embargo todavía tenemos 50 millones de habitantes que

todavía no tienen acceso al agua. Esto se da tanto por el nivel de dispersión, con pequeñas poblaciones en sectores rurales donde no ha llegado este aprovisionamiento, como, sobre todo, por lo que es el rápido crecimiento que han tenido las grandes ciudades y las periferias de las ciudades, sin el correspondiente ordenamiento territorial, brindando los servicios para que eso ocurra. Claramente esto tiene que ver con falta de incentivos económicos y vacíos de políticas públicas en este contexto.

Dentro de lo que es la estrategia latinoamericana de AVINA para acceso al agua, nuestra estrategia pasa por fortalecer la organización comunitaria y la gobernabilidad democrática del agua en la región. En la Argentina específicamente, nosotros estamos trabajando con varios movimientos u organizaciones vinculados con el acceso al agua y la concientización del agua como derecho humano. Uno de ellos es el Espacio Agua, un grupo que está en la cuenca del río Reconquista y promueve campañas de sensibilización para la recuperación de ese río, como la campaña “El río no me río”, que impulsaron con el apoyo de referentes culturales como León Gieco, por ejemplo. Otro es el Movimiento Agua y Juventud, generado por jóvenes y vinculado con Ecoclubes, que, además de la Argentina, están en más de 40 países en todo el mundo desplegando una estrategia de concientización sobre el valor del agua y trabajando con municipios y con ciudadanos locales para promover los acuerdos ciudadanos con la Tierra que expresan compromisos de ciudadanos, instituciones y ciudades para iniciar acciones de cuidado y conservación del agua, pero ampliando su horizonte hacia los temas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Otro plano de trabajo lo tenemos apoyando a la FARN y al Espacio Matanza-Riachuelo, que permite mostrar la relación e interdependencia entre lo que es la problemática del agua con otros desafíos, tanto de ordenamiento territorial como de cambio climático. Voy a detenerme en contar este proceso. La cuenca Matanza-Riachuelo ha salido bastante en los medios últimamente y para los que consideran que se trata de un problema meramente ambiental, los invito a que hagan un paseo por la cuenca y vean quiénes son los que están viviendo ahí, las condiciones en las que viven, porque lo primero que nosotros preguntamos es si es un problema meramente ambiental. Para nosotros también representa un problema de falta de acceso al agua para las 2 millones de personas que viven en la cuenca sin provisión de agua segura. A menos de un kilómetro de esta conferencia, hay 2 millones de personas que no tienen agua de red en la Ciudad de Buenos Aires. No creo que este problema esté dimensionado, no creo que seamos conscientes de esto las personas que vivimos en Buenos Aires, y mucho menos los gobiernos, ya que no lo tienen como una prioridad en su agenda. Hay varios indicadores que tienen ustedes para

ver sobre el contexto de la cuenca Matanza-Riachuelo, los principales problemas que genera, el origen de este problema ambiental, con todas las repercusiones que tienen en lo social. Hay tres fuentes de contaminación: el origen industrial, el origen de cloacas y los basurales a cielo abierto. Para que tengan un indicador, hay alrededor de 140 basurales a cielo abierto en la cuenca del Riachuelo y esto es solamente considerando aquellos basurales que están formalmente registrados, o sea que no incluye todos aquellos lugares donde los vecinos simplemente fueron acumulando basura y no son vistos como basurales por sus municipios. Esta es la inmensidad del problema que estamos enfrentando y en ese contexto se dio lo que nosotros consideramos una oportunidad de cambio ante la presentación de una causa judicial conocida como el “caso Mendoza”, impulsada por un grupo de vecinos, con el apoyo de la FARN, en 2006, y para alegría de muchos, la Corte Suprema hizo de esta causa un fallo de referencia. Hoy en día la política de saneamiento en la cuenca Riachuelo está definida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que está monitoreando su cumplimiento. Eso derivó en fortalecimientos institucionales, como la creación de la Acumar, que involucra al Estado nacional, a la Ciudad de Buenos Aires y a 14 municipios. Si bien hay 45 empresas denunciadas, son las 4.000 empresas que están tirando sus efluentes en esta cuenca. Desde AVINA lo que hemos hecho ha sido acompañar desde el origen la estrategia de FARN y fortalecer lo que es el espacio Matanza-Riachuelo, que, en alianza con el Defensor del Pueblo, ha creado un cuerpo colegiado para ayudar a ejercer el monitoreo y el seguimiento de la política de saneamiento del Riachuelo. Es importante visualizar que el país tiene no solamente un problema de agua y de la cuenca del Riachuelo, sino que para nosotros esto está inmerso en lo que consideramos deben asuntos propios de las ciudades sustentables (otra estrategia de cambio que AVINA promueve, con movimientos de participación ciudadana en varias ciudades como Córdoba, Mendoza, Bariloche). Es decir, definitivamente el avance y cómo prospere el saneamiento de la cuenca del Riachuelo, incide en la sustentabilidad de Buenos Aires. AVINA cree que pensar en la sustentabilidad de la Ciudad de Buenos Aires implica profundizar sobre las características de megaciudad que está tomando.

Tenemos que visualizar que la Ciudad de Buenos Aires ya no es solamente esta periferia que vemos hoy, sino que en menos de 30 años va a convertirse en un solo gran conglomerado, que es el conglomerado Buenos Aires-Rosario-La Plata, donde se concentraría más del 50% de la población del país, en el 0,7% del territorio. Este problema nos define un modelo de país, no es solamente un problema de ordenamiento de la Ciudad de Buenos Aires, sino que define la estructura de nuestro modelo de país y en función de eso es que en cada agenda que buscamos desarrollar

tratamos de impulsar la toma de conciencia sobre este problema y relacionarlo con distintos ejes.

Actualmente en la estrategia Agua estamos trabajando con los grupos de recicladores de la zona, con gente de la empresa, con Aysa, para proveer el acceso y a su vez, junto con FARN y otros actores, estamos explorando posibilidades para que las industrias de la zona visualicen cómo impactan sus emisiones en torno al cambio climático y cómo podrían reducirlas.

Como pueden ver, nuestro abordaje pretende integrar los desafíos del agua con otras dimensiones de nuestra estrategia. Este taller va por en esa dirección, como decía Diego. Tenemos que empezar a dejar de hablar de ambiente o de tratar estas cuestiones en talleres ambientales y aspirar a que las inquietudes ambientales empiecen a estar integradas en las otras agendas. El día que empezamos a mirar y a considerar el costo ambiental que tienen nuestras acciones a nivel ambiental, el día que empezamos a considerar la valoración económica que nos brindan estos ecosistemas y que esto sea parte de un taller de economía, ese día vamos a estar construyendo el futuro que queremos.

**Diego Moreno.** Muchas gracias, Ramiro. Vamos a dar paso a la siguiente exposición, que es la de Yamile Najle, coordinadora de la clínica jurídica legislativa de la Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente, CEDHA.

## CAPÍTULO 9

### **TU PLANETA, TU HOGAR: DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SUSTENTABLE**

#### **Yamile E. Najle**

Coordinadora de la Clínica Jurídica y Legislativa, Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente - CEDHA (Córdoba).

Buenas tardes a todos. Gracias por participar y estar presentes. Gracias a quienes nos invitaron a compartir este espacio e hicieron posible que estemos aquí hoy. Mi nombre es Yamile, soy de Córdoba Capital, y estoy coordinando la Clínica Jurídica y Legislativa del Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). Imagino que muchos de ustedes estarán familiarizados con el tema y el concepto de clínica jurídica y otros tal vez no. Entonces, ¿qué es el espacio de clínica jurídica donde trabajo? Es un espacio de reflexión jurídica, donde trabajamos sobre problemas reales y concretos de la población, y de grupos vulnerables que se acercan pidiéndonos colaboración y ayuda. En la clínica hacemos litigio de interés público y promoción legislativa. Es una doble vertiente: llevamos a la justicia las problemáticas planteadas y también exploramos el área legislativa. Buscamos acercar los problemas ambientales que sufren los ciudadanos a los legisladores para que estos legislen sobre ellos, y también intentamos que la legislación sea comprensible para la comunidad, siempre utilizando la herramienta del derecho, el derecho como herramienta de cambio social. Muchas veces nos olvidamos de que esa es la función que creemos básica del derecho, y la herramienta que todos tenemos que utilizar a los fines de lograr avanzar en nuestra sociedad. Creo importante remarcarlo porque muchas veces nuestras universidades nos forman pensando sólo en el derecho privado, y es por ello que desde la Clínica Jurídica de CEDHA trabajamos en litigio de interés público, es lo que queremos fomentar en los estudiantes y jóvenes abogados.

Nuestro trabajo intenta realizar el derecho en los casos concretos que judicializamos. Poner en conocimiento de la ciudadanía los derechos que le asisten y generar políticas públicas a través de la legislación y las sentencias judiciales que impactan directamente en actividades que realiza el Estado en sus diferentes esferas de gobierno.

Les quería contar lo que hacemos con un caso concreto que estamos llevando

adelante desde 2003-2004: la problemática de Chacras de la Merced, un barrio de la ciudad Córdoba, en las afueras y a la vera del río Suquía, el curso de agua más importante que tenemos en la ciudad, que está sumamente contaminado por coliformes fecales. La planta depuradora de líquidos cloacales municipal está a la vera del río y, por el crecimiento desmedido de la ciudad, por la explosión demográfica, por la falta de políticas públicas y de previsión, la planta de tratamiento colapsó y todo el líquido cloacal de la ciudad se vertía, mal tratado o en crudo, al río. La situación plantea muchas problemáticas, muchas aristas.

Lo que quería charlar con ustedes es cómo un mismo problema nos invita a pensar en diferentes estrategias jurídicas, distintas maneras de mirar, diferentes formas de abordarlo. No sólo es estrategia jurídica, sino también presión de la gente, información, educación y participación de las comunidades, que es la clave. Es por ello que lo primero que hicimos cuando llegamos a Chacras de la Merced fue ver qué producto de esta contaminación –las aguas del río, las napas subterráneas– estaba contaminado. Los vecinos estaban tomando agua contaminada por coliformes fecales, entonces, ¿cuál era la primera acción a realizar? ¿Qué era lo primero que teníamos que hacer? Pensar en el agua potable, el agua potable como un derecho humano básico para la comunidad, y así fue que lo primero que hicimos fue buscar la solución a este problema.

Voy a acompañar la exposición con recortes periodísticos, porque la problemática no era desconocida por la ciudadanía ni por las diferentes esferas de gobierno, pero hacía falta alguien o un grupo de personas con interés, como nosotros, que estamos aquí hoy participando. Un grupo de personas con compromiso para abordar la problemática y llevar adelante una posible solución, tomar cartas en el asunto. Es así que en 2004 se presentó un amparo por el que la justicia ordenó dos cosas.

Antes de comentarles la sentencia obtenida, es importante comentarles que el primer amparo que presentamos fue rechazado *in limine* por la justicia. Nos acompañaron veinte familias, y tuvimos que dar un paso atrás, volver a pensar cómo hacíamos todo de nuevo para que funcionara. Es así que entre todos construimos otro espacio y decidimos presentarnos nuevamente, logrando una sentencia que fue una de las primeras en Córdoba en reconocer el derecho humano al agua. El juez de la causa ordenó asegurar la provisión mínima de 200 litros de agua diarios hasta que el barrio tuviera la conexión permanente de agua de red. Es largo el camino –desde 2004 hasta 2008– pero estamos muy contentos de decir que a fines de 2008, gracias a la sentencia, la provincia colocó una bomba para brindar agua potable a varias de las comunidades afectadas. Más allá de los vecinos que nos acompañaron en la justicia, se generó una política pública. Para recapitular, primero nos acompa-

ñaron veinte familias, no tuvimos éxito. Luego nos acompañaron cinco familias y conseguimos una sentencia favorable. Hoy son cuatro barrios los que cuentan con agua potable. El juez de la causa también ordenó que la Municipalidad de Córdoba minimizara el impacto ambiental, producto de la planta depuradora de líquidos cloacales, que es municipal. Esto generó que la municipalidad se pusiera en contacto con la nación, con la provincia, y empezara a pensar la problemática de la planta, la problemática del río y de todos los cordobeses. Se reconoció la necesidad de trabajar sobre la problemática y se generaron políticas públicas desde otro lado. La justicia los estaba mirando, la ciudadanía los está mirando y todos estábamos participando activamente.

No contentos con lo obtenido, y siempre teniendo presentes los vaivenes políticos, volvimos a pensar sobre el mismo hecho. Si bien teníamos una sentencia de 2004 que ordenaba minimizar el impacto ambiental, seguían pasando cosas. La construcción de la nueva planta –que posiblemente esté terminada de aquí a fin de mes– seguía contaminando y vertiendo líquidos cloacales en crudo al río, entonces pensamos un poco más allá: “Acá hay funcionarios responsables”. ¿Quiénes? ¿La justicia no puede hacer nada a pesar de tener una sentencia firme? ¿Qué vamos a hacer? Fue así que empezamos a estudiar nuevamente y llegamos al Código Penal.

En cuestiones ambientales, no es muy positivo usar el derecho penal porque es represivo. Ya pasó, ya se contaminó, y realmente recomponer es muy difícil, pero este derecho también tiene una función preventiva, que muchas veces desconocemos. Si aplicamos la pena, si hacemos cumplir la ley, luego el funcionario de turno que esté ocupando el mismo cargo va a sentir que la justicia está atenta, que la ciudadanía está atenta, que todos nosotros lo estamos. Fue así que entendimos que la conducta municipal podría tipificarse como delito de contaminación, y es por ello que realizamos una denuncia penal por contaminación, que fue investigada por la justicia federal. Costó muchísimo, porque en un principio no nos quisieron recibir. La justicia tiene eso, del ser y del deber ser, el funcionario judicial está detrás de su escritorio, y muchas veces desconoce estas realidades. Fuimos a la planta, el fiscal estuvo con la gente, entendió la problemática y escuchó a la universidad, escuchó a los profesionales y decidió imputar a dos funcionarios públicos por el delito de contaminación ambiental. Esto también fue un paso importante, otro paso que nos lleva a seguir avanzando.

Todo esto que les estoy contando es de largo caminar pero conseguimos el agua potable, conseguimos hacer avanzar la justicia penal, que funcionarios se hagan responsable de lo que estaba pasando, y ahora estamos pensando en sanear el río. Si la municipalidad contaminó, y contaminó mucho, es hora de que reparare

lo que ella misma ha generado. Esta acción judicial es muy nueva, la presentamos el viernes pasado, así que no sabemos qué suerte vamos a correr. Esperamos trabajar mucho y llegar a buen puerto. Lo que quería contar con esto es cómo sobre un mismo hecho, una misma problemática, se pueden plantear distintas estrategias jurídicas, de prensa, de presión, estrategias que son todas válidas y, dependiendo del contexto, veremos cuál dará resultado.

Para concluir, es importante decir que el vínculo entre derechos humanos y ambiente está claro, se encuentra declarado, hay ya muchas declaraciones, manifestaciones y reconocimiento, pero hace falta ponerlo en acto, hace falta la acción. Es necesaria la incorporación de la variable ambiental en todos los aspectos de la realidad. La variable ambiental es un vector que cruza todas las áreas de la ciencia y todas las políticas públicas. El cuidado del ambiente y el reconocimiento de los derechos humanos que a diario se vulneran tienen que ser política pública y estar presentes en todas las decisiones que tome el Estado. La variable ambiental también atraviesa todas las ramas del derecho, porque en lo ambiental está incluido lo comercial, lo administrativo, lo penal, lo civil, lo laboral, y es necesario que empecemos a pensarlo de manera integrada. Todas nuestras acciones tienen que estar pensadas de manera integral. Siempre tenemos que tener en cuenta la dinámica de la realidad, la variedad de factores, de actores, de fuerzas que están presionando siempre para que las cosas salgan, o no, los vínculos contrapuestos e intereses. Es en vista a la multifacética realidad, a la importancia de la variable ambiental para la realización de los derechos humanos y el desarrollo sostenible, que no podemos dejar de pensar al derecho como un instrumento, como una herramienta fundamental de cambio social. Debemos utilizar las vías que el derecho nos habilita y comprometernos, porque es la forma de avanzar.

Los quería dejar con esta foto, que fue de la inspección judicial que realizó el fiscal federal Vidal Lascano antes de decidir imputar por el delito de contaminación. El fiscal no sólo salió de su despacho, sino que estuvo caminando a la vera del río, a las dos de la tarde, a pleno rayo del sol. El funcionario municipal –que luego resultó imputado– mete la mano en la agua y le pide al fiscal que huelga, intentando demostrar que el líquido cloacal se encontraba bien tratado. Esta foto nos muestra un nuevo paradigma del derecho, una nueva dinámica producto de una realidad cada vez más compleja e interdependiente.

Como explicaba esta mañana el doctor Zaffaroni, algunos dicen que es activismo judicial, pero lo que muestra la foto es a un funcionario judicial que hace uso de las herramientas que se encuentran en nuestra legislación, los legisladores así lo han previsto y tenemos que empezar a pensar en el compromiso, no sólo el com-



promiso de los funcionarios judiciales, de los legisladores y tomadores de decisión, sino que también tenemos que pensar en nuestro compromiso. A la ciudadanía plena la vamos a crear siendo “ciudadanos”, no sólo habitantes. Los quería invitar a que empecemos pensando qué acciones estamos realizando para poder construir un mañana de todos y para todos.

## CAPÍTULO 9

# TU PLANETA, TU HOGAR: DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SUSTENTABLE

## Equipo FOVISEE

Foro de Vivienda Social y Eficiencia Energética: aportes para la sustentabilidad en la vivienda de los más humildes

### Introducción

En primer lugar, FOVISEE agradece a AMIA la invitación a participar de su tercer Coloquio Internacional. Apreciamos mucho la posibilidad de participar de tan prestigioso espacio y nos enorgullece estrechar vínculos tanto con AMIA como con todos los participantes del panel.

En segundo término, consideramos importante explicar qué es FOVISEE, por qué se creó y cuáles son sus áreas de trabajo. En este sentido, explicamos aquí por qué vinculamos las temáticas de eficiencia energética, vivienda, pobreza y medioambiente, cuáles son nuestros ejes de trabajo en estas temáticas, así como nuestros proyectos.

Finalmente, a partir de proyectos aplicados y medidos, demostraremos cómo se puede lograr un ahorro de más del 50% de la energía de una vivienda social, con una mínima inversión, logrando a la vez una mejora sustancial en la calidad de vida de las familias.

### Energía, vivienda, pobreza y medioambiente: un solo tema

FOVISEE, fundación sin fines de lucro, tiene el objetivo de trabajar en la conjunción de las temáticas de vivienda, energía, pobreza y medioambiente, promoviendo la eficiencia energética, buscando generar espacios de diálogo e intercambio, así como proyectos de campo para que las viviendas (sobre todo las más humildes) puedan ahorrar energía y mejorar la calidad de vida de las familias. En primer lugar, es importante explicar el contexto y los motivos por los que surge el foro.

La pobreza y la vivienda constituyen problemas y preocupaciones tanto de larga data como de plena actualidad en la agenda pública de América La-

tina, donde hay 120 millones de personas que viven en “tugurios” (1 de cada 5 latinoamericanos).<sup>1</sup>

Por su parte, en el siglo XXI los desafíos sociales y ambientales se encuentran más unidos que nunca. El cambio climático, el cuidado del medioambiente y la escasez energética son temas que han alcanzado un importante lugar en la agenda de los Estados, de las organizaciones de la sociedad civil y de las empresas.

Por el momento, sin embargo, en la Argentina no encontramos suficientes organizaciones que trabajen específicamente en la comunión de las temáticas de energía, pobreza, sustentabilidad y vivienda social. Sí existen iniciativas que abordan cada una de las problemáticas por separado. Así, por un lado, existe en nuestro país una gran cantidad de organizaciones que trabajan buscando solucionar la problemática de la vivienda y el déficit habitacional (comenzando por el Estado, nacional, provincial y municipal, y pasando por gran diversidad de ONG, iniciativas privadas, etc.). En paralelo, existe una variedad de organizaciones dedicadas a la temática de la energía, planteando la necesidad del cuidado de un recurso escaso, estudiando y ensayando alternativas para afrontar la escasez energética y el abastecimiento energético en el futuro, la implementación de energías limpias, etc. Asimismo, la temática medioambiental cada vez se torna más relevante para nuestra sociedad, y se multiplican las organizaciones (públicas, privadas, etc.) que trabajan en todos los ámbitos para el cuidado del medioambiente. Finalmente, por supuesto, el contexto de pobreza tiñe todos los campos mencionados, imponiendo sobre todos una impronta de urgencia y agudización de las problemáticas: el problema de la vivienda es intrínseco de la pobreza, la crisis energética se agudiza y tiene impactos más fuertes en las familias más humildes y las problemáticas medio ambientales afectan con mayor dureza a las personas en contextos de pobreza.

De aquí entonces el planteo de FOVISEE en cuanto a unir estas temáticas centrandone nuestro trabajo en la vivienda de los sectores más humildes, ya que son éstos los que en nuestras sociedades tienen altos niveles relativos de consumo y derroche energéticos producto de condiciones deficientes de sus viviendas y tecnologías básicas, que por sobre todas las cosas les impiden alcanzar un mínimo de calidad de vida.

<sup>1</sup> Bernardo Kliksberg, disertación durante la “I Jornada de Vivienda Social y Eficiencia Energética” en Buenos Aires, 11 de diciembre de 2009.

## La vivienda social y la energía

En el conurbano bonaerense, la energía en la vivienda social es un tema de gran relevancia para las políticas públicas, con alto potencial tanto de ahorro energético, económico, como de mejora de la calidad de vida de cientos de millones de personas.

Según las últimas cifras oficiales disponibles, en el país la red de gas cubre el 73% del total urbano nacional, pero sólo el 23,8% en villas y asentamientos.<sup>2</sup> La alternativa entonces para las familias más humildes a cuyos barrios no llega el gas de red es el gas envasado (garrafa). Paradójicamente, este tipo de energía, que es la única opción para los hogares más pobres, tiene precios mucho más elevados que el gas para las clases medias y altas: en el GBA el gas envasado es entre 5 y 6 veces más caro que el gas de red. Esto se debe a la actual política de subsidios estatal hacia este tipo de energía.

En contraposición, la red eléctrica cubre el 99,1% del total urbano nacional y el 91,6% en villas y asentamientos. Es decir, la energía eléctrica es el único servicio en los hogares más humildes. Esto implica que dichos hogares se ven forzados a hacer un uso intensivo de este tipo de energía, utilizándola tanto para las actividades de esparcimiento y usos convencionales de la vivienda (iluminación, medios de comunicación, etc.), como para reemplazar el gas de red. Son justamente aquellos usos de la energía que sustituyen el gas los que mayores consumos tienen; se trata de todas aquellas tecnologías eléctricas utilizadas para el calentamiento, tanto de los ambientes de la vivienda como del agua para bañarse. Así, tanto las estufas como los calefones eléctricos generan un consumo intensivo de la electricidad.

El costo de la energía en el conurbano bonaerense en la actualidad, si bien resulta bajo para muchos sectores sociales, en realidad para los hogares más humildes representa un porcentaje muy elevado de su presupuesto mensual.

Tratándose de una realidad que viven más de cien millones de hogares humildes en el continente, la eficiencia energética en vivienda social se hace prioritaria para el desarrollo sustentable y equitativo en nuestras sociedades.

<sup>2</sup> Fuente: INDEC, 2001.

## Los ejes de trabajo de FOVISEE

FOVISEE es una fundación sin fines de lucro de la que participan representantes de una diversidad de entidades de la sociedad civil (universidades, fundaciones, empresas) y gubernamentales (nacionales, provinciales, municipales), así como especialistas de distintas áreas (arquitectura, medioambiente, ciencias sociales).

El foro (FOVISEE) tiene dos ejes de trabajo: el diseño, implementación y evaluación de proyectos aplicados, y la generación del cambio cultural concientizando a nuestra sociedad sobre la importancia de la sustentabilidad energética en la vivienda.

## El laboratorio en el barrio

Por un lado, generamos proyectos aplicados para la sustentabilidad energética en la vivienda. Se trata de distintos proyectos de campo, en los que se proyectan, se llevan a la práctica, se testean y evalúan integralmente diferentes alternativas para el ahorro energético en la vivienda social. Llevando al plano de la realidad aplicada todas las ideas propuestas, se logra un aprendizaje acabado de las posibilidades concretas de ciertas tecnologías, las disponibilidades en el mercado local, los precios reales de venta, las capacidades de la mano de obra local para su ejecución y puesta en práctica, y la relación de dichas tecnologías, materiales y sistemas con las familias que las utilizan en sus vidas cotidianas.

Si bien en general se trata de ideas, tecnologías y materiales que existen en el mundo hace decenas de años (pensar en el diseño de la vivienda contemplando el ambiente, la orientación, la ventilación cruzada, la aislación térmica, la energía solar térmica, etc.), su aplicación a la vivienda social es muy infrecuente (cuando no inexistente) en el Gran Buenos Aires.

Es justamente esta traslación de aquello inventado y probado hace años a un contexto local en el cual nunca se aplicó ni utilizó masivamente, lo que resulta novedoso y requiere de un arduo trabajo de adaptaciones y evaluaciones. Producto de este trabajo aplicado o “laboratorio en el barrio” se extraen valiosas lecciones en cuanto tanto a los resultados positivos como a los negativos. Es decir, se obtiene información de sumo valor tanto de aquello que funciona bien, aquello que funciona técnicamente pero no es amigable para los usuarios, aquello que genera dificultades en la instalación, los materiales que son inaccesibles en el mercado local, así como aquellas ideas impracticables o que no funcionan.

De hecho, consideramos de mayor valor descubrir los problemas y dificultades que los éxitos, ya que así se generan oportunidades de rediseño, readaptación, mejores estrategias de acompañamiento de la relación de las familias con las novedades, y nuevas propuestas en general. Aquí radica el gran valor de pasar del laboratorio al barrio, o instalar el laboratorio en el barrio.

## **El cambio cultural**

El segundo eje de trabajo de FOVISEE es la generación de espacios de diálogo, intercambio y difusión de estas temáticas, buscando concientizar a la sociedad acerca de la importancia de la sustentabilidad energética en la vivienda en general y en la vivienda social en particular.

Sostenemos que en todo lo relacionado con la eficiencia energética en la vivienda, en nuestro contexto el mayor obstáculo a superar no es económico, sino cultural. El problema radica en la falta de información, conocimiento y difusión de:

la realidad concreta de la que se parte: cómo actualmente los hogares de bajos ingresos satisfacen sus necesidades energéticas, de agua y disposición de residuos;

el potencial de ahorro de energía y dinero que generan las prácticas, usos y costumbres sustentables: un ahorro del 50% en el consumo energético se traduce en dinero que las familias pueden redireccionar para cubrir otras necesidades básicas. Esa energía no derrochada implica a su vez una considerable reducción de emisiones contaminantes al medio ambiente;

la mejora radical en la calidad de vida y la salud de las familias que la eficiencia energética genera: se trata de un impacto de importancia superlativa porque genera que las familias accedan a más y mejores baños, que tengan viviendas más cálidas en invierno, más frescas en verano, menos húmedas todo el año, etcétera.

Así, con el objetivo de instalar en la agenda pública el tema de la eficiencia y sustentabilidad energética en la vivienda, FOVISEE genera y participa de una cantidad de eventos para la difusión de estudios, casos, experiencias y resultados sobre los beneficios que traería la implementación masiva de políticas de eficiencia energética en las viviendas del país.

## **Nuestros proyectos aplicados**

Los antecedentes de los proyectos de FOVISEE comienzan con una serie de experiencias, desarrolladas y financiadas por la empresa Edenor. En la primera se

diseñaron, construyeron y testearon dos “prototipos de vivienda social energéticamente eficientes” (2006-2007), demostrando que las mismas reducían el consumo energético en más del 50%. Luego se diseñó un “kit de refacciones”, para convertir viviendas existentes en viviendas eficientes, que fue aplicado a ocho viviendas precarias del conurbano bonaerense (2008-2009). En dichos proyectos, la introducción y testeo de tecnologías para la eficiencia energética ocupó uno de los roles protagónicos, con especial foco en la energía solar térmica. Respecto de esta última tecnología, en el primero de los proyectos se encargó el diseño de un sistema solar térmico de bajo costo, adaptado a la vivienda social, que luego fue perfeccionado hasta llegar a un diseño con la eficiencia buscada.

Luego, en 2010, en el proyecto de “10 casas por + energía”, FOVISEE concretó la asociación entre la empresa Edenor, el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), el CIHE (Centro de Investigación Hábitat y Energía) de la FADU-UBA, el Departamento de Responsabilidad Social de la UTN (Universidad Tecnológica Nacional) y el Municipio de Moreno. En dicho proyecto se demostró:

- el potencial de ahorro en una vivienda social ya construida (del 50% de la energía);

- las deficiencias de las viviendas sociales actuales en cuanto a la eficiencia energética y el gran potencial de trabajo sobre el diseño, los materiales y las tecnologías en la vivienda social para la eficiencia energética;

- la importancia del diagnóstico social previo a la implementación de un proyecto de campo;

- la importancia de una selección de las familias que participarán del proyecto, llevada a cabo por profesionales con experiencia en la temática, a partir de las características y necesidades del proyecto (sin atender a otros compromisos);

- la importancia de considerar a las familias que participan de un proyecto aplicado de eficiencia energética como socios fundamentales del proyecto;

- la importancia de la capacitación y acompañamiento social de las familias para la apropiación de las tecnologías testeadas;

- la importancia de la evaluación constante de la experiencia tanto desde el aspecto social como técnico;

- la deficiencia en la información disponible tanto en el público general como en el público específico vinculado con la vivienda social en cuanto a la importancia y las maneras de generar eficiencia energética en este sector;

- la capacidad de FOVISEE de diseñar proyectos aplicados, de convocar a diversos actores y de coordinarlos en torno del mismo;

- la factibilidad de la alianza y trabajo en conjunto entre distintas instituciones

y organizaciones públicas (Instituto Nacional de Tecnología Industrial, Universidad de Buenos Aires, Municipalidad de Moreno), privadas (empresa Edenor, empresas fabricantes de sistemas solares térmicos) y de la sociedad civil (familias participantes, organizaciones vecinales, profesionales independientes, FOVISEE).

Para la gestión social de dichos proyectos se trabajó junto a una consultora de profesionales de las ciencias sociales especializados en gestión e investigación (CEIS: Consultora de Estudios e Intervenciones Sociales), que desarrolló las siguientes tareas vitales en todos los proyectos: la realización de un diagnóstico inicial sobre los perfiles de las familias y sus conocimientos y prácticas sobre el uso de la energía y la vivienda, la selección de las familias que participarían de los proyectos, el acompañamiento de las familias participantes de cada proyecto, la realización de programas de capacitación, el seguimiento y evaluación de las intervenciones desde el punto de vista social.

El componente de investigación ligado a la gestión social es de particular importancia, ya que ha permitido que durante los proyectos se desarrolle aquello que se conoce como “investigación aplicada”. Producto de cada una de las investigaciones paralelas a cada proyecto, se genera conocimiento sobre usos, hábitos y costumbres de la población en relación con la vivienda y la energía. Dicha información es aplicada tanto en la gestión de los proyectos en curso, como en la confección de los programas de capacitación y el diseño de los proyectos siguientes.

Toda la información mencionada (investigación, gestión y capacitación) es compilada en una serie de extensos informes (actualmente se produjeron cuatro) que contienen datos de gran valor por su originalidad y ponemos a disposición de la sociedad.

### **Nuestro proyecto de 2011: de 10 a 100 viviendas**

Sobre los antecedentes mencionados, los socios del proyecto arriba sintetizado, junto con nuevos actores interesados, se plantean el cambio de escala del proyecto pasando de un proyecto de 10 a uno de 100 viviendas, conformando un pequeño barrio energéticamente eficiente.

El cambio gradual de escala es de gran relevancia porque al tratarse de temáticas nuevas, los distintos actores que intervienen en el proceso de la construcción de la vivienda deben ir asimilando paulatinamente los cambios relacionados con tomar en consideración la eficiencia energética así como aprender respecto de nuevas técnicas, metodologías y tecnologías.

La gradualidad del cambio en la introducción de novedades es así fundamen-



tal. En proyectos anteriores que constituyen los antecedentes del que aquí se presenta, se han identificado infinidad de obstáculos producto de la falta tanto de información como de práctica respecto de las nuevas metodologías y tecnologías.

Así, la conformación del “Primer barrio energéticamente eficiente” permitirá: cierto impacto político a escala local y provincial: en los organismos estatales de vivienda, de medio ambiente, desarrollo sustentable, energía, etcétera;

una importante repercusión mediática a escala nacional;

despertar el interés del sector privado en cuanto a la fabricación y comercialización de materiales y tecnologías para la eficiencia energética en el “mercado” de la vivienda de interés social;

comenzar a capacitar a la mano de obra especializada en cada uno de los elementos incorporados;

concientizar a los funcionarios y profesionales sobre dichas temáticas;

dar cuenta de la necesidad de avanzar en las normativas que regulen la eficiencia energética en la vivienda.

Para más información sobre este y nuestros demás proyectos, se puede consultar el sitio [www.fovisee.com](http://www.fovisee.com).

## CAPÍTULO 9

# TU PLANETA, TU HOGAR: DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SUSTENTABLE

## **Raúl Zavalía Lagos**

Director Ejecutivo, Fundación Pro Vivienda Social

Muchas gracias por la invitación, muchas gracias por la presencia de ustedes.

En realidad nosotros nos quedamos más con el título general de las jornadas que con el título específico del taller, y por eso vamos a hablar de un tema en el que estamos en camino y tiene que ver con el acceso a la propiedad.

¿Cómo ejercer el derecho de propiedad en circunstancias en que las familias viven en lugares que han comprado y han pagado, pero que la sociedad no le ha reconocido esta situación y no tiene su título de propiedad?

Es una problemática que quizá no se evidencia en los grandes centros urbanos, como la Ciudad de Buenos Aires, pero que afecta terriblemente a los barrios de los conurbanos. Para darse una idea, si bien no hay datos ciertos –porque la pregunta del censo que habla de la cuestión de la propiedad no es muy específica–, se calcula que por lo menos hay 1 millón de familias, algo más de 5 millones de personas en el Gran Buenos Aires, que viven en situaciones de irregularidad respecto del dominio de la tierra, que, en muchos casos, han comprado y pagado.

Para comenzar, vamos a comentar algunas experiencias de la Fundación Pro Vivienda Social (FPVS), organización de la cual soy su director ejecutivo.

Lo que hace esencialmente la fundación es apoyar el desarrollo que los propios vecinos hacen en la construcción de la ciudad suburbana; el concepto es que, en el Gran Buenos Aires, dos de cada tres viviendas están construidas por la propia gente, algo que para quienes caminan el conurbano es evidente.

Nadie pensaría que la empresa constructora más importante del país son los vecinos que se hacen la casa; uno tiende a pensar que son las empresas que desarrollan los planes sociales.

Cuando uno compara la construcción que hace la propia gente con cualquiera de los planes sociales, que suelen ejecutar unas 100 mil viviendas por año, la cuenta siempre va a favor de las familias que funcionan con una dinámica distinta y lo hacen sin ningún tipo de apoyo de otros que no sean sus propios vecinos.

Voy a hablar de cómo el capital social puede lograr el título de propiedad. El capital social es un concepto que todavía hoy genera divergencias con respecto a su significado. Para la FPVS es aquel intangible que se va creando a partir de la confianza y que genera vínculos. Se define como capital social de enlace el que desarrolla la vinculación de gente que trabaja en distintos ámbitos.

Por ejemplo, capital social de enlace sería el producido a partir de vincular gente que trabaja en un barrio con gente de la universidad, son personas que viven realidades muy distintas, pero que logran encontrar un punto de trabajo en común.

El capital social de vínculo es el que más conocemos; es el capital social entre pares, gente que por relaciones de parentesco, de vecindad, de trabajo, van estructurando su propia red. La hipótesis de trabajo de la fundación es que el capital social es el activo intangible que va a permitir transformar los barrios del conurbano bonaerense.

La misión de la FPVS es apoyar el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias pobres, basado en el principio de que son los propios vecinos los protagonistas de la resolución del problema, o sea, nosotros entendemos el desarrollo como de abajo hacia arriba, en el sentido de que difícilmente un fenómeno como el de la pobreza se pueda resolver solamente desde afuera, con acciones hechas desde el Estado, desde las empresas o de sectores exógenos a la propia realidad. Entendemos que el motor de la solución del problema son los propios vecinos.

Los demás no es que se tienen que desentender del problema. Al contrario, el Estado deberá generar los marcos institucionales, las empresas desarrollar las inversiones, otros actores los conocimientos, que permiten que la solución sea posible.

¿Qué es lo que hace la fundación? Desarrolla distintos tipos de programas. Voy a comenzar por el más nuevo: un programa que se llama Desarrolladoras Barriales, que tiene que ver con la idea de que los propios vecinos participan activamente del desarrollo de sus barrios. Son personas del propio barrio que, a través de capacitación y del ejercicio operativo de distintas funciones en los proyectos, van a ser quienes lideran esos procesos.

Para hacer una especie de parangón con algo muy distinto: para el desarrollo de los sectores medios y altos han surgido los desarrolladores inmobiliarios, que hacen los barrios privados. En el caso de los barrios populares, difícilmente esto pueda ser así. En cambio son los propios vecinos los que lideran el proceso, por eso este proyecto de desarrolladoras barriales.

¿Qué hace esta gente? Estructura distintos tipos de proyectos. Por ejemplo, programas de gasificación a gran escala: hay un grupo de mujeres que se han con-

vertido, a través de todo un mecanismo de capacitación, en desarrolladoras y hay más de 5.000 familias que se han organizado y ya cuentan con una red de gas natural.

Para los proyectos de extensión de redes de gas natural se ha utilizado como instrumento jurídico el fideicomiso, donde los propios vecinos son los socios y hay apropiación de este herramienta legal, permitiendo organizar la solidaridad, el compromiso, el capital social y los recursos económicos, para poder encarar y resolver la falta de acceso al servicio de gas natural por red.

En el proyecto que empezó en el año 2002 ya se han incorporado al Fideicomiso Redes Solidarias el 70% de las familias; el segundo, más reciente –comenzó en 2006–, también ha logrado ese nivel de desarrollo.

Para darse una idea del impacto de estos dos proyectos, podemos decir que fueron los dos desarrollos más importantes que hubo de gasificación en los últimos diez años, siendo que el problema del acceso al gas natural en los sectores de bajos ingresos en algunas áreas afecta a más del 70% de las familias.

Lo que acabo de relatar no lo puede hacer ni la empresa ni el sector público ni los municipios, sino que ha sido la organización de los propios vecinos lo que lo ha permitido concretarlo.

Otro programa vinculado con la gasificación es Todos con Gas. Yo hablé de un 70% de familias adheridas a los proyectos de extensión de redes de gas, pero hay un 30% de hogares que requieren otro tipo de estrategia para incorporarse.

Todos con Gas es un programa que se está impulsando, en la búsqueda de mecanismos con participación del sector público, a través del programa Mejor Vivir, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, que permite dar a los vecinos que están en peor condición económica algún tipo de asistencia, de beneficio extra. Estas familias por lo general requieren de una refacción en su vivienda para recibir el gas y de algún nivel de apoyo económico que les permita acceder al mismo.

Otros programas son:

El Centro de Educación Comunitaria, que está en etapa de elaboración y que tiene que ver justamente con institucionalizar esta línea de trabajo con los vecinos, capacitación y transferencia, que implica transformarse en desarrolladores barriales.

El programa Chau Balde, que surgió luego de una visita a los barrios del presidente de una de las principales empresas de fabricación de sanitarios de la Argentina. Se reunieron los vecinos para ver qué posibilidades había de trabajar en la problemática del agua potable, y este señor se dio cuenta de que la red interna de agua de las viviendas, para muchos vecinos, es el balde; es el que permite descargar

el inodoro, lavarse, lavar la ropa, etc. El balde es la imagen de aquello que dejará de estar cuando exista una instalación interna de agua y de cloacas.

El Observatorio de Desarrollo Barrial tiene que ver con la posibilidad de medir el impacto de los programas y proyectos que se ejecutan. En la Argentina todavía la cuestión de la medición no está incorporada, entonces hacemos de todo, y como lo hacemos con mucho entusiasmo, parece que todo lo que hacemos está bien. A veces hay que medir si efectivamente los impactos que los programas se proponen realmente son cumplidos; si los problemas que resolvemos son mayores que las dificultades que generamos.

En alianza con la Universidad Di Tella, hemos creado esta figura del observatorio que permite medir, con toda la metodología de los grupos de control, cuáles son los impactos alcanzados. Descubrimos cosas que para nosotros eran insólitas. Por ejemplo, uno de los impactos de una red de gas en una familia significa que hay reducción entre un 30% o 40% en las enfermedades gastrointestinales. ¿Qué tiene que ver el gas con este tipo de enfermedades? Las mujeres lo saben perfectamente: “Cuando nosotras cocinamos en el horno y cuando la energía es más económica, el nivel de cocción de los alimentos es distinto y la calidad de la comida es mejor y eso hace que disminuyan ese tipo de enfermedades”.

El área de trabajo de FPVS son los fondos de Moreno, José C. Paz y Pilar, que nosotros, simpáticamente, llamamos Los Patios de Atrás, porque son los fondos de esos municipios.

Ahora trataré de explicar, a nuestro juicio, cómo el capital social nos podría ayudar a lograr los títulos de propiedad de las viviendas de las familias de los barrios periféricos.

En las familias de ingresos medios y altos, la dinámica lógica es: primero compro el lote y obtengo un título; normalmente sobre eso genero una hipoteca que me permite construir la casa, muchas veces lo hago en lugares donde la infraestructura y los servicios ya existen y luego habito. Sintéticamente, una vez lo leí y decía: “El rico primero construye y luego habita”. Es una síntesis, un concepto.

Ahora, para los sectores de menores ingresos, la dinámica es totalmente otra: la gente efectivamente compra el lote, pero lo primero que hace es ir a vivir en él, porque no tiene la capacidad de generar una hipoteca, porque quizá no tiene recibo de sueldo y quizá compro el lote en 120 cuotas y tiene solamente una libreta de pago o eventualmente un boleto de compraventa. Habitar es lo que le permite efectivamente saber que va a ser o es propietario del lote. Entonces construye una habitación o coloca una casilla de madera en el fondo del lote, la familia se muda y después construye adelante la casa de material; esa es la primera historia. En muchos casos

esa historia quedó trunca y quedamos con la casilla de atrás porque no llegamos a construir la casa de material. Luego construyo, y luego obtengo el título, con tanta mala suerte en algunos casos que cuando fui a buscar a la persona que me vendió el lote, quizá tenía una sociedad anónima que, por algún problema fiscal, resultó que la disolvió y entonces me quedé con la libreta y el boleto de compraventa.

Entonces hay una cuestión básica que la sociedad, en este caso el Estado, no ha logrado garantizar, y entonces: ¿qué es lo que pasa?

Estos procesos en general son cada vez de mayor complejidad, porque comprar el lote y habitarlo son aspectos que la familia, los individuos, pueden ir resolviendo con su pequeño núcleo. Ahora cuando tengo que ir al problema de la infraestructura... los vecinos, para tomarse la vida con un poco de humor, dicen que también viven en barrios privados: privados de agua, privados de gas, privados de cloaca, privados de pavimento... No se puede resolver en el ámbito de los individuos o la familia, requiere otro esquema de organización social.

Comentamos que hemos utilizado con éxito la figura del fideicomiso. Los vecinos entienden, lo comprenden, hay muchas más capacidades en estos barrios de las que desde afuera se supone. La participación de los vecinos y una organización de la sociedad civil permitió estructurar la demanda de la gente para satisfacer sus necesidades.

Ahora viene un problema mayor: para obtener el título de propiedad, hay que cambiar el Código Civil. Las modificaciones legislativas que se hicieron a mediados de los noventa permitieron en la provincia de Buenos Aires –si bien no hay datos exactos– que aproximadamente unas 100 mil familias logren acceder a un título de propiedad. Eso es muy bueno, pero sólo representa el 10% del problema, con lo cual vamos a necesitar cien años para resolver el *stock* que teníamos en los años noventa. Creo que es un problema que debería encontrar una solución de más corto plazo.

Lo que está claro es que la complejidad del proceso aumenta porque el tipo de dificultades es mayor. Y los actores también se complejizan: para la vivienda es la familia, en la infraestructura son los vecinos y luego, en el título de propiedad, son la sociedad y el Estado los que deberían facilitarlos.

Muchas veces ese proceso queda trunco y nos encontramos con mucha gente que no puede llegar al segundo paso más que construir una parte de la vivienda o algo de la infraestructura y muchas veces la gente queda sin poder acceder a la escritura. Una vivienda sin título es como una persona sin DNI.

El programa de Asignación Universal por Hijo parece que deja a cerca de un millón de niños fuera del acceso de la asignación por no tener documento. Entonces

la problemática va mucho más allá de pensar una política universal, sino de asumir esa dimensión, esa complejidad.

Para darse una idea e ir un poco a los números, y esto lo declara la gente en el censo: el 86% dice “Soy propietario de la vivienda y del terreno” y el 14% dice “Solamente del terreno”. Ahora, cuando uno va a la condición de tenencia, solamente el 38% tiene una escritura, o sea que más del 60% de las viviendas carece de título o tiene títulos imperfectos.

Hay estudios que indican que la modificación de la situación dominial tiene un efecto enorme en la familia, así como el de gas no imaginamos que tiene que ver con la salud, en los términos de las enfermedades gastrointestinales, tampoco imaginamos que por ejemplo tener la propiedad significa aumentar la escolaridad de los chicos. Un estudio hecho sobre un asentamiento en Bernal, donde la mitad de la gente pudo comprar su lote y la otra mitad no lo pudo hacer, mostró que en el sector propietario había disminuido el embarazo adolescente. Cuando uno compara a los que pudieron comprar con los que no pudieron comprar y obtener el título, encuentra este tipo de diferencias, con lo cual los impactos son enormes.

Pensamos que esto es parte, cuando se habla de la inclusión, de los derechos. Entendemos que es importante que todos tengamos nuestro documento de identidad. Es clave que todas las familias puedan tener el título de propiedad del lugar donde habitan.

Sintéticamente, ¿en qué contribuye el trabajo de la fundación? En asumir esa dinámica que tienen los pobres en resolver sus problemas, primero habitan, luego construyen. Empezamos con la vivienda, trabajamos con grupos solidarios que mejoraron unas 8.000 viviendas entre 1995 y 2001.

En el año 2001, por iniciativa de los propios vecinos que nos dijeron “queremos que la FPVS nos ayude con los temas que tiene que ver con la municipalidad”, empezamos con los programas de fideicomisos de vecinos, y hoy hay más de 3.500 familias que tienen gas y hay otras 7.000 que están en proceso organizativo para acceder, la obra de una de ellas empieza ahora.

Finalmente, el título de propiedad para las familias de menores ingresos es como el testamento, es quizá lo último que se hace, y que tiene sentido, porque consolida que las familias se pueda reproducir y tener un elemento de que su patrimonio esta legitimado por la sociedad.

## CAPÍTULO 9

### **TU PLANETA, TU HOGAR: DERECHO A UN MEDIOAMBIENTE SUSTENTABLE**

#### **Diego Moreno**

Director general, Fundación Vida Silvestre

Voy a hacer un par de comentarios resumiendo algunas de las ideas que se hicieron hoy en las presentaciones.

Al principio Ramiro, de la Fundación AVINA, nos mostró con algunos ejemplos bien concretos la vinculación que tiene la problemática ambiental con toda la problemática social y de qué forma el tema ambiental está mucho más integrado de lo que comúnmente vemos o percibimos a diario, en particular, con el tema del agua y la situación de los centros urbanos en el área metropolitana y alrededores.

Yamile después nos comentó acerca de la importancia del derecho como herramienta del cambio social. Es decir tendencia, o por ahí lo que muchas veces nos hacen ver, por lo menos algunas organizaciones ambientales, el tema de la judicialización de la problemática ambiental en realidad tiene un sentido y una lógica que es finalmente incidir y desarrollar políticas públicas y aportar al cumplimiento de un derecho constitucional que tenemos todos los argentinos, a gozar de un ambiente sano.

Después, Nicolás y Baltazar nos presentaron una idea muy concreta y muy interesante que muestra de alguna forma que el tema medio ambiente y desarrollo no son temas opuestos y que es posible lograr, incluso en algunos sectores marginales, mejorar la calidad de vida y mejorar la vinculación entre la actividad humana y el medioambiente, y creo que es un caso muy interesante como experiencia demostrativa de que esto es posible, y que la tecnología está disponible para solucionar muchos de los principales problemas ambientales.

Y por último, la presentación de Raúl, que creo que nos trae una lección interesante acerca de lo que nos falta para hacer este cambio con la problemática ambiental. Él hablaba al principio sobre el capital social. Creo que es lo que necesitamos generar todos nosotros para abordar el tema y ver de qué manera la problemática



ambiental se inserta como un tema transversal tocando a muchas otras problemáticas o disciplinas.

Así que creo que nos quedan algunas reflexiones interesantes en el final de este encuentro.

Quería agradecerles a todos los panelistas por el nivel de las presentaciones y por habernos hechos reflexionar sobre estos temas, y gracias a ustedes también por acercarse.



**10.**

**Salud para todos: un  
compromiso renovado**



## CAPÍTULO 10

### **SALUD PARA TODOS: UN COMPROMISO RENOVADO**

#### **Kurt Frieder**

Director Ejecutivo, Fundación Huésped, Proyecto Paradigma XXI

Buenas tardes, mi nombre es Kurt Frieder. Soy el director ejecutivo de la Fundación Huésped.

Para mí es un poco diferente participar en esta mesa presentando un tema que no tiene que ver con sida ni con salud sexual y reproductiva ni con estigma y discriminación, ya que son esos los temas que cotidianamente tratamos en la Fundación Huésped. Pero este proyecto que les voy a presentar ahora es un proyecto participativo que hemos armado con otras organizaciones. En realidad tiene que ver con algo que es prioritario y fundamental y que se relaciona con la atención centrada en la persona. Todo el tiempo, cuando hablamos de sida uno de nuestros objetivos principales tiene que ver con crear un entorno social adecuado y no discriminatorio para las personas que viven con el virus. Más allá de que obviamente trabajamos en prevención y todas las otras tareas por las cuales somos conocidos.

En este momento lo que voy a hacer es presentarles Paradigma XXI, una alianza de diversas organizaciones para la incidencia colaborativa en salud. Paradigma es un término que se utiliza para describir un conjunto de experiencias, creencias, valores que afectan el modo en que es percibida una cierta realidad, y que después determinarán el modo de reaccionar de la gente, de la sociedad a dicha percepción. Los paradigmas, en realidad condicionan nuestras acciones, y su modificación y adecuación a las realidades y a los tiempos que corren es la que permite el cambio social. Si, por ejemplo, hablamos de la Edad Media, entonces se pensaba que la Tierra era plana y que estaba sostenida por una tortuga o elefantes. En ese momento la percepción de la gente era que iba a llegar un momento en que si se acercaban al borde se caían. Este era el paradigma de la época. Después, al aceptarse nuevas realidades, y que la Tierra era redonda, se facilitó cruzar los océanos y descubrir nuestro continente.

Paradigma XXI es una invitación que hacemos a un cambio de perspectiva en

el sistema de salud. Pasar del antiguo modelo médico hegemónico y centrado en los equipos de salud a un sistema que esté centrado en las personas. Digo persona y no paciente. Como decía, es una alianza, concretamente una red de colaboración para la acción, que pretende incidir en los espacios de decisión de políticas públicas en salud para promocionar los derechos de las personas.

Obviamente hay dificultades para esto porque desde las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, en general falta liderazgo profesional capacitado para realizar estas tareas. Falta articulación entre las organizaciones, ya que este cambio no puede ser realizado por una sola organización, y faltan metodologías para la acción, para definir cómo uno va incidir con metodologías colaborativas o confrontativas con el sector público. Desde la comunidad hay dificultades. Las personas en principio desconocen sus derechos y responsabilidades y también tienen resistencia a adoptar conductas preventivas de autocuidado. Vemos lo que pasa con el cinturón de seguridad, y muy importante, no hay suficiente información en lenguaje simple y adecuado.

Quienes somos profesionales, al ejecutar algún proyecto en la comunidad pensamos que las personas que están enfrente nos entienden cuando les hablamos. Muy a menudo la interpretación que realizan de lo que estamos diciendo tiene mucho que ver con su formación, su cultura y antecedentes. Sus propios conocimientos previos hacen que escuchen algo muy diferente de lo que nosotros queremos expresar. La información que se transmite debe ser lo más simple posible. También desde el sector público hay grandes dificultades que enfrentamos porque hay una enorme resistencia a modificar procedimientos e intereses políticos, económicos, sectoriales, que muy a menudo priman sobre el bien común. En general, el Estado es burocrático y reactivo, no es realmente proactivo.

Paradigma XXI es una alianza de organizaciones, es una manera nueva de percibir la realidad, que tiene como objetivo principal incluir en el sistema de salud de la Argentina el concepto de la atención centrada en la persona. En realidad es presuntuoso decir que esto es nuevo ya que parece obvio. Es un primer acercamiento, una primera intención de un grupo de organizaciones de tratar de cambiar el paradigma preexistente que privilegiaba al sector médico y asistencial cosificando al paciente. Esta propuesta es innovadora porque la alianza está conformada por organizaciones que provienen de distintos ámbitos de trabajo sanitario, muy diferentes entre sí, pero lo que tenemos en común es una visión de cómo debieran funcionar los sistemas de salud, aunque no compartamos muchas de las actividades cotidianas que hacemos.

La propuesta está centralizada en cinco principios básicos, que después voy

a relatar, que tienen que ver con IAPO, que es una organización internacional de pacientes. También es novedosa por su metodología, porque lo que pretendemos es intervenir en las políticas públicas, intentando en principio partir del diálogo y no de la confrontación. En el caso nuestro, Fundación Huésped, esto es realmente una novedad porque muy a menudo hemos tenido que partir de la confrontación. Se trata de un grupo de once organizaciones. Hay algunas que trabajan en patologías de baja talla en los niños –Asociación Civil Creciendo–; en el síndrome de Sjögren –Asociación Civil Sjögren Argentina–; organizaciones que trabajan con pacientes con trastornos de reproducción –Concebir–; diabetes –CUI.D.AR–, Fundación Huésped, que trabaja en prevención y busca crear un entorno social no discriminatorio para las personas con VIH/sida; la Fundación Natalí Dafne Flexer, que apoya a los niños con cáncer; también LALCEC y MACMA, dedicadas a trabajar en temas de cáncer. Todas estas organizaciones en conjunto con la Fundación Cambio democrático, que es la que está tratando de coordinar nuestros esfuerzos para la participación y la incidencia colaborativa en salud.

Este proyecto comenzó en julio de 2008. Fue cuando empezamos a reunirnos, y se lanzó definitivamente el 7 de abril de 2009, en el Día Mundial de la Salud. Se realizó una presentación a los medios que recogieron muy bien el proyecto, entendiendo que era un proyecto valioso, importante y realmente tuvo, ya entonces, bastante repercusión.

Hasta ahora tuvimos diversos logros. Participamos en foros; en un seminario de periodismo, tratando de informar y comunicar sobre lo que hacemos; hicimos un comunicado de prensa, en un momento determinado que había problemas con los medicamentos; hicimos una campaña sobre la atención centrada en la persona y presentamos un informe al año de gestión que distribuimos a la prensa, lo que generó que nos dieran el premio CAESPO.

CAESPO es el Comité Argentino de la Educación para la Salud de la Población, que nos premió en reconocimiento por el trabajo realizado para la promoción de un modelo de salud centrado en las personas.

¿Qué es la atención centrada en las personas? En realidad nosotros lo vinculamos directamente con un sistema sanitario justo y eficiente, buscando atender las necesidades y las preferencias de los usuarios, una terminología que a mí personalmente no me gusta. A mí me gusta más hablar de las personas y no de los usuarios. Pero la realidad es que igualmente está centrado en las personas, buscando la mayor responsabilidad y el uso eficiente del sistema. Estamos hablando también de calidad de vida y del mejor rendimiento de lo que se está invirtiendo en salud. En la Argentina invierte mucho dinero en salud, no menos que en otros países vecinos. Sin

embargo, tiene resultados peores. Por algo será. Hay un uso poco eficiente de los recursos. En definitiva, lo que tiene este grupo de organizaciones que unimos en Paradigma XXI son principios comunes con respecto a la información, la atención, la decisión, la participación y el respeto que merecen las personas.

Información en cuanto a la información adecuada. Obviamente esto es lo que hablábamos antes. Información adecuada para que el paciente entienda de qué se trata y pueda tomar decisiones adecuadas, más allá de la asimetría de conocimientos y poder que sigue existiendo entre los médicos y los pacientes. Esta información tiene que ver con la necesidad de que el paciente, en muchas intervenciones, debe dar su consentimiento para que se realicen y conocer qué es lo que le van a hacer y los riesgos existentes; el acceso al sistema de salud, a los servicios, a los tratamientos, y para eso hay que tener en cuenta todos los factores sociales que lo rodean: la educación, la situación laboral y social de la familia, los problemas que tiene la familia. Después está el tema del derecho y el poder de decisión hacia la propia vida. Es decir, las organizaciones de pacientes tienen un rol muy importante porque frente al desconocimiento muchas personas no asumen los derechos que realmente le competen, y para eso las organizaciones tienen el deber y el objetivo de informar y de transmitirle a los pacientes qué es lo que realmente sucede. A partir de esto, la participación también en las políticas públicas sanitarias, ya no de los pacientes pero por lo menos de las organizaciones que los agrupan, asegurarse de que esas políticas sean diseñadas de acuerdo a lineamientos en los cuales el paciente o la persona sea el centro de la política. Y finalmente el respeto en cuanto a reconocer y respetar los derechos del paciente, sus preferencias y necesidades, así como su autonomía e independencia. La verdad es que el paciente tiene derecho a cambiar su prestador médico, tiene derecho a saber el tratamiento que se le está haciendo y a terminarlo cuando lo considere oportuno. Es decir, sostener su autonomía y tratar de disminuir la asimetría que hay entre los pacientes y los profesionales del equipo de salud, es un tema determinante para la mejor atención y asistencia.

Para ir concluyendo, unas palabras con respecto a la ley 26.529, que nos alegró muchísimo cuando fue promulgada en el año 2009, a partir de una iniciativa de un senador por la provincia de Chubut, y que menciona una serie de derechos del paciente, derecho a la historia clínica, al consentimiento informado, a la información sanitaria. Cuando se aprobó realmente nos pareció muy valioso e importante. Aunque luego, al analizarla en profundidad junto a los abogados de las distintas organizaciones y el Observatorio de Salud de la Facultad de Derecho de la UBA, se encontraron con que en esta ley que fue copiada de la legislación española había una cantidad enorme de deficiencias. Afortunadamente hay tiempo. La ley aún no ha



sido reglamentada y pensamos que una de las grandes tareas que tenemos desde Paradigma XXI es tratar de incidir en que se modifique a través de la reglamentación, para realmente no considerar al paciente como una cosa, sino como una persona con derecho a una asistencia sanitaria justa. Estas cosas ya las he mencionado. La propuesta tiene que ver con la articulación en red e invitar a otros actores sociales que estén trabajando en temas comunes.

Nuestra página web: [www.gestiondelconocimiento.info](http://www.gestiondelconocimiento.info)

Mi mail de Fundación Huésped: [kurt.frieder@huesped.org.ar](mailto:kurt.frieder@huesped.org.ar)

## CAPÍTULO 10

### **SALUD PARA TODOS: UN COMPROMISO RENOVADO**

#### **Alejandro Montagne**

Presidente de SOS Aborigen

Buenas tardes. Muchas gracias por la invitación a todas las autoridades y gracias a ustedes por estar acá presentes. Ahora van a ver unas fotos. No hicimos esquemas porque en la fundación pensamos si es bueno hacer esquemas o tablas de cómo ha ido todo, o si es mejor quizá mostrar los rostros y las caras de toda esta gente con la que trabajamos. Nosotros trabajamos en un lugar perdido del Impenetrable chaqueño, con poblaciones aborígenes y poblaciones criollas extremadamente pobres. Atendemos a catorce comunidades en las cuales más o menos viven aproximadamente diez mil personas. El lugar donde estamos se llama Miraflores, un pueblito que no figura en los mapas, muy alejado del pavimento y de las redes telefónicas, y recién hace poco hemos tenido luz eléctrica. Una de las primeras veces que fuimos al monte, nos cruzamos con una sepultura que no estaba a más de diez centímetros del piso. Para que se hagan una idea de lo que nos lleva cada viaje que hacemos al monte, vean esta vista UGPS, que indica que estuvimos 48 horas arriba de la camioneta para recorrer 3.000 kilómetros y atender aproximadamente diez parajes. Las comunidades entre los aborígenes están separadas y a veces, para poder hacer una docena de kilómetros, demoramos entre dos y tres horas. El lugar para poder acceder a todas estas comunidades es a través de un puente muy angosto que se llama el Puente de la Sirena. Eso es un cartel que está escrito en toba y dice: “Bienvenidos al Interfluvio Teuco-Bermejito”. No dice eso pero dice “Propiedad comunitaria toba”. Lo que ustedes van a ver son caminos muy inhóspitos y de muy difícil acceso, por lo tanto la salida de este sector está marcada por el Cristo del Espinillo, un sector muy alejado de la ciudad de Resistencia, entre la provincia de Formosa y la provincia de Salta. En estos lugares viven y conviven niños, mujeres y adultos en situación de extrema pobreza.

Ahora les vamos a mostrar cómo viven ellos y cómo hemos tratado de solucionar quizá algunos problemas, aunque no sé si los solucionamos. Muchas veces me

pregunté si estas dos grandes ancianas que cruzaban el alambrado un día de mucho viento para poder buscar una bolsa de ropa, un poquito de alimento y atención médica, quizá alguna vez fueron mujeres más jóvenes, como estas, y otras veces fueron hasta nenas, y qué podríamos haber hecho si las hubiéramos tomado cuando eran niñas para tratar de cambiar su vida o tratar de cambiar su futuro. Entonces pensamos cuál era el principal problema que tenían todos estos chicos. Esta foto es un poco vieja, por eso dice 2009, pero podría decir tranquilamente 2010. Y quizá su principal problema era justamente la falta de alimento, entonces de su debilidad tratamos de hacer una fortaleza para poder ayudarlos. En todo este tiempo vimos absolutamente de todo.

Hace prácticamente 16 años que trabajamos en el monte con la gente de la fundación. Si bien he sido médico durante más de 25 años, vi mucha gente con hambre pero nunca vi que el hambre causara tanto daño en una persona para que la destruyera. Quien ustedes ven acá se llama Ramona Medina. Si ustedes la ven, parece que tiene los ojitos claros, pero no. Nació en el monte en un ranchito y su mamá falleció durante el nacimiento, y fue una desnutrida neonatal y lo que tiene es una ceguera por falta de vitaminas. Pero Valentina Fiorito no nació ni en Somalia ni en Etiopía, nació en un paraje que se llama El Asustado. Cuando nosotros la vimos, no tenía lágrimas porque ya estaba en una desnutrición extrema. De más está decir que ya no está más entre nosotros. Los aborígenes usan casi todos el mismo el calzado, los que ustedes ven ahí. Y el agua que toman no es un agua como la que tomamos nosotros, es bastante turbia. Lo que ustedes ven ahí es el agua que lleva a Hugo Méndez, que parece leche chocolatada, pero sin embargo es agua. Todos los días van a buscar a la charquita adonde toman los animales el agua, la cargan en sus bidones, la llevan hasta su ranchito y con su vieja esposa, una vez que se asienta el barro, la toman.

El año pasado nos castigó la peor sequía en los últimos setenta años y todas estas charcas que ustedes vieron se secaron. Esta es una escuela, cuando se empezó a construir, la “Escuela de la Brava”. La puse para que ustedes vean. Lo que está colgado es carne. La escuela no tiene electricidad. Ninguno de los parajes que nosotros asistimos tiene energía eléctrica, entonces el maestro, cuando va a cobrar el sueldo una vez al mes, compra la carne, la sala y la deja colgada y se la da a los chicos para que puedan ir comiendo un poquito de carne en el guiso durante todo un mes. Estos son sus puestos sanitarios. Habitualmente, siempre cerrados. Un típico ranchito con una típica familia. Uno de los habitantes de allá es bastante famoso. Esta foto la puse porque esta mujer se llamaba Isabel Acosta, es una de las que más nos ayudó del lado wichi porque es la que nos traducía y nos llevaba a todos

los parajes, y fue la que primero se dio cuenta de que los chicos tenían que ir a la escuela y la que hizo que las mujeres adultas pudieran ir a la escuela. Cuando me saqué esta foto, sabía que no la iba a volver a ver más porque tenía tuberculosis y al poquito tiempo falleció. Aquí están los chicos que conviven en todo este territorio y que a muy temprana edad tienen que dejar la comodidad de sus camas. Durante el verano las hacen afuera de los ranchos para no tener tanto calor. Y sus juguetes, los poquitos juguetes que se pueden llevar y les entregan. Empiezan a trabajar a muy temprana edad, prácticamente desde que caminan trabajan, y tienen que trabajar en la faena de los animales, en la picadura de la leña, en la picadura del algodón, y si no muchas veces los “blancos” nos creemos muy vivos y los hacemos trabajar. Estos dos chicos que ustedes ven ahí viven en un paraje que se llama Paraje Chapayar: un camionero los hizo descargar durante ocho horas todos estos ladrillos y les pagó cinco pesos a cada uno. El principal problema que nos encontramos muchas veces en las comunidades aborígenes es la idiosincrasia. Una mujer es mujer mientras más hijos tiene, entonces a muy temprana edad empiezan a tener familia y las niñas madres pasan a ser uno de los principales problemas que nos enfrentamos en el monte. Cuando nosotros empezamos a trabajar, hicimos giras sanitarias para ver cómo podíamos ayudarlos. Y quizá era transportándoles comida primero para paliar el hambre, comida que iba en camiones gigantescos hasta lugares donde ya no podía entrar y la pasábamos a pequeños acoplados para poder llegar hasta los parajes, y cuando estos no llegaban la subíamos arriba de la camioneta para poder llegar allí. Se distribuía niño por niño o familia por familia. No tenemos camillas para atender a los enfermos, por lo tanto los atendemos arriba de las sillas o arriba de los bancos de las escuelas. No tenemos consultorios y nuestro lugar de trabajo es debajo de un quebracho o de un algarrobo. Durante esa semana dormimos en los mismos parajes en donde atendemos. Esa es el aula de una escuela. Le usurpamos el aula a un maestro, así que corremos los bancos, tiramos los colchones que vamos a donar y ahí dormimos durante una semana.

En el año 2000 empezó un proyecto que se llamó SOS Escuelas que en realidad, si bien el tema hoy era tratar de hablar cómo era la salud para todos, nuestra idea fue ver cómo podíamos hacer para llevarles salud para todos y quizá el principal aliado de la salud no es el medicamento, si no el cuaderno y el lápiz. Entonces en una vieja escuela de Fortín Bravo, una tarde de enero muy calurosa, empezó este proyecto y consistió en construir escuelas: donde había escuelitas de barro, transformarlas en escuelitas de material y donde no había absolutamente nada, construir escuelas. Esta es la escuela de La Reserva, la primera que hicimos; esta es la escuela de Campo Cacique; esta es la escuela del paraje El Techak; esta era una escuela que

estaba funcionando. Lo que ven ahí es una escuelita totalmente de barro y tenía techo de tierra. Cuando les llevamos la comida a los chicos para que pudieran tener en el comedor, las maestras nos pedían que por favor no se la dejáramos ahí, que se la lleváramos 2.000 metros más adelante hasta su ranchito porque como la escuelita no tenía ventana, los animales se les metían y les comían la comida a los chicos. La escuela se reformó y se construyó esta nueva escuela en una primera etapa, y en una segunda etapa la tuvimos que ampliar porque de 20 alumnos que empezaron la escuela pasó a tener cerca de 75, que es lo que tiene hoy. Aquí pasó lo mismo con esta escuela, que era de barro. Esta escuela no tiene hoy energía eléctrica, pero cuando era de barro tenía una antena de DirectTV, un televisor y una videocasetera que le había mandado el gobierno, pero nunca la pudieron hacer funcionar. Y la anécdota es que la antena de DirectTV la usaban para recolectar el agua de la lluvia. Esta es la escuela el día de hoy. En lugares donde no había nada, como ser este paraje La Brava, se construyó primero la escuelita de barro y posteriormente la escuelita de material. Lo mismo pasó con otras escuelas, como El Palomo y la escuela más alejada que tenemos, la Escuelita de la Media Luna, que quizá ustedes la escucharon nombrar porque creo que el año pasado bailó una señora en el programa de Tinelli para poder hacerles los baños a los chicos. También se hicieron puestos sanitarios donde no había absolutamente nada, como El Zanjón y el de Monte Caseros. Pero el principal problema que tenemos acá era el agua. Las escuelas no se transformaron en verdaderos referentes porque les faltaba agua potable o les faltaba agua, no sé si potable. Los aborígenes no se querían afincar próximos a la escuela por eso y el agua es un trabajo que tienen los niños y las mujeres, entonces esta nena tiene que pedalear dos horas para poder llegar a esa charca. Ella metía los bidones ahí, sacaba el agua y con eso viajaba hasta su ranchito porque la mamá la había mandado a buscar el agua. Creo que tiene cuatro o cinco bidones y eso le alcanzaba para una semana; viven ocho personas en su rancho. Entonces en 2002 empezó el proyecto SOS Agua, que consistía en construir cisternas en todas las escuelas que habíamos hecho hasta terminarlas. En total se construyeron ocho cisternas y hoy por hoy los aborígenes empezaron a tomar a la escuela como un verdadero referente. No sólo porque podían comer sino porque tenían agua potable. El trabajo sigue siendo todavía de las mujeres y los niños, pero ya no tienen que pedalear ni caminar durante horas sino que lo sacan muy, muy cerquita de la puerta de sus ranchos. Estamos sobre un puente en el río Guaycurú pero abajo no hay agua porque es un río muerto, no hubo agua durante muchísimos años. En los 16 años que voy, nunca lo vi con agua. La persona que está a la derecha es Carlitos Alonso, que es un agente sanitario toba, después sigo yo, después sigue Iván –que es quien sacó mucho de las fotos que ustedes ven–,

Gustavo Galarza, mi amigo inseparable, el que me cuidó la espalda todo este tiempo; Angelloni, que es un médico generalista, y después una pareja de odontólogos. Detrás de la escena la persona canosa que ven se llamaba Isidoro Galarza, era el que nos cargaba y descargaba los camiones, y hoy debe andar en algún lugar del cielo cargándole bolsas a Dios. Todos los alimentos llegan y se distribuyen paraje por paraje y familia por familia. Una cosa importante: los aborígenes pueden estar muertos de hambre, pero cuando nosotros distribuimos la comida... Todas esas bolsas que ustedes ven son comida que se le distribuye a cada familia que mandó a su chicos a la escuela, es un trabajo que se repite mes a mes, durante los doce meses del año, haya o no clases. Yo les puedo asegurar que ese día hizo más de 40 grados de calor, estaban todos bajo la sombra y ninguno se animó a arrebatar una bolsa, a sacar un par de zapatos o un kilo de azúcar, a pesar del hambre que tenían. Cuando llegamos a los parajes, lo primero que hacemos es comer, pero les damos primero la comida de los chicos y después comemos nosotros. Para que ustedes tengan idea, hasta antes de que se iniciara el proyecto de la fundación, 65 chicos comían dos kilos y medio de arroz, nada más. Y una cosa importante, sobre por qué nosotros apuntamos a la educación en las escuelas: esta la foto dice que cada diez mujeres mayores de 25 años, hay nueve que son analfabetas. ¿Y cuál es el problema? El problema es que el hijo de una mujer analfabeta tiene tres veces más posibilidades de morir que el hijo de una mujer que sabe leer y escribir, entonces muchos de los chicos que hoy tenemos en el monte, muchas de las mujeres –nenas, porque no son mujeres– que tenemos en el monte en poquito tiempo van a ser madres, entonces quizá les damos la ventaja de que sus hijos puedan tener más posibilidades de sobrevivir de las que tuvieron sus mamás o sus abuelos. El único camino para que esta gente pueda salir es a través de las escuelas. El único camino para que puedan acceder a la salud es a través de la escuela porque cada paraje que ustedes vieron en los que se montó una escuela está a más de dos horas de cualquier lugar en el que pueda haber un médico. Es porque en la escuela está el maestro, que curiosamente es su médico, su amigo, su cocinero y su portero, es el encargado de darles de comer y de llevarlos pedaleando quizá hasta cualquier puesto sanitario para que le puedan dar atención. Fidelia Solano no es justicialista, tampoco estuvo en la resistencia francesa durante la Segunda Guerra, sino que hace la “V” de la victoria porque a través de la educación lo que nosotros pudimos hacer hace dos años fue que no haya nenas embarazadas en un paraje que se llama El Techak. Una experiencia que tratamos de replicar en otros parajes, en donde es un tanto complicado por la educación de la mujer pero estamos más que confiados en que lo vamos a poder lograr. Hoy por hoy, en el paraje hace más de dos años que no hay mujeres embarazadas jóvenes. No

---

sé si ustedes pudieron ver en todas estas fotos qué hay en las caras de estos chicos, y es que quizá estos chicos saben algo que ustedes no saben y es que a ellos nos les espera un futuro universitario, no les espera un salario digno, no les espera el plato de comida todos los días ni abrir la canilla y que salga el agua, sino que su futuro quizá sea este. Una república de inocentes como esta tendría que tener un cementerio de inocentes. Las escuelas trataron de frenarlo, pero todas estas sepulturas se van multiplicando a medida que va pasando el tiempo. Muchos de estos chicos quizá en otros viajes no los alcanzamos a ver porque, producto de enfermedades sumamente simples, mueren por la lejanía que tienen estos parajes. A lo largo de 16 años cada uno de los miembros de la fundación quizá fue médico de cada chico, docente de cada analfabeto, el padre de cada huérfano, y aprendimos a quererlos a todos y a cada uno. Creemos que las escuelas son el principal camino para que ellos puedan salir adelante. No sé si les vamos a poder solucionar los problemas, quizá no, pero los vamos a hacer libres. El hecho de que aprendan a leer y escribir significa salir del analfabetismo y que ellos puedan entender que el hecho de ser aborigen no implica que son distintos de nosotros sino que son iguales y que tienen que ser respetados del mismo modo que nos respetan a nosotros. Quizá ustedes crean que les habló Alejandro Montagne, pero no fui yo, fueron las voces de miles de niños aborígenes silenciadas por el hambre. Muchas gracias por su silencio y su respeto.

## CAPÍTULO 10

### **SALUD PARA TODOS: UN COMPROMISO RENOVADO**

#### **Claudia Liliana Díaz y Julia Leonor Cruz**

Presidenta y Responsable Equipo de Gestión, Asociación Crecer Juntos

**Claudia Liliana Díaz.** La Asociación Civil Crecer Juntos es una organización que tiene como base un grupo de 60 mujeres, educadoras populares, que venimos impulsando nuestras prácticas de 18 años junto a las poblaciones más pobres del noroeste la ciudad de San Miguel de Tucumán.

En medio de la crisis de los noventa, mientras veíamos el impacto de las políticas que se estaban ejecutando en nuestras familias y en la de nuestros vecinos, comenzamos a convocarnos buscando salidas comunes al problema del hambre que padecían nuestros hijos y el desempleo de nuestros maridos. Cuando todo alrededor configuraba un panorama desesperanzador, pudimos ir haciendo camino, formándonos como madres cuidadoras y abriendo uno a uno los hogares centro, como herramientas que permitieran devolver la dignidad a nuestras vidas y la de nuestros vecinos y vecinas.

La experiencia de organización, como respuesta común a problemáticas comunes, terminó siendo un elemento sumamente enriquecedor en estos 18 años de vida. Y una referencia constante para orientar nuestros debates y toma de decisiones ante cada nueva coyuntura donde nos toca actuar.

Cada uno de los hogares centro –al día de hoy contamos con 16 hogares centro distribuidos en nueve barrios diferentes– es un espacio sumamente valorado para nuestro servicio cotidiano. Se constituyen en nuestras propias casas para atender en promedio a 35 niños, niñas y adolescentes, desde las 9 hasta las 13 horas. Para ello, cada una de nosotras pone a disposición de las actividades su comedor, cocina y baño permitiendo las múltiples actividades educativas que proponemos a los niños/as y adolescentes entre 1 y 14 años.

En este espacio de atención que son los hogares centro proponemos actividades tendientes a la estimulación temprana, desarrollo infantil integral, educación para la paz, educación para la salud, prevención del fracaso escolar, animación so-



ciocultural, entre otras. Estas actividades se complementan con el servicio nutricional que efectuamos mediante el servicio de desayuno y almuerzo que cotidianamente brindamos a nuestros propios hijos y a los de nuestros vecinos.

A efectos de diferenciar las estrategias didáctico-pedagógicas a implementar tenemos diferenciadas dos tipologías de hogares centro: Hogares Chiquititos (donde atendemos a niños entre los 1 y 6 años) y Hogares Maduritos (para los comprendidos entre los 7 y 14 años).

En nuestro contexto las problemáticas nutricionales son realidades endémicas y con una vieja historia en la conformación de la sociedad tucumana, ciertamente se agravan ante cada avatar de los contextos políticos y sociales donde los más pobres padecemos las consecuencias de políticas públicas aplicadas y dirigidas a nuestras poblaciones, o en el peor de los casos la ausencia de políticas que terminan configurando un panorama de flagrante negación de derechos.

Sabemos de la situación de vulnerabilidad en que quedan cada niño y cada niña afectados por el hambre, la desnutrición o la mal nutrición, vulnerabilidad que tiene un alto impacto en su trayecto educativo futuro y en el desarrollo pleno de su personalidad y la constitución de ciudadanía que aspiramos para cada uno de ellos y de ellas. En este horizonte es que para nuestra organización el alimento es apenas nuestra medicina cotidiana, que debe ser complementado con la propuesta educativa integral que impulsamos desde Crecer Juntos.

Los sentidos que ponemos en juego en nuestra propuesta requiere hacer de nuestra práctica acciones que no se autocomprenden como acciones en solitario o asiladas, necesitamos de intervenciones cada vez más integrales y articuladas con los múltiples actores con presencia en nuestras comunidades, cada hogar centro se constituye en un espacio de referencia comunitaria, un centro de desarrollo comunitario.

Las 60 madres cuidadoras, de entre 16 y 78 años, que hoy conformamos Crecer Juntos hemos hecho de nuestra práctica un espacio privilegiado de capacitación, nos formamos y capacitamos en y por la práctica, y es justamente en este diálogo donde fuimos construyendo las herramientas que nos permitieron desarrollar nuestra tarea cotidiana en estos años. Los contextos en que terminamos convocándonos en los noventa han cambiado en 2000 en alguna de sus variables, trayendo nuevos desafíos a Crecer Juntos cada vez que vemos que niños y niñas que en los noventa salvamos de la amenaza del hambre hoy encuentran amenazado su futuro por nuevas amenazas vinculadas con la narcoeconomía y el desempleo crónico que se vive en nuestros barrios. Estos nuevos desafíos implican desarrollar nuevas estrategias que sostenemos junto con las que históricamente veníamos desarrollando, y

en esta novedad hemos ido incorporando a nuevos/as educadores/as afectados a los programas y proyectos que hoy sostenemos y animamos desde Crecer Juntos.

A las estrategias de estimulación del desarrollo de los niños y niñas en su psicomotricidad, cognición, lenguaje y prosocialidad; las estrategias de vinculación con la narrativa y las primeras lecturas; el vínculo con el juego y la reconstrucción de la autoestima, a todo eso hemos sumado estrategias en la que buscamos reconstruir tejido social con capacidad de inclusión plena de adolescentes y jóvenes, estrategias vinculadas con la restitución del derecho a la educación o inclusión socioeducativa, reconstrucción y resignificación de la cultura del trabajo, en la instalación de competencias para la vida; la promoción de actoría y autoría cultural por la animación sociocultural, y todo esto complementado por las estrategias de fortalecimiento de protagonismo de los adolescentes y jóvenes a los que buscamos llegar con las múltiples actividades, proyectos y programas.

En esta línea de compromiso venimos impulsando procesos de continua sistematización y deconstrucción de estas nuevas prácticas. Con esa finalidad es que sostenemos e impulsamos espacios sistemáticos de formación y capacitación (Escuela de Educadores), de investigación y espacios de participación protagónica (Asamblea de Madres y Asambleas de Niños, Adolescentes y Jóvenes). Como parte de la estrategia de fortalecimiento de la sociedad civil es que venimos participando y aportando a la construcción de espacios de articulación e interlocución de organizaciones e instituciones con presencia en territorios similares o atendiendo a poblaciones en similares condiciones buscando se alcance la optimización de recursos, la sinergia en las acciones emprendidas, la producción de agendas de incidencia en política pública y la reconstrucción del tejido social.

**Leonor Cruz.** Cuando nos invitaron a participar de este espacio y de esta temática, nos planteamos la duda sobre nuestro aporte específico en la temática que nos convoca, suponiendo además que en el mismo confluían médicos y agentes de la salud como los más legitimados para hablar sobre el tema.

Somos madres; vivimos en barrios tucumanos donde la pobreza nos golpea junto a una inmenso número de vecinos nuestros. Es justamente en estos contextos donde decidimos un día, hace ya 18 años, organizarnos para crecer, y crecer juntas y juntos. No sabemos si de la manera que queríamos, pero nos obligó a crecer y responder a lo que estaba sucediendo.

Cuando en la exposición anterior veíamos las fotos que patentizan el rostro de la pobreza en las comunidades toba y wichi, era imposible abstraernos de las similitudes con nuestros barrios, nuestros hijos, a los que se les termina conculcando

sus derechos cuando los vemos sin acceso a la educación, a su alimento cotidiano, a la salud. Esta situación llama a escándalo cuando nos damos cuenta de que en el caso de nuestra provincia los contrastes y las asimetrías son tan evidentes como para contrastarlos en sólo quince minutos de traslado, en sólo quince minutos es posible pasar de paisajes que bien pueden ser la envidia del llamado primer mundo a paisajes muy similares a los mostrados en estas fotografías, tan propios de tantos lugares olvidados de la historia contada en poblaciones empobrecidas del llamado tercer mundo.

Hablar de la posibilidad de la salud como derecho para todos requiere de una revisión profunda de las situaciones de pobreza en que nos encontramos sumergidas grandes poblaciones en nuestro país. La realidad tucumana encontró en el año 2000 en la imagen de Barbarita la metáfora y la realidad inapelable del hambre que campeaba en Tucumán en esos años. Han pasado algunos años y tenemos que admitir que la realidad de Barbarita no ha cambiado mucho, salió del riesgo de la desnutrición con sus tan pocos kilos para sus 11 años en aquel entonces, pero ni la calidad educativa a la que accedía en ese momento, ni las condiciones sociolaborales de su familia, ni de infraestructura han cambiado en estos años.

A veces nos preguntamos por qué las políticas que se ejecutan desde el Estado, algunas muy similares a las que se ejecutaban en los noventa, ponen tanto esfuerzo en el ataque a la enfermedad con el riesgo de desconocer que cada situación de enfermedad, en un gran número de casos, no es más que la manifestación de una realidad estructural como lo es la pobreza. Esta impronta de actuar por campañas, nos resfriamos y “Tamiflu para todos, el que tenga gripe A o no”; vamos con la campaña del dengue y repartimos repelentes y espirales según el barrio y la clase social y el hospital que nos toque en suerte, con los consiguientes recursos que el Estado a ese hospital le dio. Para nosotras el debate no tiene que ver con si está la enfermedad o no, tiene que ver con si la política actualmente de salud está pensando en atacar la causa, que es la pobreza, y lo que la pobreza genera.

Recién la compañera hablaba del bajo peso; en Tucumán se habla del bajo peso. Acá debe de haber muchos médicos y muchas doctoras y saben que la figura del bajo peso no existe. El chico está desnutrido o no, pero no está bajo peso. Tucumán tiene muchos niños, adolescentes y jóvenes bajo la figura del bajo peso.

En Tucumán, como también en otros lugares de nuestro país, la problemática vinculada con las adicciones viene siendo una realidad sumamente preocupante. Nuestros adolescentes y jóvenes vinculados con los circuitos de la producción, tráfico, comercialización y consumo de drogas terminan exponiéndose a situaciones que ponen en duda la sustentabilidad de sus propias vidas. No podemos abstraernos

de que la generación de adolescentes y jóvenes de hoy fueron los niños/as amenazados por el hambre de los noventa y de la crisis de 2001; en esos años se terminaron configurando las raíces de su exclusión social. Excluidos en esos años de todos los espacios básicos de socialización que terminan afectando sus potencialidades para constituirse y estructurarse en sus medios, exclusión que tiene un alto impacto en la sustentabilidad de sostener un proyecto de vida o de la vida como proyecto.

La historia de vida de estos adolescentes se encuentra atravesada por la pobreza extrema, por ello afirmamos que nuestros jóvenes se manifiestan como huérfanos: huérfanos de sociedad, de familia, pero peor que todo, huérfanos de proyecto de vida. Son nuestros adolescentes y jóvenes de la cultura de la muerte.

Escuchaba muy atentamente a cada uno de los expositores y yo pensaba: “Tucumán hasta hoy no puede tener una campaña en nuestros barrios porque encima nos venían poniendo diversos nombres: ‘Son muy indigentes, pobres, vulnerables, híper vulnerables’, ya no sabemos qué somos”. Somos personas, somos sujetos, tenemos sentimientos, tenemos sueños, y soñamos un país con salud para todos. Derecho a la salud que bajo ningún concepto puede ser comprendido como mercancía u objeto a ser transado, un sistema de salud que se sostenga en la gratuidad sin resignar calidad, que asegure accesibilidad y exigibilidad, que cuando yo acceda al servicio de salud para todos pueda acceder plenamente y no tenga que resignarme a esperar un mes para que hagan un análisis para saber si tengo diabetes o no, o que no tenga que esperar tres años para que el Estado responda qué hago con mi hijo en situación de adicción extrema, a dónde lo llevo, con quién lo llevo, a la buena voluntad de quién lo llevo.

El eje del debate sobre el derecho a la salud tiene que estar centrado en el debate sobre la pobreza y no puede ser un debate auténtico sino incorpora la integralidad propia de los sujetos. Hablar de salud va de la mano del reconocimiento pleno del derecho a la educación, por ejemplo. Porque muy poco vamos a aprender de salud si no sabemos ni leer ni escribir y no entendemos lo que nos dicen desde el otro lado. Pero tampoco va a haber salud si no hay trabajo. Y mucho menos va a haber trabajo, salud y educación si no hay una sociedad que se haga responsable de debatir lo que como país queremos, si no hay una sociedad que deje de tener miedo a aquello que llamamos futuro, que son nuestros hijos.

A manera de provocación, proponemos la pregunta: si el rostro de los adolescentes y jóvenes de nuestros barrios empobrecidos hunde sus raíces en el hambre del año 2000, si la pobreza sigue impactando en las vidas de los más pobres de este país: ¿qué está pasando con la generación que hoy tiene 8, 9 o 10 años? ¿Ellos y ellas están accediendo a la salud, a la educación y al trabajo?... Si esto no se modifica,

¿qué será del paisaje de nuestros barrios para los próximos diez años? El presente de nuestra niñas que con 12 y 13 años ya están siendo mamás, niña, mamá, pobre, mujer... plantea un horizonte aún más complicado. Mujer, adolescente, mamá, pobre y en barrios tan marginados y marcados como los nuestros, en donde todos los años nos ganamos el premio a los barrios más peligrosos. Ahora son barrios con muchísimos adolescentes y jóvenes sin nada que hacer, donde no pueden acceder a lo básico de lo básico, por ejemplo ir a un Centro de Atención Primaria de la Salud (CAPS) y que le saquen una muela porque la pobre odontóloga está saturada.

No podemos hablar de salud para todos si no hablamos de las condiciones en que los médicos y las médicas están atendiendo a cada uno de sus pacientes. Eso ciertamente dista mucho de ser una propuesta de salud para todos. Salud para todos no tiene que ver con caer seducidos por la mercantilización de la salud desde la cultura del consumo donde nos proponen una idea de salud vinculada con el consumo, reduciendo la salud a tomar agua de una marca tal para que nos elevemos o consumir algún yogurt para determinar que vayamos de cuerpo regularmente, ni insertarnos en la onda verde, somos todas redondas en nuestros barrios pero tiene que ver con la mal nutrición o en el caso de desnutrición que viene instalada de generación en generación, llevamos ya tercera generación de madres desnutridas, estamos hablando de una mamá de 40 años, su hija de 16 y el hijo de ella de 1 o 2 años, todas/os pasaron en alguna etapa de su vida por padecer efectos de desnutrición.

Hablar de salud para todos significa sentar las bases de una sociedad donde la salud es un derecho inalienable, un derecho a cuidar, restituir donde haya sido vulnerado y promover en la conciencia de exigibilidad. Hablar de salud como derecho para todos implica también reconocerla en la integralidad de cada una y cada uno de los ciudadanos de nuestra patria, vincularla con el derecho a la educación, al trabajo, a la vivienda digna y al acceso a los servicios básicos. En el fondo hablar de salud como derechos de todos y de todas exige debatir sobre el modelo de país que queremos, donde sea posible recuperar la realidad de personas, de ciudadanos, de vivientes. En esta línea de comprensión la problemática del hambre adquiere un lugar central: el hambre, sabemos, es un crimen. No debe, no puede haber hambre en la Argentina cuando damos muestras de la inmensa capacidad de producir alimentos que tenemos. Y en esa centralidad subrayamos los otros hambres: el hambre que tienen nuestros hijos de educación, el hambre de trabajo digno y dignificante y el hambre de estar incluidos en una sociedad que los excluye constantemente porque les tiene miedo. Estos son también algunos de los hambres más urgentes.

## CAPÍTULO 10

### **SALUD PARA TODOS: UN COMPROMISO RENOVADO**

#### **Dr. Alejandro Wilner**

Coordinador del Área Salud, Proyecto Escuelas del Bicentenario (IIFE-Unesco)

El abordaje del Área de Salud del Proyecto Escuelas del Bicentenario se fundamenta en el concepto de salud integral. Así se entiende a la salud en toda su complejidad y determinada socialmente. Consecuentemente se propone un abordaje multisectorial y transdisciplinario. En ese sentido, se asume a la escuela como un espacio de articulación de las políticas sociales en general y de las iniciativas vinculadas con la promoción de la salud en particular.

Asumir a la escuela como un espacio de articulación de la política social es constitutivo en la ideología del área, y esto se sustenta en variados fundamentos. Sin dudas el hecho de que la escolarización en el país es masiva, hace que la mayoría de las niñas y los niños en edad escolar se encuentren en esta institución, por lo que cualquier política o programa dirigido a la infancia debe considerar a la escuela como un territorio prioritario.

Asimismo, asumiendo a la salud desde su integralidad, no basta con que las políticas y los programas del sector salud sean los que se implementen, sino que es necesario pensar en el campo de la salud, donde abrevan diferentes iniciativas que deben articularse en la escuela. Por otro lado, el hecho de pensar la institución como un espacio de articulación “quita” a los docentes la responsabilidad de vincular las diferentes iniciativas que se implementan, sino que cada una de ellas debe pensarse como parte de una red, de un *gestalt* que necesariamente debe articularse con otras ofertas que la potencian y que, a su vez, sean potenciadas por ella.

Este enfoque permite superar el abordaje tradicional de los programas de salud escolar que se caracterizaron por “implantar” prácticas del sector salud en las escuelas, desarrollando acciones puntuales, como inmunizaciones, desparasitación, *screening* de salud y talleres o clases con profesionales de la salud. Siguiendo con esta lógica, los docentes se hicieron cargo de algunas de estas funciones, controlando carnés de vacunación, detectando enfermedades y haciendo derivación de casos,

produciéndose muchas veces una sobrecarga laboral y el cumplimiento de funciones para las que no estaban necesariamente capacitados ni motivados.

Así, los programas tradicionales de salud escolar fortalecieron el abordaje biomédico de la salud, relegando a la escuela a un papel pasivo en las acciones sanitarias de y para su comunidad, orientadas básicamente hacia la atención de la enfermedad y a la asimilación de contenidos y metodologías que no le son ni le fueron propias, sin considerar las necesidades y características particulares del contexto escolar. La gestión resultaba fragmentada y evidenciaba desarticulación intra- e intersectorial; los contenidos de salud eran externos y extracurriculares, aislados del contexto particular de cada escuela; los docentes asumían una sobrecarga de actividades, sin contar con competencias definidas y el apoyo político/institucional a estas acciones era escaso o inexistente. Desde lo operativo, la implementación de estos programas sufría –habitualmente– discontinuidades, redundando en un reducido impacto sobre la salud de las niñas y los niños en edad escolar.

Teniendo en cuenta estos procesos y coherentemente con la definición de salud que asume la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud plantea que “El concepto de salud integral de la niña y el niño en edad escolar va mucho más allá de la simple transmisión de conocimientos sanitarios, consiste más bien en la interrelación de una serie de componentes que, coordinados, tienen efectos complementarios y sinérgicos; por un lado, promueven conductas y estilos de vida saludables y por otro previenen y tratan las conductas de riesgo para la salud. Parte de una visión amplia y positiva del concepto de salud considerándola como bienestar, aborda los problemas de salud desde la interrelación de sus causas, de los factores que la producen y que influyen en la salud, dentro del contexto individual, del medioambiente y de las condiciones de vida” (OPS, 1996).

La definición de la OPS propone una mirada más amplia de los procesos promotores de salud y enfermedad, que permite dar cuenta de las prevalencias que se identifican en las niñas y los niños en edad escolar y en la población en general, aquellos problemas de salud que hacen a las condiciones de vida, a los modos culturales y sociales en que se desarrolla la vida cotidiana, la alimentación y las relaciones sociales.

A partir de estos conceptos enunciados por la OPS, el Área Salud define los siguientes ejes estratégicos y vertebradores del trabajo en el marco del proyecto:

- gestión democrática y participativa;
- fundamentación en características y necesidades de cada escuela;
- continuidad y sustentabilidad en el tiempo;

salud, desde un enfoque social y complejo, orientado hacia un proceso integral e integrador.

Estos ejes contextualizan la totalidad de las acciones que se realizan en el área. Son líneas ideológicas que significan y otorgan sentido a cada una de las prácticas implementadas. Definen que se asume a la salud integral como un producto social y democráticamente construido, que da cuenta de las particularidades de cada espacio social local, contemplando a los actores sociales locales como constructores y participantes de las iniciativas. Esto permite que los logros alcanzados –tanto en términos de procesos como de resultados– puedan ser sustentables y continuos en el tiempo, más allá de la implementación del proyecto. Así se define como acción estratégica del área la constitución de redes que integran diferentes disciplinas y sectores, con el objetivo de concretar el concepto de salud integral y de la escuela como territorio de articulación de la política social.

Las acciones del Área de Salud, en consonancia con la estrategia de Escuelas Promotoras de Salud de la OPS, se organizan en torno a los siguientes componentes:

- a. Educación para la salud con enfoque integral.
- b. Desarrollo de entornos y ambientes saludables.
- c. Servicios de atención integral en salud y alimentación articulados con la escuela.
- d. Participación social y comunitaria.

#### *a. Educación para la salud con enfoque integral*

Este componente asume la educación para la salud desde un enfoque integral, así se propone desarrollar un proceso individual, social y cultural tendiente a generar conocimientos y habilidades para asumir y mantener condiciones saludables de vida. En este sentido la escuela aspira a ser promotora integral de la salud, a través del desarrollo transversal de contenidos de salud en las prácticas escolares, utilizando una metodología democrática y participativa donde diferentes actores aportan sus concepciones del proceso salud-enfermedad, tanto en términos de abordajes individuales y colectivos respecto de su determinación, promoción y recuperación.

#### *b. Desarrollo de entornos y ambientes saludables*

Este componente incluye dos dimensiones. La del entorno físico, donde se promueven las condiciones mínimas de seguridad y saneamiento como servicios sanitarios adecuados, provisión de agua potable y segura, espacios limpios, higiénicos y estructuralmente adecuados y protección ecológica del ambiente. La segunda dimensión es la de la promoción de entornos psicosociales saludables y seguros,



que influyan en el bienestar de los estudiantes y el personal docente, que promuevan las relaciones interpersonales saludables a partir del desarrollo y la construcción colectiva de los derechos ciudadanos, el incentivo de actitudes protectoras y la inclusión de todos y todas.

*c. Servicios de atención integral en salud y alimentación articulados con la escuela*

Se propicia la atención oportuna, adecuada y proactiva que permita detectar y prevenir integralmente los problemas de salud. El vínculo entre la escuela y los servicios de salud y alimentación promueve factores protectores para la salud, previene factores de riesgo y favorece la vigilancia periódica y oportuna del estado nutricional de las niñas y los niños en edad escolar, de docentes y en la comunidad. Este componente se operacionaliza a través de actividades educativas orientadas a la asunción de modalidades saludables de vida y al desarrollo de conciencia sanitaria, así como las vinculadas con el relevamiento periódico de las condiciones sanitarias de las niñas y los niños.

Se promueve que las escuelas logren articularse con los servicios de salud pública y de alimentación de referencia, teniendo en cuenta que estos servicios se estructuran con una lógica de responsabilidad territorial. Se asume que esta propuesta es sustentable ya que asume la forma en que se estructuran los sistemas y servicios y contempla las formas organizacionales de las distintas jurisdicciones; aún cuando se concreta heterogéneamente de acuerdo al nivel de desarrollo de los sistemas de salud y educación jurisdiccionales.

*d. Participación social y comunitaria*

Este es un componente fundamental a la hora de pensar la gestión democrática y sustentable. Se propone a la participación social y comunitaria como un fundamento de la concepción de salud integral, entendiendo que la intersectorialidad, la pluralidad de voces y el trabajo en redes alrededor de la escuela favorece la producción de respuestas oportunas y equitativas a las necesidades locales. En este contexto se convoca a las diferentes instituciones y organizaciones públicas y privadas y se articulan diferentes áreas sociales alrededor de las niñas y los niños en edad escolar.

## **Objetivos**

*Objetivo general:*

Mejorar las condiciones de salud integral de las niñas y los niños en edad esco-

lar, contribuyendo de esta manera al desarrollo infantil y a la puesta en acto de sus potencialidades y expectativas de vida.

#### *Objetivos específicos:*

Promover la conceptualización de la salud como integral y la implementación de acciones tendientes a su desarrollo a través de redes que integren actores de diferentes disciplinas y sectores en cada una de las jurisdicciones.

Promover espacios escolares promotores de salud a través del desarrollo colectivo de entornos social y físicamente saludables.

Establecer vínculos sustentables entre las escuelas y los sistemas locales de salud que viabilicen el diagnóstico y la atención oportuna de problemas prevalentes de salud en las niñas y los niños en edad escolar.

#### **Metodología de trabajo**

El Área de Salud del Proyecto privilegia el desarrollo local de las acciones, y en razón de esto organiza su estructura con un dispositivo central acotado, que integra funciones de gestión y articulación con las demás áreas del proyecto, con organismos nacionales, provinciales, municipales y de la sociedad civil y con los coordinaciones locales del proyecto en cada una de las jurisdicciones. Este componente central es quien define las líneas estratégicas que se implementan en cada una de las jurisdicciones, aunque siempre teniendo en cuenta cada una de las realidades locales, ya que se entiende que esta es la base de la sustentabilidad del dispositivo.

Los coordinadores locales son contratados por el proyecto y su función es desplegar e implementar los cuatro componentes del área, con énfasis en la actividad estratégica de conformar redes intersectoriales promotoras de salud integral. El Área de Salud se implementa en Chaco (Barranqueras), Tucumán (San Miguel, Alderetes y Cruz Alta), Corrientes (Capital y Gobernador Virasoro), Pilar, Campana y Santa Cruz (Caleta Olivia). En Santa Cruz y en Gobernador Virasoro el proyecto no contrata en forma directa coordinadores locales sino que articula con contrapartes oficiales del sistema de salud.

Como planteábamos anteriormente, las redes son una finalidad estratégica del Área Salud; esas redes generan diferentes actividades, todas funcionales al desarrollo de los cuatro ejes estratégicos y a la implementación de los cuatro componentes enunciados anteriormente. En todos los casos, participan de los relevamientos de

salud de las niñas y niños de 1.º, 4.º y 6.º grado<sup>1</sup> en las escuelas incluidas en el proyecto. Se integran trabajadores de la salud (médicos y no médicos), alumnos de tecnicaturas y universidades, organizaciones no gubernamentales, organizaciones gubernamentales, etcétera.

Se realizan también acciones de promoción y prevención en salud integral, que tal como se expresó oportunamente, dan lugar a intervenciones de diferentes sectores y disciplinas. Así en el caso de Tucumán y Corrientes (Capital), estas actividades constituyen las llamadas Jornadas de Salud, que se realizan periódicamente en cada una de las escuelas e integran a alumnos, docentes y padres en talleres sobre temas específicos de atención de la salud, actividades deportivas no competitivas (por ejemplo de miniatletismo), actividades artísticas, radios abiertas, entre otras. En otro tipo de acciones, en Campana la carrera de Trabajo Social (Universidad Nacional de Luján) desarrolla un relevamiento social en los barrios donde se localizan las escuelas, con la finalidad de concretar una intervención coordinada con los demás actores para dar cuenta de los problemas prevalentes.

## Resultados esperados

Buena parte de las acciones que se implementan tienen como objetivo modificar modelos de atención o de funcionamiento de las organizaciones a fin de generar abordajes más integrales que, en un período que seguramente es mayor que el de la implementación del proyecto, logren la modificación en las prevalencias de los problemas de salud, en los modos en que los colectivos sociales padecen los problemas de salud-enfermedad o en las concepciones sobre la salud y sus consecuencias sobre hábitos culturales determinantes de estas situaciones (como por ejemplo la alimentación, la actividad física o el modo de interrelación social).

<sup>1</sup> El relevamiento de salud tiene la finalidad de identificar datos epidemiológicos de salud que permitan caracterizar a la población de niñas y niños incluidos en el proyecto. En este sentido se seleccionan 1.º, 4.º y 6.º grado en base a un criterio técnico, ya que en 1.º grado se genera el primer contacto del niño con la escuela, aquí se inicia su carrera escolar y es necesario poder identificar problemas de salud que puedan obstaculizar los aprendizajes así como controlar algunas acciones promocionales de salud fundamentales (por ejemplo, el esquema de inmunizaciones). En 4.º grado los niños experimentan un pico de crecimiento que debe ser controlado, ya que frecuentemente permite identificar en forma precoz problemas de salud que no se habían expresado previamente. Finalmente, en 6.º grado el niño es preadolescente o adolescente, una etapa de la vida en que la población no demanda servicios de salud, por lo que es muy importante poder tener un punto de partida que permita dar cuenta de eventuales problemas de salud, a la vez que posibilite desarrollar acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades.

Se pueden definir como efectos inmediatos sobre la salud de las niñas y los niños aquellos vinculados con el control de la cobertura de vacunación, los que refieren a detección de problemas de salud en el examen físico (problemas de agudeza visual, de audición, odontológicos, biomédicos) o incluso los relacionados con el acceso a programas sociales en aquellas redes que incluyan al área social.

## Bibliografía

- IVANOVIC, D.: "Características de los alumnos asociadas a su trayectoria escolar" (School-age children's characteristics associated to their school trajectory), en C. BELLEÏ, F. FIABIANE, editores, *12 años de escolaridad obligatoria*, LOM - PIIE - Unicef, p. 119-126, 2003, Santiago, Chile.
- IVANOVIC, D., M. L. ÁLVAREZ e I. TRUFFELLO: "Conocimientos alimentarios y nutricionales de estudiantes que egresan de Educación Básica en el Área Metropolitana en Santiago, Chile", *Archivo Latinoamericano de Nutrición*, n.º 36, p. 152-165, 1986.
- IVANOVIC D. y C. BUITRÓN: "Nutritional Status, Birth Weight and Breast Feeding of Elementary First Grade Chilean Students", *Nutrition Reports International*, n.º 36, p. 1347-1362, 1987.
- IVANOVIC D. y S. MIDDLETON (eds.): *Rendimiento escolar y estado nutricional*, Universidad de Chile, INTA, Santiago, Chile, 1988.
- IVANOVIC D., R. IVANOVIC y S. MIDDLETON: *Rendimiento y deserción escolar: un enfoque multi-causal. Rendimiento escolar y estado nutricional*, Universidad de Chile, INTA, Santiago, Chile, 1988.
- OPS-OMS: *Iniciativa regional escuelas promotoras de la salud unidad de entornos saludables área de desarrollo sostenible y salud ambiental*, Serie Promoción de la Salud N.º 3, Washington DC, 2005.
- : *Country Health Profiles 1998*, v. II, Selected Countries, Washington DC, July 1999.
- : "Escuelas Promotoras de la Salud. Entornos saludables y mejor salud para las generaciones futuras", *Comunicación para la Salud*, n.º 13, Washigton DC, 1998.
- : *Escuelas Promotoras de Salud: modelo y guía para la acción. HSP/ Silos 35. Desarrollo y Fortalecimiento de los Sistemas Locales de Salud*, Washington DC, 1996.
- : *Situación actual de la Iniciativa Regional Escuelas Promotoras de la Salud en las Américas. Las Escuelas Promotoras de la Salud en América Latina: resultados de la encuesta regional*, Washington DC, 2001.
- : *Protocolo de vigilancia epidemiológica y nutricional para los escolares*, Bogotá, Colombia, 1999.
- RESTREPO, H. y H. MÁLAGA: *Promoción de la salud. Cómo construir vida saludable*, Editorial Panamericana, 2002.
- ROVIROSA, A. y S. BRITOS: *Estudio sobre la alimentación de niños en edad escolar que concurren a comedores escolares en la provincia de Río Negro*, CESNI, 2003, en <http://www.cesni.org.ar/sistema/archivos/59estudioescolares%20rio%20negro.pdf>.
- USDHHS: *CDC's Guidelines for Scholl Health Programs*. Promoting Lifelong Healthy Eating, CDC, US Department of Health and Human Services, Atlanta, USA, February 2000.

WHO: "Healthy nutrition: An essential element of a health promoting school", *WHO Information Series on School Health*, Document four, Geneva, Switzerland, 1998.

WHO: "Ottawa Charter for Health Promotion", First International Conference on Health Promotion, Ottawa, 21 November 1986, WHO/HPR/HEP/95.1.