

ESTADO, DERECHO Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Ed. Ezequiel Pinacchio, Bárbara Aguer,
Martín Forciniti e Ignacio Álvarez

Diego Álvarez Newman - Franca Bonifazzi - Manuel Cuervo Solá

Enrique Del Percio - María Florencia Díaz Rojo - Santiago Liaudat - Oscar Madoery

Alberto Molina - Luciano Nosetto - Laura Pastorini - Ezequiel Pinacchio - Adriana Valdéz



POLIEDRO
EDITORIAL
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN ISIDRO



TIGRE
MUNICIPIO

Estado, Derecho y Políticas Públicas

Número 3

Estado, derecho y políticas públicas / Diego Alvarez Newman ... [et al.] ; Editado por Ezequiel Pinacchio ... [et al.]. - 3a ed. - Beccar : Poliedro Editorial de la Universidad De San Isidro ; San Isidro : CLADE - Centro Latinoamericano de Estudios de Derecho y Estado ; Tigre : Municipalidad de Tigre, 2025.

Libro digital, PDF - (Cuadernos del CLADE)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-91254-4-3

1. Estado. 2. Derecho. 3. Políticas Públicas. I. Alvarez Newman, Diego II. Pinacchio, Ezequiel, ed.
CDD 341.26

Colección Cuadernos del CLADE

Diseño editorial: Soledad Lohlé

Arte de tapa: Municipio de Tigre

1. Título: Mesa de trabajo en "segundas jornadas CLADE: Estado, derecho y políticas públicas". UTN, Pacheco.

2. Título: "Museo de la reconquista" en Municipio de Tigre

Poliedro Editorial de la Universidad de San Isidro

Universidad de San Isidro Dr. Plácido Marín

Av. del Libertador 17175 Beccar (B1643CRD), Buenos Aires, Argentina

CLADE (Centro Latinoamericano de Estudios de Derecho y Estado)

Municipio de Tigre



Poliedro Editorial de la Universidad de San Isidro es propiedad de la Fundación de Estudios Superiores Dr. Plácido Marín Autorizada provisoriamente por Decreto PEN Nro. 1642/2012 conforme a lo establecido en el artículo 64 inciso "c" de la Ley 24521

CUADERNOS DEL CLADE

(Centro Latinoamericano de Estudios de Derecho y Estado)

Comité de redacción:

Ignacio Álvarez, Bárbara Aguer, Martín Forciniti, Ezequiel Pinacchio.

Consejo editorial:

Alejandro Auat, Alcira Bonilla, Santiago Botero Gómez, Francesco Callegaro, María Aparecida Caovilla, Mario Casalla, Enrique Del Percio, Diego Duquelsky, Mindy Fuentes, Alejandra González, Oscar Madoery, Marco Navas Alvear, Alejandro Rosillo, David Sánchez Rubio.

Cuadernos del CLADE, 3 (2025)

Editores: Ezequiel Pinacchio, Bárbara Aguer, Martín Forciniti, Ignacio Álvarez.

Escriben en este número: Diego Álvarez Newman, Franca Bonifazzi, Manuel Cuervo Solá, Enrique Del Percio, María Florencia Díaz Rojo, Santiago Liaudat, Oscar Madoery, Alberto Molina, Luciano Nosetto, Laura Pastorini, Ezequiel Pinacchio y Adriana Valdéz

Índice

POR QUÉ EL CLADE DEL PERCIO, Enrique	7
CUADERNOS DEL CLADE, VOLUMEN III: un camino PINACCHIO, Ezequiel	12
Cuadernos del CLADE, núm. 3: “Estado, Derecho y Políticas Públicas”	
1. Educación, Derecho y Comunidad	
POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS EN TIGRE Y LOS APORTES DEL CLADE VALDEZ, Adriana	19
APUNTES PARA PENSAR LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA ENCRUCIJADA ACTUAL: la comunidad frente a la pretensión totalitaria del mercado CUERVO SOLÁ, Manuel	26
CONSIDERACIONES EN TORNO AL ESTADO ACTUAL DE LA EDUCACIÓN POPULAR ARGENTINA” PASTORINI, Laura Eva	33
LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN Y PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Elementos para pensar las prácticas pedagógicas, memorias colectivas y ciudadanías críticas DÍAZ ROJO, María Florencia	40
2. Planificación, Desarrollo y Seguridad	
¿QUÉ SIGNIFICA GOBERNAR Y GESTIONAR SIN PRESUPUESTO? BONIFAZZI, Franca	55
GOBERNANZA Y MUNICIPIOS ANTE LOS NUEVOS DESAFÍOS SOCIOAMBIENTALES MOLINA, Alberto	62
APUNTES SOBRE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL MADOERY, Oscar	73

INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN POLÍTICAS DE SEGURIDAD	86
NOSETTO, Luciano	

3. Ciencia y Tecnología, Trabajo y Producción

UNA HOJA DE RUTA PARA EL SECTOR CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO	95
LIAUDAT, Santiago	

EL FUTURO DEL TRABAJO, HOY	104
ALVAREZ NEWMAN, Diego	

Anexos

I. CLADE, Informe: “Pasar la Posta. Saber y no saber de las políticas públicas”	108
II. CLADE, Convocatoria a II Jornadas del CLADE: Estado, Derecho y Políticas Públicas	114

POR QUÉ EL CLADE

Enrique Del Percio

(USI/CLADE)

Cabe preguntar: si ya hay tantos centros o institutos de estudios políticos, jurídicos, sociales y afines, ¿qué necesidad tenemos de contar con uno más? Creemos que es necesario crear este Centro Latinoamericano porque la mayoría de esas instituciones replican el modo universitario de abordar el estudio del Derecho y el Estado, lo cual es lógico, puesto que sus integrantes se han formado en universidades. Pero allí está el problema: en primer lugar, no es habitual que la universidad procure nutrirse de la experiencia de quienes deben afrontar y resolver problemas locales e inmediatos, allí donde el ciudadano tiene su contacto directo con el Derecho y el Estado, así como tampoco es habitual encontrar funcionarios que adviertan la necesidad de contar con herramientas conceptuales para hacer más eficaz su tarea. En segundo lugar, en las universidades se dictan carreras en cuyas estructuras curriculares el Derecho y el Estado no aparecen, o lo hacen de modo periférico y circunstancial. En efecto, habitualmente, en las carreras de filosofía, ni el Derecho ni el Estado son materia de estudio, lo que llama la atención pues pareciera que la filosofía debería pensar, entre otras cosas, el modo en que los humanos convivimos con otros humanos y la regulación del vínculo que tenemos con el resto de la naturaleza. Sin embargo, cuando aparece una asignatura que encare la cuestión, suele ser optativa, de poca importancia y, además, a cargo de un abogado. Pero el asunto va más allá: tampoco se estudia sociología jurídica en las carreras de sociología, a pesar de que la regulación de la vida en común debería ser un tema axial en la formación del sociólogo y la socióloga. Como si nada tuviese que ver la ley o el Estado con la política, en las carreras de Ciencias Políticas se estudia poco sobre el Estado y casi nada sobre el Derecho, estando con frecuencia este “casi” a cargo también de docentes formados en abogacía. Sin embargo, estos dos tópicos, Estado y Derecho, son centrales en la obra de autores considerados centrales en esas carreras, como Platón, Aristóteles, Santo Tomás, Hegel, Marx o Weber. ¿Por qué, si la

regulación de la vida en común y el ejercicio del poder público han sido temas capitales para los pensadores europeos, no son tomados en cuenta por la propia universidad de matriz europea?

Dejemos planteado el interrogante y pasemos a ver qué ocurre en las carreras de abogacía. En estas sí existen las asignaturas que cruzan el Derecho con otras disciplinas. Tenemos así que casi todas las carreras de abogacía de las universidades occidentales tienen materias tales como Teoría del Estado, Sociología Jurídica, Filosofía del Derecho... las que con notoria recurrencia están a cargo de abogados, casi nunca de docentes con formación básica en ciencias políticas, sociología o filosofía.

¿A qué se debe este monopolio de los abogados a la hora de estudiar el Derecho y el Estado? Esta pregunta tiene mayor pertinencia si se tiene en cuenta que los abogados no tenemos mucho que ver con el derecho, pues intervenimos cuando este ya fue violado o está a punto de serlo, del modo en que el médico tiene poco que ver con la salud, pues suele intervenir o bien para prevenir la enfermedad o para atender a quien ya enfermó. Así como los verdaderos centros de atención de la salud no son los hospitales sino la escuela, el club barrial o el almacén, tampoco los tribunales son centros donde se imparte el derecho, sino donde se trata de evitar su violación o de que esta genere el menor daño posible. Claro que podría aportar mucho más a pensar en cómo adquirir, consolidar o ampliar derechos alguien que venga de la filosofía, de las ciencias sociales o... de la historia, y es acá, en la enseñanza de la historia, donde quizá encontremos un principio de respuesta a nuestras preguntas.

En *IUS, la invención del derecho en Occidente* (2009), esa obra erudita y singular a la que aún no se le ha prestado la debida atención, Aldo Schiavonne demuestra palmariamente que eso que muchos estudiamos bajo el título de “Derecho Romano” jamás existió o, mejor dicho, jamás existió del modo en que lo estudiamos. En la Universidad de Buenos Aires, hasta hace unas pocas décadas, tal como acontecía en casi todo el mundo y como sigue aconteciendo hoy en no pocas casas de altos estudios, se enseñaba la codificación de Justiniano como si fuese “EL” Derecho Romano, asumiendo que esta construcción jurídica era algo así como un corpus eterno e inmutable. En realidad, ese Derecho Romano nunca tuvo vigencia, pues fue

una construcción realizada en Bizancio en el siglo VI a partir de discusiones, litigios, normas variadas y decisiones tomadas en Roma a lo largo de varios siglos antes. O sea, una lejanía en el tiempo y en el espacio que vaciaban a ese cuerpo normativo de toda capacidad de incidir sobre la realidad social. No vamos a explicar acá las razones que llevaron a Justiniano a emprender una obra tan ciclópea como vana, pues son varias, complejas y no afectan nuestro presente; pero sí veremos las que llevaron, siglos después, a enseñarla con la veneración con que se lo hizo, pues son simples y nos atañen directamente: los inicios de la revolución industrial fueron simultáneos con un período de grandes revoluciones políticas y convulsiones sociales, desde 1789 a 1848 Europa se vió sacudida en sus cimientos: “todo lo sólido se desvanece en el aire” decía Marx en ese entonces. La burguesía capitalista, constituida en clase hegemónica, necesitaba una base firme, una roca en la que apoyarse, pues la seguridad jurídica es indispensable para el progreso de la industria y el comercio: inventa así un fundamento histórico que podría ser derribado como castillo de naipes por historiadores, razón por la cual evitó que esta temática se estudie en las carreras de historia y, a la vez, que en las carreras de abogacía la materia sea dictada por historiadores, excepto por los más canónicos y “confiables”. Dicho esto: ¿no es dable pensar que algo así pudo haber ocurrido con las otras disciplinas? No tenemos la respuesta, pero vale hacer la pregunta y que, quizá, alguien con la erudición y capacidad de la que carecemos pueda confirmar o falsar nuestra hipótesis.

El caso es que hoy es más necesario que en otras ocasiones repensar las bases de la vida en común ya que entró en crisis el fundamento que estableció la modernidad europea para su manejo: el Contrato Social. Crisis motivada: a) por la disolución del lazo social como resultado del individualismo exacerbado, y b) por el reclamo de quienes se quedaron afuera de ese contrato celebrado únicamente entre varones blancos para regular el ágora y el mercado, es decir: b.1) la mujer y su espacio doméstico, b.2) el resto de la naturaleza no humana y b.3) los esclavos y no ciudadanos en general; reclamos expresados respectivamente por el feminismo, la ecología y los movimientos por la inclusión de los excluidos.

Esta crisis del Contrato Social va de la mano con la crisis de la modernidad europea, que se comenzó a revelar con claridad en torno a los años setenta del siglo pasado: los ya mentados pensamientos feminista, ecologista y pro derechos

surgieron entonces. También entonces surgió una de las corrientes de pensamiento más vigorosas: el paradigma de la liberación que, no casualmente, nació fuera de Europa. Por cierto, ni el Derecho ni el Estado fueron motivo de grandes aportaciones intelectuales por parte de los fundadores de esa corriente. Pero sí han elaborado categorías de incalculable valor para poder enfrentar los desafíos que se nos plantean aquí y ahora en torno a las dos instituciones.

Volvamos entonces a la pregunta inicial: ¿Por qué hacía falta que apareciera el CLADE? Pues porque no hay muchos otros espacios donde se encuentre gente que está preocupada por pensar la vida en común, compartiendo la necesidad de dialogar entre quienes se formaron en filosofía, abogacía, historia y ciencias sociales además de otra disciplina a la que aún no habíamos hecho referencia como es la teología. Efectivamente, si hablamos del paradigma de la liberación no podemos omitir a la teología y, como sabemos desde Schmitt y Weber, pasando por Foucault o Agamben, no podemos pensar el Derecho ni el Estado si no es en clave teológica. Esa teología de la liberación que es, a la vez, liberación de la teología fundante de ese Estado y ese Derecho que hoy es necesario repensar desde otro lugar. En ese sentido, Latinoamérica como lugar de enunciación (no de nacimiento ni de residencia) nos brinda una buena plataforma desde donde establecer un diálogo maduro y fructífero con otros ámbitos de producción de conocimiento. Por eso, creemos que es necesario establecer un ámbito de diálogo entre quienes venimos de disciplinas y geografías distintas.

Pero nada de esto tendría sentido si nos limitáramos a un mero intercambio de ideas sin nutrirnos de la experiencia, del mismo modo que ocurre con la experiencia cuando no se emplean categorías para analizarla. Por eso, es tan importante que este Centro haya surgido del acuerdo entre una Universidad y un Municipio: entre un espacio habituado a discutir lo universal y otro donde se viven las urgencias de lo local y cotidiano. Sabemos que la retroalimentación entre los miembros de ambas instituciones es vital: la teoría sin la experiencia es vacía, la experiencia sin la teoría es ciega.

Provenimos, pues, de espacios distintos aunque muchos de nosotros estemos a veces repartidos entre varios de ellos, pero compartimos una convicción: vivir en

común vale la pena y eso no es posible en una sociedad integrada por individuos que creen que no le deben nada a nadie. Asumimos que nadie se salva solo, que nuestra existencia depende que haya otros que con su labor proveen a nuestras necesidades, de los ancestros que nos enseñaron a trabajar, de la Pachamama que nos brinda sus frutos. Asumimos, en fin, que la vida en común vale la pena si es en el marco de una comunidad de vida.

CUADERNOS DEL CLADE: UN CAMINO

Ezequiel Pinacchio

(UNIPE/LIMES/CLADE)

Hace dos años presentamos el primer número de los *Cuadernos del CLADE*: “Comunidad de vida, Estado y Derecho...”. En aquella ocasión, explicamos que el Centro Latinoamericano de Estudios sobre Derecho y Estado (CLADE) surgía con la pretensión de constituirse en un espacio de trabajo orientado por dos objetivos fundamentales, programáticos: de un lado, el de promover y sistematizar el diálogo entre las distintas disciplinas que se abocan al estudio de conceptos fundamentales de la política desde una perspectiva situada, es decir, atenta a la condición latinoamericana de nuestras experiencias y nuestras expectativas. No, vale aclarar, para encerrarnos en una supuesta identidad fija, predeterminada e inamovible, sino, al contrario, para proyectarnos desde un suelo firme y propio, hacia lo común, con vocación universal.

Los dos primeros Cuadernos del CLADE han avanzado decididamente en esta dirección. Basta con repasar los índices para encontrar el significativo aporte de pensadores y pensadoras provenientes de diferentes países (Brasil, México, Ecuador, Colombia, Chile, España, Italia...), variadas procedencias disciplinares (Filosofía, Derecho, Sociología, Ciencias Políticas...) y distintas pertenencias generacionales (jóvenes todos, sin dudas, aunque algunos desde hace más tiempo que otros). Si bien los recorridos y los méritos de cada uno/a de lo/as participantes anteceden y exceden por mucho el proyecto que venimos impulsando desde el CLADE, estamos realmente satisfechos por los pasos que hemos dado hasta ahora, así como sinceramente esperanzados por el camino que aún habremos de recorrer.

El otro objetivo programático del CLADE ha sido y es, el de forjar diálogos entre los saberes de la academia y los saberes de la gestión; es decir, convocar, sostener y proyectar un intercambio entre aquellos conocimientos que surgen de universidades, institutos y centros de investigación, y aquellos forjados en los

territorios, por parte de quienes tienen a su cargo la tarea de gestionar lo común. Fruto de un arduo trabajo, desarrollado en varias etapas, el tercer número de los Cuadernos del CLADE que aquí presentamos, conlleva un decidido avance en esta dirección.

Una breve reconstrucción de algunos de los principales mojones del recorrido que desemboca en esta publicación tal vez permita comprender mejor el contenido y la forma, el sentido e incluso el estilo de esta propuesta, que es también y sobre todo una apuesta.

Si bien, como ya dijimos, la decisión de cruzar los saberes de la academia y los de la gestión se remonta a las intenciones fundacionales del CLADE, lo cierto es que esta línea de trabajo encontró un impulso vital a fines del año pasado, con la realización de un singular encuentro que denominamos “Pasar la Posta. Saber y no saber de las políticas públicas”.

En el inspirador marco provisto por el Museo de la Reconquista (una de las imágenes de nuestra tapa), decenas de investigadores y funcionarios abrieron un tiempo -de reflexión y problematización- dentro del tiempo -de la investigación y la gestión- para poner en común saberes y no-saberes, certezas y dudas, propuestas y preguntas, en torno a las políticas públicas. La elaboración del rico material que allí circuló sirvió de base, luego, para la planificación y la organización de las II Jornadas del CLADE: “Estado, Derecho y Políticas Públicas”, desarrollada este mismo año, en otro marco no menos inspirador: la Universidad Tecnológica Nacional.

En efecto, después de haber identificado las principales áreas de interés, así como las líneas de reflexión más promisorias que circularon en aquél encuentro, se sucedieron una serie de reuniones organizativas, con propuestas, discusiones y reformulaciones, hasta que se logró acordar el dispositivo a partir del cual organizar las Jornadas (Ver Anexo II).

La dinámica de trabajo, con la cual se fueron gestando las condiciones para la realización de las mismas, consistió en, primeramente, solicitar a las/os investigadores, amigas y amigos del CLADE que produzcan un breve texto en torno a las fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas (F. O. D. A.) relativas a cada

uno de los sectores que ellos mejor conocen. Una vez que fueron revisados y compaginados por el comité organizador, estos escritos fueron enviados a las distintas áreas del municipio convocadas para participar de las Jornadas.

El 16 de mayo se realizaron las II Jornadas del CLADE. El encuentro fue inaugurado por las palabras de Julio Zamora, intendente de Tigre; Enrique del Percio, rector de la Universidad de San Isidro; Ayelén Tomasini, flamante presidente de la Comisión de Justicia y Paz (Comisión Episcopal Argentina); y el Decano de la UTN-Pacheco, José Luis García.

A continuación, sin perder un minuto, el director académico del CLADE informó cuáles serían los pasos a seguir durante el día. Casi medio centenar de investigadores y funcionarios se dirigieron, entonces, a las respectivas aulas de trabajo, ordenadas en función de los ejes que ordenan esta publicación (esto muestra la otra imagen de la tapa: una de las mesas de trabajo).

Se trató de una jornada realmente intensa y productiva, en la que las primeras líneas de la gestión municipal conversaron y debatieron sobre los fundamentos, posibilidades y dificultades para la creación, la planificación y la implementación de políticas públicas, junto con especialistas e investigadores de todo el país.

De aquella poderosa conversación surgieron, no sólo los insumos para la elaboración de una serie de informes en los cuales se identificaron potenciales líneas de acción a desplegar, sino también los textos que ahora compartimos.

Digamos, finalmente, dos palabras al respecto.

En primer lugar, se encuentra el eje denominado *Educación, Derechos y Comunidad*. Como una muestra cabal del tipo de articulación entre saberes de la gestión y saberes de la academia promovida desde el CLADE, la subsecretaria de Educación del Municipio, Adriana Valdez, da cuenta del modo en que las líneas de reflexión y las propuestas compartidas en las Jornadas permiten iluminar muchas de las políticas públicas efectivas que viene desplegando el área de educación en el territorio. Sirve este aporte, además, como una oportuna invitación a la lectura de los artículos de Manuel Cuerva Sola, Laura Pastorini y Florencia Díaz Rojo, en los cuales se profundizan diagnósticos y propuestas relativos a la educación superior,

la educación popular y la educación en y para los Derechos Humanos en nuestro país.

El segundo eje, *Planificación, Desarrollo y Seguridad*, cuenta con cuatro textos. En el primero, Franca Bonifazzi reflexiona en torno a las dificultades para la debida planificación de políticas públicas provocadas por el actual gobierno nacional que ha decidido “gobernar sin presupuesto”. Por su parte, Alberto Molina reflexiona críticamente en torno al modo en que las comunidades y las gestiones locales se han apropiado del concepto de “gobernanza”, originalmente vinculado al neoliberalismo y los organismos internacionales, para propiciar políticas públicas participativas, especialmente atentas al cuidado de los bienes comunes, socioambientales. A su vez, Oscar Madoery ofrece un pequeño y certero, “manual de instrucciones” con el cual diseñar y ejecutar políticas públicas para el desarrollo territorial de manera eficaz y participativa, o mejor dicho: eficaz por participativa. Finalmente, Luciano Nosetto reúne y analiza una serie de casos de implementación de tecnologías de reconocimiento en el ámbito de la seguridad ciudadana y advierte lúcidamente sobre los efectos de las mismas, al mismo tiempo que ofrece una serie de pautas básicas, e indispensables, que deberían ser consideradas si se pretende avanzar, de manera prudente, en dicha dirección.

En el tercer eje, “Ciencia, Trabajo y Producción”, compartimos los materiales que propiciaron la discusión de la mesa de trabajo. En primer lugar, Santiago Liaudat realiza un exhaustivo análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del sector científico y tecnológico argentino. A continuación, Diego Álvarez Newman comparte una evaluación del estado actual y el probable devenir de la cuestión del trabajo a nivel global y nacional, y, luego de desarmar algunos mitos y prejuicios al respecto, instala algunas preguntas claves para una correcta evaluación del tipo de políticas públicas que deberían encararse.

Hace dos años iniciamos un camino que ahora, en un contexto político nacional e internacional hostil y adverso como pocas veces se ha visto, reclama reforzar la marcha y acentuar con firmeza y decisión cada uno de los pasos que hemos dado, y que seguiremos dando, en dirección a una comunidad de vida, cada

vez más reflexiva y organizada, cada vez más justa y solidaria, y por lo tanto, y sólo en este marco, que nos permita ser cada vez más libres.

Valga este nuevo número de los Cuadernos del CLADE como un modesto impulso y acompañamiento en esta dirección, o sea, con este sentido.

Cuadernos del CLADE, núm. 3:
ESTADO, DERECHO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Educación, Derecho y Comunidad

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS EN TIGRE Y LOS APORTES DEL CLADE

Adriana Valdéz

(Subsecretaría de Educación del Municipio de Tigre)

Desde la Subsecretaría de Educación del Municipio de Tigre entendemos que la educación, como derecho social, constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo integral de las personas y de las comunidades. No se trata únicamente de la escolarización ni de la transmisión de conocimientos, sino de una herramienta poderosa para el ejercicio pleno de la libertad, la construcción de un proyecto de vida digno y la participación activa en la vida democrática.

En este sentido, la obligatoriedad de los niveles: inicial, primario y secundario ponen de manifiesto el rol del Estado como garante de este derecho. Entendemos que esto excede la mera existencia de instituciones que reciban a niños, niñas y adolescentes. El Estado en todos sus niveles debe generar las condiciones materiales y pedagógicas para garantizar el acceso y la calidad educativa para todas y todos. Desde esta concepción, las políticas públicas en materia educativa adquieren una relevancia estratégica: son las que permiten garantizar derechos, reducir desigualdades, generar oportunidades y, en definitiva, trazar un horizonte de futuro para nuestra comunidad.

Las políticas educativas contemporáneas se inscriben en un escenario signado por tensiones globales: la mercantilización de los sistemas de educación superior, la desterritorialización de la formación, y la creciente fragmentación social que erosiona los espacios comunitarios. En este contexto, los debates promovidos en el marco del Centro Latinoamericano de Estudios sobre Derecho y Estado (CLADE) resultan imprescindibles para repensar el lugar de la educación en la construcción de proyectos de justicia social y democracia sustantiva. El presente artículo propone articular los aportes conceptuales surgidos en dichas jornadas con las políticas públicas que lleva adelante el Municipio de Tigre, en la Provincia de Buenos Aires,

evidenciando cómo iniciativas locales concretas constituyen respuestas eficaces frente a los desafíos señalados por la reflexión académica.

1. El marco conceptual del CLADE: distopías y alternativas

En sus “Apuntes para pensar el rol de las instituciones de educación superior”, Manuel Cuervo Sola advierte sobre cinco tendencias que amenazan con configurar un horizonte distópico en materia educativa: la desestructuración curricular, la desinstitucionalización de la formación, la territorialización desterritorializada de la oferta, la consolidación de dinámicas de segregación social y la mercantilización creciente de la enseñanza. Todas estas derivas apuntan a la fragmentación del sistema educativo y a su subordinación a lógicas instrumentales, más vinculadas a la acumulación de capital humano que a la construcción de ciudadanía.

Como contracara de esta perspectiva, se plantea la necesidad de construir un clúster educativo territorializado, donde universidades, institutos superiores, organizaciones sociales y el Estado articulen esfuerzos para ofrecer propuestas integrales, humanistas y situadas. En la misma línea, otros aportes del CLADE destacan el valor de la educación popular y comunitaria como estrategia de democratización del conocimiento, así como la centralidad de la educación en y para los derechos humanos como pilar de una sociedad más justa e inclusiva.

2. Las políticas educativas del Municipio de Tigre

El Municipio de Tigre, a través de su Subsecretaría de Educación, concibe la educación como un derecho social y como herramienta de justicia, libertad y dignidad. Desde esta perspectiva, despliega una serie de políticas públicas que buscan garantizar la igualdad de oportunidades y el fortalecimiento de las trayectorias educativas:

El Centro Universitario Tigre: articulación público-privada y territorialidad educativa

Una política pública de especial relevancia en el Municipio de Tigre es la creación y consolidación del Centro Universitario Tigre (CUT). Este espacio constituye un nodo estratégico en el que confluyen instituciones de formación superior de gestión

pública —como la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de las Artes y el Instituto Superior de Formación Docente y Técnica— junto con instituciones de gestión privada, tales como la Universidad Abierta Interamericana y la Universidad i-Salud. La coexistencia de estas propuestas en un mismo ámbito no implica una mera yuxtaposición de ofertas, sino que configura un proyecto pedagógico y comunitario donde lo público y lo privado dialogan en clave de complementariedad.

Desde la perspectiva conceptual trabajada en las jornadas del CLADE, el CUT puede interpretarse como una respuesta a las tendencias globales de desinstitucionalización y desterritorialización de la educación superior que describe Cuervo Sola. En lugar de reforzar la *“dispersión de microcertificaciones fragmentarias y la desvinculación de los procesos formativos con la vida social”*, este centro universitario ancla la formación superior en el territorio, propiciando el arraigo y fortaleciendo las comunidades de vida concretas. Se trata de un dispositivo institucional que permite a los y las estudiantes construir sus trayectorias educativas en proximidad con su comunidad, generando pertenencia y evitando que el acceso al conocimiento se reduzca a consumos aislados mediados por el mercado.

Asimismo, el CUT materializa la idea de un *“clúster educativo territorializado”*, tal como propone el CLADE, al reunir bajo un mismo espacio a universidades nacionales, institutos provinciales y universidades privadas sin perder de vista el sentido comunitario y el horizonte de justicia social. Esta articulación público-privada adquiere un carácter innovador al subordinar la lógica institucional a un fin común: el fortalecimiento del derecho a la educación superior en clave de inclusión, encuentro y democratización del saber.

En este sentido, el CUT no solo amplía las oportunidades de acceso a la educación terciaria y universitaria, sino que también recrea un espacio de integración social. Allí conviven estudiantes de diferentes trayectorias, barrios y clases sociales, produciendo lo que el CLADE denomina la superación del “sesgo de confirmación de las segregaciones”. La experiencia cotidiana de compartir aulas y proyectos promueve una cultura del encuentro que trasciende la fragmentación social contemporánea.

El Centro Universitario Tigre, por lo tanto, se erige como un ejemplo de política pública que encarna los principios debatidos en el CLADE: territorialidad, integración y resistencia a la mercantilización. Al garantizar la convivencia entre instituciones diversas en un marco de pertenencia comunitaria, el municipio demuestra que es posible construir un modelo alternativo de educación superior, orientado no a la producción de capital humano como mercancía, sino al fortalecimiento de la ciudadanía y al desarrollo integral de la comunidad.

Tigre te Acompaña y Tigre Educa: políticas locales en sintonía con la educación popular

Los programas *Tigre te Acompaña* y *Tigre Educa* constituyen expresiones paradigmáticas de cómo una gestión municipal puede traducir en políticas concretas los principios que la educación popular ha desarrollado en América Latina, tal como los sistematiza Laura Pastorini en sus aportes al CLADE.

En su análisis, Pastorini resalta que la educación popular contemporánea se distingue por su capacidad de articular lo educativo con las demandas inmediatas de la vida cotidiana de los sectores populares. Estas experiencias, señala, han dejado de situarse en un antagonismo directo frente al Estado para convertirse en prácticas alternativas y complementarias al sistema formal, sostenidas en la atención a necesidades concretas y en la construcción de comunidades de aprendizaje con fuerte arraigo territorial.

Tigre te Acompaña responde precisamente a esa lógica. Al brindar apoyo escolar gratuito a miles de niños, niñas y jóvenes, este programa no se limita a reforzar contenidos curriculares, sino que se convierte en un espacio comunitario donde se reconocen y acompañan las trayectorias educativas reales, con sus desigualdades y desafíos. En línea con la caracterización de Pastorini, el programa fortalece el entramado social al ofrecer un sostén colectivo que liga conocimiento y acción, evitando que la exclusión escolar se traduzca en exclusión social.

Por su parte, *Tigre Educa* recupera otra dimensión señalada por Pastorini: la necesidad de otorgar legitimidad y proyección a saberes y trayectorias emergentes de sectores que históricamente vieron vedado el acceso a la educación superior. Las

becas y tutorías que este programa ofrece a jóvenes estudiantes no sólo brindan un apoyo económico, sino que generan condiciones para la autogestión, el liderazgo comunitario y la solidaridad. Se trata de una política que, al igual que los bachilleratos populares o los programas de finalización de estudios relevados por el Ministerio de Educación, articula formación académica con compromiso social, dotando de sentido emancipador a la educación en contextos populares.

Así, ambos programas operan como instancias locales que encarnan la tensión y la oportunidad que Pastorini identifica en la educación popular del siglo XXI: atender las demandas inmediatas de inclusión educativa sin renunciar a la construcción de horizontes colectivos de justicia social. Tigre, al diseñar y sostener estas políticas, muestra que es posible fortalecer la democracia y el tejido comunitario mediante una educación territorializada, capaz de conjugar el apoyo a trayectorias concretas con la formación de sujetos críticos y solidarios.

Programas transversales en Tigre: Educación Sexual Integral y orientación vocacional en clave de derechos y comunidad

Entre las políticas educativas implementadas por el Municipio de Tigre se destacan aquellas de carácter transversal, como la Educación Sexual Integral (ESI) y el Programa de Orientación para la Vocación y el Trabajo. Ambos constituyen prácticas que trascienden los límites estrictamente escolares, en tanto se articulan con múltiples áreas de gestión —Salud, Género, Juventud, Empleo y Desarrollo Social— y se orientan a la formación integral de sujetos críticos y participativos.

Desde la perspectiva de los debates promovidos en el CLADE, estas políticas pueden vincularse a dos dimensiones centrales. En primer lugar, al análisis de Florencia Díaz Rojo sobre la educación en y para los derechos humanos, quien enfatiza que enseñar DDHH no significa solo transmitir normativas, sino generar experiencias formativas que los pongan en práctica. La ESI, al trabajar sobre derechos vinculados al cuerpo, la identidad, el género y la diversidad, constituye un claro ejemplo de esta pedagogía situada en clave de ciudadanía democrática. No se limita a la enseñanza de contenidos normativos, sino que habilita a vivir y ejercer los derechos en la vida cotidiana, promoviendo la igualdad de género y la inclusión.

En segundo lugar, estos programas se inscriben en la lógica de la educación popular y comunitaria que Laura Pastorini identifica en la Argentina contemporánea. El Programa de Orientación para la Vocación y el Trabajo, al acompañar a jóvenes en la construcción de proyectos de vida y al acercarlos al Centro Universitario Tigre, materializa la idea de que la educación debe ligar conocimiento y acción, formación académica y horizonte vital. Lejos de reproducir un modelo individualista o mercantilizado, el programa se sitúa en el territorio y busca democratizar el acceso a la educación superior y al mundo del trabajo desde una perspectiva comunitaria.

De este modo, tanto la ESI como la orientación vocacional encarnan los principios defendidos en las jornadas del CLADE: educación como práctica de derechos, como espacio de integración y como motor de justicia social. En lugar de reforzar la segmentación o la desterritorialización de la formación, estos programas se convierten en instancias de encuentro entre saberes, instituciones y comunidades, contribuyendo a la construcción de una educación humanista y territorializada.

3. Articulaciones entre CLADE y Tigre: de la distopía a la eutopía situada

La experiencia del Municipio de Tigre puede leerse como una concreción de la “eutopía situada” que propone el CLADE. Frente a la amenaza de la desestructuración curricular y la mercantilización, los programas de orientación y becas municipales se inscriben en una lógica de construcción de proyectos de vida dignos, vinculados con el territorio y las necesidades comunitarias. Allí donde la tendencia global es la desterritorialización de la educación superior, el Centro Universitario Tigre opera como espacio de anclaje local, evitando que el acceso al conocimiento se disocie de las realidades sociales concretas.

Asimismo, el énfasis en la ESI, en el acompañamiento a trayectorias escolares y en la perspectiva de derechos revela una sintonía con los postulados del CLADE sobre educación en y para los derechos humanos. La articulación con áreas de género, salud, empleo y juventud materializa la idea de un Estado municipal que no

solo provee servicios, sino que genera comunidad y sostiene el lazo social frente a las fuerzas fragmentarias de la sociedad contemporánea.

En este sentido, Tigre se presenta como laboratorio de un proyecto educativo territorializado y humanista, que convierte a la educación en motor de justicia social. Su experiencia reafirma la tesis de que, aun en escenarios de incertidumbre, los Estados locales tienen capacidad para transformar la realidad, construir comunidad y proyectar un futuro en clave de emancipación.

El recorrido realizado permite advertir que las políticas públicas impulsadas por el Municipio de Tigre constituyen una materialización concreta de los principios debatidos en el marco del CLADE. La creación del Centro Universitario Tigre, los programas de acompañamiento educativo como *Tigre te Acompaña* y *Tigre Educa*, las políticas transversales como la Educación Sexual Integral y la orientación vocacional, conforman un entramado que responde directamente a los desafíos que la reflexión académica ha señalado: evitar la mercantilización de la educación, sostener su anclaje territorial, promover la inclusión social y garantizar los derechos humanos en clave democrática.

En este sentido, la labor del CLADE resulta fundamental, ya que no se limita a un ejercicio teórico, sino que habilita un diálogo fecundo entre la investigación académica y la gestión pública. Al poner en tensión las tendencias globales con las prácticas locales, el CLADE ofrece marcos conceptuales que permiten a los gobiernos diseñar políticas más consistentes, mientras que las experiencias de gestión municipal, como las de Tigre, retroalimentan y enriquecen los debates académicos al mostrar la viabilidad de alternativas situadas.

De este modo, se consolida una sinergia virtuosa entre pensamiento crítico y acción estatal, condición indispensable para que la educación se constituya en motor de justicia social, ciudadanía democrática y desarrollo comunitario. En tiempos de fragmentación y desterritorialización, la apuesta conjunta del CLADE y de experiencias locales como la de Tigre demuestra que es posible construir una educación humanista y territorializada, orientada a la emancipación y a la construcción de un futuro común.

APUNTES PARA PENSAR LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA ENCRUCIJADA ACTUAL: la comunidad frente a la pretensión totalitaria del mercado

Manuel Cuervo Solá

(FCPyS-UNCuyo/CLADE)

En este breve ensayo propongo algunas ideas para pensar posibles aportes que pueden realizar las instituciones de educación superior para afianzar la producción y reproducción ampliada de las *comunidades de vida* en los territorios concretos en los que tienen lugar.¹

Siguiendo el espíritu del modo de trabajo propuesto para estas Segundas Jornadas del CLADE, reseñado por Ezequiel Pinacchio en la presentación de este Cuaderno, vamos a comenzar esta reflexión planteando una hipótesis prospectiva acerca de un posible escenario distópico de configuración de los sistemas de educación superior. Este escenario distópico que vamos a describir ofrece una conjetura acerca de cómo se organizaría la educación superior bajo el mandato irrestricto de las leyes de acumulación de riqueza que impone el mercado y del impulso ciego de una vertiginosa innovación tecnológica que corre en fuga hacia adelante como si estuviese emancipada de la fuente última de su valor y sentido: la vida humana, sus posibilidades de producción y reproducción, y las de la naturaleza.

Cabe aclarar que este escenario no surge de un ejercicio meramente imaginativo, como una pura especulación arbitraria, sino que emerge del estudio y la extrapolación de algunas tendencias que se perciben actualmente, en ciernes o

¹ Para una caracterización del concepto de “comunidad de vida” desde el punto de vista de la filosofía de la liberación, atenta a sus proyecciones para repensar la gestión pública, ver “Comunidad de vida y comunidad de víctimas. Tramas de una relación para la gestión de lo común”, de Bárbara Aguer, presente en el Primer Número de los Cuadernos del CLADE.

con algún grado mayor de desarrollo, en los sistemas de educación superior a nivel global.

Hipótesis de una distopía educativa concreta: algunas tendencias actuales del nivel superior

Asistimos a un proceso global de expansión de los sistemas de educación superior (aumento exponencial de la demanda de educación superior en todos sus niveles – pre grado, grado y posgrado- y aumento consecuente de la oferta bajo una diversidad de formatos curriculares e institucionales) acompañado por una creciente captura mercantil de estos espacios de formación.

En esta expansión de los sistemas de educación superior identificamos cinco tendencias que configuran un escenario distópico, de virtual desintegración de estos sistemas tal y como los conocimos hasta hoy (con sus tradiciones formativas y las estructuras institucionales que históricamente cumplieron esa función formativa en la sociedad: universidades, institutos de educación superior, instituciones de investigación, etc.).

Este escenario se condice con la eventual confirmación de la pretensión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) de declarar a la educación como un servicio sujeto a las normas del libre comercio internacional; con la creciente instrumentalización de los saberes a los que tiende la modernidad en general y el capitalismo cognitivo contemporáneo en particular; y con la potencia de impacto que tiene la vertiginosa innovación tecnológica actual en los modos de organización de la vida social e individual/personal.

Estas cinco tendencias pueden sintetizarse de la siguiente manera: la progresiva desestructuración curricular de las formaciones; la desinstitucionalización de la educación postsecundaria; una potente territorialización desterritorializada de la educación superior; la consolidación del sesgo de confirmación dentro de este ámbito educativo de las segregaciones/desintegraciones que ocurren a nivel social; y, la mercantilización creciente.

Hay otras tendencias importantes que se pueden vislumbrar en los sistemas de educación superior a nivel global, tales como la expansión de la demanda y su camino hacia la universalización, la virtualización de los procesos de enseñanza-aprendizaje, la internacionalización bajo un formato de *commodificación*, micro-certificaciones *ad hoc*, la proliferación de instituciones-empresa para cubrir la demanda, la creciente heterogeneidad y desigualdad institucional en el campo de las estructuras encargadas de ofrecer educación superior, la segmentación interinstitucional y la hiperespecialización de las formaciones, entre otras.

Sin embargo, consideramos que aquellas cinco tendencias que destacamos anteriormente condensan los aspectos más preocupantes de las posibles derivas del sistema de educación superior.

A continuación hacemos un punteo y una descripción sucinta de cada una de estas cinco tendencias.

1. Progresiva desestructuración curricular de las formaciones: esta tendencia que surge a partir de los procesos de flexibilización curricular, si es llevada al extremo en sus consecuencias, puede derivar en la multiplicación de cursos y capacitaciones como si fuesen grageas, diseñados *ad hoc*, con formaciones virtuales enlatadas que ponen el énfasis en la reproducción de saberes técnico-instrumentales. Se trata de una dispersión de micro-certificaciones que no muestran articulación con programas de formación disciplinar y científica más amplios, que no propician el desarrollo de capacidades de construcción autónoma de conocimiento por parte de las/os estudiantes y que no configuran un espacio para una formación integral humanista bajo cuyo influjo se inscriba a las/os estudiantes en una tradición cultural nacional. Esta tendencia conlleva la pérdida de los espacios de educación superior como ámbitos en los que se construye ciudadanía. Se trataría más bien de lo contrario.

2. Desinstitucionalización de la educación postsecundaria: esta tendencia muestra una creciente pérdida de protagonismo de las instituciones educativas en la formación, que se reconfigura como un proceso individual, en la que el peso de la educación recae en decisiones aisladas de los individuos, que van tomando diversas capacitaciones que se ofrecen sin relación con alguna institución educativa que

integre lo central del proceso de enseñanza-aprendizaje. Si la anterior tendencia arrojaba como resultado un déficit en la construcción de ciudadanía, en este caso se pierde la posibilidad de construcción de una comunidad educativa.

3. Territorialización desterritorializada de la educación superior: esta tendencia nos muestra cómo la oferta educativa consigue llegar, por medio de la virtualización, a cada rincón del territorio, a cada intersticio de la vida social, pero arribando con propuestas enlatadas de bajo costo de producción que muestran una escasa significación formativa, casi nulo enlace con la realidad concreta que viven de manera cotidiana los sujetos del aprendizaje, con las problemáticas de sus territorios y los saberes de sus comunidades. En este caso, el ámbito de la formación superior pierde capacidad de aportar a la construcción/fortalecimiento de las *comunidades de vida* concretas que se entraman en el territorio.

4. Consolidación del sesgo de confirmación de las segregaciones/desintegraciones que ocurren a nivel social: esta tendencia nos señala cómo se pierde la función de integración social de la educación en general y de la de nivel superior en particular. De la virtual reconfiguración del sistema de educación superior que podría resultar de una desestructuración curricular, una desinstitucionalización educativa y una territorialización desterritorializada como las que describimos anteriormente, podría resultar que la educación superior se convierta en un espacio de consolidación de las dinámicas de segmentación/segregación sociales que se generan cada vez con mayor fuerza en la vida contemporánea. Nos referimos no solamente a la segregación/desintegración del lazo social que se produce por vía de la segmentación territorial entre barrios privados y barrios populares, de la segmentación de los espacios de construcción de sociabilidad de niñas/os y jóvenes, tales como escuelas, clubes, lugares de esparcimiento, etc. Si no a que todo ello hay que sumarle la segregación/desintegración de la sociedad como producto del trabajo del algoritmo sobre nuestras experiencias de la sociabilidad virtual, que van desde el tipo de resultados que arrojan los buscadores ante eventuales consultas, hasta los tipos de contenidos y de usuarios con los que conectamos en el uso de redes sociales y de plataformas de contenido audiovisual, etc. Este trabajo del algoritmo produce un sesgo de confirmación muy fuerte de formas identitarias parciales en las que lo distinto, lo diferente, los otros, aparecen como algo absolutamente extraño,

ajeno a mi comunidad de referencia particular. Todo ello impugna cada vez más las posibilidades de integración de las partes en una misma sociedad.

Esos motores de segregación social se ven confirmados por esta nueva configuración de la educación superior toda vez que tiende a perder su potencialidad como lugar de encuentro con el otro, de integración de jóvenes provenientes de diversas clases sociales, trayectorias de vida, territorios, ideas y creencias, etc. y se convierten en instancias de formación aisladas (individualizantes), fragmentarias (grageas de conocimiento técnico), mercantilizadas (el clivaje de clase se confirma por la capacidad de pago de los estudiantes clientes a partir de la disponibilidad de ofertas formativas específicas para cada nivel de poder de compra).

5. Mercantilización creciente: esta tendencia, que está a la base de todas las anteriores, aunque no las agota en sus singularidades, no se vincula solo con la querrela sobre las fuentes de financiamiento (si deben ser públicas o privadas); sino especialmente con el tipo entidades u organizaciones que ofrecen esa educación, lo cual implica una creciente expansión de instituciones con fines de lucro y la posibilidad real que grandes corporaciones internacionales conformen un mercado oligopólico de educación superior o postsecundaria a escala global (con sus eventuales socios locales); y se vincula también, y esto no es menor, con el espíritu de lo que se enseña: que se encuentra predominantemente organizado por una lógica instrumental cuyo objeto final no es la construcción de ciudadanía, el cultivo de las disciplinas, la construcción de comunidad educativa, o el fortalecimiento de las comunidades en los territorios, sino que su objeto es hacer devenir capital humano a los sujetos del aprendizaje.

Preguntas para una respuesta: de la distopía concreta a la eutopía situada

Hoy existen en nuestros territorios multiplicidad de instituciones de educación superior que cumplen un rol importante en nuestras comunidades. Funcionan como un potente conjunto de instituciones con asiento territorial, pero obran de manera desarticulada.

Es necesario formar e institucionalizar un *clúster educativo* con todos los actores (2) que brindan educación superior en nuestros territorios: especialmente con las universidades públicas, las privadas confesionales o sin fines de lucro, los institutos de educación superior provinciales, y con otros ámbitos de formación y capacitación para el trabajo; y también con las organizaciones libres del pueblo que desarrollan su obra en los barrios. Si estas instituciones se entraman de manera sinérgica pueden configurar un artefacto con suficiente potencia y capacidad para ofrecer una respuesta al desafío que plantea el escenario distópico prefigurado anteriormente.

En lo instrumental esto implica construir opciones educativas que tengan las virtudes de las estructuras curriculares flexibles (1), que habiliten la movilidad de los estudiantes entre las ofertas de todas estas instituciones (fluidificar el reconocimiento de trayectos y de créditos por medio de acuerdos interinstitucionales); que incorporen formatos híbridos que puedan aprovechar las potencialidades de lo virtual (en lo relativo a la cobertura territorial y también al uso de nuevas herramientas pedagógicas) en articulación con la potencia indubitable que brinda la educación presencial (la experiencia cara a cara, y la apertura al otro que en ello se juega); que trabaje en los territorios concretos (las barriadas, los distritos más alejados) no sólo con proyectos de extensión, sino con aulas satélite que habiliten disputar con éxito las estrategias de territorialización desterritorializada del escenario distópico.

En cuanto al contenido de las propuestas educativas, dejo a continuación algunas preguntas disparadoras para el debate acerca de cómo construir un *clúster educativo* y propuestas educativas concretas para una *eutopía* educativa situada.

- ¿Qué elementos deben incorporarse y que articulaciones para un proceso de territorialización de una educación territorializada (3), es decir que tenga relación con los territorios, sus comunidades concretas y sus problemáticas? (Aquí pienso que podríamos retomar algo de la prédica de Oscar Madoery acerca del lugar, de diseñar políticas desde el lugar, desde el barrio, porque

“los lugares tienen fuerza política, porque allí se construyen alternativas y se recrea aquella militancia pensada como opción de vida”.²⁾

- ¿Cómo sostener estrategias para una educación no mercantilizada (5), es decir no orientada por la búsqueda del lucro, y tampoco orientada a convertir a los sujetos del aprendizaje en capital humano?
- ¿Cómo articular acciones en ese *clúster educativo* para producir los conocimientos científicos y técnicos necesarios para el desarrollo, pero enmarcados en una educación en la cultura del encuentro y la integración (4)? Para producir ese resultado se precisa trabajar en "los contenidos", es decir, en diseños curriculares que brinden importancia a una educación humanista, a una formación integral, que, más allá de lo disciplinar y/o lo técnico específico, sume los aspectos políticos, históricos, culturales y espirituales que hacen a la formación (como quería el bueno de Enrique Sampay, y dejó plasmado en la Constitución de 1949); pero también se precisa trabajar en la propia facticidad del acto educativo: cuando el proyecto educativo, en el aula o en el barrio, rompe el sesgo de confirmación de la segmentación social, y genera ámbitos específicos de encuentro e integración social.

² Al respecto se pueden consultar, tanto el artículo escrito por Oscar Madoery para el Núm. 1 de los Cuadernos del CLADE, cuyo título es “Desde un lugar. Algunas reflexiones acerca de la comunidad y el Estado”, como el que forma parte de este mismo número: “Apuntes para la planificación del desarrollo territorial”.

CONSIDERACIONES EN TORNO AL ESTADO ACTUAL DE LA EDUCACIÓN POPULAR ARGENTINA

Laura Eva Pastorini

(UNL/LIMES/CLADE)

Educación Popular es el nombre de un campo de prácticas educativas que se consolidó durante la segunda mitad del siglo XX, buscando establecerse como diferente -y en algunos casos, antagónico- al sistema de instrucción pública estatal.

Aunque la circulación del término se remonta al siglo XIX - y hasta puede rastrearse hacia fines del siglo XVIII, en el contexto de las Reformas Borbónicas-, la significación con la que se reconoce a la *Educación Popular* “como soporte de la construcción del conocimiento necesario para la elaboración de un proyecto popular del sujeto histórico del cambio social”, trabajador y plebeyo, se afianza en Argentina y América Latina, hacia los primeros años de la década del '60. (Sirvent, 2007: 16-17) Durante esa década y la siguiente, hasta el advenimiento de la democracia, exceptuando el breve lapso en el que la Argentina no fue gobernada ni condicionada por grupos militares (1973-1976), aquellas experiencias educativas y sus actores, fueron perseguidos y reprimidos, en tanto eran considerados por quienes detentaban el poder como cuadros subversivos que atentaban contra el *statu quo*.

Los años de la renovación democrática, aun cuando ampliaron las posibilidades de acción y expresión de los sujetos e instituciones, mostraron un fuerte deterioro organizacional en la vida cotidiana y asociativa de los sectores populares. En este marco, las huellas de las dictaduras, especialmente de la última, revelaron una transformación en las maneras de hacer, pensar y sentir de las mayorías, que dificultaban la proliferación de incursiones educativas que, imitando lo sucedido veinte años antes, buscasen acompañar un proyecto político emancipatorio, con impronta popular y plebeya. Hacia fines de los '80, aquellos que habían protagonizado el campo de experiencias de la *Educación Popular* argentina

desde los primeros '60, afirmaban estar viviendo años de desmovilización social y fragmentación de la organización popular, acicateados por los fantasmas de la represión y el miedo. Por entonces, la figura de “múltiples pobrezas” (Sirvent, 1998), comenzó a circular entre esos educadores populares, para caracterizar el contexto en el que intentaban -dificultosamente- reactivar aquel proyecto educativo. La consolidación de las fuerzas del Neo-Conservadurismo durante los años 90', se convirtió en escenario del arduo trabajo defensivo de un núcleo de educadores populares que intentaron “debilitar el talón de Aquiles del pensamiento único” (Sirvent, 2007: 25).

Los acontecimientos de diciembre de 2001 mostraron que el terreno de lo social, a pesar de los cruentos embates que había sufrido en las décadas anteriores, esgrimía una gramática (Lemieux, 2017) renovada en la que inéditas formas de organización, expresaban la intención de protagonismo, reconocimiento e integración de sectores plebeyos, cada vez más amplios, que no se habían conformado con el destino de pobreza, fragmentación y exclusión que las políticas públicas de los últimos veinticinco años les habían deparado.

Desde fines de los '90, esas nuevas expresiones de organización social estuvieron acompañadas por distintas instancias de formación de sujetos, que se amplificaron durante el primer cuarto del Siglo XXI. Con el correr de los años, esos trabajadores “desocupados” desplegaron iniciativas en pos de crear su propio trabajo, convirtiéndose en los nuevos sujetos de la economía social y popular. Durante todo ese proceso, los espacios de *educación popular y comunitaria* -que yuxtaponían instancias de instrucción, de cuidados, de formación y de reflexión colectiva-, proliferaron en Argentina, dándose variadas formas, semejantes en mayor o menor grado, a los formatos escolares preponderantes en el sistema educativo. (Ver al respecto: *Relevamiento Nacional de Experiencias Educativas Comunitarias, Cooperativas y de Gestión Social*, Ministerio de Educación, 2021)

La Argentina del Siglo XXI fue protagonista de la multiplicación de Espacios de Primera Infancia (EPI), Bachilleratos Populares, Escuelas Primarias para Adultos, Apoyo Escolar para niños de primaria y jóvenes de secundaria, programas de finalización de estudios secundarios, múltiples trayectos de formación técnica y

profesional para sistematizar y otorgar acreditación oficial a saberes vinculados a esos trabajos emergentes (muchas veces avalados por Universidades Nacionales). La mayoría de esas experiencias ha expresado un ideal formativo de carácter social, cooperativo y comunitario, y ha logrado sostenerse en espacios híbridos -ni exclusivamente públicos, ni privados- que funcionaron como intersecciones entre iniciativas locales y comunitarias y el reconocimiento simbólico y económico de ellas por distintas jurisdicciones de lo estatal.

Es justamente en esa proliferación de múltiples experiencias formativas, ligadas fuertemente a prácticas e instituciones que responden a demandas emergentes de la vida cotidiana de los grupos que constituyen el universo de la economía social y popular, en donde, desde mi consideración, reside la mayor fortaleza de la *Educación Popular* argentina del Siglo XXI. Es probablemente, allí también, donde puedan vislumbrarse sus no pocas debilidades.

A diferencia de aquellos proyectos emancipatorios que caracterizaron el trabajo de los educadores populares de los años '60 y '70 del siglo XX, sustentados en la convicción de "pedagogizar" a los sujetos y sectores socialmente explotados, en pos de ayudarlos a reconocer su posición de oprimidos en la estructura social, con el afán de estimular entre ellos una actitud de antagonismo frente a toda expresión del sistema capitalista, colonial y explotador, cuyo principal exponente era el estado; las recientes experiencias de *educación popular* expresan una disposición más matizada en su relación con el ordenamiento social vigente y las instituciones estatales. La mayoría de estas actividades, distan de mostrarse en abierta oposición al Estado, y en muchas ocasiones, se vuelven tanto subsidiarias como dependientes de sus recursos. Cabría, hoy, caracterizar a estas experiencias más como *alternativas* que como *antagónicas* respecto del sistema de educación pública imperante.

Una amenaza, late, sin embargo, en aquello que aparece como novedad en las formas de funcionamiento de las prácticas educativas del universo popular. Mientras que en los '60 y '70, esas incursiones se sostenían en la certeza de resultar una especie de faro en el camino de la emancipación de los oprimidos, adjudicándose una posición de vanguardia fundamentalmente intelectual; en el transcurso del siglo

XXI, -giro deconstructivo mediante- han perdido las certezas sobre su quehacer de guías intelectuales y en la mayoría de los casos, encuentran su sentido y el rumbo de sus acciones en la atención de las demandas concretas e inmediatas de los sujetos y grupos con los que trabajan. Entonces, la *educación popular* del siglo XXI se ocupa del cuidado y la formación “de calidad” de niños pequeños; del apoyo escolar o de la duplicación de escuelas más flexibles en sus exigencias, en pos de favorecer la “terminalidad” de la educación obligatoria; de la instrucción y/ o capacitación técnica para la resolución eficiente de demandas sociales cotidianas que no pueden esperar, por ejemplo, la expertiz en el cuidado de personas mayores, enfermas o discapacitadas.

De esta manera, la vinculación pragmática de muchas de estas instancias educativas con el desenvolvimiento inmediato de las relaciones sociales, les otorga vigor, las vuelve parte de un hacer cotidiano que, al contrario de lo que sucede en la escuela establecida, liga conocimiento y acción. Sin embargo, la radicalización de ese mismo pragmatismo, que hace de la experiencia individual o local del sujeto o el pequeño grupo la medida para inteligir el mundo y determinar el quehacer, le quita filo a la posibilidad reflexiva -parte fundamental de la instancia cognoscitiva- corriendo el riesgo de empequeñecer las posibilidades emancipadoras de los intentos educativos.

Es en esa misma contradicción, entonces, dónde reside el desafío o la oportunidad con la que se enfrenta la *Educación Popular*: la de proveer sostenes o “apoyos externos” que agudicen la reflexión, en pos de forjar un horizonte de emancipación social para los sectores populares, partiendo de las condiciones en las que están inmersos, y de su reconocimiento como miembros de una comunidad, pero intentando convidarles un horizonte de futuro ampliado, en el que imaginen la posibilidad de que sus trayectorias vitales obtengan cierto grado de realización y plenitud.

Algunas consideraciones sobre la matriz histórico-social de la Educación Popular Argentina del Siglo XXI, en el escenario latinoamericano

En Argentina y Latinoamérica existen sentimientos, intuiciones, maneras de hacer, propios de las clases subalternas o los sectores plebeyos, que no han sido tomados

en cuenta -o lo han sido en modo incidental- por los formatos predominantes que ordenaron las instituciones públicas de gobierno y de saber. Esa cultura popular organiza un mundo que sucede en paralelo a las instituciones hegemónicas -y a veces se cruza con ellas-; esa cultura, conforma una matriz: que encuentra su sustento en la elaboración, siempre en curso, del trauma del dominio occidental inaugurado por la conquista; que arraiga en saberes originales, ancestrales; que ha incorporado el mestizaje y es movida, fundamentalmente, por una razón práctica estructurada por los quehaceres y saberes del trabajo, ligada a descubrir (o inventar) senderos para la integración social de las mayorías. (Argumedo, 2023)

De alguna manera, son esos valores, códigos, aspiraciones, formas de habla, forjados en el transcurso de la historia efectiva de nuestro continente y nuestro país, a los que atiende la *Educación Popular* del Siglo XXI. Es de la transmisión intergeneracional de esas *otras ideas*, que se elaboran en el imaginario de las clases subordinadas, de la que se encarga, constantemente, el pueblo argentino mientras forja su vida y la de sus vástagos: siempre en conversación, pero también en debate y confrontación con las visiones de mundo de origen europeo, que subtienden la lógica de las instituciones dominantes.

Ahora bien, la naturaleza de esas experiencias de formación, los saberes que allí circulan, la centralidad que en ellas ocupan las comunidades de vida y trabajo a las que pertenecen sus actores, la dinámica cotidiana de su funcionamiento, la relación singular que establecen con el Estado, muestran la dificultad de reducir las a los formatos pedagógicos dominantes, más aún, en tiempos en los que la proliferación de paquetes educativos (kits de robótica, programas o cursos de enseñanza estructurados y cerrados, prioridades educativas ordenadas en forma global) se hace protagonista de los diferentes niveles de enseñanza. Es que, en definitiva, el universo de la *Educación Popular del Siglo XXI*, en Argentina, pone en circulación, pues otorga valor, a un conjunto de *saberes e ideas* fundados en un hacer, vivir y pensar anudado fundamentalmente en torno al trabajo, que difiere en buena parte de aquellos conocimientos que transmiten los dispositivos pedagógicos establecidos. Así, estas prácticas e instituciones educativas populares, con fuerte anclaje territorial, encarnan una tensión, siempre irresuelta y siempre repetida, que envuelve a la historia educativa de nuestro país: entre los saberes valiosos para los

sujetos populares y los conocimientos hegemónicos que ordenan el quehacer de la pedagogía estatal imperante.

Algunas cuestiones concomitantes, provocan seguir pensando:

- ¿Es posible que esos espacios formativos, emergentes en el seno del pueblo, se conviertan en instancias de tramitación de las actuales condiciones de vida de los sectores populares, contribuyendo a elaborar nuevos sentidos ordenadores de mundo? ¿En qué medida y en qué forma puede demandarse desde ellos, el acompañamiento estatal en pos de la irradiación social de sus motivos fundantes y de sus lógicas de desenvolvimiento?
- La cada vez más extendida afirmación acerca de la necesidad de mejora de “la calidad educativa”, sumada a la constatación de la proliferación de las múltiples instancias de *educación popular* que hemos descripto, podrían ser leídas como síntoma del agotamiento de los formatos educativos imperantes: ¿No es ésta, acaso, una oportunidad para el apuntalamiento de nuevos quehaceres formativos, que re-liguen saber y vida, conocimiento y acción?; ¿No es acaso, entonces, una posibilidad para re-jerarquizar las heterogéneas experiencias de la *Educación Popular del Siglo XXI*, desplazándolas de su condición de provisorias y asistenciales, en el horizonte de políticas públicas en materia educativa?

Bibliografía

ARGUMEDO, A. (2023). *Los silencios y las voces en América Latina*. Buenos Aires: Colihue.

CHENA, P. (2022). “Economía Popular: un modo de producción que puja por desarrollarse”, *Revista Realidad Económica*, N° 351, año 52, 9-32

GARCÍA LINERA, A. (2023). *La comunidad ilusoria*. Buenos Aires: Sudamericana.

LEMIEUX, C. (2017). *Gramáticas de la acción social*. Bs. As: Siglo XXI.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2021). *Relevamiento Nacional de Experiencias Educativas Comunitarias, Cooperativas y de Gestión Social*
<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL007662.pdf>

RODRÍGUEZ, L. y otras (2015). “La educación popular en el Siglo XXI: la construcción del sujeto político en las organizaciones sociales de base” en *Polifonías Revista de Educación* - Año IV - N° 7. 178-198.

SIRVENT, M. (1998). “multipobrezas, violencia y educación” en Izaguirre I. (Comp.) *Violencia Social y Derechos Humanos*. Buenos Aires: Eudeba.

SIRVENT, M. (2001). “El valor de educar en la sociedad actual y el ‘Talón de Aquiles’ del pensamiento único” en *Voces*, Asociación de Educadores de Latinoamérica y el Caribe, año 5, número 10.

SIRVENT, M. (2007). “La educación de jóvenes y adultos frente al desafío de los movimientos sociales emergentes en la Argentina” en *Movimientos Sociales y Educación*, Elisalde y Ampudia (Coords.), Bs. As: Buenos Libros.

LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN Y PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

Elementos para pensar las prácticas pedagógicas, memorias colectivas y ciudadanías críticas

María Florencia Díaz Rojo

(CEDET-UNR/CLADE)

Introducción

La Educación en Derechos Humanos (EDH) constituye un pilar insoslayable para la consolidación de una ciudadanía crítica y el fortalecimiento de las democracias contemporáneas. En Argentina, su desarrollo se encuentra intrínsecamente ligado al sinuoso recorrido histórico del país, caracterizado por ciclos de ampliación y retracción de derechos desde la recuperación de la democracia en 1983. El contexto actual, marcado por una profunda crisis y la emergencia de discursos que impugnan la noción misma de derecho social, plantea desafíos inéditos para las prácticas pedagógicas orientadas a la formación de una cultura cívica comprometida. Este escenario exige una reflexión crítica sobre las herramientas conceptuales y las estrategias didácticas que la EDH debe desplegar para mantener su pertinencia y potencia transformadora.

El presente artículo tiene como objetivo analizar los principales desafíos que enfrenta la EDH en la Argentina contemporánea. Para ello, en una primera parte, realizaremos un breve recorrido por las distintas etapas de la democracia post-dictadura, identificando los avances y retrocesos en materia de derechos que han configurado el escenario actual. Posteriormente, revisaremos cuatro nudos problemáticos centrales para la enseñanza de los derechos humanos hoy. En primer lugar, la tensión conceptual y fragmentación del campo, a menudo restringido a la memoria del terrorismo de Estado. Luego, el reto de la transmisión intergeneracional, buscando conectar las memorias históricas con las problemáticas

que interpelan a las nuevas generaciones. El tercero, la necesidad impostergable de integrar una perspectiva de género transversal que visibilice la agencia de las mujeres, las diversidades y sus luchas específicas. Por último, la dificultad de sostener la apuesta por la EDH en un contexto de crisis civilizatoria y desfinanciamiento de las políticas públicas.

A partir de este análisis, proponemos algunas reflexiones finales orientadas a repensar la EDH como un espacio fundamental para la construcción de lazos sociales, la formación de sujetos políticos capaces de defender y ampliar las conquistas democráticas.

Los DDHH en nuestro país desde la vuelta de la democracia. Un breve recorrido.

Para problematizar la educación en y para los Derechos Humanos en la Argentina contemporánea, es indispensable que analicemos el sinuoso recorrido de su democracia. Los 42 años transcurridos desde 1983 hasta hoy no conforman un bloque homogéneo, por el contrario, se puede periodizar en ciclos de ampliación y retracción de derechos. Cabe señalar que entendemos por *ampliación* un proceso de conquista de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, especialmente para sectores históricamente marginados. En estos períodos, como señala Eduardo Rinesi (2015), el Estado abandona el rol de violador de derechos que ostentó durante la dictadura para posicionarse como su principal garante, con un eje rector puesto en la igualdad. Inversamente, hablamos de *retracción* cuando priman políticas de ajuste que recortan presupuestos, se cierran instituciones garantes de derechos o se legisla en detrimento de una vida digna para las mayorías. Aunque todo proceso histórico es complejo y presenta contradicciones, es posible identificar los rasgos prioritarios que definieron cada etapa.

Transición fundacional y sus límites (1983-1989)

Este periodo, con Raúl Alfonsín, inauguró la transición democrática con una agenda centrada en la restitución de los derechos civiles y políticos vulnerados por el terrorismo de Estado. El hito fundamental de este período fue el Juicio a las Juntas Militares en 1985, un hecho sin precedentes a nivel mundial que sentó las bases del

proceso de Memoria, Verdad y Justicia. Sin embargo, esta "primavera democrática" inicial se vio rápidamente condicionada por la presión de los poderes fácticos y una profunda crisis económica. Esta tensión culminó en la sanción de las leyes de Punto Final (1986) y Obediencia Debida (1987), que paralizaron los juicios y consagraron un modelo de impunidad que se extendería por más de una década.

Hegemonía neoliberal y retracción de derechos sociales (1989-2001)

Este segundo momento, inicia en la década de 1990 con Carlos Menem. Se profundizó la claudicación en materia de justicia —a través de los indultos a los genocidas ya condenados— y ejecutó una de las reformas estructurales más drásticas de la historia argentina, en línea con el "Consenso de Washington". Este programa implicó la privatización masiva de empresas estatales, la desregulación de la economía y una apertura comercial indiscriminada que destruyó gran parte del aparato productivo nacional. Esta misma línea fue continuada por el gobierno de Fernando de la Rúa. Así se agravó la situación de las grandes mayorías ya que se profundizaron los recortes en el gasto público en salud y educación, el desempleo alcanzó cifras récord y la pobreza y la desigualdad se expandieron exponencialmente. Este ciclo de retracción de derechos no fue sólo económico, sino que desarticuló el tejido social y culminó en el colapso político, social e institucional de diciembre de 2001.

El giro progresista y la doble ampliación de derechos (2003-2015)

Luego del colapso institucional del 2001 llegó un periodo que, en sintonía con otros países de la región, se caracterizó por una ampliación de derechos importante, durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Este proceso se dio en un doble eje, por un lado se anularon las leyes de impunidad, lo que permitió la reapertura de los juicios por crímenes de lesa humanidad. Esta decisión política fue acompañada por la recuperación de ex centros clandestinos de detención como Espacios para la Memoria y una robusta inversión estatal en políticas de reparación y difusión³. Mientras que, por otro lado, se implementaron

³ Lo que Adamoli llama Políticas de memoria. Para ampliar ver tesis de maestría; *Pedagogía de la memoria: la transmisión del pasado reciente a las nuevas generaciones a través del análisis de materiales educativos elaborados por el Programa Educación y Memoria, del Ministerio de Educación de la Nación (2005-2015)*. Adamoli, M. C. (2020), Flacso.

políticas orientadas a la reactivación del mercado interno, la recuperación del rol del Estado en la economía y la reducción de la pobreza. A su vez, se sancionó una batería de leyes que expandieron la frontera de derechos, como la Ley de Matrimonio Igualitario (2010), la Ley de Identidad de Género (2012) y la Asignación Universal por Hijo (AUH), que reconoció un ingreso básico para millones de niños y niñas.

Disputa por los sentidos y el regreso de la matriz neoliberal (2015-2019)

Después de doce años de ampliación de derechos, nos encontramos con un periodo de clara retracción de derechos con la llegada al poder de Mauricio Macri en 2015, esto representó un nuevo punto de inflexión. Por un lado, se re-instaló una agenda económica de corte neoliberal, con políticas de ajuste, apertura financiera y un histórico endeudamiento con el FMI. Esto impactó negativamente en los indicadores sociales y laborales, configurando un claro retroceso en derechos económicos y sociales. Por otro lado, desde el discurso oficial se intentó disputar el consenso social alcanzado en torno a la memoria, instalando debates que relativizaban el terrorismo de Estado y desfinanciando áreas clave de políticas de derechos humanos.

Crisis, pandemia y derechos en tensión (2019-2023)

Posteriormente llegamos al gobierno de Alberto Fernández quien asumió en un contexto de profunda crisis económica y social, agravada al poco tiempo por la pandemia de COVID-19. A este periodo lo podemos pensar como contradictorio, por un lado, el Estado desplegó políticas de protección social masivas para mitigar el impacto de la crisis sanitaria, reafirmando su rol de garante. Sin embargo, las severas restricciones impuestas por la deuda externa y la crisis inflacionaria limitaron la capacidad de una mayor expansión de derechos.

Impugnación radical del concepto de derecho (2023-actualidad)

Por último, el periodo actual que se inaugura con la llegada de Javier Milei en diciembre del 2023. Este representa un quiebre paradigmático ya que la disputa ya no se centra en los márgenes de la ampliación o retracción de derechos, sino en una impugnación a la idea misma del derecho social y al rol del Estado como su garante. Desde una perspectiva libertaria, se promueve un desmantelamiento de las

funciones estatales de protección y regulación, enmarcando a los derechos conquistados no como un piso de dignidad ciudadana, sino como "privilegios" que generan un "gasto" público a reducir. Este contexto plantea un desafío inédito para la educación en Derechos Humanos; ya no se trata solo de defenderlos, sino de justificar su propia existencia frente a un discurso que los considera ilegítimos. Donde también se sancionan leyes o se vetan leyes que atentan contra la dignidad de las personas en general. Es el caso de la ley de emergencia en discapacidad, la ley de emergencia pediátrica, el recorte a las jubilaciones, entre tantas otras que van en la misma sintonía.

La Educación como Derecho Humano fundamental en Argentina

Los Derechos Humanos (DDHH) se conciben como libertades y facultades inherentes a la condición humana, universales e inalienables. Estos derechos, plasmados en tratados y convenciones internacionales a los que Argentina adhiere, adquieren jerarquía constitucional con la reforma de la Constitución Nacional en 1994 y establecen un marco normativo donde el Estado tiene la obligación ineludible de respetar, proteger y garantizar mediante políticas públicas activas. Lejos de ser concesiones estáticas, los DDHH son el resultado de conquistas sociales históricas, producto de las luchas de diversos colectivos subalternos, lo que implica una responsabilidad ciudadana en su defensa y ampliación (Jelin, 2014). Para la sociedad, representan las condiciones mínimas para una vida digna, mientras que para el Estado constituyen un compromiso jurídico y ético.

En el contexto argentino, la noción de DDHH está fuertemente asociada a las luchas por memoria, verdad y justicia en respuesta al terrorismo de Estado de la última dictadura cívico-militar. Sin embargo, es imperativo adoptar una concepción más amplia que abarque la totalidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, superando una visión sesgada y anclada exclusivamente en el pasado reciente (Jelin, 2014). Este "campo de los DDHH" es un espacio social dinámico donde diversos actores e instituciones interactúan y disputan sentidos, y cuya configuración ha variado históricamente según el compromiso de los distintos niveles del Estado (Cueto Rúa, 2018).

El rol clave de la Educación en y para los Derechos Humanos (EDH)

La educación es, en sí misma, un derecho humano fundamental consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948). Su particularidad reside en que es el único derecho al que se le asignan fines específicos: el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto por los DDHH. Además, se lo considera un derecho "llave" o "puente", ya que su ejercicio habilita y multiplica las posibilidades de acceder a otros derechos, como el trabajo digno, la salud y la participación cultural, constituyéndose en un motor de inclusión social. (Rodino, 2015)

En este marco, la EDH emerge como una herramienta clave para el fortalecimiento de la democracia. Este concepto posee una doble dimensión analítica:

1. *Educar "en" DDHH*: Implica la enseñanza de contenidos específicos, como las normativas nacionales e internacionales, la historia de las luchas por su conquista y las instituciones encargadas de su protección.
2. *Educar "para" los DDHH*: Busca trascender el conocimiento teórico para formar una cultura de derechos humanos. Se trata de una guía ética para la acción que promueve prácticas de relación fraterna, crítica y responsable, fomentando una ciudadanía activa en la defensa y ampliación de derechos.

La EDH es, por tanto, un componente obligatorio del derecho a la educación y una condición indispensable para el ejercicio efectivo de todos los demás derechos. Su implementación a través de políticas públicas específicas es fundamental para sensibilizar, informar y movilizar a la sociedad, proveyendo herramientas concretas para la transformación social y la consolidación de una sociedad más justa y equitativa (Rodino, 2006).

Desafíos actuales para la EDH en Argentina

La enseñanza de la Educación en Derechos Humanos (EDH) en la Argentina contemporánea enfrenta desafíos complejos que requieren una reflexión crítica. Estos nudos problemáticos se pueden agrupar en cuatro ejes centrales: las tensiones

internas del propio campo de los derechos humanos, el reto de la transmisión intergeneracional, la necesidad imperativa de incorporar una perspectiva de género y el desafío de garantizar y promover la EDH en un contexto de crisis del orden civilizatorio y de retrocesos en materia de derechos.

En primer lugar, cabe señalar las *tensiones y fragmentación existentes en el Campo de los DDHH*. Un desafío fundamental surge de la propia concepción del campo de los derechos humanos en el imaginario social argentino. Existe una tendencia a asociar de manera casi exclusiva la noción de "derechos humanos" con las violaciones sistemáticas ocurridas durante la última dictadura cívico-militar. Si bien la lucha por Memoria, Verdad y Justicia es un pilar fundamental, esta identificación restringida genera varias problemáticas. Si no advertimos esto se produce una segmentación que distingue y, a menudo, jerarquiza a los "organismos de derechos humanos tradicionales" —surgidos en el contexto del terrorismo de Estado— por sobre nuevas organizaciones que abordan violaciones a los derechos en democracia (violencia institucional, derechos ambientales, derechos de los pueblos originarios, etc.). Como advierte Jelin (2014), esta disociación debilita la potencia de las demandas y dificulta la visibilización de las continuidades entre las violencias del pasado y las del presente. A su vez, en el ámbito educativo, esta visión acotada puede reducir la EDH a la conmemoración de efemérides sobre el pasado reciente, impidiendo que los estudiantes establezcan conexiones significativas con las problemáticas actuales y comprendan los derechos humanos en su sentido más amplio e integral.

Además de esta tensión conceptual, la EDH se enfrenta a un segundo reto crucial; el de la *transmisión intergeneracional*. La distancia temporal y contextual entre las generaciones que vivieron la dictadura y los jóvenes actuales, nacidos y socializados en democracia, plantea un reto pedagógico crucial. El objetivo de la transmisión no puede limitarse a la consigna de "recordar para no repetir", ya que, como señala Schmucler (2006), la memoria por sí sola no garantiza la no repetición de la historia. Además muchos de los derechos que hoy se encuentran cuestionados o en retracción fueron conquistas de tiempos pasados que las nuevas generaciones no vieron gestarse. Por ello, el verdadero desafío pedagógico reside en construir puentes entre el pasado y el presente que interpelen a los jóvenes. Se trata de

superar un rol de receptores pasivos de un legado para que se conviertan en sujetos activos capaces de producir sus propias interpretaciones. Para ello, es clave conectar las memorias históricas con las problemáticas que atraviesan sus vidas hoy, como la violencia institucional o las desigualdades sociales. Como sostiene Raggio (2014), la estrategia pedagógica debe buscar conmover y generar preguntas, permitiendo que los jóvenes se apropien de esas discusiones del ayer para resignificarlas en clave presente y futura, fortaleciendo así una ciudadanía crítica y comprometida.

Ejemplo de estos desafíos es el Programa Jóvenes y Memoria, impulsado por la Comisión Provincial por la Memoria (CPM), de la Provincia de Buenos Aires, desde 2002. Este constituye una propuesta pedagógica y política que articula dos desafíos fundamentales en el campo de los DDHH. Dicha iniciativa está orientada a la participación activa de jóvenes en procesos de investigación sobre el pasado reciente y las vulneraciones de derechos en democracia. A través de una metodología que incluye formación, trabajo colectivo y la reconstrucción de memorias locales, el programa promueve el involucramiento juvenil desde una perspectiva crítica y situada. Los proyectos, que se enmarcan en ejes como violencias, identidades, política y economía, culminan en un encuentro nacional. A su vez, el programa es replicado en diversas localidades, como en Rosario desde el 2013, en articulación con instituciones como el Museo de la Memoria.

Este programa interpela directamente a las nuevas generaciones para que construyan sus propias narrativas, asociando el pasado con problemáticas del presente. El enfoque no se limita a las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el terrorismo de Estado, sino que se amplía para incluir un análisis de las nuevas violencias y los actores que conforman la trama social contemporánea. De este modo, la iniciativa logra vincular la memoria histórica con los debates actuales sobre Derechos Humanos, permitiendo una resignificación constante del pasado desde las inquietudes y perspectivas de la juventud. Se fomenta así la transmisión intergeneracional mediante la participación conjunta de jóvenes, docentes y referentes, mientras que se integran los problemas actuales de las juventudes.

A estos desafíos de *conceptualización y transmisión*, se suma la necesidad ineludible, sobre todo en la coyuntura actual, es la *integración transversal de una*

perspectiva de género en la EDH. Históricamente, los relatos sobre el pasado reciente, incluso dentro del campo de los DDHH, han sido construidos desde una óptica androcéntrica que ha invisibilizado tanto la agencia política de las mujeres y diversidades como las formas específicas de violencia que padecieron. Incorporar esta perspectiva implica, por un lado, visibilizar y desnaturalizar las desigualdades. Es decir, analizar críticamente cómo los mandatos de género generan relaciones de poder asimétricas y vulneran derechos, reconociendo el sesgo de género presente en las instituciones sociales y productoras de conocimiento (Ríos Everardo, 2010).

Como también, por otro lado, reinterpretar el pasado, es decir, revisar las narrativas históricas para reconocer el rol de las mujeres como sujetas políticas activas. Como señalábamos antes, se vuelve necesario conectar el pasado con las luchas actuales. La perspectiva de género es una condición necesaria para el ejercicio efectivo de todos los DDHH y dialoga directamente con las potentes demandas del movimiento feminista actual, que resignifica símbolos de luchas pasadas —como el pañuelo— y exige una sociedad más igualitaria (Chiodi, Fabbri y Sánchez, 2019). En definitiva, omitir esta perspectiva no solo ofrece una visión incompleta y sesgada de la historia, sino que reproduce las lógicas de opresión que la propia EDH busca transformar.

La muestra "Ser mujeres en la ESMA" es un ejemplo paradigmático de cómo la incorporación de la perspectiva de género resignifica el pasado. Esta intervención sobre el relato original del museo visibilizó no solo los delitos sexuales sufridos por las detenidas, sino que, fundamentalmente, las restituye como sujetas políticas. El testimonio de "Rosita", una sobreviviente, es elocuente: en los 70, el ideal militante era masculinizado; hoy, se identifica con las jóvenes del pañuelo verde que inundan las calles. Este diálogo intergeneracional, impulsado por los feminismos actuales, permitió a las propias sobrevivientes reinterpretar su experiencia y reconocer la violencia sexual como un crimen atravesado por la condición de género.

El cuarto desafío, se trata de *seguir apostando a la EDH a pesar del contexto de crisis*, no sólo económica, sino civilizatoria⁴, y de sortear los obstáculos que implica un gobierno nacional que se construye desde una narrativa atravesada por el odio a lo diferente y la crueldad. En primer lugar, el clima de época o la llamada crisis del orden civilizatorio tiene que ver con lo que Lander (2020) señala, no se trata solamente de una crisis económica, sino que también es ambiental, social, entre otras dimensiones, ya que lo que está colapsando es el sistema u orden civilizatorio hegemónico, el que se instauró con la llegada de la colonización y orden moderno colonial. En segundo lugar, nos referimos aquí al cierre de programas, al recorte del presupuesto en educación en general, a la persecución de quienes defienden derechos en el marco de las organizaciones gremiales y sindicales, a la prohibición del uso del lenguaje con perspectiva de género y del vocabulario ligado a la agroecología en el ámbito de organismos públicos, entre otras acciones que limitan el margen de acción de quienes trabajamos en educación en términos generales pero que en materia de DDHH en particular se complejiza el escenario aún más.

Esto no quiere decir que en cada jurisdicción, provincial o local, se reproduzca lo mismo que en la escala nacional, ya que no todos los gobiernos subnacionales comparten esta sintonía. Sin embargo, condicionan y dejan menos márgenes de acción para la tarea que implica la EDH. Ejemplo de ello son la participación de miles de jóvenes que arman sus centros estudiantes en el nivel secundario o superior, marchas multitudinarias a lo largo y ancho del país para defender los derechos de las personas con discapacidad o la ley de financiamiento universitario, actividades a lo largo y ancho del país que recuperan nuestra memoria colectiva y nuestras mejores tradiciones en defensa de los derechos que supimos conseguir, entre otras tantas muestras.

⁴ Según Edgardo Lander actualmente “confrontamos, como humanidad, una profunda crisis civilizatoria. La crisis terminal del patrón civilizatorio prometeico de la modernidad colonial. Se trata de una crisis multiforme, multidimensional, de un patrón civilizatorio que en términos sintéticos puede ser caracterizado como antropocéntrico, patriarcal, colonial, clasista, racista y cuyos patrones hegemónicos de conocimiento, su ciencia y su tecnología, lejos de ofrecer respuestas de salida a esta crisis civilizatoria, contribuyen a profundizar. Estas diversas dimensiones del patrón civilizatorio hegemónico no son de modo alguno independientes una de otra. Por el contrario, se retroalimentan y refuerzan entre sí.” (2020: 13).

Aquí vale la pena rescatar el planeto de Perla Zelmanovich (2003) en su texto "Contra el desamparo", allí nos propone pensar a los adultos como mediadores y a la escuela como un refugio contra el desamparo que la realidad les propone a las nuevas generaciones. Si bien la autora escribe este texto viendo la coyuntura de la década del noventa, bien vale para estos tiempos. Plantea que la escuela se presenta como un espacio de amparo donde, a través de estas mediaciones culturales, se puede encender la curiosidad y mostrar otros mundos posibles, dándoles así más oportunidades de "crecer en la cultura". Más allá de que se centra en la escuela, podríamos decir que bien vale para todo el sistema educativo y por qué no para pensar el rol de la EDH en estos contextos de crisis. Para evitar reproducir el desamparo de estos tiempos (de ayer y de hoy) Zelmanovich propone que los adultos sostengan una "apuesta", la convicción de que tienen algo valioso para dar. Para lograrlo, necesitan ampararse entre ellos, creando redes de "dependencia recíproca" que les permitan sostenerse mutuamente y ejercer su función protectora y transmisora de la cultura. (Zelmanovich, 2003)

Existen un sin fin de ejemplos actuales que pese a este contexto poco favorable para la promoción de los DDHH en general y la EDH en particular, siguen hoy apostando a seguir formando ciudadanías críticas. El proyecto de extensión universitaria "Jóvenes al Mic"⁵, radicado en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (CP y RRII) de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) es uno de ellos. Este programa es una propuesta de formación para jóvenes de barrios de Rosario que busca fortalecer sus competencias de expresión oral. A través de talleres lúdicos y prácticas en un entorno profesional como un laboratorio de sonido, la iniciativa ayuda a los participantes a valorar su propia voz como un elemento de identidad, superar miedos o prejuicios y aprender técnicas para comunicar sus ideas con mayor claridad y potencia. Este programa contribuye de manera directa a la materialización de derechos humanos fundamentales, especialmente para jóvenes en contextos de vulnerabilidad. Se fortalecen tanto el derecho a la comunicación; a la libertad de expresión; a la participación ciudadana; a la inclusión social y al derecho a la identidad. En síntesis, el programa transforma

⁵ Proyecto N°16319, "Jóvenes en el mic", Directora: Andrea Elisabeth Mansilla. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR.

el derecho abstracto a la comunicación en una capacidad tangible, proveyendo herramientas concretas para que los jóvenes puedan incidir en el debate público, defender sus derechos y participar activamente en la sociedad.

A modo de conclusión: desafíos pedagógicos para una ciudadanía activa

A lo largo de este artículo hemos sostenido que la EDH es un pilar fundamental para la construcción de ciudadanías críticas y sociedades más justas. Luego, nos abocamos a identificar y analizar cuatro desafíos pedagógicos centrales que condicionan su implementación efectiva; la fragmentación conceptual del campo de los DDHH, la brecha en la transmisión intergeneracional de las memorias, la impostergable necesidad de incorporar una perspectiva de género transversal y el sostener la EDH en contexto de crisis civilizatoria y retroceso en materia de derechos. Superar estos nudos problemáticos es crucial para que los espacios de enseñanza-aprendizaje trasciendan la recepción pasiva de contenidos y se conviertan en verdaderos laboratorios de participación democrática.

La EDH, desde esta perspectiva, no se agota en el mandato de transmitir un *corpus* normativo o un relato histórico. Su objetivo más profundo es la construcción de lazos sociales y la formación de sujetos políticos capaces de sostener las disputas inherentes a todo proceso de ampliación de derechos. La consolidación de las conquistas sociales no depende únicamente de la sanción de leyes, sino de la capacidad de la ciudadanía para ponerlas en práctica, defenderlas y profundizarlas. Esto exige el fomento de valores democráticos como la solidaridad y el reconocimiento del otro, principios que la EDH busca cultivar.

En consecuencia, promover prácticas pedagógicas transformadoras implica, en primer lugar, adoptar una concepción amplia de los derechos humanos que articule las luchas del pasado con las demandas del presente, superando la fragmentación que debilita al campo. En segundo lugar, supone un compromiso con la creación de narrativas que interpelen a las nuevas generaciones, permitiéndoles construir un sentido propio que enlace su pasado, presente y futuro. También, tal como lo demuestra la creciente agenda del movimiento feminista, es imperativo integrar la perspectiva de género, no como un anexo, sino como un eje analítico que desafía los relatos hegemónicos y enriquece la comprensión de las violencias y las

resistencias. Finalmente, pese al contexto particular de nuestro país y al global (retracción radical de los derechos y crisis del orden civilizatorio), quienes trabajamos desde la EDH sabemos que siempre tenemos algo para dar y viceversa, que la tarea de sostenerse es mutua y colectiva, incluso en tiempos de crisis es posible construir horizontes futuros, posibles, más igualitarios.

Este modesto planteo deja abiertas otras líneas de indagación, como las estrategias pedagógicas más efectivas en contextos no urbanos o la visibilización de otras identidades históricamente subalternizadas (pueblos originarios, afrodescendientes, entre otras). También la cuestión de lo local en los usos de casos, ejemplos o de historias para trabajar estos contenidos. No obstante, ofrece una certeza: la EDH es un campo dinámico cuyo horizonte se expande al calor de los debates sociales. El desafío para los educadores reside, entonces, en alojar estas tensiones y convertirlas en una oportunidad para construir, de manera situada y crítica, una pedagogía que aporte a una sociedad más justa e igualitaria.

Bibliografía

CHIODI, A., FABBRI, L. y SÁNCHEZ, C. (2019). *La perspectiva de género*. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

CUETO RÚA, J. C. (2018). *El concepto de campo en la obra de Pierre Bourdieu*. Revista de Sociología, (33).

JELIN, E. (2014). *Los trabajos de la memoria*. Siglo XXI Editores.

LANDER, E. (2020). *Crisis civilizatoria : experiencias de los gobiernos progresistas y debates en la izquierda latinoamericana* / Quito, Ecuador ; Guadalajara, México : FLACSO Ecuador, Editorial Universidad de Guadalajara, Editorial Universidad Nacional de San Martín - UNSAM, Editorial Universidad de Costa Rica - UCR. ISBN 9789978675250

NACIONES UNIDAS. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos.

RAGGIO, S. (2014). *La experiencia del Programa Jóvenes y Memoria*. En S. Raggio & A. P. Leston (Coords.), *Jóvenes y memoria: Un programa de educación para la democracia*. Comisión Provincial por la Memoria.

RINESI, E. (2015). "De la democracia a la democratización". Notas para una agenda de discusión filosófico-política sobre los cambios en la Argentina actual, A tres décadas de 1983", en Debates y Combates N° 5, julio-agosto de 2015, pp. 19-42.

RÍOS EVERARDO, M. (2010). *La perspectiva de género en la educación*. Revista de la Universidad de Guadalajara, (49).

RODINO, A. M. (2006). *La Educación en Derechos Humanos como política pública*. En P. Abregú & C. Curtis (Comps.). La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales. Editores del Puerto.

RODINO, A. M. (2015). *Educación en y para los derechos humanos: Un enfoque para la acción*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

SCHMUCLER, H. (2006). Memoria y repetición. Conferencia en el Archivo Nacional de la Memoria.

ZELMANOVICH, P. (2003). "*Contra el desamparo*", en Dussel, I. y Finocchio, S. (compiladoras), Enseñar hoy. Una introducción a la educación en tiempos de crisis, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003.

2. Planificación, Desarrollo y Seguridad

¿QUÉ SIGNIFICA GOBERNAR Y GESTIONAR SIN PRESUPUESTO?

Franca Bonifazzi

(CEDET-UNR/CLADE)

Escenarios de incertidumbre en un contexto inédito dónde la prórroga del presupuesto, sin acuerdo en el Congreso, es el *modus operandi* del gobierno nacional: se habilita así la excepcionalidad para la administración de los fondos públicos, con consecuencias en el sector público nacional, gobiernos provinciales y locales.

El problema con el cual queremos iniciar el debate remite a una situación incierta que se ocasiona cuando, por no aprobarse en el Congreso la Ley de Presupuesto para el año en curso, se “activa” la Ley 24.156 de Administración financiera del Estado que prevé, a través del artículo 27, la medida excepcional de prórroga del presupuesto del año anterior. A saber:

Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el Presupuesto General, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo Nacional en los presupuestos de la Administración Central y de los Organismos Descentralizados;

1) En los presupuestos de recursos:

a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;

b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;

c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;

d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;

e) Incluiré los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio;

2) En los presupuestos de gastos:

a) Eliminaré los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;

b) Incluiré los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;

c) Incluiré los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;

d) Adaptaré los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores. (Ley 24.156, art. 27)

Este presupuesto, que es esencialmente una extensión del presupuesto del año anterior – él cual ya era un presupuesto de prórroga del período 2023-, permite que el gobierno continúe operando con amplios márgenes de discrecionalidad al contar con autorización para realizar reajustes en la redistribución de partidas. Cabe recordar que, contra la instrumentalización actual que recibe, la Ley de Administración Financiera del Estado se gestó bajo el espíritu de alcanzar los consensos democráticos respecto de cuál es la política económica para el país entre los representantes del pueblo en el poder ejecutivo y en el poder legislativo, cuyos principios eran los de alcanzar un acuerdo democrático sobre las definiciones de los fondos públicos.

Durante el año 2024, tomaron estado público al menos dos situaciones de extrema tensión en cuanto a los reajustes presupuestarios que tuvieron consecuencias negativas en la política educativa: la eliminación del FONID -que afectó a las Escuelas Medias en general y a las Escuelas Pre-Universitarias en

particular- y las disputas por el financiamiento Universitario. Asimismo, también se manifestaron conflictos con las jurisdicciones provinciales y locales: el cese de fondos para obras públicas, para mantenimiento de corredores viales, y el corte de financiamiento a programas y políticas públicas que se articulaban con las provincias y los gobiernos locales; la discrecionalidad en la transferencia de ATN, entre otras.

Para el 2025, los reajustes presupuestarios que afectaron a jubilados, personas con discapacidad, efectores de salud con dependencia directa del gobierno nacional, etc., dieron cuenta de la gravedad de una situación inédita, dónde la asignación de partidas no proyectaba los fondos básicos para funcionar; en consecuencia, en un escenario carente de una Ley de presupuesto validada por el congreso, no existen marcos de referencia claros dónde se estipulen las partidas presupuestarias y la distribución de gasto, sumado a la gravedad institucional que implica que el Estado Nacional no pueda desatender sus obligaciones como tal.

Desde la implementación de los sistemas integrados de información financiera en el Estado Nacional, era posible contar con una hoja de ruta y una previsibilidad para las jurisdicciones provinciales y gobiernos locales y para la organización de las entidades del sector público nacional; ahora, en cambio, nos encontramos sin referencias, descolocados, con definiciones de política y de financiamiento de las políticas, que no han sido consensuadas. Hasta ahora, jamás imaginamos que desde el ejercicio del gobierno podría haber quienes incumplieran con la asignación de fondos públicos que, en algunos casos, referían a conquistas de luchas históricas – el FONID fue creado tras la resolución del conflicto docente con la Carpa Blanca. Tampoco imaginamos que pudieran ser vaciadas y desfinanciadas algunas instituciones que son símbolos muy presentes en el ideario colectivo: el Garrahan, las Universidades, los derechos de las personas con discapacidad.

Estos comportamientos, que no obedecen a criterios definidos ni fundamentos explícitos, se llevaron adelante desde una excepción prevista en la normativa financiera actual, a saber: la utilización de la excepcionalidad que permite el arbitrio y la discrecionalidad del poder ejecutivo nacional, y una gestión de lo público desde la personificación del poder y prácticas con rasgos autoritarios.

Este escenario le permite al gobierno central acrecentar niveles de decisión, ejercer el poder y el gobierno en forma de *concentración de la decisión sin concertación* – si bien a *prima facie* podría ser interpretada cómo la fortaleza que mantiene el ejecutivo y le permite incidir en los demás actores del sistema, más allá de la legalidad que acompañe la situación desde el art. 27 de la Ley de Administración Financiera, resulta sumamente arriesgado, ya que son realizadas sin consensos necesarios para obtener una legitimidad en las definiciones alcanzadas.

Los contornos de la situación, son las debilidades de origen de la coalición gobernante sin un número significativo de representantes en el poder legislativo que optó por utilizar mecanismo de excepción para imponer definiciones, antes que abordar vías más claras de diálogo y concertación en acuerdos nacionales y de políticas de gobierno.

La amenaza de este modo en que se desarrolla la gestión es la alta conflictividad que genera, el vértigo en que se desenvuelve la gestión y la política, sin previsibilidad ni planificación, con incertidumbre, arbitrio y, en consecuencia, prácticas negligentes.

Este estado de situación puede ser una oportunidad para dar un debate respecto de las instituciones y la gestión pública y pensar una nueva forma de organizar el poder y el Estado es necesario repensar el andamiaje de la Ley de Administración Financiera, que reemplazó a las antiguas instituciones ligadas a la planificación económica del desarrollo nacional. Esta Ley, que había surgido cómo una limitante a los abusos de poder y la arbitrariedad en tiempos de superpoderes y emergencia económica durante la gestión de Carlos Menem, hoy debe ser repensada ya que la misma contiene en su interior esta excepcionalidad que habilita al desgobierno presupuestario presente.

Para dar cuenta de algunas medidas del actual gobierno, Alejandro Manzo (2024) se vale de la categoría teórica de «Estado de excepción». Manzo propone una precisión de las acepciones del concepto a situaciones de anormalidad con respecto al «Estado de Derecho»; a partir de lo cual el Estado de excepción es en sí mismo un Estado que se aleja de este último, pero sin configurarse por ello como un Estado de hecho o de facto. De este modo, el autor busca identificar las brechas entre la

estructuración del andamiaje legislativo y la práctica en concreto, y explorar qué “límites” se deben explorar en las instancias normativas previstas de excepcionalidad para que esas prácticas no se desenvuelven en un espacio difuso entre la legalidad y la ilegalidad, el Derecho y la anomia. Es en este sentido que podemos valernos de la categoría de excepción formulada por Alejandro Manzo para identificar en el art. 27 de la Ley 24.156, la posibilidad de prórroga de presupuesto en 2024 y 2025, luego de no alcanzar los consensos para la sanción de la Ley de leyes, para advertir que deviene en una situación de estado de excepción para la ejecución presupuestaria con consecuencias alarmantes para nuestra ciudadanía, nuestra población, y de un deterioro significativo de la institucionalidad democrática.

Wendy Brown (2016) advertía sobre el proceso de desdemocratización a través de la ley neoliberalizada que ocurre en un nivel más familiar para el análisis, el de las reformas legales que fortalecen la mano política del capital y debilitan las asociaciones de ciudadanos, trabajadores y consumidores. Las pautas de equilibrio fiscal incorporadas en la Ley de Administración Financiera, derogadas durante de la gestión de Néstor Kirchner, sugeridas por los organismos multilaterales de crédito, han sido la trama narrativa y argumental desde el discurso económico para el incumplimiento de los derechos sociales de carácter y jerarquía constitucional; que en el escenario actual se agravan por la ejecución presupuestaria cimentada en la vía de la excepción y el arbitrio.

Advertimos estas problemáticas y comprendemos que está en la capacidad de las fuerzas que se puedan concertar sobre los grandes problemas argentinos para avanzar creativamente en una nueva institucionalidad, con el desafío de sortear los vicios tecnocráticos de la Ley 24.156, con metas y objetivos de pautas de equilibrio fiscal que dificultaron pensar estrategias de desarrollo nacional, y que se utilizan como vagos fundamentos para incumplir con deberes y obligaciones mínimos del Estado en relación al cumplimiento del derecho a la educación, a la salud, a la protección social, entre otros consagrados en la Constitución Nacional. En este camino que proponemos, se registran dos antecedentes valiosos a considerar: el fallo de inconstitucionalidad de un presupuesto con blindaje fiscal en tiempos de Fernando De la Rúa –por impedir el cumplimiento de los derechos fundamentales

antes mencionados-, y la derogación durante la gestión de Néstor Kirchner del articulado que exigía metas de equilibrio fiscal, con el objetivo de poder avanzar en la definición de una política económica que proyecte el desarrollo nacional con equidad y justicia social.

Lamentablemente, las últimas renegociaciones con el FMI estipularon entre los objetivos metas de equilibrio fiscal, que son las que se utilizan como argumento de incumplimiento del Estado con los derechos fundamentales básicos, y con una afectación directa hoy en la política previsional y de protección social alarmantes.

Complejizando este panorama, la falta de previsibilidad presupuestaria nos limita la posibilidad de contar con un indicador económico de proyección y planificación, dónde la pérdida de centro de referencia presupuestaria incide en los demás niveles de gobierno que no cuentan con una hoja de ruta para programar su gestión de gobierno, los recursos que podrán recibir por coparticipación y programas, y las proyecciones sobre las variables macroeconómicas principales.

Las consecuencias antes descritas, empeoran en el escenario actual en que presidente evalúa la posibilidad de enviar una propuesta al legislativo que penalice a aquellos diputados y senadores que comprometan “el equilibrio fiscal” en materia legislativa, al mismo tiempo que se sostiene la no implementación de la Ley de “Emergencia en Discapacidad” - que luego de vetada alcanzó más de los dos tercios en ambas cámaras para tener sanción efectiva, en tanto la misma no formule en el proyecto la fuente de financiamiento.

Desmontar los andamiajes legales que habilitan la situación presente de abismo en términos presupuestarios, es una necesaria tarea para profundizar el rol del Estado y fortalecer la institucionalidad democrática de nuestro país.

Bibliografía

A.A.V.V. (1991) Revista N°1 ASAP. Buenos Aires: Ed. Secretaría de Hacienda de la Nación.

BROWN, W. (2016) *El pueblo sin atributos la secreta revolución del neoliberalismo*. Buenos Aires: Malpaso.

COGLIANDRO, G. (2013) El presupuesto de la administración nacional y los objetivos de desarrollo del milenio. Buenos Aires: Ed. ASAP.

GUTIÉRREZ, R. (1991) Introducción. *Revista N°1 ASAP*. Buenos Aires: Ed. Secretaría de Hacienda de la Nación.

MANZO, A. (2024) *Análisis crítico de la constitucionalidad del mega-DNU N.º 70/2023: El gobierno de Milei amplificando el estado de excepción argentino*. Córdoba: Revista Actualidad Jurídica. Ed Docta.

SCHWEINHEIM, G. (2017) El sistema de administración financiera en la Argentina: orígenes, desarrollo y escenarios futuros. *Revista Estado Abierto* Vol. 2. Buenos Aires: Ed. INAP.

GOBERNANZA Y MUNICIPIOS ANTE LOS NUEVOS DESAFÍOS SOCIOAMBIENTALES

Alberto Molina

(INTEGRAR, UNCUYO/CLADE)

Introducción

La noción de gobernanza presenta en las últimas décadas un lugar central en los debates políticos, sociales y ambientales. Su emergencia se vincula con las transformaciones globales de la segunda mitad del siglo XX y con la búsqueda de nuevas formas de articulación entre Estado, mercado y sociedad civil para enfrentar escenarios de policrisis. En este marco, la crisis socioecológica contemporánea constituye un desafío para el poder político y su despliegue en los múltiples niveles jurisdiccionales.

Así, el municipio aparece como el ámbito político más inmediato al territorio y a la vida cotidiana de las comunidades. En ellos se expresan de modo concreto los efectos de los grandes procesos económicos y socioambientales, y se generan a la vez las respuestas más directas y tangibles frente a dichos desafíos. Este trabajo aborda la gobernanza ambiental en el nivel municipal, haciendo hincapié en el impacto en sus territorios locales, donde confluyen tensiones entre intereses privados, el quehacer estatal y demandas ciudadanas, y a su vez constituye el espacio de mayor cercanía entre la comunidad organizada y los procesos de autoridad política.

El análisis propuesto se organiza en torno a la reflexión crítica sobre la gobernanza ambiental y sus distintas expresiones, destacando el papel central de los gobiernos locales en la gestión de los bienes comunes y en la promoción de una ecología integral. El recorrido invita a considerar tanto los aportes teóricos que problematizan la gobernanza, como el valor de los municipios para la construcción

de alternativas de mayor equidad, simetría y transformación para el cuidado de la Casa Común.

Gobernanza

El término gobernanza se ha extendido desde las últimas décadas del siglo pasado, permeando los estudios politológicos vinculados a gobierno, gestión y poder político. A partir de las transformaciones globales de la década de 1970 caracterizadas por la Guerra Fría y el cuestionamiento sobre el rol del Estado producto de la crisis económica, financiera y social de esos años, se construye un discurso sobre el aumento de la complejidad de la realidad social y la incapacidad del ejercicio del poder político vertical para conducir la acción política y la necesidad de encontrar nuevos modos de ejercicio de la autoridad pública.

En el contexto de estancamiento del producto bruto interno de gran parte de los países de América Latina, Europa y Asia, sumado al desempleo, la inflación y el aumento de la pobreza en gran parte del globo por el deterioro de los términos de intercambio de las economías de bienestar (Hobsbawn, 1998: 407), comienzan a emerger múltiples espacios de estudio e investigación para reflexionar acerca de los modos de salida de la crisis. Entre ellos se conforma en 1973 la Comisión Trilateral que encarga a Michael Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki el informe “La crisis de la democracia. Informe sobre la gobernabilidad de las democracias” (New York University Press, 1975); el mismo asienta las bases de la gobernanza tal como la entendemos actualmente.

En el origen etimológico de la palabra gobernanza se reconoce la expresión latina *gubernare*: pilotear una nave; también denota el manejo del ámbito público. Ya con tono francés se presenta *gouvernance* en el siglo XV por medio del rey Carlos de Orleans que la emplea para denominar al arte de gobernar; y reaparece en 1937 también en el país galo para denominar las técnicas eficientes y rentables de una empresa (Launay, 2005).

En las décadas 80’ y 90’, en un marco de reducción del rol del Estado en las áreas “del bienestar” social y la ampliación de las funciones regulatorias del mercado en la vida cotidiana de los sujetos, la gobernanza se convierte en una de las primeras

respuestas multilaterales a la crisis. Su uso se populariza en el discurso de los organismos internacionales ya que sus supuestos propiciaban la superación de los antiguos esquemas de gobierno estatal vertical, alentando la dispersión del poder político entre una gran diversidad de sujetos (Canto Sáenz, 2012: 346), la consolidación de la capacidad técnica de los actores de gobierno y la creación de nuevos ciclos de políticas públicas innovadoras (Brower, 2016: 152).

Entre las múltiples definiciones que podemos recoger de la bibliografía (Rhodes, 1996; PNUD,1997; Mayntz, 2001; Peters y Pierre, 2005; Prats, 2005; Aguilar, 2006; Sahuí, 2009), a los fines de este trabajo, subrayamos la esgrimida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD-(1997) que entiende a la gobernanza como “el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias” (9). Esta concepción subraya la crítica neoliberal a las determinaciones verticales y centralistas de los gobiernos y la escasa posibilidad de intervención de la sociedad civil y el sector privado en la delimitación de lo público. Así, la gobernanza pretende fomentar la participación, la toma de decisiones públicas con transparencia, la construcción de consensos sobre temáticas de interés general, el uso eficiente de recursos públicos y la accountability.

A esta hegemonía del concepto en ámbitos académicos y de la llamada *Nueva Gestión Pública* (NGP) se le oponen voces críticas. Montoya Domínguez y Rojas Robles (2016), tomando a otros autores, expresan en ese sentido que dichos críticas:

girar en torno a estas asimetrías de poder, así como también, alrededor de lo político como un asunto de gestores y técnicos. Se cuestiona además la desaparición del papel del Estado en la garantía de los derechos de los sectores más desfavorecidos y la equiparación de gobernanza y democracia. No obstante, algunas visiones reconocen la utilidad de la gobernanza al impulsar una mirada sobre las regulaciones sociales y la importancia de la acción colectiva. Los escenarios en los que se promueve el diálogo concertado, hacen viable la identificación de intereses de los actores y la toma de decisiones que impactan directamente al territorio. (Montoya Domínguez y Rojas Robles, 2016: 395)

En esta misma línea Boaventura de Sousa Santos (2007) realiza una crítica decolonial a lo que denomina “matriz de gobernanza”:

Desde los años noventa, la gobernanza se ha convertido en la matriz política de la globalización neoliberal. La llamo «matriz» porque es tanto una estructura absorbente o de base como un entorno generador de una red interconectada de ideas pragmáticas y de patrones cooperativos de comportamiento, compartidos por un grupo de actores determinados y por sus intereses (33).

Así, la solución planteada por la gobernanza neoliberal no reside ni en el Estado ni en el mercado, sino en una forma organizativa nueva constituida por redes de colaboración conformadas por empresas y asociaciones civiles. En este sentido las redes podrían superar los dilemas regulatorios “que los mercados (que siguen la lógica del intercambio) y los Estados (que siguen la lógica de la autoridad) no pueden solucionar por sí mismos. Al menos, eso es lo que se argumenta” (Santos, 2007: 33).

Por su parte, Pelfini (2023) desarrolla los conceptos de gobernanza sustitutiva y gobernanza privada, modelos que evidencian la desarticulación de las funciones estatales tradicionales en contextos extractivistas y neoliberales. En la gobernanza sustitutiva, una esfera (Estado, mercado o sociedad civil) asume funciones que originalmente pertenecen a otra, como ocurre cuando el mercado reemplaza al Estado en la gestión de conflictos territoriales. En contraste, la gobernanza privada se caracteriza por el autogobierno empresarial, donde agentes corporativos generan y aplican unilateralmente reglas y estándares, sin un marco de rendición de cuentas efectivo.

Estas dinámicas reflejan un debilitamiento de los controles democráticos y un reforzamiento de las asimetrías de poder. Pelfini (2023) observa que este fenómeno culmina en lo que denomina gobernanza depredadora o postgobernanza, “donde se eliminan estándares de sostenibilidad y derechos humanos en favor de una lógica de acumulación extractivista, frecuentemente asociada al avance de gobiernos autoritarios” (Pelfini, 2023: 10).

La gobernanza ha evolucionado como un concepto central en el análisis político contemporáneo, articulando actores estatales, privados y de la sociedad civil en torno a la gestión de bienes comunes y problemas globales. En este marco diversos autores ofrecen perspectivas críticas y actualizadas sobre este concepto, al analizar su capacidad para abordar la crisis socioecológica contemporánea y proponer alternativas desde la deliberación democrática y la transformación de las subjetividades.

Según Beling (2020), la gobernanza puede entenderse como el "conjunto de actividades llevadas a cabo por actores de cualquier tipo con el objeto de intervenir en la cosa pública" (3). Esta interacción se desarrolla dentro del modelo societal contemporáneo, al que denomina "termo-industrial-capitalista y consumista" (TICC) (Beling, 2020: 4). Al explorar el concepto de gobernanza, el autor amplía la perspectiva tradicional para incluir formas no convencionales de intervención en la esfera pública, como los movimientos sociales y las economías alternativas. Desde esta visión, propone que una gobernanza eficaz debe ir más allá de los modelos tecnocráticos de modernización ecológica, habilitando el tránsito "de lo alternativo a lo prefigurativo, de la utopía abstracta a una utopía real o concreta" (Beling, 2020: 13).

Se evidencia cierto fracaso de la gobernanza multinivel por no generar los cambios estructurales necesarios operando para para sostener "lo que se sabe insostenible" (Blühdorn, 2007, citado en Beling y Vanhulst, 2019: 24). Para superar esta trampa, el autor Beling (2019) aboga por una gobernanza ambiental basada en los principios de la ecología integral, capaces de transformar los sentidos comunes que fundamentan las políticas públicas.

El concepto de ecología integral es el centro de la propuesta del Papa Francisco en *Laudato Si'*. Podríamos definirla como "una actitud ecológica valiente, cuestionadora y orientada a la transformación concreta de los paradigmas destructivos de la vida presente y futura que sostienen la civilización actual y configuran nuestra relación con la naturaleza, con los demás y con la trascendencia." (Molina, 2019). Ese paradigma propicia formas de gobernanza y participación simétricas, desde lo local, que privilegien a los más pobres, orientadas desde la

responsabilidad intergeneracional en el cuidado de la Casa Común y la justicia social (Botero, 2024)

Municipio y gobernanza de sus bienes comunes

Con todo ello se observa que la gobernanza, aunque de raíz neoliberal, también adquiere una significancia reivindicativa de participación a la cual apelan paulatinamente sectores comunitarios, movimientos populares y gobiernos municipales que abogan por su capacidad de incidencia real, decisión eficaz, institucionalización sólida y poder de definición concreta en las políticas públicas que los involucran directamente, especialmente en lo referido en su relación con los bienes comunes^{6[1]}. Ello reviste capital importancia en un contexto de emergencia de plataformas electorales y gobiernos de derecha radical (Mudde, 2021) que tienen al negacionismo climático como uno de sus pilares fundantes (Abellán-López, 2021).

Aquí emerge el municipio como una jurisdicción crucial del poder político (Abalos, 2003) en la superación de la actual crisis socioambiental. Es la territorialidad concreta donde la comunidad organizada padece los efectos globales del cambio climático y construye de modo creativo iniciativas para superarla junto con el Estado en su expresión local. Corresponde al municipio una serie de responsabilidades que deben ser ejercidas con el mayor grado de compromiso y eficiencia, poniendo énfasis en la definición de la planificación de las estrategias del accionar de hoy, para lograr condiciones favorables de actuación pública en un futuro previsible.

Desde la década de 1990, con el auge del discurso del desarrollo sostenible y la descentralización administrativa en América Latina, se fortaleció la idea de que los municipios podían asumir un rol protagónico en la planificación territorial y ambiental- En este marco, la Agenda 21 Local, impulsada tras la Cumbre de Río de 1992, fue una de las primeras iniciativas globales en reconocer explícitamente la

⁶ El concepto de bienes comunes ha comenzado a utilizarse en las últimas décadas. Aunque su aplicación inicial se centró en el ámbito ambiental, refiriéndose a los elementos y servicios habitualmente denominados recursos naturales, su alcance se ha ampliado significativamente. En la actualidad, el término también se emplea para describir bienes culturales y tecnológicos cuyo acceso, circulación y transformación se reivindican como derechos universales de la ciudadanía. Como lo sintetiza Helfrich (2008): “los bienes comunes son las redes de la vida que nos sustentan” (21).

capacidad de los gobiernos locales para articular procesos de gobernanza ambiental participativa, integrando a la ciudadanía, al sector privado y a organizaciones sociales en la definición de políticas públicas.

Autores como Borja y Castells (1997) destacan que la emergencia de las ciudades como actores políticos refleja un cambio estructural en la gobernanza global, donde los municipios no solo implementan políticas, sino que producen innovaciones institucionales, redes internacionales de cooperación y nuevas formas de regulación. En la misma línea, Prats (2005) subraya que la gobernanza local implica una redefinición de la autoridad pública: no se trata únicamente de administrar servicios, sino de construir legitimidad a través de procesos deliberativos que incorporen la diversidad de intereses y saberes presentes en los territorios.

En el campo de la gestión ambiental, esto se traduce en políticas locales de ordenamiento territorial, gestión de residuos, protección de áreas verdes, mitigación y adaptación al cambio climático y promoción de energías renovables. Ejemplos de gobernanza ambiental municipal incluyen desde planes locales de acción climática hasta experiencias de presupuestos participativos ambientales en ciudades latinoamericanas (Velásquez, 2003). No obstante, estas experiencias se desarrollan en medio de fuertes tensiones: por un lado, la creciente presión de los mercados inmobiliarios y extractivos sobre los territorios urbanos y periurbanos ; por otro, la captura estatal (Molina & Mellado, 2022) o la limitada capacidad institucional y financiera de muchos municipios para sostener políticas ambientales de largo plazo.

La acción local de los gobiernos municipales son de alto impacto en la vida diaria de los ciudadanos que viven, trabajan o transitan su territorio. En los tres tipos que ecología que identifica *Laudato Si'*, la acción del municipio tiene un rol preponderante en la denomina “ecología de la vida cotidiana” (LS 147), “para que pueda hablarse de un auténtico desarrollo, habrá que asegurar que se produzca una mejora integral en la calidad de vida humana, y esto implica analizar el espacio donde transcurre la existencia de las personas. Los escenarios que nos rodean influyen en nuestro modo de ver la vida, de sentir y de actuar” (LS 147).

La ocupación del territorio no es solo una dimensión de la planeación sino que tiene impactos cruciales en la construcción de subjetividad y ciudadanía (Molina, 2013). En palabras del Papa Francisco:

Hace falta cuidar los lugares comunes, los marcos visuales y los hitos urbanos que acrecientan nuestro sentido de pertenencia, nuestra sensación de arraigo, nuestro sentimiento de «estar en casa» dentro de la ciudad que nos contiene y nos une. Es importante que las diferentes partes de una ciudad estén bien integradas y que los habitantes puedan tener una visión de conjunto, en lugar de encerrarse en un barrio privándose de vivir la ciudad entera como un espacio propio compartido con los demás. Toda intervención en el paisaje urbano o rural debería considerar cómo los distintos elementos del lugar conforman un todo que es percibido por los habitantes como un cuadro coherente con su riqueza de significados. Así los otros dejan de ser extraños, y se los puede sentir como parte de un « nosotros » que construimos juntos. Por esta misma razón, tanto en el ambiente urbano como en el rural, conviene preservar algunos lugares donde se eviten intervenciones humanas que los modifiquen constantemente (LS: 117-118).

Asimismo, los niveles de vulnerabilidad e interdependencia en la que nos sumerge la actual crisis civilizatoria (Brand y Wissen, 2021) o policrisis (Morin, 1999, Adam Tooze, 2021 Banco Mundial, 2024; Svampa, 2025) no hacen posible al gobierno municipal abarcar de modo autónomo las múltiples interseccionalidades que se presentan en su territorio. La apertura del gobierno local a instancias de gobernanza ambiental emerge como una necesidad y oportunidad para la construcción de una política comunitaria que privilegie la participación activa de los ciudadanos como sujetos políticos, orientada hacia una unidad en la diferencia que responda a las necesidades vitales colectivas, resaltando “la importancia de la presencialidad y el protagonismo de los cuerpos” (Cuda, 2024: 100) en los procesos de toma de decisiones. Procesos necesariamente conflictivos pero que buscan la unidad que atienda el clamor de los pobres y el clamor de la tierra. (Del Percio: 34).

Conclusión

El ámbito municipal se revela como un actor clave para el ejercicio de la gobernanza ambiental frente a la crisis socioecológica. Si bien los municipios enfrentan restricciones financieras, institucionales y políticas, también representan la escala de llegada más directa a la comunidad, para contrarrestar los impactos de la degradación ambiental y participar activamente en la construcción de soluciones.

Como se desarrolla en el texto, más allá de sus orígenes conceptuales, la gobernanza ha sido resignificada en la práctica social desde los gobiernos locales, impulsando procesos de democratización, participación y justicia socioambiental. En este sentido, los municipios no son meros administradores de servicios, sino espacios de disputa y de creación política, que potencian proyectos de desarrollo contrapuestos y abren la posibilidad creativa de nuevas formas de comunidad organizada.

En última instancia, los municipios constituyen el lugar donde lo global y lo local se entrelazan en la vida cotidiana de las comunidades. Allí se expresa la capacidad de articular políticas públicas con prácticas sociales que reconfiguran la ciudadanía y generan alternativas de gestión colectiva. Reconocer la centralidad de la gobernanza ambiental municipal implica asumir que en ese nivel se juega no solo la eficacia de la acción estatal, sino también la posibilidad de construir, de manera compartida, la Casa Común.

Bibliografía

ÁBALOS, M.G. (2003). El régimen municipal argentino después de la reforma nacional de 1994. *Cuestiones constitucionales* 8, 2-43.

ABELLÁN-LÓPEZ, M. A. (2021). El cambio climático: negacionismo, escepticismo y desinformación. En: Tabula Rasa, 37, 283-301. <https://doi.org/10.25058/20112742.n37.13>

BANCO MUNDIAL. (2024). *Pobreza, prosperidad y planeta: Vías para salir de la policrisis*. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/39247>

BELING, A. E., & VANHULST, J. (Eds.). (2019). *Desarrollo non sancto: La religión como actor emergente en el debate global sobre el futuro del planeta*. Siglo XXI Editores México.

BELING, A. (2021). Política circular Rompiendo el cerco de la política de la insustentabilidad.

En:<https://www.researchgate.net/publication/349947442> Politica circular Rompiendo el cerco de la politica de la insustentabilidad.

BORJA, J., & CASTELLS, M. (1997). Local and global: The management of cities in the information age (M. Belil & C. Benner, Colaboradores). London: Earthscan Publications.

BOTERO GÓMEZ, S. (2024). Justicia social, derechos de la naturaleza y empresas multinacionales. En Del Persio, E. (ed.), *Derechos Humanos y de la naturaleza: diálogos desde América Latina*. Buenos Aires: Poliedro; CLADE; Municipalidad de Tigre.

BRAND, U. Y WISSEN, M. (2021). *Modo de vida imperial. Vida cotidiana y crisis ecológica del capitalismo*. Buenos Aires: Tinta Limón.

DEL PERCIO, E. (2023). La fraternidad. Hacia una hermenéutica intercultural del Estado y del Derecho. *Revista La Red*. (3). Año 3. Tirant lo Blanch. México.

CUDA, E. (2024). La participación como fundamento de la democracia integral. Análisis desde el diálogo entre el Magisterio de la Iglesia y la Teoría Política Posfundacional. *Estado y Políticas Públicas* (21) Año XI. Buenos Aires.

FRANCISCO, PAPA (2015). *Carta Encíclica Laudato Si'*. Buenos Aires: CEA

LEMOS, M. C., & Agrawal, A. (2006). Environmental governance. *Annual Review of Environment and Resources*, 31, 297–325.

MOLINA, A. C., & Mellado, R. S. . (2022). Crisis socioecológica y Estados capturados. Desafíos contemporáneos . *Millcayac - Revista Digital De Ciencias Sociales*, 9(17), 68–79. Recuperado a partir de <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/millca-digital/article/view/6043>

MOLINA, A. C. (2019). Cuidado de la Casa Común: cuestión ambiental y cuestión social. En *La irrupción de los movimientos populares: "Rerum Novarum" de nuestro tiempo*. Prólogo del Papa Francisco. Librería Editrice Vaticana.

MOLINA, A. C. (2013). *Como una gran pecera : urbanizaciones cerradas, ciudadanía y subjetivación política en el Gran Mendoza*. EDIUNC. Recuperado a partir de: <https://bdigital.uncu.edu.ar/6071>

MONTOYA-DOMÍNGUEZ, E. Y ROJAS-ROBLES, R. (2016). Elementos sobre la gobernanza y la gobernanza ambiental. *Gestión y Ambiente* 19(2), 302–317. En: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/58768>

MUDDE, C. (2021). *La ultraderecha hoy*. Barcelona: Paidós.

PELFINI, A. (2023). Reporte FARN: Tendencias recientes a la reducción de estándares ambientales, laborales y de derechos humanos en la gobernanza de materias primas críticas. (En prensa)

PETERS, G., Pierre, J., (2005). ¿Por qué ahora el interés por la gobernanza? En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Estudios Goberna. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Madrid. pp. 37-56

PRATS, J. (2005). *Gobernanza local para el desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://www.undp.org/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (1997). *Reconceptualising governance*. Discussion paper 2. New York.

SANTOS, B. D. S., & Rodríguez Garavito, C. (2007). El derecho, la política y lo subalterno en la globalización contrahegemónica. En: Santos, B. D. S., & Rodríguez Garavito, C. (Eds.) *El derecho y la globalización desde abajo: hacia una legalidad cosmopolita*, Anthropos Editorial. Barcelona.

SVAMPA, M. (2025). *Policrisis: Cómo entender el vaciamiento de las izquierdas y la expansión de las derechas autoritarias*. Siglo XXI Editores.

TOOZE, A. (2021). *El apagón: Cómo la pandemia sacudió la economía mundial* (I. Barbeitos, Trad.). Crítica.

APUNTES SOBRE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL

Oscar Madoery

(UNR/CLADE)

Antecedentes

Existe una rica historia en Argentina de ideas y acciones transformadoras desde espacios geográficos específicos. Incluso suele darse un uso indistinto de los conceptos de “desarrollo regional”, “desarrollo local” o “desarrollo territorial”. Ellos no son sinónimos, aunque se refieren a etapas diferentes en la concepción de tales procesos.

La política regional es signataria de la planificación del cambio impulsada desde los estados nacionales, preocupados por equilibrar social y espacialmente sus territorios. En la práctica latinoamericana, adquirió tintes más centralizados o mejor protagonizados a nivel sub-nacional según los casos, promoviendo fundamentalmente transformaciones en las estructuras productivas e integrando mediante obras de infraestructura las diferentes geografías de los países.

La política local es propia de una época de creciente globalización y debilitamiento de los estados nacionales perseguidos por las crisis fiscales. Ante cierto corrimiento de lo nacional en los esfuerzos del desarrollo, el énfasis pasó a escalas locales entusiasmadas con prácticas de planificación estratégica participativa. Desde perspectivas de neoliberalismo en alza, supuso la ilusión local de conectar directamente con lo global, sin la necesaria mediación de lo nacional. Pero también desde opciones progresistas y particularmente en contextos sudamericanos de reconstrucción de proyectos nacionales y populares, supuso la posibilidad de experimentar democracias protagónicas y medidas de preservación y defensa de bienes comunes.

Queda pendiente todavía evaluar en profundidad los alcances y limitaciones de aquellas experiencias regionales y locales, muchas de las cuales siguen vigentes y en proceso. Por ejemplo, obtener enseñanzas de las dificultades generadas en la práctica cuando desde la acción centralizada se relativiza la importancia de lo local/comunitario, enfatizando sólo una dirección de arriba-abajo de planificación del desarrollo. O cuando la política local supone que las ciudades operan como especies de islas al margen de las influencias de sus respectivos contextos nacionales, convirtiéndose muchas veces en presas fáciles de las dinámicas de actores globales (empresas transnacionales), que imponen sin mayores mediaciones sus condiciones de actuación.

La política territorial actual necesita recuperar los aprendizajes de las oleadas anteriores, y priorizar el entendimiento del territorio como construcción institucional basada en acuerdos que canalicen energías y resuelvan tensiones sociales emergentes. Reconocer niveles de administración y escalas de actuación, asumiendo que el desarrollo es un camino que se transita con protagonismos locales, regionales y nacionales.

Sobre los procesos territoriales

En todo proceso local de desarrollo se produce el contacto y la comunicación entre los diferentes sectores y actores (institucionales, económicos, sociales) con presencia en el territorio. Pero es fundamental partir del reconocimiento de que dichos agentes muestran racionalidades y conductas diferentes y que expresan intereses diferentes, aunque plausibles de coincidir en estrategias comunes.

El cambio sociocultural que propicia la aplicación de programas de desarrollo entraña una dimensión temporal de largo plazo, justamente por afectar valores, capacidades, formas de organización de las personas y los colectivos que integran el ámbito territorial de referencia. Por lo tanto, el desarrollo en clave territorial necesita ser interpretado como un proceso de aprendizaje abierto, colectivo, de comunicación, de negociación y concertación entre diferentes agentes, orientado al cambio cultural y promovido por algunas prácticas sencillas:

- *Asentamiento en la realidad local*: el conocimiento en profundidad del territorio de actuación, de sus historias y sus particularidades es fundamental para la adecuación de los programas de actuación e intervención.
- *Compromiso institucional*: el compromiso de las instituciones públicas, privadas, socioculturales, educativas involucradas tiene que estar traducido en una participación explícita y formalizada, tanto en el diseño como en la implementación de los proyectos acordados.
- *Visión integrada*: significa abordar conjuntamente los temas de la gestión de cada unidad productiva o de gestión institucional o social (sea una empresa, una oficina pública, una entidad intermedia), junto a la lectura acerca del funcionamiento general del sistema institucional, económico y social territorial.
- *Tramas comunitarias*: recuperar saberes locales, fortalecer el tejido social comunitario y promover prácticas de cuidado, preservar el ambiente, fortalecer redes institucionales y articular el sistema productivo y laboral y el sistema educativo y tecnológico de la zona, a partir de la realización de diversas actividades.

Sobre la planificación del desarrollo

En América Latina, las experiencias de planificación del desarrollo transitaron por caminos normativos con los planes quinquenales y trienales, por caminos participativos con los planes de ciudades y por caminos estratégicos con los planes de ordenamiento territorial. Es necesario tomar los aprendizajes de esas experiencias, para recordar que el proceso de planificación contiene elementos técnicos y metodológicos imprescindibles para un correcto respaldo lógico, pero también situacionales vinculados a las prácticas de interacción entre actores sociales diversos con incidencia en la realidad concreta del territorio.

Planificar es una forma de tomar decisiones y formular políticas, dentro de una situación dinámica e interactiva. Refiere a un proceso preparatorio de un conjunto de decisiones que deben ser formuladas protagónicamente y aprobadas por los

responsables institucionales. Esas decisiones suelen estar apoyadas en aspectos técnicos que permitan:

- Identificar los medios preferibles con respecto a un conjunto de recursos disponibles.
- Establecer procedimientos para la organización de las relaciones entre medios y objetivos.
- Proporcionar normas y pautas para la toma de decisiones coherentes, compatibles e integradas.
- Conducir a una acción organizada y ejecución coordinada.

La realidad social siempre es explicada por alguien, ya que el planificador y el gestor están dentro de la realidad y coexisten con otros actores que también inciden. Las lógicas de los actores son diversas, por lo tanto, hay más de una explicación posible sobre la realidad y el futuro del territorio.

Las estrategias de los actores toman en cuenta las posibilidades de cooperación, conflicto e incertidumbre propias de la interacción. Por tanto, se basan en la previsión más que en la predicción de las distintas posibilidades, a fin de prepararse para enfrentarlas, afirmando los objetivos de mayor alcance que se han planteado. Por ello, se acude a adecuaciones permanentes para expresar el proceso continuo de reflexión y acción que implica esta forma de concebir y ejecutar la planificación.

Todo ello remite a la necesidad de establecer acuerdos territoriales, necesarios para impulsar y sostener la planificación del desarrollo a través del tiempo. Es decir que, más allá de los diseños técnicos, se requieren compromisos formales que incorporen:

- Mecanismos legales: leyes, decretos, ordenanzas...
- Mecanismos fiscales: presupuestos, tributos, transferencias...

- Mecanismos institucionales: planes estratégicos, agencias de desarrollo, consorcios tecnológicos, etc.

Sobre la política pública

La política pública de desarrollo compromete primordialmente a los gobiernos, pero involucra a toda la sociedad. Ya hemos afirmado que en el sistema social existe un número indeterminado de sujetos que interactúan, deciden, gobiernan y planifican desde distintas perspectivas. Esto implica que ningún actor tiene asegurada de antemano la capacidad de controlar todas las variables envueltas en el proceso de conducción social.

Esos actores se insertan de manera diferente en cada realidad, adscriben a distintas ideologías, tienen intereses e intenciones disímiles, por lo que interpretan y valoran de diversa manera los procesos en los que están involucrados. Todo ello hace que cada actor cuente con distintas capacidades de actuación por lo que no siempre es posible predecir sus comportamientos.

Lo que la planificación puede brindar es un marco de previsión que permite establecer horizontes de actuación, así como reaccionar ante las contingencias, propias del proceso social. Lo específico de la perspectiva situacional de la política pública es la interacción, para sortear las restricciones y vencer las resistencias de otros al plan propio, mediante acuerdos y/o construcciones hegemónicas.

Se trata de visualizar el poder repartido en el campo político, así como la identificación de las resistencias que puede encontrar el plan. Aquí aparece nítidamente el componente político de todo proceso de planificación, válido tanto para la toma de decisiones fundamentales a nivel del Estado, como para la mejor articulación de actores e intereses a nivel de la comunidad.

El desarrollo territorial es un proceso incesante y continuo de propuesta y revisión, en el cual se repiten constantemente el cálculo, la acción, la evaluación de resultados y la corrección de los pasos. El plan siempre puede estar listo, pero al mismo tiempo, siempre está haciéndose.

II. Algunos aspectos prácticos

¿Cómo abordar concretamente la planificación del desarrollo territorial? Se trata fundamentalmente de pasos que van desde la afirmación de la necesidad de acciones transformadoras, hasta la formulación e implementación de estas. Siempre, a partir del protagonismo de los actores del territorio.

Primer paso: afirmación del sentido de la acción.

El objetivo es develar la visión del territorio y los criterios prioritarios de diferenciación (lo productivo, lo ecológico, el hábitat, etc.). Es el diagnóstico inicial de un territorio, que siempre estará sujeto a debates, polémicas y prioridades por parte de los actores involucrados.

Se requiere, como pautas metodológicas escuchar las diferentes voces, realizar entrevistas a informantes clave, recurrir al análisis histórico, geográfico y social del territorio, al análisis de datos, la observación participante y la coordinación de foros y reuniones con actores territoriales.

En la transformación territorial es necesario reconocer el despliegue de capacidades territoriales traducidas en propuestas, disputas por el sentido, discusiones de agenda, proyectos, planes y programas.

La noción de territorio es vital como ángulo de interpretación, porque remite a la historia y la realidad de cada lugar, a los sujetos situados en sus mundos de vida, desde donde son capaces de construir alternativas, caminos propios.

Reconoce que cada lugar expresa su derecho a establecer un estilo propio de vida y su opción a entender qué desarrollo quiere para sí misma. Un sentido de autonomía como capacidad de tomar decisiones sin intervención ajena, de reconocer diferentes aspiraciones sociales de las personas en sus comunidades de vida. Pero esas aspiraciones necesitan estar acompañadas por la capacidad de hacerlas realidad, de plasmarlas en lineamientos concretos de acción. Por ello, es necesario poner el foco en las prácticas sociales, considerar el modo cómo los habitantes de un lugar establecen diversos caminos para transitar su cotidianidad y modificar su realidad.

Se trata de la capacidad de liderar socialmente, de convencer, de definir horizontes de acción, de alcanzar acuerdos prácticos. Una capacidad de perfilar proyectos sociales y someterlos a la consideración y aceptación de las mayorías y de identificar obstáculos reales para la transformación social y reunir la fuerza suficiente para provocar los cambios deseados.

Una construcción que requiere organización, protagonismo y conciencia colectiva como sustrato de esfuerzo basado en la solidaridad y el encuentro, en el reconocimiento y la aceptación de las diferencias sin pretender su eliminación; entendiéndolas, en la medida de lo posible, como riquezas y no como defectos. Esta lógica no puede basarse en el rechazo y la exclusión de lo diferente, sino en la complementariedad, en la búsqueda de espacios donde primen la aceptación y el trabajo articulado, siempre que eso diferente no atente contra las prioridades del conjunto.

Luego se necesita definir campos de acción y pasos concretos. Dejar en claro el objetivo central de cada acción, si es la inclusión social, la creación de empleo, la preservación de los espacios públicos, el cuidado ambiental, la organización de fiestas populares, etc.

La política de desarrollo territorial no obedece a un enfoque exclusivamente “productivista”, no sólo trabaja el tema del crecimiento, sino fundamentalmente el de la calidad de vida de las personas en el territorio. Como la sociedad es heterogénea y desigual, se debe tener presente que los resultados de los procesos de desarrollo pueden consolidar las diferencias antes que atenuarlas. Por tanto, se necesita explicitar los componentes que garanticen no sólo el crecimiento, sino también la distribución de los beneficios y la reproducción sostenible de la vida comunitaria.

Y esto remite a los mecanismos de toma de decisiones en el territorio, a la manera como los actores se interrelacionen para tomar decisiones y logran resolver sus conflictos conforme a reglas y procedimientos que pueden registrar diversos niveles de institucionalización. Generar capacidad de acción colectiva donde la presencia de una sociedad civil articulada, con “densidad institucional” y la interacción social, es siempre un símbolo de mayor fortaleza local.

En ese camino resultan relevantes aquellas políticas que fomentan la participación de la sociedad en el proceso de desarrollo, que involucran a los diferentes grupos en la toma de decisiones. Todos los actores necesitan un ambiente institucional y organizacional que respalde y oriente sus esfuerzos y energías y que encuadre sus actuaciones en el marco de un proyecto colectivo.

En el territorio pasa a ser fundamental el modo como se relacionan las personas y los grupos, la producción de una trama social que permita cambiar la forma en la cual se perciben sus propios potenciales para aumentar la capacidad de acción colectiva.

Un aspecto clave es la integración cultural en el territorio. Toda política de desarrollo local necesita acciones para mejorar la cohesión, coherencia, cooperación y solidaridad y para fortalecer el valor de la identidad colectiva. Se requiere de una cultura de la confianza, de cooperación y reciprocidad entre las partes. Las relaciones de cercanía entre actores del territorio es el gran factor diferenciador del desarrollo local. Un proceso alimentado por valores, creencias, disposiciones mentales y conocimientos prácticos, pasiones, experiencias y expectativas sociales. La producción de esa trama social define en buen grado la capacidad organizativa, gerencial e innovadora de una sociedad local.

Fomentar estos atributos locales permite considerar el desarrollo ya no como expresión de una clase dominante ni de un proyecto político único en manos del Estado, sino como producto de la diversidad de expectativas individuales y colectivas capaces de potenciarse entre sí. Un componente relacional que da sustento a la capacidad colectiva de arraigar compromisos, a la cooperación y el concurso activo y concertado para realizar diferentes funciones. Dicha capacidad colectiva surge de las interacciones de las partes y se logra cuando el resultado alcanzado por un conjunto es mayor al que se consiguiera de los aportes de cada una de las partes.

Segundo paso: identificación de los mapas territoriales.

En este segundo paso el objetivo es identificar aquellos temas que aglutinan fuerzas y expectativas. Entendemos por tales temas críticos aquellos asuntos presentados

como necesidades, demandas y/o cuestiones socialmente problematizadas. Como ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender toda la lista de necesidades y demandas de sus integrantes, los temas críticos son aquellos que logran ser planteados por diversos actores que creen que pueden y deben hacer "algo" al respecto. Son los temas priorizados y visibilizados como plausibles de ser afrontados a partir de esfuerzos conjuntos.

En el momento del reconocimiento de esos temas críticos es necesario en reconocimiento del poder relativo de los diversos actores intervinientes, sean públicos, privados y/o sociales, analizar sus percepciones e interpretaciones, sus recursos, su capacidad de movilización, sus alianzas y conflictos y sus estrategias de acción política.

Aquí la metodología utilizada nos tiene que ayudar a la construcción de *mapas de actores* (quienes participan, quienes apoyan, quienes se oponen) y *mapas de poder* que den cuenta de las capacidades reales de transformación o impedimento de cada uno de ellos.

Existen distintas y muy variadas formas de clasificación de los actores de un territorio. Para llevar adelante la elaboración de un *mapa de poder* en general utilizamos una primera forma de clasificar a los actores que se relaciona con el ámbito o la esfera de actuación donde cada actor se desempeña: el ámbito de lo político -institucional, el económico - productivo o el sociocultural.

En una rápida ejemplificación, un gobierno local, las instancias de gobierno central que actúan en el territorio, las agencias de cooperación representan actores del ámbito político-institucional. Las empresas, cooperativas, bancos podrían ser clasificadas como actores del ámbito económico: Las organizaciones de la sociedad civil, vecinales, colectividades, clubes de barrio, bibliotecas populares, etc., representan actores de ámbito sociocultural.

Está claro que esta clasificación no puede ser definitiva ya que con absoluta razón puede argumentarse que un gobierno local, a través de sus políticas sociales, culturales o productivas incide y actúa en otras esferas, del mismo modo que una empresa a través de su capacidad de presión relativa puede actuar sobre el mercado

para, por ejemplo, modificar precios, asociarse para aumentar su incidencia, u operar sobre el mercado laboral. De igual forma una organización de la sociedad civil que trabaje en la formación de cooperativas de trabajo está actuando en el ámbito social, pero también en el económico - productivo y quizá en el político. Todas las acciones de los diferentes actores pueden tener un impacto político y social más allá de su estricta esfera de actuación.

Vemos entonces que tal complejidad establece fronteras muy lábiles, pero además espacios de intersección entre los ámbitos de actuación. De allí que un *mapa de actores* no es un diagnóstico definitivo, sino una herramienta que ayuda a ordenar el análisis y a establecer orientaciones para la comprensión de los actores y su lógica de acción.

Para profundizar este análisis, además de tener en cuenta lo expresado, resulta necesario también observar los aspectos relacionales, es decir aquellas lógicas mediante las cuales los distintos actores se relacionan entre sí, su capacidad de incidencia y la manera como se posicionan en el proyecto político local. Esta herramienta es el mapa de poder y requiere de un análisis que avanza sobre la comprensión de las distintas estrategias que los actores utilizan para, por ejemplo, confrontar, asociarse, comunicarse o proyectarse.

Analizar la dinámica que los actores van adquiriendo en su actuación en el territorio tampoco es tarea sencilla, ya que los actores no son entes estáticos, por lo que el *mapa de poder* es un ejercicio de diagnóstico dinámico y permanente. No se trata sólo de contar con un diagrama donde podemos colocar e identificar a los principales actores del territorio, se trata de identificar las lógicas de actuación, los intereses que motivan tal actuación, los factores que movilizan los intereses, los cambios en las orientaciones, las capacidades de los actores, la incidencia, los alineamientos y los nuevos posicionamientos de acuerdo con cada etapa. Tanto el *mapa de actores* como el *mapa de poder* son herramientas dinámicas de comprensión de un territorio.

Tercer paso: definición de orientaciones estratégicas de actuación.

El objetivo ahora es definir las políticas y los compromisos prioritarios del territorio, aquellas cuestiones que serán asumidas como un lineamiento de acción prioritario, como una política a implementar. Una orientación estratégica de actuación define la intencionalidad de abrir, fortalecer o complementar un campo de actuación pública.

Las metodologías prioritarias son las que nos ayudan a definir un horizonte, unos objetivos y unos cursos de acción. Aquellas pautas que nos permitan la formulación de diversos programas y proyectos.

Se detallan a continuación una serie de orientaciones estratégicas de actuación reconocidas:

- *Adecuar entornos territoriales:* significa proveer de infraestructuras básicas y funcionales necesarias para la calidad de vida de las personas, la preservación del entorno ambiental, el equilibrio territorial, la producción, etc. Ejemplos: plataformas productivas, recuperación de espacios urbanos, infraestructura social.

- *Cohesionar el tejido social:* apunta a generar condiciones propicias para la contención y la inclusión social, de manera de permitir que la mayor parte de las personas (idealmente la totalidad), sean protagonistas y beneficiarios del proceso de desarrollo. Temas tales como promoción social, cultura, deportes, salud, vivienda social, saneamiento, seguridad pública, acceso a la tierra por parte de comunidades, expansión de derechos sociales forman parte de esta orientación de política de desarrollo endógeno.

- *Organizar el sistema productivo territorial:* orientado a fomentar redes y procesos de cooperación-competencia entre las empresas y demás actores del territorio, al fortalecimiento de conglomerados productivos territoriales, la creación de nuevas empresas, grupos asociativos, el fomento de la economía pública y social, cadenas de proveedores de grandes empresas, políticas de empleo decente, el balance socioambiental en empresas, el fomento de economía popular, social y solidaria, así como el fomento a la diferenciación productiva y la conquista de nuevos mercados.

- *Articular redes institucionales:* se trata de establecer reglas de juego adaptadas a la realidad, buscando una mejor distribución de responsabilidades institucionales entre esferas de la administración, así como una mayor densidad de relaciones con el conjunto de organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil con actuación en el territorio. Ejemplos de esta orientación son las agencias de desarrollo o los acuerdos territoriales de empleo.

- *Difundir las innovaciones y conocimientos:* para facilitar encuentros entre gobierno, empresas e institutos de investigación y favorecer procesos de incorporación y aprovechamiento de conocimientos científicos, junto con el saber hacer propio de cada territorio. Todo proceso de innovación se apoya en condiciones locales de difusión de la información y el fomento a la interacción entre investigadores, decisores y usuarios. Ejemplos: sistemas de información regional, acuerdos universidad-gobierno-empresas.

- *Educar para la transformación:* requiere afrontar los nuevos desafíos en la formación y capacitación de las personas, para adaptarlos a la medida de las necesidades del sistema productivo e institucional, así como el reentrenamiento de la fuerza laboral. Ejemplos: grados y posgrados en desarrollo territorial, jornadas de aprendizajes comunitarios, formación en competencias laborales.

Cuarto paso: formulación de proyectos de desarrollo.

El objetivo, una vez definido lo que se va a hacer, es establecer responsabilidades compartidas. La metodología utilizada tiene que ayudar a definir esquemas de conducción, de formulación, evaluación y control de proyectos.

La metodología de preguntas representa un instrumento flexible y adaptable a diversas realidades y abona una construcción colectiva de conocimiento. Las respuestas a estas preguntas se construyen a partir de la capacidad de interpretación y la capacidad de acción de los actores, por lo cual la utilización de esta metodología no culmina en el proceso de formación dado en el marco de un taller o curso, sino que nos permite su aplicación en la cotidianeidad de desempeños en los territorios.

- *¿Qué?* Remite al sentido de la acción. Aquí se define lo que se está analizando y lo que se pretende lograr.
- *¿Por qué?* Todo proyecto requiere una fundamentación y formulación de objetivos.
- *¿Quién?* Los actores involucrados y sus roles. Definir quiénes participan en las diferentes acciones que hacen al proyecto elegido. Y especificar sus roles, porque se supone que no todos los actores participan en todas las acciones ni de la misma manera.
- *¿Dónde y cuándo?* Es la situación espacio temporal. Definir el lugar concreto y los tiempos de cada una de las actividades.
- *¿Cómo?* Se trata de establecer las Iniciativas para obtener esos resultados. Aquí se describen las acciones puntuales que hacen al caso analizado
- *¿Cuánto?* Se trata de definir los recursos económicos, de equipamiento, de movilidad, etc. Todos los recursos implicados en las acciones. Incluso se pueden vincular con los actores, es decir lo que aporta cada uno.
- *¿Para qué?* Son los resultados esperados, indicadores, metas. Aquello que se espera obtener con el proyecto, los indicadores de avance y las metas que se espera alcanzar en cada paso.

La clave para entender y aplicar esta propuesta metodológica, parte del razonamiento que nos sitúa en un contexto de cambio de época, en el cual asumimos que el agente de desarrollo territorial no puede tener todas las respuestas a las problemáticas que debe afrontar, pero sí debe conocer las preguntas que deben guiar su proceso de interpretación y de acción sobre la realidad de su territorio.

INTELIGENCIA ARTIFICIAL

EN POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

Luciano Nosetto

(UBA/ CLADE)

Quienes tienen a su cargo las políticas públicas de seguridad se han visto tentados, en las últimas décadas, por un conjunto de innovaciones tecnológicas que vienen prometiendo eficacia en la identificación de personas, eficiencia en la prevención del delito y economía en la administración de los recursos públicos. De estas promesas forman parte los sistemas de reconocimiento facial tanto como los modelos algorítmicos de vigilancia policial preventiva.

Interesa en lo que sigue tomar nota de algunas experiencias latinoamericanas de implementación de estas tecnologías, ambas respaldadas en el enfoque conexionista de inteligencia artificial, y extraer a partir de ellas algunas advertencias respecto de una adopción acrítica de estas innovaciones.

1. El reconocimiento facial

Los sistemas de reconocimiento facial consisten en la captura de imágenes de rostros mediante dispositivos de foto y videovigilancia, y su cotejo con un banco de imágenes, a efectos de la identificación de personas (Balmaceda, Tomás y otros, 2021). La compañía pionera en el desarrollo de estos sistemas ha sido la norteamericana Clearview, que promediando el año 2025 afirma contar con una base de más de 60 mil millones de rostros. Esto le ha permitido celebrar numerosos contratos con agencias públicas, ofreciendo servicios de reconocimiento facial en una variedad de jurisdicciones norteamericanas como Florida, Oklahoma y Texas.⁷

Ahora bien, la profusa implementación de estos sistemas en territorio norteamericano contrasta con la dificultosa proyección de Clearview en el

⁷ Tal como informado por la propia compañía en su página web: <https://www.clearview.ai/>

continente europeo, donde la operatoria de la compañía ha colisionado con la regulación comunitaria sobre protección de datos personales. Es que las restricciones europeas al empleo de fotografías faciales sin el debido consentimiento impone un obstáculo insuperable para esta empresa tecnológica, que ha nutrido su banco de datos con imágenes tomadas, sin mediar autorización alguna, de redes sociales y sitios de internet.

En cualquier caso, la proyección comercial de Clearview se ha extendido más allá de la seguridad ciudadana y la investigación criminal, poniéndose a prueba también en usos militares y bélicos. Es así que el estado ucraniano ha empleado este sistema desde el año 2023 para el reconocimiento de infiltrados rusos.⁸ Casi en simultáneo, el ejército de ocupación israelí ha combinado su propio sistema de reconocimiento facial, potenciado por desarrolladores de Google, con un *scoring* de peligrosidad terrorista, a efectos de agilizar la identificación de blancos palestinos.⁹ La versatilidad de estos sistemas da la pauta de un *continuum* entre los medios de administración civil y del combate bélico: *continuum* que puede interpretarse en términos de criminalización del combatiente enemigo tanto como en términos de militarización del gobierno civil.

En América Latina, Clearview ha procurado intercambios con agencias públicas de todos los niveles jurisdiccionales, a efectos de convencer a los diversos poderes públicos de los beneficios del reconocimiento facial automatizado. A continuación, se ofrecen algunas notas sobre casos latinoamericanos recientes.

2. Seguridad en las escuelas: el reconocimiento facial en el estado de Paraná

Casos notables en el desarrollo de estos sistemas han tenido lugar en Brasil. A nuestros efectos, reviste especial interés el caso del estado de Paraná, en el sur brasileño, que ha destinado financiamiento internacional provisto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a efectos de disponer un sistema de

⁸ Bergengruen, Vera. "Ukraine's 'Secret Weapon' Against Russia Is a Controversial U.S. Tech Company" en Time, 14/11/2023. Disponible en: <https://time.com/6334176/ukraine-clearview-ai-russia>

⁹ Abraham, Yuval. "'Lavender': The AI machine directing Israel's bombing spree in Gaza" en +927 Magazine, 03/04/2024; Frankel Pratt, Simon. "When AI Decides Who Lives and Dies" en *Foreign Affairs* 02/05/2024; Toroja, Pío. "Túneles bajo la cibernética: técnicas y tecnologías de guerra" en Supernova 6, 11/05/2025.

videovigilancia en todas las escuelas públicas de la jurisdicción. En el marco de un programa educativo que lleva el nombre de “Educação para o futuro”, el gobierno estadual dispuso la plataformización de la enseñanza pública, mediante la instalación de equipamiento informático en cada aula y la contratación de contenidos pedagógicos digitales, que deben ser administrados por el equipo docente a cargo de los diferentes cursos. De este conjunto, forma parte un sistema de reconocimiento facial que permite registrar la asistencia de cada estudiante, pero que apunta también a la vigilancia permanente del alumnado y al reconocimiento de emociones que permitan prevenir situaciones de riesgo (Espíndola Correa y otros, 2025).

La experiencia paranaense comenzó a implementarse en 2022, alcanzando en poco tiempo a más de 1600 colegios públicos.¹⁰ Esto ha exigido ingentes desembolsos del erario público en beneficio de compañías tecnológicas extranjeras y ha permitido disponer una red estadual de vigilancia, que cubre a la población infantil más pobre del estado. Los resultados en términos de mejoramiento de la calidad de la enseñanza y de la experiencia de aprendizaje han sido cuestionados por la comunidad educativa. También se han señalado las dificultades de implementar sistemas de reconocimiento facial, entrenados mayormente con rostros de adultos caucásicos, al momento de reconocer los rasgos de personas con ascendencia africana e indígena. Máxime, cuando se trata de infantes, que experimentan cambios notables en sus rostros en el transcurso de poco tiempo.

Si bien el reconocimiento facial ha entorpecido tremendamente una tarea tan sencilla como la del registro de asistencia de cada estudiante, quienes promueven el empleo de este sistema argumentan que estas dificultades iniciales se justifican en la medida en que el sistema permite garantizar la seguridad del alumnado. De este modo, la apelación a la seguridad justifica la implementación de una tecnología costosa, que pone datos personales de miles de niños a disposición de corporaciones privadas, generando demoras allí donde no las había, sin reportar avances demostrables en términos educativos (Israel, Carolina Batista y otros, 2023)

¹⁰ Según informa la Secretaría de Educación del Gobierno de Estado de Paraná. Ver: <https://www.educacao.pr.gov.br/Noticia/Tecnologia-de-reconhecimento-facial-na-chamada-chega-16-mil-colegios-da-rede-estadual>

3. La seguridad urbana en municipios... rurales: los estados de Goiás y Bahía

Esta misma apelación a la seguridad como bien superior es la que ha justificado el direccionamiento de ingentes recursos públicos a la instalación de sistemas urbanos de reconocimiento facial, en detrimento de otras necesidades públicas, como el equipamiento de centros de salud o la extensión de la red de agua potable. Según informa el observatorio O Panóptico, que monitorea la implementación de tecnologías de seguridad pública en Brasil, hacia el mes de septiembre de 2025, el país cuenta con 461 proyectos que emplean técnicas de conocimiento facial, cubriendo un aproximado de 87 millones de personas.¹¹

Un informe de la agencia de noticias Intercept_Brasil ha llamado la atención sobre el estado de Goiás que, durante el bienio 2022-2023, recibió recursos federales por un monto cercano a los 30 millones de reales (el equivalente a unos 5,6 millones de dólares). Esto, a efectos de equipar a unas 130 ciudades con sistemas de videovigilancia y reconocimiento facial. El informe llama la atención sobre el municipio ganadero de Bonópolis, equipado gracias a estos recursos federales con cinco cámaras *speed dome* y una central de monitoreo. Este municipio, eminentemente rural, cuenta con un área urbana de tan sólo 1,2 kilómetros cuadrados, que hoy son objeto de una vigilancia tan innovadora como onerosa. Mientras tanto, más del 60 por ciento de los habitantes de Bonópolis carece de agua de red y desagüe cloacal.¹²

Otro caso destacado por Intercept_Brasil es el de la localidad de Seabra, ubicada en el centro geográfico del estado de Bahía. Allí se han colocado 8 cámaras de última tecnología, que alimentan el respectivo sistema de reconocimiento facial. Si bien el estado cuenta con índices de criminalidad preocupantes, lo cierto es que el municipio de Seabra registró, durante 2022, 6 robos a comercios, 2 robos a transeúntes y ningún homicidio. Durante ese mismo año, las cámaras permitieron

¹¹ Según se informa en el sitio brasileño O Panoptico. Disponible en: <https://www.opanoptico.com.br>.

¹² Rebello, Auri. "O mecenas. Delegado Waldir torrou R\$ 30 milhões em reconhecimento facial para cidades que sequer têm saneamento em Goiás" em Intercept_Brasil, 05/04/2023. Disponible en: <https://www.intercept.com.br/2023/04/05/delegado-waldir-torrou-r-30-milhoes-em-reconhecimento-facial-para-cidades-que-sequer-tem-saneamento-em-goias/>.

identificar y apresar a una sola persona, a saber: un padre separado que adeudaba la pensión alimentaria.¹³

Ante la proliferación de sistemas locales de reconocimiento facial, la Defensoría Pública de la Unión junto al Centro de Estudios de Seguridad y Ciudadanía publicó en 2025 una relatoría sobre la vigilancia biométrica en el país. Además de indicar la opacidad de las contrataciones, la desproporción de los gastos en seguridad comparados con otras áreas de gobierno y la ausencia de resultados significativos en términos de reducción del delito, el informe señala el sesgo racial de los sistemas de reconocimiento facial. Es que estos modelos elaboran sus parámetros de reconocimiento a partir de imágenes de personas en su mayoría caucásicas. Esto les permite ser muy precisos al momento de distinguir diferencias sutiles en rostros de diversas personas blancas, pero presentan fallas al momento de reconocer las diferencias entre rostros de personas con ascendencia africana o indígena. A este sesgo en los datos de entrenamiento de los modelos se suman los sesgos discriminatorios y racistas de los sistemas judicial y penal, que tienden a condenar más y peor a las personas de color. El resultado de esta conjunción de sesgos es esperable: más del 90 por ciento de los errores cometidos por los sistemas de reconocimiento facial recaen sobre la población no blanca. Esto es decir que las probabilidades de ser detenido por un error algorítmico aumentan en un 900 por ciento en el caso de las personas de color, cuando se las compara con personas blancas.

4. La vigilancia policial preventiva

Otra de las prestaciones del enfoque conexionista de inteligencia artificial al servicio de la seguridad ciudadana viene dada por los modelos algorítmicos que permiten elaborar mapas del delito, a efectos de direccionar preventivamente las patrullas policiales. Un caso emblemático en este sentido es el de la empresa norteamericana PredPol. Su modelo algorítmico, entrenado con la base histórica de las denuncias recibidas y actualizado permanentemente por los registros policiales, apunta a

¹³ Nascimento, Paulo. “Um preso por milhão. Dinheiro gasto por ano com reconhecimento facial na Bahia custearia um hospital por 32 anos e 1,5 mil ambulâncias” en Intercept_Brasil, 31/07/2023. Disponible en: <https://www.intercept.com.br/2023/07/31/reconhecimento-facial-na-bahia-custearia-um-hospital-e-mil-ambulancias-com-uti/>

identificar, para cada tipo de delito, las zonas rojas y los horarios críticos. Con esta información, cualquier fuerza de seguridad local estaría en condiciones de enviar móviles policiales allí donde resultara más probable que se cometieran delitos.

Ahora bien, conforme el relato de Cathy O'Neil, la implementación pionera de este modelo en la ciudad de Reading, en el estado de Pensilvania, se encontró con el inconveniente de la escasez de datos estadísticos. Siendo que estos modelos algorítmicos funcionan mejor cuantos más datos de entrenamiento reciben, los operadores decidieron incorporar al mapeo toda una serie de faltas leves, que no pasaban de ser meras alteraciones al orden público. Al sumar los registros de vagabundeo, tenencia de droga en pequeñas dosis, ruidos molestos y riñas callejeras, los operadores lograron que el modelo brindara coordenadas más precisas.

La contrapartida de todo esto fue la de saturar con vigilancia policial los barrios más pobres: precisamente, aquellos que cuentan con hogares más carenciados y hacinados, que llevan a los jóvenes a pasar gran parte de su tiempo en las calles. Esto terminaría por habilitar un bucle pernicioso, pues cuanto más patrullaje se enviara, más incidentes se registrarían y cuantos más incidentes se registrarán, más patrullas se enviarían. Los resultados en términos de una potencial reducción del delito irían así de la mano de una efectiva criminalización de la pobreza (O'Neil, 2018: 107-115).

5. Vigilancia policial preventiva en Montevideo

Las críticas recibidas y los dudosos resultados no obstaron a que la compañía norteamericana apuntara a exportar su modelo a cuanto país pudiera interesarse. En este afán, en el año 2015 los intereses comerciales de PredPol hallaron eco en el Ministerio de Interior del Uruguay. Es que, ante una opinión pública abrumada por casos resonantes de delincuencia, el presidente uruguayo Tabaré Vázquez decidió promover la innovación tecnológica de la policía de su país. A estos efectos, se dispuso la instalación de sistemas de videovigilancia en la ciudad de Montevideo y en varios otros departamentos, así como la adopción de tecnologías biométricas en la confección de los documentos de identidad y en el acopio de huellas dactilares y datos genéticos.

Entre las medidas adoptadas, el Ministerio de Interior contrató a la empresa PredPol. A efectos de poner en marcha este modelo, era necesario cargar toda la información histórica disponible sobre delitos cometidos en diversos puntos de la ciudad y disponer una aplicación que permitiera ir actualizando los datos con los delitos que se fueran cometiendo. Sobre esta base, el algoritmo calcularía las probabilidades de diferentes tipos de delitos, identificando días, horarios y zonas calientes. Estas distribuciones probabilísticas permitirían direccionar el patrullaje policial allí donde más se lo necesitara.

La implementación de este modelo de inteligencia artificial en la prevención del delito fue anunciada con vehemencia y recibida con entusiasmo. Y, sin embargo, a poco de andar, los resultados del modelo algorítmico fueron bastante más modestos de lo esperado. Pues las estadísticas criminales mostraron que, en las zonas en que se había aplicado el PredPol, la reducción del delito no había sido mayor que en las zonas en que se había seguido aplicando el sistema informático de la policía. Poco después, el gobierno uruguayo decidió prescindir de los servicios de la empresa estadounidense y ahorrarse los onerosísimos costos que ese modelo reportaba (Bonomi, Eduardo y otros, 2018; Galiani, Sebastian & Jaitman, Laura, 2023).

6. Conclusiones

Las demandas sociales en relación con la seguridad ciudadana colocan a los gobiernos de diversos niveles jurisdiccionales en la necesidad de dar respuesta. Ante esto, el recurso a soluciones tecnológicas permite mostrar compromiso con la seguridad y voluntad de innovación. Sin embargo, las promesas de estas soluciones tecnológicas en términos de una mejora efectiva y medible de la seguridad ciudadana pocas veces son cumplidas.

En el transcurso, estas compañías tecnológicas no sólo se benefician de los desembolsos onerosos del erario público, sino que también se sirven de datos públicos sensibles, que son provistos por los gobiernos, a efectos del entrenamiento de los modelos. De este modo, el dispendio de recursos públicos en prestaciones privadas de eficacia dudosa, que no redundan en el fortalecimiento de las capacidades estatales, se combina con el riesgo de exponer datos personales de la

ciudadanía, recabados por las agencias públicas, a las operaciones lucrativas de compañías tecnológicas. A estos dos riesgos, se suman los efectos discriminatorios en términos raciales, económicos y espaciales que pueden generar los sesgos algorítmicos de estos modelos y que redundan en la criminalización de los rostros racializados y de los barrios pobres.

Si bien la contratación de soluciones tecnológicas privadas puede brindar una respuesta atractiva a la demanda ciudadana permanente de seguridad, quienes asuman tales alternativas deberían considerar: (1) el resguardo de los datos personales provistos por las agencias públicas, (2) las posibilidades de transferencia tecnológica y robustecimiento de las capacidades estatales, y (3) la neutralización de los sesgos discriminatorios que anidan en estos modelos.

Bibliografía

BALMACEDA, T., SCHELEIDER, T. y PEDACE, K. (2021). “Bajo observación: inteligencia artificial, reconocimiento facial y sesgos” en *ArtefaCToS* 10 (2).

ESPÍNDOLA CORREA, A. y FERREYRA DE LIMA, S. (2025). “Plataformização do ensino público no Brasil, extrativismo de dados pessoais: interrogações sobre as facetas do tecnocolonialismo” en XIII Jornadas de Debates Actuales de Teoría Política Contemporánea, Universidad Nacional de Lanús, agosto.

ISRAEL, C., y otros, (2023). *Reconhecimento facial nas escolas públicas do Paraná*. Jararaca, Observatório das Metrôpoles Núcleo Curitiba, Rede de Pesquisa em Governança da Internet, LAVITS.

O’NEILL, C. (2018). *Armas de destrucción matemática. O cómo el big data aumenta la desigualdad y amenaza la democracia*. Capitán Swing, Madrid, pp. 107-115.

Bonomi, E. y otros (2018). *¿Cómo evitar el delito urbano?: El Programa de Alta Dedicación Operativa en la nueva Policía uruguaya*. Montevideo, Banco Interamericano de Desarrollo & Ministerio de Interior de Uruguay, pp. 17-20

GALIANI, S. Y JAITMAN, L (2023). “Predictive Policing in a Developing Country: Evidence from Two Randomized Controlled Trials” en *Journal of Quantitative Criminology* 39.

3. Ciencia, Trabajo y Producción

UNA HOJA DE RUTA PARA EL SECTOR CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO¹⁴

Santiago Liaudat

(LECYS/FTS/UNLP/CLADE)

El siguiente documento fue elaborado a solicitud del Centro Latinoamericano de Estudios de Derecho y Estado (CLADE) como insumo para la reflexión en las II Jornadas del CLADE: “Estado, Derecho y Políticas Públicas”, a ser llevadas adelante en mayo en la ciudad de Tigre. Consiste en identificar brevemente las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas relativas a la ciencia y tecnología en nuestro país. Al finalizar, se formulan a modo de preguntas cuestiones referidas a la táctica y la estrategia a seguir.

Hemos decidido ofrecer este material al público como disparador de un debate en dos planos. Por un lado, un *balance* en términos de logros y limitaciones del pasado y su expresión en el presente. ¿Qué fortalezas y debilidades tiene el sector Ciencia y Tecnología (CyT) tras varias décadas de políticas específicas? Por otro lado, una *prospectiva* que nos permita detectar los peligros que nos acechan y, sobre todo, orientar futuros ejercicios de gobierno. ¿Qué amenazas y cuáles oportunidades se presentan en la actualidad y hacia el porvenir? Gracias al intercambio de opiniones, este documento puede ser enriquecido y contribuir como una hoja de ruta a guiarnos en esta etapa oscura de nuestra historia.

Fortalezas

- *Capacidades científicas instaladas*: el país cuenta con reconocidas competencias en las más diversas áreas del conocimiento. Si bien en la mayoría de

¹⁴ Cabe aclarar que, si bien el texto fue publicado el 27 Febrero 2025 en la página de la Agencia Paco Urondo, tal como explica al comienzo el autor, el mismo fue pensado originalmente por pedido del CLADE, como insumo para las II Jornadas del CLADE.

los temas no está en la frontera (muchas veces por falta de recursos), hay idoneidad distribuida en los distintos campos científicos.

- *Instituciones consolidadas y diversificadas:* la mayoría de los organismos de CyT tienen décadas de funcionamiento, lo que contribuyó a lograr dinámicas y aprendizajes institucionales no desdeñables y mecanismos de gobernanza reconocidos a su interior. A su vez, se destaca una diversificación de funciones desde organismos que se concentran en la producción general de conocimiento a otros más orientados por misiones determinadas y con aplicación más directa (por ej., INIDEP, ANLIS, etc.).

- *Entramado normativo y legislativo:* desde los años noventa en adelante se acumularon leyes y normas de distinto tipo que constituyen un considerable andamiaje para la organización de las actividades científico-tecnológicas. Se destacan la Ley 25.467/01 de CTI, la Ley 27.614/21 de Financiamiento al SNCTI, Ley 27.738/23 del Plan Nacional CTI 2030, entre otras.

- *Importantes subsistemas tecnológicos en áreas aplicadas:* el caso de INTA, CNEA/NASA, la ex ANLAP, CONAE/ARSAT/VENG y UTN, entre otros, en articulación con capacidades distribuidas en distintos organismos y universidades, reflejan apreciables desarrollos dirigidos al agro, al sector nuclear, a la farmacéutica, la actividad aeroespacial y satelital y la ingeniería.

- *Buena formación de posgrado:* la articulación entre el complejo CyT y las universidades durante la educación de posgrado permitió alcanzar un aceptable nivel, lo que —sumado a que es más accesible que otros países en términos comparativos— ha constituido al posgrado de Argentina en un polo de atracción en la región.

- *Comunicación pública de la ciencia:* se ha consolidado una red de periodismo científico y se destacan progresos en materia de comunicación pública de la ciencia de parte de las instituciones, importante en la producción de imaginarios más elaborados en torno a la CyT, la divulgación de actividades y la relación con la sociedad.

- *Avances en el nivel de conciencia y discusión:* en la última década y media se aprecia entre los integrantes del sector un proceso de politización en relación al papel de la CyT en un país como el nuestro. Producto de lo cual han proliferado agrupaciones que lograron cierta coordinación (hoy reunidas en la Mesa Federal por la Ciencia y la Tecnología), así como se ha incrementado la sindicalización.

Oportunidades

- *Orientar decididamente la CyT hacia las necesidades nacionales:* la articulación entre conocimiento y las más variadas necesidades sociales, económicas y ambientales es considerada en el mundo un elemento crucial. Argentina cuenta con fortalezas en la producción de conocimiento y se multiplican las problemáticas que demandan una respuesta. En tal sentido, la dinámica problema-solución debe convertirse en el criterio prioritario en la definición de prioridades.

- *Transitar de un complejo a un sistema nacional de CyT:* hace más de veinte años se adoptó a nivel normativo un enfoque sistémico en relación con los organismos del sector. Pero, si bien hubo avances, no se ha logrado pasar de un complejo a un sistema articulado al interior y en relación con el entorno y el gobierno (triángulo de Sábato). Con decisión política, es preciso dar los pasos necesarios para lograr la transformación.

- *Fortalecer la economía popular y PyME mediante la CyT:* muchas necesidades productivas y cognitivas de segmentos rezagados técnicamente no requieren de conocimiento de frontera, sino de la aplicación de saberes que están en el estado del arte de muchas disciplinas. Es un tipo de innovación aplicada al contexto que está al alcance de nuestro sector y que tiene efectos positivos en lo económico y social.

- *Profundizar los avances relativos más importantes:* Argentina puede ser competitiva en nichos de alto valor agregado —biotecnología, nuclear, software, satelital, bioquímica, biomedicina, etc.— que pueden ser explotados con una estrategia que garantice, en el vínculo con el sector privado, la apropiación pública de los beneficios en relación al aporte estatal.

- *Agregación de valor en sectores primarios con ventajas comparativas:* el país tiene excepcionales condiciones naturales en materia de agro, energía (gas, petróleo, renovables) y minería (litio y otros metales y tierras raras). Estos sectores deben articularse mucho más con el complejo CyT para agregar valor a sus exportaciones merced a la incorporación de conocimiento y trabajo nacional.

- *Robustecer la soberanía argentina en Patagonia, Atlántico Sur y Antártida:* el continente blanco, el paso bioceánico y el extremo sur de América pasarán a ocupar un lugar de creciente importancia en la nueva etapa de la geopolítica mundial. Frente a lo cual, el país necesita fortalecer su presencia en la región en todos los sentidos en miras a resguardar su derecho soberano, a explorar las posibilidades que presenta y sustentar el reclamo por la descolonización de las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur.

- *Incentivar la integración latinoamericana desde la CyT:* la atracción que ejerce la educación universitaria y, en particular, el posgrado, así como el prestigio científico argentino en general, puede servir para apalancar procesos de articulación regional. La internacionalización debe regirse por una estrategia geopolítica soberana y no quedar sujetas a los vaivenes de organismos financieros o las potencias en pugna.

Debilidades

- *Menores capacidades tecnológicas instaladas:* sintéticamente podemos decir que el país tiene una buena ciencia, pero una pobre tecnología (exceptuando algunos sectores puntuales). Hay menos conocimiento en relación al quehacer tecnológico, cuesta pensar en esos términos, y la innovación orientada a lograr soluciones viables a problemas sociales, económicos o ambientales no ocupa un lugar central en la agenda de las instituciones.

- *Perfil profesionalista y liberal en la formación universitaria:* así como destacamos un posgrado articulado a la CyT con un nivel aceptable, en el ámbito de grado predomina un tipo de educación que no promueve la investigación y falta en ambos niveles un fomento a la creatividad y a la interdisciplinariedad. Tanto en el grado como en el posgrado, además, prima una mirada liberal y se carece de una

reflexión sobre el rol social y el aporte a la nación como profesionales o investigadores. Esa impronta poco innovadora, sesgada disciplinariamente, individualista y carente de conciencia nacional se traslada a las restantes esferas sociales donde los graduados universitarios ejercen la dirección (empresas, FF.AA., gobiernos, partidos políticos, medios de comunicación, etc.).

- *Fuertes disparidades regionales*: si bien han existido esfuerzos de federalización de la CyT y hay una presencia en todas las provincias de organismos del sector, lo cierto es que los recursos siguen enormemente concentrados en la zona núcleo de la Argentina.

- *Supervivencia de marcos normativos obsoletos*: tanto a nivel de legislaciones como de normas es preciso un proceso de actualización y reorientación. Por caso, en materia de propiedad intelectual falta una mirada nacional e integradora de las distintas leyes, la carrera del investigador en distintos organismos desincentiva la producción tecnológica, etc.

- *Dificultades para la gobernanza y la coordinación*: los consejos para la articulación interinstitucional (CICYT), federal (COFECYT) e interministerial (GACTEC) no han logrado resolver —cuando funcionaron— los problemas de coordinación y orientación del conjunto del sector. Tampoco se logró una vinculación adecuada con el sistema de investigación universitario. Además, el “loteo” de la cartera de CyT entre distintos sectores y los fuertes vaivenes aun dentro de un mismo proyecto de gobierno generó en distintos momentos dificultades operativas y políticas que obstaculizaron seriamente la gestión.

- *Sesgo ofertista y escasa vinculación con el entorno*: la producción de conocimiento sigue mayormente regida por los intereses de los investigadores y no por las prioridades establecidas por actores económicos, sociales o políticos. Aun cuando hay un interés por conectar con el entorno —incluso cuando se llegan a realizar encuentros con actores externos (sociales, económicos, etc.)— suele haber dificultades en lograr con éxito la consecución de las metas propuestas en la relación, lo que genera un aprendizaje negativo y un desincentivo para futuras vinculaciones.

- *Sector empresario poco propenso a la inversión en CyT:* como contracara del punto anterior, el empresariado cuando realiza inversión en innovación opta por incorporar tecnología importada. Salvo sectores puntuales, es muy bajo el esfuerzo colocado en innovar localmente mediante ciencia y tecnología argentinas. Prima un tipo de relacionamiento donde la CyT y universidades se limitan a brindar servicios tecnológicos a demanda de las empresas.

- *Políticas explícitas versus políticas implícitas:* a pesar de los cambios logrados a nivel discursivo en normas y planes (lo explícito), en los organismos suelen reproducirse prácticas científicas que se resisten a cambiar (lo implícito). En particular, esto se observa en la evaluación de personal, financiamiento e instituciones.

- *Limitaciones epistemológicas:* en la CyT y las universidades argentinas predomina un estilo de pensamiento neocolonial y dependiente. Los investigadores suelen quedar presos de las tendencias académicas globales, asumiendo pasivamente un lugar subordinado e hiperespecializado en la división internacional del trabajo científico. Se carece, por un lado, de audacia teórica, de problematizaciones de fondo, de planteos estructurales (dimensión crítica); por el otro, de la capacidad de traducir el estado del arte en la solución eficaz de problemas locales (dimensión pragmática y propositiva); y, por último, de la interdisciplinariedad necesaria para abordar cuestiones complejas (dimensión sistémica).

Amenazas

- *Cientificidio:* con la gestión libertaria, el peligro concreto que enfrentamos es la pérdida real y palpable de las capacidades construidas a lo largo de las décadas. Nunca en la historia nacional se combatió contra un proyecto destructivo de tal envergadura. Varios de los puntos que siguen son el reflejo de este fenómeno en distintos niveles.

- *Brutal caída presupuestaria y salarial:* contra lo que estipula la ley vigente de financiamiento de la CyT, en 2024 tocamos el piso histórico de 0.213% del PBI destinado a la ciencia y tecnología. Es el menor valor desde que hay mediciones al respecto, es decir, en los últimos cincuenta años. Estamos un 43% por

debajo del porcentaje de 2015, cuando se alcanzó la mayor inversión en CyT en la historia argentina. Esta reducción presupuestaria tiene su expresión, entre otras cosas, en un deterioro salarial del personal de CyT del orden del 25 al 40% según el organismo respecto a noviembre de 2023.

- *Reducción de personal:* en 2024 se perdieron 3.666 puestos laborales en organismos, universidades nacionales, instituciones y empresas tecnológicas del estado. En vez de crecer en investigadores por habitante —según se establece como medida de desarrollo a nivel mundial— estamos decreciendo. En algunos organismos como la CONAE y en sectores como el informático el panorama es especialmente preocupante debido a la diferencia abismal de ingresos entre el ámbito público y el privado.

- *Fuga de cerebros acentuada y de nuevo tipo:* además de la reducción del personal, se profundiza la migración calificada —en particular, de jóvenes— hacia países con mejores posibilidades de desarrollo profesional. Los bajos salarios, el maltrato público y el cese total del financiamiento a la investigación hacen que sea una opción cada vez más tentadora. Además, en la era de las plataformas emergió un nuevo tipo de fuga de cerebros: la de aquellos que, aun permaneciendo en el país, trabajan directamente para el extranjero, sin vinculación alguna ni con el complejo CyT ni con empresas locales.

- *Daño institucional y pérdida de complejidad:* una de las facetas más peligrosas del cientificidio es el retroceso en aprendizajes institucionales, la desarticulación de redes y líneas de trabajo, el desmantelamiento de organismos, la regresión a etapas más precarias en materia de planificación y el perjuicio a las vinculaciones costosamente construidas con el entorno social y económico y con otras esferas del Estado.

- *Inestabilidad en las políticas hacia la CyT:* la pendularidad argentina ha golpeado duramente a un sector que depende casi en su totalidad del Estado nacional. Los bruscos cambios de orientación de gobierno lo expusieron en la última década a virajes extremos en cuanto al lugar que ocupó en las agendas oficiales. Pese a los discursos comunes en favor de la innovación, no hay consenso a nivel de la élite política respecto a la CyT.

- *Conservadurismo y cientificismo*: ante las rápidas alteraciones del entorno, se impone una inercia institucional que obstaculiza las transformaciones y se afianza el cientificismo como política implícita. Cambiar siempre implica asumir un riesgo. La variación constante de señales respecto a qué hacer conduce a un razonamiento del tipo: “mejor seguir haciendo lo mismo” (publicar en revistas internacionales y evaluar con indicadores bibliométricos).

Preguntas de táctica y estrategia

Para finalizar, compartimos algunos interrogantes concretos para un segundo momento de reflexión. Si se acuerda con el diagnóstico de fortalezas y debilidades, y se define una mirada estratégica en relación con las oportunidades y amenazas, puede comenzarse una discusión de medios. En otros términos, alcanzado un consenso respecto al punto de partida y al de llegada, es preciso profundizar en los pasos que nos permitan ir del lugar en que estamos a dónde queremos ir. Sin olvidar, por supuesto, que no operamos en el vacío, sino sometidos a múltiples fuerzas y a la acción de distintos actores. La única posibilidad de éxito que tenemos es con planificación, organización y autoridad. Sin lo cual, quedamos expuestos a la improvisación, el coyunturalismo, la fragmentación, la adopción acrítica de ideas y una actitud meramente reactiva y defensiva.

- ¿Cómo hacer frente al proceso de científicidio en curso, cuyas consecuencias nos conducirán a un retroceso de décadas en materia de capacidades de CyT?

- ¿Cómo lograr consolidar a la ciencia, la tecnología y la innovación como política de Estado?

- ¿Cómo lograr que las prioridades establecidas en los planes de CyT se interioricen en el conjunto de las instituciones y actores del sector?

- ¿Cómo transformar la inercia cientificista entre los integrantes del sector en un marco de alta inestabilidad?

- ¿Cómo modificar la impronta profesionalista y liberal predominante en nuestras universidades tanto a nivel de grado como de posgrado?

- ¿Es posible “blindar” al sector CyT —normativa e institucionalmente— frente a posibles ajustes sin que eso implique fortalecer las tendencias refractarias al cambio?
- ¿Qué organigrama institucional a nivel central, pero también en los organismos, se precisa para emprender las transformaciones planteadas?
- ¿Cómo traccionar el aporte del sector privado para que asuma parte del riesgo de invertir en CyT y agregue valor a su producción con conocimiento nacional?
- ¿Cómo lograr una vinculación más fluida y productiva con los distintos actores sociales de modo de, por un lado, satisfacer demandas de conocimiento y, por el otro, obtener un reconocimiento público que sirva de resguardo ante posibles atropellos?
- ¿Cómo promover un estilo de pensamiento más audaz en lo teórico, abierto al diálogo interdisciplinar y al conocimiento de otros actores y más comprometido socialmente, capaz de hacer florecer nuestra creatividad, sentido de la nacionalidad y vida en comunidad?

EL FUTURO DEL TRABAJO, HOY

Diego Alvarez Newman

(CONICET/IESCODE-UNPAZ/CLADE)

Los análisis sobre el futuro del trabajo en relación a la Inteligencia Artificial (IA) tienden a estar hegemonizados por el determinismo tecnológico. Es decir, la creencia de que las nuevas tecnologías digitales son capaces de provocar por sí mismas las transformaciones estructurales que se producen en el mercado de trabajo. Ilusoriamente se plantea que el trabajo humano será reemplazado por robots. Frente a los agoreros del “desempleo tecnológico”, si tomamos el caso de la Argentina, la tasa de desempleo no ha sufrido variaciones considerando el periodo de tiempo de desarrollo de la IA respecto al precedente.

Los usos de la IA respecto a la organización del trabajo han confluído en torno a las plataformas digitales. Ya sea a través del trabajo presencial como las plataformas a demanda o de reparto, a través del trabajo remoto, a través del trabajo *freelancer*, o a través de la venta de productos y de servicios en redes sociales o en plataformas de comercio electrónico, las plataformas digitales constituyen la nueva tendencia.

Los estudios más serios han puesto el énfasis en la precarización laboral como fenómeno asociado a los trabajos que se vienen generando en relación a las plataformas digitales. La precarización está asociada a la flexibilización laboral, a la pérdida de derechos laborales y a las malas condiciones de trabajo. El precariado como condición social suele identificarse con la inestabilidad laboral y con los bajos salarios.

La informalidad es otro de los fenómenos que se vincula a las nuevas tecnologías digitales. Este hace referencia a la ausencia de contrato de trabajo o lo que se denomina como “trabajo en negro”. Al igual que la precariedad, el trabajo informal conlleva también un sentido de inestabilidad y de derechos vulnerados.

Poco menos se ha dicho sobre la deslaboralización que refleja también los cambios que se vienen sucediendo. Este es un fenómeno asociado al desmembramiento del trabajo asalariado y al crecimiento del trabajo por cuenta propia (o independiente) en el contexto de las nuevas formas de organización del trabajo vinculadas al cambio tecnológico. Tal como indica la evidencia empírica, el empleo asalariado de calidad en Argentina se encuentra informalizado y estancado desde el año 2011. Frente a dicho estancamiento han crecido diversas formas de cuentapropismo.

Mientras que la precarización es un fenómeno que afecta a la calidad del empleo, la deslaboralización da cuenta de la reducción del empleo asalariado y su correlación con el crecimiento del trabajo independiente. Pero, este fenómeno no necesariamente está asociado a la precarización y a la informalidad.

Muchos estudios han comenzado a identificar que cuando las condiciones de trabajo en las plataformas digitales son acordes, se estaría configurando una tendencia hacia la preferencia por el trabajo independiente por sobre el empleo tradicional. Esto, se asociaría a la valoración que muchos/as trabajadores/as, sobre todo los jóvenes, hacen de la relativa autonomía vinculada a la planificación de sus horarios y de las tareas.

La precarización nada tiene que ver con un “problema tecnológico”, sino con las condiciones de trabajo que se estructuran alrededor de las plataformas digitales. La IA proporciona condiciones para que tome forma una red compleja de subcontratación a escala global. Es precisamente la magnitud de dicha escala sumado a la digitalización del dinero lo que hace que sea dificultoso establecer regulaciones al trabajo y al dinero circulante. Cabe destacar entonces que no es la IA la que reemplaza o precariza el trabajo sino la voluntad de escapar de las regulaciones de una alta proporción de aquellos/as que organizan la producción de bienes y/o servicios en las plataformas digitales, y la falta de voluntad y de pericia de los organismos internacionales para proponer una gobernanza digital-global consensuada en torno al trabajo.

Pasar la Posta. Saber y no saber de las Políticas Públicas¹⁵

Problema 1: La cuestión de la deslaboralización como tendencia requiere pensar cómo constituir colectivos en ese marco. Las plataformas como modelo de organización del trabajo promueven el trabajo independiente. Así, han surgido nuevas asociaciones que defienden los derechos de los/as trabajadores/as de este sector. ¿Cómo se ven interpelados los sindicatos tradicionales frente a este fenómeno? ¿Qué formas asumen las nuevas modalidades de representación en torno al trabajo en las plataformas?

Problema 2: La cuestión de la regulación. La red compleja de subcontratación a escala global que posibilita la IA hace que sea dificultoso establecer regulaciones al trabajo y al dinero circulante. ¿Cómo abordar la voluntad de escapar de las regulaciones de una alta proporción de aquellos/as que organizan la producción de bienes y/o servicios en las plataformas digitales? Porque esa voluntad de escapar no proviene solamente de los oligopolios tecnológicos sino de gran parte de la red que está a su alcance (incluso, por cierto, de los propios trabajadores).

Problema 3. Los alcances de la regulación. ¿Pueden las regulaciones ser de alcance nacional o es necesario un marco de gobernanza digital-global en torno a organismos internacionales consolidados (como la ONU)? ¿Cómo lograr abrir mesas de diálogo social a escala global (o regional) entre los estados nación, las empresas de plataforma y la representación de los trabajadores?

¹⁵ El autor se refiere al encuentro del cual se informa tanto en la presentación de este número como en el Anexo I, disponible a continuación.

Anexos

ANEXO I

Informe del CLADE del encuentro entre investigadores y funcionarios: “Pasar la posta. Saber y no saber de las políticas públicas.”



El día 2 de octubre de 2024, en el Museo de la Reconquista, se realizó el encuentro “Pasar la posta. Saber y no saber de las políticas públicas”. Del mismo participaron el intendente del Municipio de Tigre, Julio Zamora, el rector de la Universidad de San Isidro, Enrique del Percio, y académicos y funcionarios de distintas áreas de gobierno, como ser seguridad, educación, deporte, desarrollo social, etc.

El principal objetivo del encuentro fue dar inicio a los preparativos de las *II Jornadas del CLADE*, a realizarse el próximo año. A tal fin, se dispuso una consigna de trabajo (“pasar la posta”) en la cual cada participante debía compartir con los demás un saber y un no saber, es decir, poner en común tanto sus conocimientos a partir del estudio y/o gestión de las políticas públicas, como las inquietudes, preguntas y desafíos surgidas de dicha experiencia. De este modo, se buscó poner a prueba un supuesto compartido por investigadores y agentes públicos, el cual consiste en el hecho de que cualquier intervención implica, tanto en la investigación como en la gestión, no sólo un saber sobre la materia o campo de acción, sino también un no saber que, en mayor o menor medida, siempre gravita y contribuye al efecto de la intervención.

Cabe postular, entonces, que existe un cierto *arte*, vinculado a la eficaz puesta en relación entre saber y no saber, entre la certeza y la incertidumbre (cada vez más expandida y pregnante en nuestras sociedades), que atraviesa toda experiencia política e intelectual, practicado de forma regular tanto por agentes públicos como por investigadores. Este arte

reclama el debido reconocimiento y elaboración, con el fin de incrementar los niveles de conciencia de los actores y con eso ampliar su potencia.

Las II Jornadas del CLADE se fundamentan en la necesidad de dar una respuesta reflexiva, institucional y orgánica ante dicho reclamo, del cual depende en gran medida la efectiva articulación entre lo político, la política y las políticas públicas.

Breve síntesis

El encuentro fue inaugurado por la palabra del Intendente Julio Zamora, quien dejó en claro el campo de experiencia en el cual se inscriben actividades como “Pasar la posta”. Se trata de dispositivos y mecanismos en los cuales “poner en crisis” las políticas públicas con el fin de abrirlas a su revisión y mejoramiento a través del diálogo con y en la comunidad. Como complemento de dicha estrategia, en la cual el saber de la gestión se tensiona con el de los vecinos y los territorios, con la mediación del CLADE se forja un espacio de intercambio entre decisores e investigadores.

A continuación se ofrece una breve síntesis de las ideas que circularon durante las casi 3 (tres) horas que duró la reunión, que bien pueden oficiar como insumo para la fundamentación, organización y proyección de las Jornadas ya referidas.

En función de lo conversado, estamos en condiciones de afirmar que existe un sustantivo acuerdo respecto de que las sociedades han cambiado, puesto que ya no se estructura a través de los paradigmas dominantes durante el Siglo XX (Industria, Guerra). El tipo de organización y de valores dominantes en aquella sociedad (nuestro “imaginario clásico”), o bien se han agotado, o bien están siendo severamente cuestionados. Proliferan, de manera a la vez superficial y subterránea, los efectos de una revolución tecnológica que todo lo trastoca, tanto en lo objetivo como en lo subjetivo. En parte por esta razón, el mundo del trabajo es cada vez más heterogéneo y fragmentado. Mas no son tan sólo las del trabajo las que están en crisis; también las instituciones escolares, de seguridad y de salud son directamente impactadas en su sentido y en su funcionamiento, con el agravante de que estas atraviesan una difícil encrucijada vinculada a la complicada relación (inversamente proporcional, y cada vez más asimétrica) entre demandas y recursos, entre exigencias y respeto, entre derechos y obligaciones.

En consecuencia, las instituciones, la autoridad, la representación, el territorio, etc. están severamente conmovidas, profundamente alteradas. Aún más en Argentina, por

cierto, como efecto de los discursos y las acciones de un gobierno nacional que celebra y profundiza todos aquellos vectores que propenden a la desorganización y desregulación de la vida en común, que exagera, hasta el paroxismo, la imagen del individuo autónomo y los ideales de una libertad carente de cualquier sustento colectivo.

En función de este diagnóstico, complejo y desafiante, se acordó en la necesidad de generar espacios y tiempos en los cuales pensar y planificar políticas que promuevan y sostengan lazos de solidaridad y pertenencia, de compromiso y participación, forjando así las instituciones más eficaces a los fines de producir la debida mediación entre las necesidades, demandas y deseos de la ciudadanía y las obligaciones, recursos y objetivos estratégicos del gobierno, en principio Municipal, aunque con un horizonte nacional. Pues, como bien se ha dicho en el encuentro, cada vez es menos claro cuál es el límite de lo local.

Mencionamos a continuación algunas indicaciones valiosas, entre desafíos y propuestas (saberes y no saberes), que han surgido en la reunión, y que merecen ser retomadas y elaboradas de manera sistemática y regular.

El actual gobierno nacional expresa, se ha dicho en la reunión, el agotamiento de una época: “algo se terminó”. No está claro, sin embargo, cuál será el devenir de esta experiencia ultra-liberal (“No sé cómo va a terminar esto”, “Cuál será el final de este final”). Como sea, incluso si se supone que esta experiencia no podría más que fracasar, hay acuerdo en que esto no garantiza, no por sí mismo, un mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo. “Es preciso”, por lo tanto, “producir un sentido alternativo”, que conecte con la experiencia popular, con capacidad de “interpelar a las mayorías”.

La experiencia reciente permite afirmar que “sin el Estado no se puede, (pero que) con el Estado no alcanza.”, Por eso, para escapar a pseudo-dilemas como “Estado o mercado”, “derechos o libertades” se requiere abrir el horizonte de sentido, y producir y sostener opciones que se sobrepongan a la dáda “Estado/sociedad civil”, que suele funcionar de manera más o menos advertida como una legitimación del primado de un discurso economicista, abstracto y empobrecedor, que blinda la comprensión y la imaginación políticas, saturando el espacio de lo pensable y lo decible con fórmulas banales pero sin dudas efectistas como “No hay plata”.

Entre las muchas preguntas, reflexiones y desafíos que se formularon, y que contribuyen a la problematización de lo existente y la potencial creación de alternativas, se destacan y ordenan las siguientes:

-Es preciso “juntar lo público con lo común”, como condición indispensable para reconstruir una comunidad organizada.”.

-“No debemos confundir la *construcción de comunidad* (políticas) con la *resolución de problemas* (algoritmos)”.

-Se impone un “paradigma tecnocrático” que propende a la “cosificación y la metrificación de las relaciones y los efectos sociales”.

-“¿Qué poder real tienen la política y los Estados para gobernar la Inteligencia Artificial?”.

-“Crecen las demandas y requerimientos a la gestión, mientras que se reducen los recursos”.

-“¿Cómo articular políticas públicas y participación ciudadana, en tiempos de escasos recursos?”.

-Decir “no” (negar la satisfacción de una demanda social), no es sinónimo de “mala política”.

-“¿Lo público es sinónimo de gratuito?”.

-“¿Cómo crear un proyecto nacional cuando los recursos son de las Provincias?”.

-¿Cómo impacta en los recursos del Estado las nuevas y expansivas lógicas de recaudación, transferencias, etc. de tipo virtual?

-¿Cómo interpelar a los ciudadanos con problemas que no son los propios? “¿Cómo lograr que se interesen por los derechos de los otros?”

-“¿Cómo abordar la crisis ambiental, sin caer en posiciones negacionistas, ni de radical sacralización de la naturaleza?”. ¿Cómo hacerlo de modo tal que la ciudadanía se sienta parte del problema y de la solución, que se comprometa y participe?.

-“El desarrollo, económico y social, es condición necesaria de cualquier proyecto de desarrollo nacional.” ¿Cómo llevarlo a caso, sin afectar otros intereses y/o derechos, como los socioambientales?.

-¿Cómo transformar el concepto de salud, de modo tal que se considere en forma holística e integral?

-“¿Cómo abordar las nuevas enfermedades y violencias?” ¿Cómo afrontar los flagelos de la droga y las apuestas, especialmente entre los jóvenes?”.

-“¿Cómo producir mecanismos institucionales, desde el punto de vista jurídico y administrativo, que permitan que sea el pueblo quien imponga las prioridades de la gestión pública”, o sea, cómo producir instituciones realmente democráticas?

-“La experiencia demuestra que el mérito, como medida del esfuerzo y el talento, lejos de ser un valor de las élites, está presente en las clases populares.”.

-“El Estado son (también) sus trabajadores. Es preciso fortalecer los procesos de capacitación y formación, como una manera de fortalecer el Estado.”.

-“No debemos resignar que el trabajo sea un derecho...”

-“¿Cómo hacemos para ser eficaces en la gestión de las políticas públicas?”

-“¿Cómo recuperar la calidad educativa?”

-¿Cómo hacer que los chicos tengan clases todos los días?”

-“¿Cómo contener, cómo cuidar y poner en valor, a los agentes estatales ante los ciudadanos?”

-“¿Cuál es nuestra comunidad internacional?”

-Se debe evaluar la posibilidad de estrechar vínculos con naciones no occidentales, en las cuales tienen vigencia valores tradicionales (familia, respeto) que parecen estar agotados en Occidente.

-Es preciso asumir que la política exterior es política pública, que produce efectos de “agrietación” hacia adentro, como lo demuestran casos como las elecciones en Venezuela, la guerra de Israel, o la posición geopolítica de China.

-”¿Cómo instalar y desarrollar el debate en torno a la seguridad en nuestros propios espacios políticos (generalmente reacios a afrontar la temática, por considerarla una “bandera” de los adversarios políticos)?

Conclusiones:

Cabe decir, finalmente, que tanto por el modo en que se realizó la convocatoria como por el desarrollo y el resultado de la conversación en el encuentro, se recomienda la institucionalización del diálogo entre investigadores y agentes públicos, tanto para la organización de las Jornadas como para su realización y desarrollo.

Un primer paso en esta dirección sería, a nuestro ver, que la organización de las II Jornadas CLADE, así como su desarrollo se realicen de forma conjunta, entre investigadores y decisiones, conformando mesas de trabajo híbridas en función de los temas, problemas y desafíos identificados en la reunión.

A tal fin, es preciso instrumentar las instancias de organización, establecer los referentes y fijar los plazos para llevar a cabo el proyecto.

Anexo II

Convocatoria a las Segundas Jornadas del CLADE:

Estado, Derecho y Políticas Públicas.



Segundas Jornadas CLADE:

Estado, Derecho y Políticas Públicas.

En abril de 2023, en el Museo de Arte Tigre (MAT), realizamos las *Primeras Jornadas CLADE: "Comunidad de Vida, Estado, Derecho. 1983/2023: cuarenta años de democracia"*. Fue la primera actividad del *Centro Latinoamericano de Estudios sobre Derecho y Estado (CLADE)* - creado pocos meses antes, a través de un acuerdo entre Universidad de San Isidro y el Municipio de Tigre, con el fin programático de poner en diálogo los saberes de la academia y los de la gestión pública-. En este marco, referentes nacionales e internacionales en los ámbitos del derecho, la filosofía y las ciencias sociales pusieron a consideración de un público amplio, compuesto por vecinos, estudiantes, funcionarios y académicos, una serie de problemas, desafíos y propuestas sociales y políticos de primer orden. Ese mismo año, a través de Poliedro (USI), se publicó el primer número de los Cuadernos del CLADE, en el cual se reunieron muchos de los trabajos presentados en dichas Jornadas, junto con algunos otros aportes originales.

En el año 2024 continuamos con las actividades del CLADE. Entre ellas cabe destacar el encuentro que sirve de preparación para las Jornadas que aquí se presentan. En efecto, en octubre del año pasado, se dieron cita en el Museo de la Reconquista una decena de investigadores y funcionarios, con la presencia de Julio Zamora, bajo el lema "Pasar la posta. Saber y no saber de las políticas públicas." Como puede apreciarse en el Informe del encuentro, allí se pusieron en común un conjunto de problemas, desafíos y propuestas, tan importantes como urgentes, que ameritan un desarrollo específico y sistemático.

Este año, en el mes de mayo, se llevarán a cabo las Segundas Jornadas CLADE: “Estado, Derecho y Políticas Públicas”. El objetivo es profundizar la conversación entre los saberes de la academia y los saberes de la gestión, con la vocación de contribuir al fortalecimiento y mejoramiento de ambos saberes, pero no como si esto fuera un fin en sí mismo, sino asumiendo que se trata de una condición indispensable para una mejor comprensión y una más eficaz transformación de la realidad, en miras de la Justicia Social y el Bien Común.

Para generar las mejores condiciones para el intercambio, y así lograr aprovechar mejor los momentos de encuentro presencial que nos esperan, hemos elaborado el siguiente esquema de trabajo.

1. Convocatoria a los referentes de las distintas áreas de investigación y de gobierno, con solicitud de un breve texto que permita anticipar y organizar las mesas de trabajo y los ejes temáticos de las Jornadas
2. Recepción de los trabajos enviados por los participantes convocados
3. Circulación de los trabajos entre los participantes de las Segundas Jornadas CLADE.
4. Recepción de propuestas y comentarios a partir de la circulación de los materiales
5. Propuesta de mesas de trabajo y ejes temáticos, organizados a la luz de los aportes y repercusiones de los trabajos circulados.
6. Puesta en circulación del Programa de las Segundas Jornadas CLADE: Estado, derecho y Políticas Públicas.
7. Primeros días de mayo (fechas a definir). Realización de las Segundas Jornadas CLADE: Estado, Derecho y Políticas Públicas.

Con el correr de los días iremos compartiendo toda la información pertinente a cada momento del proceso, de todos modos, si tienen dudas no duden en escribirnos.

Cordialmente, CLADE.

Cuadernos del CLADE, núm. 3:
ESTADO, DERECHO Y POLÍTICAS PÚBLICAS.

Escriben:

ALVAREZ NEWMAN, Diego. Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y Licenciado (UBA). Investigador del CONICET en el Instituto de Estudios Sociales en Contextos de Desigualdades (IESCODE) de la Universidad Nacional de José Clemente Paz (UNPAZ). Es también Coordinador del Grupo de Trabajo CLACSO “Transiciones justas y cuidado de la casa común”. Sus investigaciones se inscriben principalmente en el campo de los estudios del trabajo. Participa del Centro Latinoamericano de Estudios sobre Derecho y Estado (CLADE).

BONIFAZZI, Franca. Licenciada en Ciencia Política con Orientación en Análisis político por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Profesora en la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR, maestranda en Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) y Doctoranda en Ciencia Política - UNR. Ha sido funcionaria y asesora en el Ministerio de Defensa de la Nación, Coordinadora de implementación de políticas socio-laborales y socio-educativas en el sur de Santa Fe. Miembro del Centro de Estudios de Desarrollo y Territorio y del CLADE.

CUERVO SOLÁ, Manuel. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Cuyo (UNCuyo) y Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública (UNCuyo). Profesor Titular de la cátedra de Teoría Política II, profesor Adjunto a cargo de las cátedras de Estado y Economía y de Historia Social Argentina I en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo. En materia de investigación científica ha trabajado como becario doctoral y posdoctoral de Conicet. Se ha desempeñado en diversos equipos de investigación en el campo de la Teoría Política Contemporánea y de la Historia de las Ideas Políticas, con especial énfasis en el estudio de enfoques teóricos y problemáticas latinoamericanas. Participa del CLADE.

DEL PERCIO, Enrique. Doctor en filosofía jurídica, especialista en sociología de las instituciones y abogado. Es rector de la Universidad de San Isidro y profesor en la Universidad de Buenos Aires. Dicta habitualmente cursos de postgrado en

prestigiosas universidades de América, Asia y Europa. Autor de numerosos libros y artículos traducidos a varios idiomas. Es parte del CLADE.

DÍAZ ROJO, Florencia. Doctoranda en Ciencia Política. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. UNR. Diplomatura en Enseñanza basada en proyectos (UNR). Especialista en Derechos Humanos. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Especialista Docente en Políticas Socio Educativas. Programa Nuestra Escuela. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. 2018. Profesora Universitaria en Nivel Medio y Superior. Universidad Abierta Interamericana. Licenciada en Ciencia Política Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Participa del CLADE.

LIAUDAT, Santiago. Magister en Ciencia, Tecnología y Sociedad (UNQ), Especialista en Estudios Latinoamericanos (UFJF-ENFF, Brasil) y Profesor de Filosofía (UNLP). Ejerce como Profesor Titular Ordinario de Introducción a la Filosofía (FTS-UNLP) y Profesor Adjunto, asignado a tareas en la Sec. de Cultura y Extensión Universitaria (UTN FRLP). Investigador del Laboratorio de Estudios en Cultura y Sociedad (LECyS-FTS-UNLP). Sus áreas de interés abarcan desde la Filosofía de la Liberación a los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología. Miembro fundador de la revista Ciencia, Tecnología y Política, la Red de Pensamiento Latinoamericano de Ciencia, Tecnología y Sociedad y el Foro del Pensamiento Nacional Latinoamericano. El eje transversal de sus investigaciones es la problemática del conocimiento atravesada por la dependencia y el desarrollo, la soberanía y la liberación. Participa del CLADE.

MADOERY, Oscar. Licenciado en Ciencia Política por la UNR. Magister en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales (Costa Rica). Doctor en Ciencias Sociales por la UBA. Postdoctorado en Ciencia Política por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul (Brasil). Actualmente se desempeña como Director del Doctorado en Ciencia Política de la UNR. Es Investigador Principal y Profesor Titular de la Cátedra Política y Territorios de la Universidad Nacional de Rosario y Director del Centro de Estudios Desarrollo y Territorio de la UNR. Participa del CLADE.

MOLINA, Alberto. Lic. en Ciencia Política y Administración Pública (UnCuyo). Maestrando (UnQui). Presidente de INTEGRAR (Centro de Estudios y Desarrollo de Políticas Públicas), Se ha desempeñado en la gestión nacional, provincial y local

como miembro titular del Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial (CPOT), Coordinador Provincial de la Mesa de Tierras de Mendoza. Áreas de trabajo: Ordenamiento Territorial, Políticas Públicas, Ecología Integral. Participa del CLADE.

NOSETTO, Luciano. Investigador del Conicet y profesor de teoría política en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Es Politólogo (UBA), Magíster en ciencia política (UNSAM) y Doctor en ciencias sociales (UBA). Publicó *Michel Foucault y la política* (2013), *Lecturas de Carl Schmitt* (2014), *Leo Strauss: de Nietzsche a Platón* (2014, junto a Oscar Mauricio Donato), *Métodos de teoría política: un manual* (2020, junto a Tomás Wieczorek), *Autoridad y poder. Arqueología del Estado* (2022) y *Respublica Christiana. Arqueología de la autoridad* (2024). Este año escribió el libro *La condición digital*, que pronto estará disponible. Participa del CLADE.

PASTORINI, Laura. Profesora en Historia (UBA). Magíster en Historia Conceptual (UNSAM). Doctoranda en Sentidos, Teorías y Prácticas de la Educación por la Universidad Nacional del Litoral (UNL). Trabaja sobre el lugar de lo educativo en la experiencia de institucionalización de la modernidad política en Argentina. Fue directora y asesora pedagógica del Instituto Juan Manuel de Rosas en La Matanza. Forma parte de varios grupos de investigación, entre ellos, “Educación Popular Latinoamericana. Momentos y tendencias principales en la conformación del campo. 1800-2015” (UBA); “Prácticas Populares e Institución de lo Común” (Idaes, UNSAM). Es parte del Laboratorio de Investigación sobre Movimientos Estado y Sociedad (LIMES) y del CLADE.

PINACCHIO, Ezequiel. Profesor de Filosofía (UBA). Especialista en Filosofía política por la Universidad General Sarmiento (UNGS) y Magíster en Historia Conceptual por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Doctorando en Ciencias Humanas (UNSAM). Diplomado por, y docente en Filosofía de la Liberación Universidad de San Isidro. Sus campos de interés son la filosofía argentina y latinoamericana, la historia conceptual y la filosofía política. Docente e investigador en la Universidad Pedagógica Nacional (UNPE). Es parte del LIMES. Dirige el Centro Latinoamericano de Estudios sobre Derecho y Estado (CLADE).

VALDEZ, Adriana. Lic. en Gestión Educativa por la Universidad abierta Interamericana. Profesora de Matemática por el Instituto Leonardo Da Vinci. Amplia experiencia en gestión y coordinación de equipos de trabajo, implementando enfoques innovadores y tecnológicos en educación. Actualmente, es la Subsecretaría de Educación del Municipio de Tigre.

“Fruto del encuentro con el rector de la Universidad de San Isidro, el señor Enrique Del Percio, ha surgido la convicción de que es necesario pensar cómo construimos esa comunidad de vida. Comunidad que tiene que ver, no sólo con el encuentro cara a cara con las personas, el respeto que nos debemos las personas y la asistencia a los sectores más débiles de nuestra sociedad, sino también con un trato respetuoso con la naturaleza.”

Julio Zamora, Intendente de Tigre.

“Compartimos una convicción: vivir en común vale la pena y eso no es posible en una sociedad integrada por individuos que creen que no le deben nada a nadie. Asumimos que nadie se salva solo, que nuestra existencia depende que haya otros que con su labor proveen a nuestras necesidades, de los ancestros que nos enseñaron a trabajar, de la Pachamama que nos brinda sus frutos. Asumimos, en fin, que la vida en común vale la pena si es en el marco de una comunidad de vida.”

Enrique Del Percio, Rector de la Universidad de San Isidro.



POLIEDRO
EDITORIAL
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN ISIDRO



TIGRE
MUNICIPIO