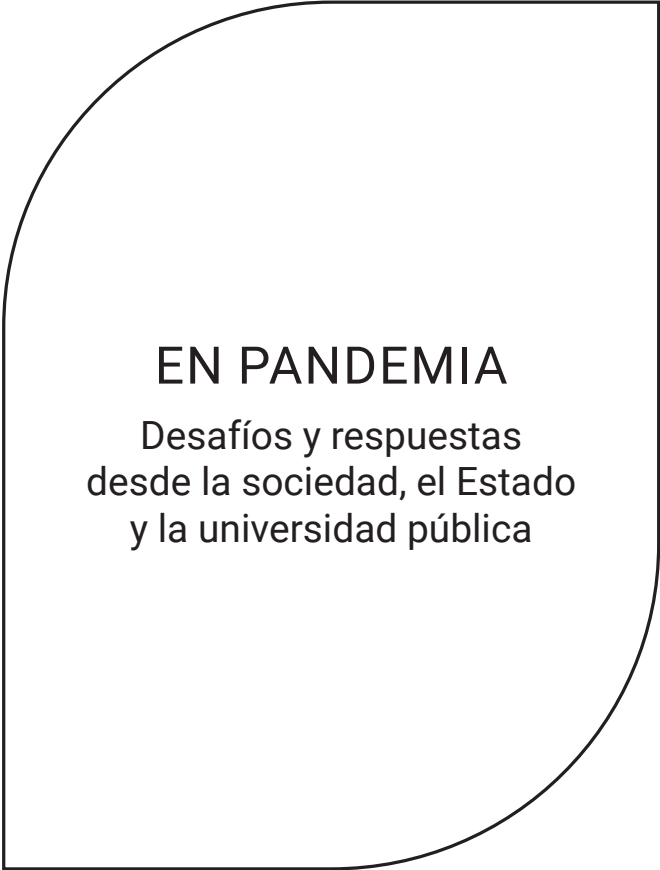


En pandemia

**Desafíos y respuestas
desde la sociedad, el Estado
y la universidad pública**



**Jorge Aliaga / Beatriz de Anchorena
Nora Bär / Ana Castellani
Ezequiel Consiglio / Sebastián Etchemendy
Andrea García / Mariana Mendonça
Diego Molea / Jaime Perczyk
Claudia Torre / Walter Wallach**



EN PANDEMIA

Desafíos y respuestas
desde la sociedad, el Estado
y la universidad pública

ANUARIOS

EN PANDEMIA

Desafíos y respuestas
desde la sociedad, el Estado
y la universidad pública

Jorge Aliaga / Beatriz de Anchorena

Nora Bär / Ana Castellani

Ezequiel Consiglio / Sebastián Etchemendy

Andrea García / Mariana Mendonça

Diego Molea / Jaime Perczyk

Claudia Torre / Walter Wallach

En pandemia : desafíos y respuestas desde la sociedad, el Estado y la universidad pública / Jaime Perczyk ... [et al.].
1a ed. - Villa Tesei: Libros de UNAHUR, 2021.
288 p.; 20 x 14 cm. - (Anuarios)

ISBN 978-987-47856-3-3

1. Políticas Públicas. 2. Universidades Públicas. 3. Estado Argentino. I. Perczyk, Jaime.
CDD 378.009

1ª edición, noviembre de 2021

© Universidad Nacional de Hurlingham, Vergara 2222, Villa Tesei,
provincia de Buenos Aires, Argentina (B1688GEZ)
www.unahur.com.ar/libros-de-unahur

© Jorge Aliaga, © Beatriz de Anchorena, © Nora Bär, © Ana Castellani,
© Ezequiel Consiglio, © Sebastián Etchemendy, © Andrea García,
© Mariana Mendonça, © Diego Molea, © Jaime Perczyk,
© Claudia Torre, © Walter Wallach



UNIVERSIDAD NACIONAL DE

HURLINGHAM

Rector: Jaime Perczyk

Vicerrector: Walter Wallach



Jefa Departamento editorial: Silvana Daszuk

Coordinación del volumen y edición: Lucila Schonfeld

Diseño de maqueta: www.trineo.com.ar

Diseño y diagramación: Verónica Feinmann

Fotografías de tapa: Juan Canella

ISBN: ISBN 978-987-47856-3-3

Fotocopiar libros está penado por la ley.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión o digital, en forma idéntica, extractada o modificada, en español o en cualquier idioma, sin autorización expresa de la universidad.

Impreso en Argentina. Hecho el depósito que marca la ley 11.723.

ÍNDICE

Presentación

Jaime Perczyk 9

La transformación del Estado:

desafíos de la función pública en pandemia

Ana Castellani y Beatriz de Anchorena 17

COVID-19: la salud como eje de la vida cotidiana

Ezequiel Consiglio 55

La Justicia en transformación:

las expectativas de un nuevo siglo

Diego Molea 83

La educación en búsqueda de sentido: una hoja de ruta

Walter Wallach 105

Hacia una nueva estatalidad: paridad política

e igualdad sustantiva

Andrea García 125

Ciencia que transforma: respuestas en pandemia

Jorge Aliaga 157

Del fordismo a la economía de plataformas:

pandemia, mercado de trabajo e instituciones laborales

Sebastián Etchemendy 171

Periodismo científico: aprender y comunicar en pandemia	
Nora Bär	199
La imaginación de los escenarios posibles: literatura y arte en la morada de la infección	
Claudia Torre	227
Pandemia por COVID-19: la articulación desde las universidades nacionales	
Mariana Mendonça	247
Los autores y las autoras	279

Presentación

Jaime Perczyk

La Argentina ha experimentado, a lo largo de su historia, grandes debates respecto de su modelo de desarrollo, que estos han teñido la vida política, social, económica y cultural de nuestro país. Varios no se han saldado al día de hoy y es por esa razón que uno de los ejes habituales para analizar los distintos vaivenes de nuestra economía remite a la expresión del “péndulo argentino”, sus crisis cíclicas, o bien, la noción del empate hegemónico. Todos estos conceptos no son más que la cabal demostración de que todavía existen dos modelos de país, basados en ideas que en muchas ocasiones son antagónicas. Estas visiones, opuestas entre sí, implican distintos modos de concebir el rol del Estado frente a la desigualdad, el desarrollo productivo, la justicia, la educación y la salud pública. Como ha sucedido en todo el mundo en los últimos años, también se han incorporado a la arena de debate cuestiones vinculadas a la igualdad de género, el acceso a la comunicación digital y el trabajo remoto y/o virtual.

Estos temas –y algunos otros– se debaten en nuestro país de forma pacífica y sin proscripciones, lo que expresa la maduración de nuestra sociedad y, por lo tanto, de nuestra cultura democrática.

Las universidades argentinas siempre han tenido voz en estos grandes debates nacionales. En ocasiones se han expresado institucionalmente y, las más de las veces, a través de la voz de las y los universitarios, que han sido grandes protagonistas en la vida política de nuestro país. De hecho, de 1983 a esta parte –con excepción del ingeniero Mauricio Macri–, quienes ocuparon el sillón de Rivadavia han sido graduados y graduadas de universidades públicas argentinas. Esto puede hacerse extensivo también a la gran mayoría de sus funcionarios y funcionarias, así como también a miembros del Congreso de la Nación o del sistema judicial.

En medio de esos debates, históricos y a la vez actuales, el mundo entró de forma vertiginosa e inesperada en una pandemia, que magnificó las incertidumbres y puso en duda todo lo conocido. Desde aquel 11 de marzo de 2020, en que la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia al brote de SARS-CoV-2, se abrió paso una crisis de escala global que impactó de forma transversal a todas las áreas, imponiendo cambios radicales en la forma de relacionarse, de trabajar, de comerciar, de educar, de impartir justicia, de comunicar, entre otros. Esto significó modificar de forma abrupta y repentina todas nuestras rutinas. El mundo, tal como lo conocíamos, había cambiado e iba a seguir cambiando. Frente a estos nuevos escenarios los Estados debieron enfrentar el desafío de desarrollar y sostener un rol activo y protagónico para que no se incrementaran las desigualdades preexistentes. Lo cierto es que la pandemia nos iluminó,

puso de relieve, puso en tensión el mundo que conocíamos, incluyendo los temas en debate, tanto los crónicos como los candentes.

Casi en tiempo real, un conjunto de autoras y autores –vinculados de distintas maneras a la vida de nuestra universidad– analiza en estas páginas cómo los grandes debates nacionales se vieron afectados por la pandemia, y cómo la sociedad, el Estado y, fundamentalmente, la universidad pública argentina se han posicionado frente a estos temas y sus transformaciones.

Ana Castellani y Beatriz de Anchorena, desde su experiencia en la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación, destacan el carácter coordinador y estratégico del Estado para llevar adelante grandes cambios. Para ello, realizan un exhaustivo recorrido por la batería de medidas que desde el nivel nacional se impulsaron para atender las urgencias surgidas de la pandemia: desde acciones específicas para fortalecer el sistema de salud, pasando por políticas para sostener puestos de trabajo y programas sociales, hasta la puesta en marcha del trabajo remoto en una gran parte de las áreas del empleo estatal.

Ezequiel Consiglio, director del Instituto de Salud Comunitaria de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR), realiza una reseña sobre las medidas sanitarias dictadas por el gobierno nacional y las acciones emprendidas por universidades públicas, en colaboración y coordinación con el Ministerio de Salud. Asimismo, reflexiona sobre la confrontación de derechos individuales y sociales y la fragmentación y segmentación del sistema sanitario argentino, planteando interrogantes y nuevos puntos de vista para atender las necesidades que plantearán las próximas etapas.

Diego Molea, actual Presidente del Consejo de la Magistratura de la Nación y rector de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ), traza un paneo por el sistema judicial argentino: su reputación, sus limitaciones y desafíos de cara a la construcción colectiva de un nuevo paradigma judicial. Además, Molea resalta el carácter estratégico de las universidades en su rol de formadoras de futuros magistrados y magistradas.

Walter Wallach, vicerrector en ejercicio de la UNAHUR, postula que la educación es un sendero inexorable en la búsqueda de la emancipación individual y una mayor justicia social, y se diferencia de muchos discursos que pululan por los medios de comunicación y –a veces– entre autoridades del mundo educativo, ya que la inserta en un contexto económico, social y productivo en el que la educación en la que creemos –y la que queremos– “no puede ser la solución a todos los problemas”. Bajo esa premisa, Wallach realiza un repaso histórico por la búsqueda del sentido de la educación, se adentra en el impacto de la pandemia en el sistema educativo, atiende cuestiones vinculadas a la articulación de los niveles de educación obligatoria con el sistema universitario y, finalmente, proyecta siete ejes de cara a los desafíos de la educación actual y futura.

Andrea García, docente del Instituto de Salud Comunitaria de la UNAHUR, discurre sobre la necesidad de deconstruir significados culturales y reformular estructuras estatales para darle paso a la “paridad política y democracia paritaria, derechos que garanticen el reconocimiento y redistribución entre hombres, mujeres y disidencias”, y así “devolverle el sentido amplio a la democracia en la construcción de una comunidad organizada, solidaria, igualitaria y plural, donde todos y todas tengan un lugar y en el trabajo encuentren su dignidad”.

Jorge Aliaga, secretario de Planeamiento y Evaluación Institucional de la UNAHUR, enumera las medidas de cuidado dictadas por la cartera sanitaria nacional y las acciones desarrolladas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCyT), a través de la creación de la Unidad Coronavirus. Asimismo, traza un análisis del impacto de la pandemia en función de las estrategias sanitarias de distintos países y su nivel de desarrollo científico-tecnológico.

Sebastián Etchemendy, investigador asociado en la UNAHUR, analiza con gran claridad y apoyo en información cuantitativa la organización del mercado del trabajo a lo largo del siglo XX y hasta nuestros días, en los que emerge la economía de plataformas, cuyo objetivo ya no persigue “el monopolio mediante la propiedad directa en el mercado sino el control de la intermediación vía plataformas digitales” (entre pasajeros y conductores de transporte, compradores y vendedores de bienes, usuarios masivos de información y sus proveedores, creadores y consumidores de entretenimiento cultural). ¿Qué consecuencias sociales, laborales y productivas implica esto? ¿Qué estrategias de política pública sociolaboral pueden desplegarse para enfrentar la crisis que generó la pandemia por COVID-19 y, al mismo tiempo, dar respuesta a los desafíos que implica el avance de la economía de plataformas frente a los derechos laborales y el financiamiento de la seguridad social?

Nora Bär, pionera del periodismo científico en nuestro país, describe los innumerables desafíos que la pandemia dejó al desnudo para el colectivo profesional que integra: el crecimiento de las redes sociales, el avance de los *influencers*, la viralización de las *fake news* y las teorías conspirativas y la mercantilización de las comunicaciones, entre otras. Frente a ese escenario, Bär plantea volver a las fuentes y retomar

los principios rectores que hicieron grande (y confiable) al periodismo: verificación de la información, diálogo con fuentes, lectura crítica y comunicación clara.

Claudia Torre, directora del Profesorado Universitario de Letras de la UNAHUR, se adentra en los consumos culturales en pandemia. “No *sobre* la pandemia sino *en* pandemia [...] Hay temas y problemas, hay formatos y modos de ser de la cultura en pandemia”, afirma. Y así se zambulle en la literatura y el arte que, según advierte, no nos dan “mensajes límpidos” ni directos sino que nos ofrecen “ambigüedades”, “tensiones”, “el sabor de la intemperie”. Para aproximarnos a entender “qué significan las palabras, las imágenes y los sonidos que nos llegan a través de las pantallas y los monitores” durante la actual crisis sanitaria global, Torre propone pensar en cuatro escenas vinculadas al arte y la literatura argentina sucedidas luego del 20 de marzo de 2020: una premiación virtual; un museo que vuelve a abrir luego de meses de cierre y cuya artista no puede ser de la partida por ser paciente de riesgo; una recorrida por un museo “con barbijo y protocolos”, que crea “una narrativa de mundos desconocidos [...] un lenguaje que se labra a partir de la tensión de los lenguajes y de los temas así como de la superposición de los tiempos”; y el lanzamiento de uno de los tomos de *Historia feminista de la literatura argentina*, “una de las más grandes lecciones aprendidas en pandemia”.

Por último, Mariana Mendonça analiza la forma en que las universidades adaptaron su funcionamiento en el plano académico, en el de la investigación y la extensión, así como también para poner sus capacidades al servicio de las necesidades de atención que planteó la pandemia, en tanto parte de una sociedad y un Estado que dio –y da– respuestas a una situación tan compleja como inesperada.

Con este Anuario nos proponemos dar cuenta de las reflexiones y respuestas que la pandemia generó en la sociedad, el Estado y las universidades. Asimismo, las autoras y los autores, cada cual desde su área de trabajo, coinciden en el carácter disruptivo de este fenómeno y, asimismo, rescatan que implica también una oportunidad de transformar estructuras, formas y/o circuitos anquilosados. En ese sentido, tenemos la posibilidad de imaginar un nuevo horizonte y el esbozo de esa “nueva normalidad” será el resultado de una construcción de carácter social: se torna fundamental que las universidades públicas (y los y las universitarias) seamos protagonistas de esta nueva etapa. Es nuestro compromiso para con el pueblo que nos sostiene: involucrarnos con los problemas de las comunidades en las que las universidades están insertas, tejer nexos con sus actores sociales y productivos, consustanciarnos con ellos en pos de soluciones a sus problemas y desafíos. El desarrollo y el bienestar de nuestro país es el desarrollo y bienestar de toda la comunidad universitaria argentina.



La transformación del Estado: desafíos de la función pública en pandemia

Ana Castellani y Beatriz de Anchorena

1. Introducción

“Es la hora del Estado, es la hora de la inversión pública”, afirmó el presidente Alberto Fernández en abril de 2020. Más allá de los persistentes intentos por eclipsarlo, el Estado siempre regresa al primer plano. Sin dudas, la pandemia por COVID-19 abrió una ventana de oportunidades para visibilizar y poner en valor la acción estatal. El Estado es el responsable de intervenir sobre los problemas públicos y definir soluciones de políticas que mejoren la vida de su pueblo, en el marco de un proyecto de desarrollo de país.

No obstante, la gestión del Estado, tensionada por la crisis y por los propósitos redistributivos y de inclusión social, enfrenta hoy un doble desafío. Por un lado, históricos déficits de capacidades institucionales que condicionan la efectividad de la acción estatal. Por otro, conflictos con actores con capacidad de veto que obturan de manera permanente las políticas públicas que promueve el gobierno.

En este marco, resulta crucial el despliegue de una estrategia de transformación de la función pública que opere un salto cualitativo tanto en el aparato administrativo como en la acción del Estado. Dado que los Estados arrastran el peso de su pasado y reproducen su actividad de forma invariada, una acción transformadora del Estado implica sacudir la inercia y reconfigurar la situación.

El presente artículo examina las circunstancias en las que el presidente Alberto Fernández inició su tarea de gobierno, aborda los principales desafíos de la pandemia, analiza la disputa sobre el alcance de la intervención estatal y el rol del Estado y detalla las capacidades estatales para alcanzar los objetivos estratégicos del proyecto de gobierno. Finalmente, expone los principales ejes de transformación de la gestión pública que se implementan desde la Jefatura de Gabinete de Ministros con el objetivo de poner al Estado al servicio de la ciudadanía y de un proyecto de desarrollo con justicia social.

2. Estado de situación

La situación previa a la pandemia constituía ya un cuadro devastador: una deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI) de 47.000 millones de dólares,¹ una inflación anual del 54%,² un índice de pobreza del 35%,³ una tasa de desem-

1 Se trata del préstamo otorgado por el FMI más grande de la historia. Se compone de 44.000 millones de dólares de capital adeudado más 3.000 millones de dólares por cargos e intereses.

2 La inflación acumulada en los cuatro años de la Administración Cambiemos supera el 300%.

3 Los ingresos reales de las trabajadoras y los trabajadores formales durante los últimos dos años de la gestión de Mauricio Macri cayeron el

pleo del 10% y un tercio de los trabajadores asalariados no registrados. Entre diciembre de 2017 y diciembre de 2019 la actividad económica se contrajo el 7,3%, se destruyeron 280.000 puestos de trabajo formales en el sector privado (4,5% del total) y cerraron 23.000 empresas, la mayoría de ellas pequeñas y medianas. Además, el coeficiente de Gini –que mide el grado de desigualdad económica existente en una sociedad– pasó de 0,422 a 0,444.⁴

Son indicadores de una gestión en la que se concibió al Estado como un problema y no como una solución. Se fomentó la tercerización de la capacidad estatal al sector privado, se adoptaron medidas estáticas de eficiencia que redujeron la acción estatal y las opciones de política pública, se promovieron panaceas tecnológicas y se generó una alta dependencia de las empresas privadas de consultoría.⁵

Estos resultados son consecuencia de las políticas económicas implementadas, como así también del debilitamiento de las capacidades institucionales, particularmente, en áreas centrales. La eliminación de los ministerios de Salud, Trabajo y Ciencia y Tecnología durante la gestión Cambiemos, junto con importantes ajustes presupuestarios, la retracción de la inversión del Estado y la captura de la decisión

17,5%, mientras que las jubilaciones mínimas perdieron el 19,5% y, como producto del deterioro en el ingreso de los hogares, la pobreza aumentó diez puntos porcentuales, pasando del 25,7% al 35,5%, lo que equivale a 4,5 millones de argentinas y argentinos que pasaron a tener ingresos insuficientes para cubrir la canasta básica.

4 Memoria detallada del estado de la Nación 2020, en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/memoria_detallada_del_estado_de_la_nacion_2020_2.pdf.

5 Un panorama similar plantea Mariana Mazzucato (2021: 8) como consecuencia de políticas neoliberales para Gran Bretaña y Estados Unidos.

pública por parte de intereses privados, se sumaron a los problemas estructurales de larga data, generando una reducción de la capacidad estatal. La porosidad del aparato público y la ideología pro mercado habilitó a las diferentes fracciones del capital a disputarse para sí áreas y sectores de política pública, lo que contribuyó a un debilitamiento general del Estado.

Probablemente, la respuesta del Estado frente a la pandemia podría haber sido más rápida y efectiva si el debilitamiento de las capacidades y la erosión de la autonomía estatal no hubieran sido de tal magnitud.

No obstante, el gobierno de Alberto Fernández desplegó una importante acción estatal para gestionar la pandemia, que se caracterizó por el incremento de la inversión social.⁶ Este esfuerzo fiscal sin precedentes se realizó con dos objetivos: sostener las políticas de ingresos de la población más vulnerable y apoyar a las empresas y comercios; y fortalecer el sistema de salud. En este sentido, se desplegaron una diversidad de políticas públicas: el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) que benefició a casi nueve millones de personas, y la Asistencia para la Producción y el Trabajo (ATP), que alcanzó –al menos una vez– a casi tres millones de personas, sumaron una inversión del 7% del PBI. También, se incrementaron las jubilaciones, la Asignación Universal por Hijo y por Embarazo, la Tarjeta Alimentar, el Programa Potenciar Trabajo, las Becas Progresar, el Programa de Recuperación Productiva (REPRO), se entregaron

6 Previo al inicio de la pandemia se puso en marcha el Plan Argentina contra el Hambre a través del despliegue de la Tarjeta Alimentar, que alcanzó –en 2020– a 1,5 millones de familias con niños y niñas de hasta 6 años o con discapacidad.

medicamentos sin costo a afiliados de PAMI, se aumentó la inversión pública para generar infraestructura y obra pública, y se instituyeron cargas impositivas progresivas y solidarias. En el marco del fortalecimiento del sistema de salud se construyeron hospitales modulares, se compraron respiradores, se instrumentó un bono para los trabajadores y las trabajadoras del sector⁷ y se compraron y se aplicaron millones de vacunas contra la COVID-19.⁸

A pesar de las acciones que desplegó el Estado para cuidar la vida de los argentinos y argentinas, el primer año de la pandemia dejó un balance económico y social desolador. Durante 2020 el PBI del país cayó 10 puntos. El consumo se desmoronó 13 puntos –debido a la baja de ingresos y a las restricciones para circular durante los períodos de ASPO y DISPO–, la inversión en general sufrió un descenso de 13 puntos y el comercio mundial se resintió considerablemente. En efecto, todos los indicadores de la demanda agregada se vieron desfavorecidos durante el primer año de pandemia. Asimismo, la pobreza subió 6 puntos, alcanzando a más del 40% de la población, y el desempleo aumentó un punto, llegando al 11%, lo que implica 1,4 millones de personas desocupadas.

7 En 2020, se incorporaron 4000 camas de terapia intensiva, aumentando el 47% la capacidad instalada, se construyeron 12 hospitales modulares, se compraron 3300 respiradores, se instrumentó un bono para los trabajadores de la salud (que alcanzó a aproximadamente a 624.645 trabajadores). En total, se invirtió en el sector salud un adicional de 70.000 millones de pesos.

8 38.086.954 dosis distribuidas y 32.335.391 dosis aplicadas al 3 de agosto de 2021.

En este contexto, la ciudadanía demanda la intervención del Estado y requiere una respuesta rápida y efectiva a los problemas que surgen a partir de la emergencia.

La Administración Pública enfrentó desafíos institucionales para sostener y profundizar la acción estatal en pandemia. Implementar el trabajo remoto a fin de adecuar el funcionamiento de las instituciones públicas a las nuevas condiciones de aislamiento constituyó un verdadero reto.⁹ Del mismo modo, el trabajo de rediseño de procesos de trabajo y digitalización de los trámites para brindar servicios esenciales y el acceso a derechos por parte de la ciudadanía de manera remota también se incorporó como desafío.

El propósito de dotar de transparencia a la gestión pública, especialmente a las compras públicas, requirió un trabajo de readecuación normativa, de mecanismos y arreglos institucionales para prevenir la captura de la decisión pública. Además, brindar información clara y precisa a la ciudadanía implicó un cambio de paradigma comunicacional, donde el Estado asume un rol de acompañamiento e intercambio permanente. En este sentido, se establecieron protocolos y capacitaciones, creando nuevos canales de atención y fortaleciendo la relación con la ciudadanía, lo que mejoró los indicadores de capacidad de respuesta.

9 Desde el 20 de marzo y hasta fines de 2020, el 65% de las trabajadoras y los trabajadores públicos se desempeñaron remotamente, mientras el 20% lo hizo presencialmente con protocolos específicos y el 15% se encontraba en otras condiciones: licencia por cuidado de hijos menores, dispensas por motivos de salud, entre otras situaciones.

3. Disputas en torno al rol del Estado

El objetivo político en torno al Estado es fortalecerlo y legitimarlo como motor de desarrollo para alcanzar mejoras sustantivas en la calidad de vida del pueblo argentino.

En la pandemia el Estado se erigió como actor central en la gestión de las soluciones para combatir la crisis provocada por la COVID-19. El primer año de pandemia dejó en evidencia, a nivel mundial, que solo los Estados pueden desplegar políticas e instrumentos de la magnitud y alcance necesarios para proteger a las ciudadanas y los ciudadanos.

Sin embargo, el poder económico insiste en deslegitimar la acción del Estado para evitar que se implementen políticas públicas redistributivas que lo perjudiquen. La instalación de debates controversiales en la agenda pública como salud versus economía, intervención estatal versus libertades individuales e incluso esfuerzo público versus esfuerzo privado, se ven acentuados por las definiciones político-ideológicas del acervo neoliberal que cuestionan el tamaño del sector público, la excesiva intervención del Estado, el alto gasto público, los aumentos salariales. Estas argumentaciones tienen como único objetivo socavar o vetar el avance de las iniciativas gubernamentales.

Para ordenar las prioridades y conducir políticamente una estrategia de desarrollo, resulta necesario redefinir la relación entre el Estado y la elite económica.¹⁰ La disputa

10 Se entiende por elite económica al conjunto de directivos y/o propietarios de las grandes empresas que operan en los diversos sectores productivos y que –más allá del origen del capital (nacional, extranjero o mixto)– inciden decisivamente con sus acciones en el proceso de acumulación de capital. También se incluye los dirigentes de las principales asociaciones

sobre el rol del Estado y el alcance de la intervención estatal pone en tensión las capacidades estatales para cumplir los objetivos de gobierno, *vis-à-vis*, las capacidades del poder económico –sean estas estructurales o instrumentales–¹¹ para incidir en las políticas públicas. La elite económica cuestiona el nivel de intervención del Estado, la asignación de recursos y, especialmente, la distribución de los costos económicos de la pandemia, porque existe una reticencia por parte de los que concentran grandes fortunas a asumir los mayores esfuerzos para combatir la crisis sanitaria.

La pregunta que subyace detrás de la disputa sobre el rol del Estado o el alcance de su intervención es para quién trabaja el Estado. ¿Lo hace para las grandes mayorías guiado por el interés general o para la elite económica y sus intereses particulares?

Este proceso de disputa en torno al rol del Estado y el alcance de su intervención es parte de la tensión entre democracia y neoliberalismo. A fin de situar el análisis, resulta esclarecedor partir del concepto de autonomía estatal para dar cuenta del conflicto en la orientación de las políticas públicas.

La autonomía estatal refleja la correlación de fuerzas en términos de recursos de poder que ponen en juego, por un lado, el Estado, y por otro, la elite económica. La podemos definir como el vector resultante de la relación entre capacidades estatales y el poder económico (Anchorena, 2017).

gremiales empresarias que coordinan intereses diversos para definir estrategias que condicionan el accionar del Estado a favor de sus objetivos y necesidades (Castellani, 2018).

11 Se entiende el poder estructural como la capacidad del capital de condicionar las políticas del Estado a través de sus inversiones (o desinversiones), y el poder instrumental como la acción política empresarial para influir sobre el Estado (Anchorena, 2017).

Cuando la correlación de fuerzas se inclina hacia el poder económico, la pérdida o debilitamiento de la autonomía estatal abre el camino hacia una situación de captura de la decisión pública por parte de intereses privados (Castellani, 2018). Y al revés, cuando la autonomía es absoluta y el Estado no tiene en cuenta la mirada de los actores económicos, puede perder inversiones y gobernabilidad (Lindblom, 1991). Sin embargo, la autonomía nunca es absoluta, e implica siempre algún tipo de negociación que impacta en mayor o menor capacidad para definir estrategias y objetivos de acción, ejecutar políticas, captar y asignar recursos (Vilas, 2005).

Resulta necesario reconfigurar este espacio de negociación y diálogo permanente para construir un Estado fuerte, pero sensible a las demandas de los diferentes actores, que permita tomar decisiones con soberanía, poniendo los intereses generales por sobre los particulares y escuchando a las partes involucradas para enriquecer la formulación e implementación de las políticas públicas.

Se propicia así la construcción de un Estado estratégico con capacidad para lidiar con las tensiones, disputas y problemas que se manifiestan en un proyecto de gobierno inclusivo y redistributivo.

En este sentido, para caracterizar un Estado estratégico es necesario tener en cuenta las siguientes dimensiones:

- Recuperar la centralidad del Estado en la producción de políticas públicas, como motor de un proyecto de desarrollo con justicia social. En este marco, las funciones del Estado se estructuran en torno a: i) la producción de bienes y servicios, ii) la inversión pública para acumular capital fijo, iii) la extracción de recur-

sos y su redistribución, iv) el establecimiento de regulaciones y el control de su cumplimiento, y v) la direccionalidad, argumentación y construcción de legitimidad social.

- Esta centralidad requiere dotar al Estado de la habilidad para ganar márgenes de autonomía y gestionar los conflictos del desarrollo. Implica fortalecer la mirada estratégica sobre los problemas públicos y lidiar con los actores no estatales, impedir el veto a las políticas públicas y construir gobernabilidad. La capacidad de articulación con actores sociales diversos, impulsando el protagonismo social en pos de lograr la legitimidad de las políticas públicas inclusivas y redistributivas.
- Retomar la senda de la planificación estratégica y la evaluación de las políticas públicas para llevar adelante el proyecto de gobierno. Si bien se distingue analíticamente la planificación de la evaluación, ambas constituyen dos caras de la misma moneda. Instrumentar procesos de planificación a mediano plazo requiere de propuestas técnicas, pero fundamentalmente implica recuperar la dimensión política de las políticas públicas. Cuanto más desafiante y transformador es el proyecto de gobierno, más se tensionan las capacidades estatales y, por lo tanto, se requiere ampliar el campo de gobernabilidad.
- La conducción de procesos de desarrollo inclusivos requiere mejorar los instrumentos de políticas públicas que aporten soluciones a los problemas, demandas y necesidades de la ciudadanía. Para ello, el Estado debe contar con la producción de datos robustos, trazables e interoperables para el diseño, seguimiento y evalua-

ción de las políticas públicas. Un Estado fuerte incluye el gobierno de datos y la soberanía tecnológica.

- Un Estado estratégico incorpora la ética como una dimensión sustantiva de la función pública. Las políticas de integridad y transparencia constituyen un pilar para construir autonomía estatal para la toma de decisiones soberanas. Prevenir la captura de la decisión pública –por parte de intereses corporativos y sectoriales– construye viabilidad para instrumentar el proyecto de gobierno.

4. Capacidades estatales para un Estado estratégico

Construir un Estado estratégico capaz de desplegar acciones estatales de producción, inversión, regulación, distribución,¹² y de conducir un proceso de desarrollo, requiere una reflexión sobre el modelo de función pública. Es decir, necesita repensar los procesos, la asignación de recursos y la toma de decisiones acerca de la formulación e implementación de las políticas públicas. Al respecto, resulta crucial no solo modificar la orientación estratégica de las políticas, sino también redefinir el modo en que se van a gestionar. Hoy la prioridad es el despliegue efectivo de políticas orientadas a solucionar los problemas públicos.

12 Se define acción estatal como intervenciones del Estado que se expresan bajo la forma de políticas públicas que impactan y transforman la realidad. Dichas políticas se concretan a través de diversos tipos acciones estatales: bienes o servicios, prestaciones dinerarias, regulaciones, inversiones públicas y orientaciones estratégicas (Decisión Administrativa 1926/2020, Anexo 1).

Para ello, se requiere un triple movimiento:

1. Construir autonomía entendida como la capacidad del Estado para llevar adelante el proyecto de gobierno, materializar los compromisos democráticos y promover el interés general.
2. Prevenir la captura de la decisión pública. La dimensión ética y la transversalización de las políticas de integridad y transparencia son centrales en el abordaje de este modelo de función pública. Si bien históricamente la captura y colonización del Estado se han manifestado recurrentemente, en los últimos años su magnitud –extensión y densidad– se constituyó en un sello indiscutible de la Administración Cambiemos (Castellani, 2018).
3. Fortalecer las capacidades estatales para desplegar un Estado estratégico y una función pública democrática, inclusiva y federal que recupere la dimensión política de las políticas públicas. Implica superar las prácticas gerencialistas, tecnocráticas, tercerizadoras, desreguladoras –propiciadas por el *new public management* y los organismos internacionales– sumamente arraigadas en nuestra Administración Pública.

La construcción de la autonomía estatal –a través del desarrollo de capacidades– es el camino para fortalecer el rol del Estado que se despliega, por un lado, a través de su capacidad de respuesta a la ciudadanía y, por el otro, como motor de un proyecto de desarrollo con justicia social. Construir autonomía estatal es la precondition de un Estado que logra sus objetivos.

Ahora bien, ¿qué capacidades resultan críticas para construir una función pública democrática, inclusiva y federal?

Se pueden distinguir analíticamente tres núcleos de capacidades estatales que resultan críticos para la gestión de las políticas públicas. Las *capacidades organizativas, administrativas, burocráticas* –las clásicas weberianas–, que son *el saber hacer* y las que ponen en marcha las organizaciones públicas. Esta categoría incluye cuestiones vinculadas al fortalecimiento de una burocracia profesional y comprometida con la acción pública. Construye conocimiento teórico-práctico, tanto desde la experiencia concreta como desde la capacitación formal.

Por tanto, se puede definir a la capacidad burocrático-administrativa como la habilidad de las instituciones del Estado para implementar políticas públicas, lo cual incluye la aptitud de producir y entregar bienes y servicios públicos, así como la habilidad de adoptar regulaciones. La administración efectiva de políticas requiere burocracias profesionales en términos weberianos,¹³ que legitimen la autoridad del Estado, gestionen asuntos complejos y garanticen la eficiencia (Hanson y Sigman, 2013).

Si bien las capacidades weberianas son fundamentales, no resultan suficientes para construir un Estado estratégico. Se requiere otro núcleo de capacidades, a las que denominamos *capacidades político-estratégicas*. Si las primeras, las organizativas, ponen en marcha las organizaciones estatales, estas segundas las dotan de direccionalidad política, marcan el rumbo de las políticas públicas. Refieren a

13 Las burocracias weberianas se caracterizan por reclutamiento basado en el mérito, normas profesionales, perspectivas de carreras previsibles y estructuras orgánicas coordinadas. La autonomía enraizada combina el aislamiento burocrático con canales institucionales que vinculan al Estado con la sociedad (Evans, 1995).

la capacidad de leer, interpretar y actuar en contextos diversos donde se juegan racionalidades diferentes y operan correlaciones de fuerzas estructurales. Suponen la capacidad de generar diagnósticos situacionales a partir del análisis de la viabilidad política de las acciones estatales. Como la producción de políticas públicas es una arena de disputa, estas capacidades apuntan a gestionar los conflictos. Asimismo, como las decisiones de política pública no son exclusivamente resultado de la racionalidad técnica, sino que son definidas –en muchas ocasiones– a partir de la interacción política, estas capacidades fortalecen los procesos de planificación estratégica y análisis de gobernabilidad. Es necesario que los actores cuenten con datos robustos, evidencias y asesoramiento científico para lograr una interacción política informada y obtener así decisiones públicas efectivas.

La capacidad político-estratégica refiere a la solvencia y disposición de cuadros de gobierno para el direccionamiento estratégico y la gestión de los conflictos que pueden condicionar o comprometer el desarrollo nacional (Sotelo, 2014). Siguiendo a Matus (1992), la direccionalidad implica: i) la selección de problemas que se han de enfrentar, ya que dicha elección determina el perfil y alcance del proyecto de gobierno; ii) la selección de los medios para enfrentar los problemas (políticos, económicos y organizativos); iii) la búsqueda de resultados como consecuencia de los medios para enfrentar los problemas. Como sostienen Bernazza y Longo (2014), se precisa un Estado al servicio del desarrollo incluyente, que integre una visión transformadora y una conducción estratégica.

Finalmente, el tercer núcleo de capacidades que resulta fundamental para construir un Estado presente que interac-

túa con la sociedad son las *capacidades relacionales*. Para abordarlas, se pueden analizar en tres dimensiones.

La primera es la interinstitucional o interministerial, que apunta a fortalecer las capacidades de coordinación y articulación de las políticas públicas entre las diferentes organizaciones del Estado. En muchas ocasiones, la efectividad de una política pública se juega en la capacidad de coordinación y articulación de las acciones estatales al interior de la Administración Pública Nacional (APN). La red de efectos, de resultados y de impactos de las políticas públicas se construye con múltiples actuaciones que provienen de diferentes instituciones públicas. La capacidad de transformar la realidad y su complejidad demandan la aptitud para articular y coordinar políticas.

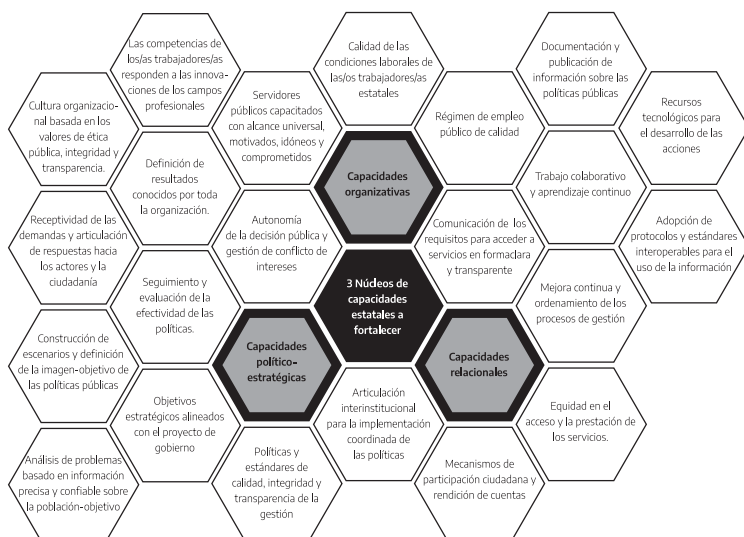
Una segunda dimensión se relaciona con el ámbito federal, la capacidad de articular, coordinar y concertar políticas públicas y articular la implementación de las mismas en todo el territorio nacional. La relación Nación-provincias requiere de una habilidad específica tanto para la construcción de consensos estratégicos, como en la implementación territorial de las políticas públicas y la presencia del Estado para garantizar el acceso a derechos.

La tercera dimensión se relaciona con los dispositivos de participación social, de trabajadores y trabajadoras, del mundo de la producción, de las organizaciones sociales, populares, de organizaciones de la sociedad civil y de la ciudadanía en general. Construir dispositivos de participación ciudadana y social resulta fundamental porque el diálogo implica interacción entre Estado y sociedad. En este aspecto, el modelo de función pública que se construye propicia un Estado que dialogue y que tenga interacción de ida y vuelta con la ciudadanía. No obstante, esto no significa que todas

las demandas ciudadanas se transformen en política pública, sino que todos los aportes para fortalecer un mejor Estado serán escuchados.

En consecuencia, la capacidad relacional implica interacciones específicas entre actores estatales y sociales en determinadas redes y/o asuntos de política. Esto incluye la capacidad de inducir comportamientos entre los actores no estatales, logrando el cumplimiento obligatorio de las reglas de juego y evitando bloqueos a sus políticas. El análisis de esta dimensión brinda información sobre el logro o no de una situación caracterizable como de autonomía enraizada (Alonso, 2007).

Mapa de capacidades estatales



Fuente: Elaboración propia, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (2021).

En resumen, se valoran tres conceptos que ilustran los núcleos de capacidades estatales a fortalecer.

El primer concepto es el de *burocracia*, donde confluyen el profesionalismo y el “saber hacer”. Resulta conducente poner en valor a la burocracia para la construcción de prácticas democráticas y equitativas, donde los ciudadanos y ciudadanas acceden a derechos, bienes y servicios que el Estado provee en el marco de políticas públicas orientadas al interés general.

El segundo es la *política*. La idea de una administración pública separada de la acción política es un concepto perimido. Si las políticas públicas son resultado de la interacción política, los mejores cuadros para gestionar esas políticas son cuadros técnico-políticos. Resulta crucial construir esta mirada político-estratégica para abordar la complejidad de problemas públicos que en la actualidad enfrentan los Estados. Hay que poner en valor la política, porque la política es el arte de transformar la realidad.

Y el tercer concepto es el *diálogo*. Un Estado con capacidad de respuesta es un Estado que sabe escuchar y tiene herramientas para interactuar con los actores estatales y no estatales. Fortalecer las capacidades de articulación y coordinación de políticas es una apuesta a la construcción colectiva de soluciones a problemas complejos. Fortalecer la capacidad relacional es también un pilar para construir un Estado estratégico.

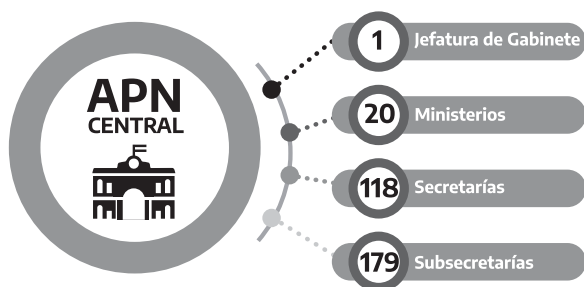
5. Desafíos para transformar la función pública

El concepto de función pública alude a: i) el aparato administrativo del sector público –su estructura orgánica y marco normativo–; ii) los trabajadores y las trabajadoras que desempeñan tareas en él; iii) y la actividad que realiza el

Estado en el despliegue de sus funciones. Cualquier objetivo de transformación de la función pública define estrategias en estos tres niveles.

La Administración Pública Nacional (APN) está integrada por 20 ministerios coordinados por la Jefatura de Gabinete, que tiene como misión articular transversalmente las políticas públicas nacionales para administrar el Estado y alcanzar los objetivos del proyecto de gobierno. Los niveles subsiguientes están conformados por 118 secretarías y 179 subsecretarías, que junto con los cargos de ministros y ministras integran las autoridades superiores (AS) del Poder Ejecutivo Nacional.

Estructura organizativa de AS* - APN Centralizada: cantidad de unidades según su jerarquía organizacional



* No se contabiliza al Presidente ni a la Vicepresidenta de la Nación.

Fuente: Dirección Nacional de Diseño Organizacional (JGM, 2021).

Además, integran la APN un total de 379.598 agentes, de los cuales 193.064 pertenecen a las fuerzas armadas y de seguridad y 186.894 son personal del servicio civil de la Nación.

La Administración Pública Nacional (APN) en números (datos de abril 2021)

Administración Pública Nacional:

Total: 379.958

- **Ámbito civil: 186.894** empleados/as
- **Sector militar y de seguridad: 193.064** empleados/as

49%

Personal Militar
y de Seguridad



51%

Personal Civil

Fuente: Elaboración propia, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (2021).

Como se observa en el gráfico que sigue, en términos de género, en el servicio civil, la mitad son mujeres y la mitad son varones. Sin embargo, existe una brecha –que va disminuyendo a lo largo del tiempo– en los cargos de alta dirección pública, donde la participación de las mujeres es menor; constituye un desafío para mejorar y lograr mayores niveles de equidad en el acceso a los cargos de decisión política.

Puestos de trabajo ámbito civil (N=189mil)



Cargos de alta dirección pública (N=3mil)



Cargos de autoridad superior (N=350)



Fuente: Base Integral de Empleo Público, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (diciembre de 2020).¹⁴

14 Si bien a través del Decreto 476/2021 –publicado en el Boletín Oficial el 20 de julio de 2021– se garantiza el derecho a la identidad de género de las personas que no se autoperceben femeninas ni masculinas al reconocer identidades por fuera de ese binomio con la nomenclatura “X” en el DNI, la Base Integral de Empleo Público de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación todavía no cuenta con registros de personas que hayan optado por el cambio de identidad no binaria.

Detrás de esta radiografía de la APN se pueden hallar múltiples déficits históricos de capacidades institucionales:

- Una fuerte heterogeneidad, caracterizada por diversos grados de desarrollo burocrático, es decir, una distribución dispar de capacidades en el aparato administrativo.
- La estructura en silos verticales –ministerios– genera frecuentemente serios problemas de coordinación interinstitucional, tanto en el diseño como en la implementación de las políticas. Esto reviste una particular gravedad si se tiene en cuenta que los problemas públicos de la sociedad actual demandan cada vez más abordajes integrales que cruzan los diferentes sectores de política pública.
- Déficit de información y dificultades en la interoperabilidad de datos que dificultan tanto el diseño como el seguimiento y la evaluación de políticas públicas.
- Problemas de articulación entre las políticas públicas planificadas y el presupuesto.
- Rupturas y tensiones entre los cuadros técnicos administrativos y los funcionarios políticos, que resienten la efectividad de las políticas públicas.
- Déficit de compromiso del personal con el valor de lo público, agravado por estrategias de capacitación poco efectivas que profundizan la inercia en el desarrollo de las acciones estatales.

Este diagnóstico sobre el funcionamiento histórico de la gestión pública constituye, al mismo tiempo, una hoja de ruta para su reconstrucción. El fortalecimiento institucional se proyecta con foco en las capacidades estatales para construir un mejor Estado. Es decir, un Estado estratégico.

Cinco ejes para transformación de la función pública

La transformación de la función pública y la construcción de un Estado estratégico como parte del proyecto de gobierno se convirtió en un doble desafío a partir de la pandemia. A los objetivos originales de fortalecer el Estado como conductor de un proyecto de desarrollo con justicia social se sumó el desafío de gestionar la pandemia.

En el marco de estos dos objetivos, desde la Secretaría de Gestión y Empleo Público se definieron cinco ejes que guían la transformación de la función pública, tanto para abordar la gestión de la coyuntura como para asentar las bases estructurales para la construcción de un mejor Estado.

De esta manera, se fortalecieron capacidades estatales vinculadas a la optimización de los servicios a la ciudadanía, el trabajo remoto de la APN, la planificación y evaluación de políticas públicas, la transparencia y la articulación federal.

Ejes de transformación de la función pública

Accesibilidad a Servicios 	Innovación y Calidad de Gestión 	Integralidad en Políticas de Empleo 	Transparencia, Integridad y Ética Pública 	Participación Activa y Federal 
Digitalización de servicios esenciales a ciudadanía. El Estado como facilitador y no como un obstáculo para el acceso a bienes y servicios	Planificación, implementación y evaluación permanente de las políticas públicas. Mapeo de la acción estatal y consolidación de información para funcionarios/as y ciudadanos/as	Capacitación y formación de excelencia, trabajo en redes colaborativas, comunidad de prácticas que potencien el talento, innovación y experiencia, consistencia en la política salarial, regularización de condiciones laborales, sistemas híbridos (presencial y remoto)	Prevención de captura de la decisión pública por parte de intereses particulares, sistemas de control cruzado, planes transversales de fortalecimiento institucional	Consejos Federales para propiciar innovaciones en los diversos niveles (nacional, provincial y municipal) y potenciar experiencias locales. Programas de capacitación y formación de amplio alcance

Fuente: Elaboración propia, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (2021).

1. Accesibilidad a servicios

Un objetivo prioritario es garantizar a la ciudadanía accesibilidad a los bienes, servicios y prestaciones del Estado. Pasar del trámite –donde la tarea recae principalmente en el ciudadano o ciudadana– al concepto de servicio –donde prima una tarea de facilitación y agregación de valor por parte del Estado–.

Parte de la legitimidad social del Estado se juega en la calidad de atención en la ventanilla –virtual o presencial– de relacionamiento con la ciudadanía. La población se vincula con el Estado, no distingue por nivel de gobierno –nacional, provincial o municipal– ni por poder –Ejecutivo, Legislativo, Judicial–, se trata de un único Estado. El Estado busca proveer soluciones efectivas a los problemas de las y los ciudadanos y de esa manera contribuir a dar vuelta el sentido común instalado respecto del desempeño estatal y los discursos anti Estado.

Se apuesta a construir un Estado presente con capacidad de respuesta, entendiendo a la ciudadanía como construcción colectiva y no como la suma de individualidades. Si bien la tecnología plantea el desafío de resignificar la relación del Estado con el ciudadano y la ciudadana, se trata de un dispositivo instrumental que opera dentro de los márgenes de la relación política que el Estado establece con la sociedad. En esta relación, que es de ida y vuelta, se trabaja para generar legitimidad social de la acción estatal, un apoyo que resulta fundamental a la hora de fortalecer el Estado.

Por este motivo, se desarrollan una serie de iniciativas:

- Catálogo de Servicios Esenciales a la Ciudadanía¹⁵

Tiene como objetivo organizar y agrupar los servicios y las regulaciones estatales más importantes para la ciudadanía,

15 Creado mediante Decisión Administrativa 1926/2020 de la JGM.

con el fin de encontrar en un único lugar¹⁶ información accesible, actualizada y clara sobre los servicios, prestaciones, trámites y modalidades de atención de los organismos del Sector Público Nacional (SPN). Asimismo, cuenta con un servicio personalizado de orientación ciudadana dedicado a resolver problemas derivados de la imposibilidad de efectuar consultas presenciales. Esta herramienta constituyó una iniciativa específica para comunicar, facilitar y orientar a la ciudadanía acerca de los cambios en la modalidad de atención y la forma de acceder a bienes, servicios e información durante la pandemia. El catálogo se actualiza semanalmente e informa nuevas regulaciones y medidas de política referidas a la gestión de la pandemia.

• Programa Integral para Fortalecer la Atención a la Ciudadanía¹⁷

El objetivo es brindar asistencia técnica a las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional con el propósito de optimizar y digitalizar los servicios a la ciudadanía a partir del rediseño de procesos y la capacitación para mejorar la atención. La pandemia requirió sostener y mejorar la capacidad de respuesta del Estado a través de los procesos y la digitalización de las prestaciones y servicios a la ciudadanía, garantizando la calidad de los mismos. Se trabajó con foco

16 Disponible en: <https://mapaaccionestatal.jefatura.gob.ar/catalogo-covid19>.

17 Creado mediante Resolución 96/2020 de la SGyEP. Los ejes estratégicos del Programa comprenden: Acompañamiento en la definición de Protocolos de Atención a la Ciudadanía y Planificación de Flujos de Atención; Relevamiento, Análisis, Simplificación y Mapeo de trámites para la reingeniería de procesos; Fortalecimiento de los distintos canales de atención; Fortalecimiento de las capacidades tecnológicas y de interoperabilidad; Adecuación Normativa; Capacitación de las y los trabajadores en la Atención a la Ciudadanía.

en 14 organismos que concentran los 96 trámites más solicitados, y se brindó asistencia técnica y capacitación para fortalecer la atención a la ciudadanía con un enfoque de derechos para un Estado presente.¹⁸

2. Innovación y calidad de gestión

El fortalecimiento de las capacidades de gestión apunta a consolidar las herramientas de planificación, seguimiento y evaluación para mejorar la efectividad de las políticas públicas. Se propone una planificación estratégica situacional –articulada con el presupuesto– a partir de la priorización de los problemas públicos, el análisis de la acción estatal y la evaluación de los efectos de las políticas públicas. De este modo, resulta necesario trabajar en la calidad e interoperabilidad de los datos y la soberanía tecnológica. La tarea de la Jefatura de Gabinete consiste en coordinar, articular y transversalizar las políticas públicas en la APN a fin de dotar de una mirada integral a la acción estatal.

Sobre este punto, se detallan las siguientes iniciativas:

• Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública¹⁹

Es una iniciativa de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional y un ámbito de trabajo conjunto integrado por las y los referentes de los ministerios, organismos descentrali-

18 Cabe destacar que está en curso la capacitación de diez mil empleadas y empleados del Sector Público Nacional.

19 Institucionalizada mediante la Decisión Administrativa 1926/2020 de la JGM.

zados y de otros entes de la Administración Pública Nacional. La Red es clave en el desarrollo de los objetivos estratégicos del Estado y permite construir una agenda de fortalecimiento de las capacidades estatales con el propósito de mejorar la efectividad, la integralidad en la gestión, la interoperabilidad y la calidad de las políticas públicas.

- Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal (MAE)

El MAE tiene como objetivo registrar las acciones estatales de las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional para conocer en detalle qué políticas públicas despliega el Estado. Describe, integra y grafica información sobre los bienes, servicios, inversión pública, regulaciones y prestaciones dinerarias que provee el Estado. Es un instrumento de seguimiento de políticas públicas a través del cual cada jurisdicción organiza su gestión y analiza sus políticas públicas. Proporciona una base para mejorar la planificación estratégica y la evaluación institucional.

Durante la pandemia, se focalizaron los esfuerzos en el diseño de políticas públicas innovadoras que pusieron en juego tanto capacidades de planificación y gestión como también de coordinación y articulación interinstitucional y con actores estratégicos. A tal fin se diseñaron e implementaron prestaciones económicas como el IFE, ATP, REPRO, Potenciar, Progresar, mejoras en la Tarjeta Alimentar y la Asignación Universal por Hijo y Embarazo, entre otras. También mejoras en los servicios de salud, como la campaña de vacunación, equipamiento y hospitales modulares y toda una serie de regulaciones para cuidar la salud de los argentinos y argentinas.

Medidas adoptadas por el Gobierno Nacional frente a la emergencia por COVID-19 (marzo 2020-agosto 2021)

POBLACIÓN DESTINATARIA				
PRESTACIONES ECONÓMICAS	Toda la población	Niños, niños y adolescentes	Trabajadores, empresas y Pymes	Jubilados y Pensionados
	Ingreso Familiar por Emergencia (IFE): Protección social para la población vulnerable	- Ampliación de la AUH y AUE - Ampliación de la tarjeta Alimentar - Extensión de las becas - PROGRESAR - Aumento de las Asignaciones Familiares	- Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP) - Bonos para el personal de salud - Subsidios a trabajadores de la cultura - Becas Sostener la cultura - Apoyo Extraordinario Cultura Solidaria - Subsidio "Sumar" - Asistencia económica para el Programa Trabajo Autogestionado - Recuperación Productiva (REPRO II) - Programa de Auxilio para Prestadores Turísticos (APTUR) - Programa Pre viaje - Programa Potenciar Trabajo para trabajadores en situación de vulnerabilidad - Programa de Asistencia Crítica y Directa para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena - Programa de Asistencia de Emergencia al Sector Gastronómico Independiente - Programa Impulsar	- Reintegros para compras con tarjeta de débito - Subsidio para jubilados y jubiladas - Cobertura del 100% a medicamentos
INVERSIÓN PÚBLICA	- Construcción de Hospitales modulares de emergencia - Programa Federal Argentina Construye Solidaria - Construcción de Centros de Aislamiento Voluntario			

ENTREGA DE BIENES Y SERVICIOS				
REGULACIONES	• Campaña de vacunación • Dispositivo Estratégico de Testeo para Coronavirus en Territorio Argentino (Detectar) • Prestación Básica Universal y Obligatoria (PBU) • Red Sanitaria Federal COVID-19 • Tele-Covid: Servicio de consultas médicas por videollamadas • Servicio de información a la población sobre Covid-19 - Salud Responde • Distribución de equipamiento e insumos sanitarios por COVID-19 a hospitales clínicos y laboratorios • Extensión del Programa de financiamiento "Ahora 12" • Certificación virtual de vacunación • Monitor público de vacunación	• Programa de Emergencia para el acceso a servicios TIC para habitantes de barrios populares • Plan Federal "Juana Manso": entrega de notebooks a estudiantes de escuelas secundarias	• Préstamos a tasa cero para el sector gastronómico • Línea de crédito a docentes para la compra de equipamiento informático	• Entrega de materiales de protección personal a geriátricos (barbijos, alcohol en gel, etcétera) • Receta médica electrónica • Telemedicina: atención médica a distancia
	• Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) • Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO) • Precios Máximos • Suspensión de desalojos • Prohibición de cortes de servicios públicos • Congelamiento de tarifas de luz y gas • Reglamentación de la Ley 27.605 de Aporte Solidario y Extraordinario • Facilidades para créditos hipotecarios	• Protocolo para el regreso a clases presenciales	• Renovación de la doble indemnización por despidos • Suspensión de juicios de ejecución fiscal y de la traba de medidas cautelares para empresas • Flexibilización de las condiciones de los planes permanentes de pagos impositivos para sectores críticos • Reducción de contribuciones patronales • Prórroga para la regularización del impuesto a las ganancias y bienes personales	• Programa de créditos Anses (excepción de pagos) • Prórroga de la suspensión del trámite de actualización de fe de vida

Fuente: Elaboración propia, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (2021).

3. Integralidad en políticas de empleo

La clave es recuperar la noción de servicio público y el orgullo de ser parte de la Administración Pública Nacional. El período 2016-2019 se caracterizó por el despido de 40.000 agentes, la desvalorización del trabajo estatal, persecución y situaciones de maltrato. Este conjunto de experiencias orientó la construcción de una cultura organizacional para volver a convencer de la necesidad de un compromiso con la transformación del Estado.

Las acciones estatales no se implementan sin empleados y empleadas públicos formados, capacitados y comprometidos con su tarea. Cualquiera de las políticas públicas que se pretendan poner en marcha sin su participación están condenadas al fracaso. Los trabajadores y las trabajadoras son la cara visible del Estado cuando atienden a la ciudadanía en las múltiples ventanillas de tramitación distribuidas a lo largo del territorio nacional. Gran parte de la legitimación social de la acción estatal se dirime en esa instancia de contacto directo. Contar con un plantel de servidores públicos preparados, valorados y conscientes de la relevancia de su rol para elevar los niveles de calidad estatal es crucial para la transformación pretendida.

En este marco, se desarrollan estas iniciativas:

- Plan Integral de Regularización del Empleo Público 2020-2023

Con el objetivo de fortalecer la calidad del empleo público, permite a todos los empleados y empleadas de planta transitoria –con cinco años o más de antigüedad– concursar su cargo para lograr estabilidad. Se contemplan aproximadamente 29.000 concursos en la APN. Para ello, se implementó

la plataforma ConcursAR2.0, que permite de una forma ágil, transparente, remota y accesible la realización de todas las etapas del proceso de selección y promoción del personal de la Administración Pública Nacional.

- Plataforma virtual y herramientas digitales para la capacitación y formación-INAP

Con el objetivo de capacitar a los trabajadores y trabajadoras del SPN, el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) volcó toda su oferta de capacitación a la plataforma virtual fortaleciendo diversas modalidades para la formación y fortalecimiento de la carrera administrativa. Esto permitió garantizar durante la pandemia las actividades de capacitación y formación a todos y todas los trabajadores y trabajadoras públicos de los diversos niveles del Estado.

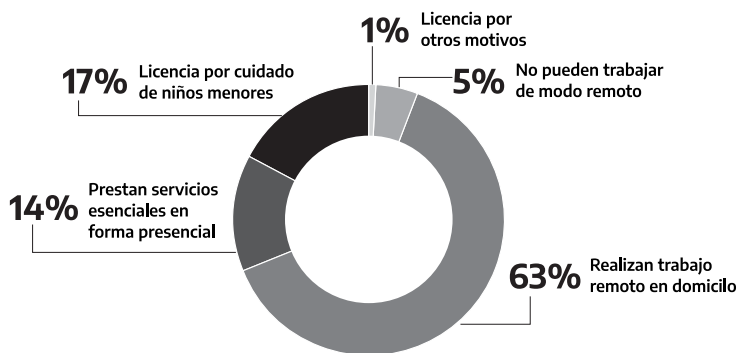
- Programa Estado Integrado: capacitación para organizaciones del Sector Público Nacional

Por primera vez, el INAP extiende sus fronteras más allá del ámbito de la APN y diseña una oferta específica de actividades de capacitación destinada al personal de organismos descentralizados, empresas y entes públicos, que incluye cursos, materiales específicos de investigación y conferencias. La propuesta consiste en asistir a estos organismos en relación a las necesidades de formación transversal de sus empleados y empleadas. Fundamentalmente se orienta a que las y los participantes logren comprender las particularidades de la gestión estatal –de la que forman parte– y puedan apropiarse de esa perspectiva para sus trayectorias, y a la vez sensibilizarse y actualizarse en saberes relevantes que fortalecen la comprensión de la importancia de un Estado presente e integrado.

• Trabajo remoto durante la pandemia

La gestión de la pandemia requirió una acción totalmente novedosa: que los empleados y empleadas del SPN pasen a trabajar en modo remoto. Esta decisión implicó una reorganización y adaptación en tiempo récord de la Administración Pública a nuevos dispositivos de trabajo remoto. Se formalizaron guías y protocolos de trabajo específicos: *Guía de recomendaciones para empleados públicos sobre trabajo remoto y bienestar psicosocial*²⁰ y *Guía de recomendaciones para la conducción de equipos con trabajo remoto*.²¹

Personal civil de la Administración Pública: situación de revista (abril 2020)



Nota: Datos relevados en 84 de 112 jurisdicciones (125.877 empleados).

Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento, ONEP, SsEP, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (abril–mayo 2020).

20 Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_de_recomendaciones_para_empleados_publicos_sobre_trabajo_remoto_y_bienestar_psicosocial_2.pdf.

21 Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_de_recomendaciones_para_conduccion_de Equipos_con_trabajo_remoto.pdf.

4. Transparencia, integridad y ética pública

Resulta fundamental dotar a la acción estatal y a la función pública de una dimensión ética. Para ello, se promueve una mirada renovada de la integridad y transparencia, pasando de un foco centrado en el control de la conducta individual de funcionarios y funcionarias y agentes a un análisis estructural y relacional de la corrupción. En este sentido, un punto nodal lo constituye la tarea de prevención de los procesos de captura de la decisión pública por parte de diversos actores con intereses corporativos y/o sectoriales. Se trata de lograr un equilibrio virtuoso entre autonomía y enraizamiento, es decir, la posibilidad de tomar decisiones con soberanía, pero en contacto con la realidad de los diversos actores del desarrollo.

Al respecto, vale destacar las siguientes iniciativas:

- Mesa Nacional de Integridad y Transparencia

Constituida en el ámbito de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de Jefatura de Gabinete de Ministros, se compone con los titulares la Oficina Anticorrupción, la Sindicatura General de la Nación, la Agencia de Acceso a la Información Pública y la Secretaría de Gestión y Empleo Público. Es un ámbito de articulación institucional entre distintas entidades públicas nacionales que desarrollan políticas transversales de integridad y transparencia en el Sector Público Nacional. Fortalece la capacidad de coordinación de un Estado estratégico que coloca a las políticas de integridad y transparencia como una dimensión sustantiva de la función pública y la acción estatal.

- Estrategia Nacional de Integridad y Transparencia (ENI)

La Estrategia Nacional de Integridad (ENI) es una iniciativa conjunta de la Secretaría de Gestión y Empleo Público y la

Oficina Anticorrupción, cuyo fin es impulsar y coordinar el desarrollo de políticas en materia de transparencia e integridad en todo el SPN. La ENI apunta a privilegiar una visión estratégica, integral y federal, jerarquizando la política preventiva y poniendo en el centro el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas que mitiguen los riesgos a la integridad pública y fortalezcan la transparencia de la función pública.

5. Participación activa y federal

Fortalecer la dimensión federal a través de la concertación de políticas y la mejora de la coordinación para llegar a cada rincón del territorio nacional. La interacción técnico-política alrededor de la cuestión federal fortalecer el despliegue efectivo de la acción estatal. A través del Consejo Federal de la Función Pública se co-construyen capacidades estatales para consolidar la función pública. En este marco, se desarrollan una serie de iniciativas:

- Iniciativa Federal de Integridad y Transparencia

Programa orientado a contribuir al desarrollo de las capacidades estatales en materia de integridad y transparencia en la gestión pública provincial. Se trabaja desde la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional en el marco del Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP) y cuenta con la participación de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales y de Gobierno y la Oficina Anticorrupción.

- Plan Federal de Capacitación

Se desarrolla con el objetivo de brindar herramientas de formación a las trabajadoras y los trabajadores de los sectores

públicos provinciales, municipales y de la Ciudad de Buenos Aires, atendiendo a las especificidades locales. Apunta a capacitar a 40.000 agentes. Es una co-construcción entre el INAP y las provincias en el marco del Consejo Federal de la Función Pública.

• Mapa Federal del Empleo Público

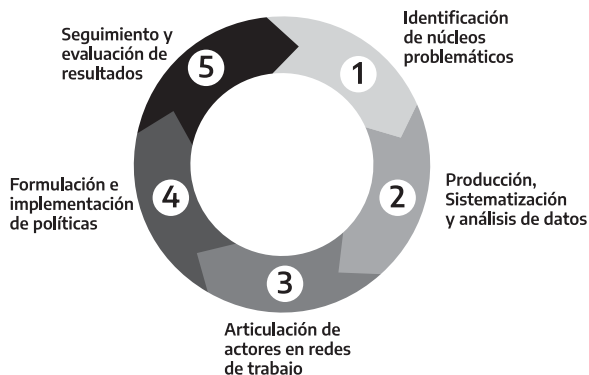
Una investigación coordinada conjuntamente con todas las provincias en el marco del Consejo Federal de la Función Pública, que permitirá establecer con precisión la situación del empleo público provincial en lo relativo a su desarrollo normativo, sus tendencias de especialización y diversificación, la caracterización de perfiles de agentes, áreas de gestión, dinámicas y prácticas de trabajo y capacitación.

Metodología de Trabajo

Los desafíos de transformación no solo plantean el *qué*, sino también el *cómo*. El fortalecimiento de un Estado estratégico y la gestión de las políticas públicas requieren una metodología de trabajo colaborativa, participativa y transversal que potencie la capacidad de coordinación. Se trata de poner en valor las capacidades estatales que existen en los diferentes organismos y articularlas en pos de alcanzar los objetivos del proyecto de gobierno.

El trabajo de cada eje de transformación se aborda a partir de cinco momentos analíticos de la producción de las políticas públicas: i) identificación de núcleos problemáticos; ii) producción, sistematización y análisis de datos; iii) articulación de actores en redes de trabajo; iv) formulación e implementación de políticas públicas; v) seguimiento y evaluación de resultados.

Metodología de trabajo: colaborativa, participativa y transversal



Fuente: Elaboración propia, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación (2021).

Se propicia un trabajo en red, que fortalezca la acción del Estado y derribe los compartimentos estancos y los núcleos de las burocracias autorreferenciales. Identificar, priorizar y abordar los problemas públicos requiere una mirada político-estratégica, pero también la producción de datos robustos e interoperables para construir un modelo explicativo y elaborar apuestas e hipótesis de políticas públicas. No se trata de una labor exclusivamente técnico-burocrática. Esta es una tarea que, ineludiblemente, para ser efectiva, requiere de articulación con actores diversos: con los actores intra-sector público y con los actores extra-sector público. Es esta interacción técnica y política lo que va a permitir una formulación e implementación de política pública más potente, situada y más estratégica que permita lograr los objetivos del proyecto de gobierno.

6. Conclusiones

Durante el año que vivimos en pandemia, el Estado desplegó una batería de políticas públicas completamente novedosas en un corto tiempo y su implementación supuso un desafío sin precedentes. La gestión requirió la formulación e implementación de acciones estatales específicas para fortalecer el sistema de salud y sostener económicamente a familias y empresas a través de prestaciones dinerarias y subsidios.

Asimismo, se rediseñaron procesos para brindar servicios esenciales de manera remota y presencial. Esta respuesta del Estado ante la crisis requirió una conducción política, una Administración Pública en funcionamiento y una sociedad que comprendió, respetó y cumplió –en una proporción mayoritaria– las regulaciones que desplegó el Estado a partir del ASPO, DISPO y las consecuentes restricciones a la movilidad. De esta manera el Estado se erigió como coordinador de la pandemia, sin dejar dudas acerca de que sus acciones son fundamentales para cuidar la vida de la ciudadanía.

La coordinación, la integralidad y la federalización de la acción pública son metas centrales para garantizar el acceso a derechos por parte de la ciudadanía en todo el territorio nacional. Sostener esos objetivos en pandemia constituyó la clave para ir sorteando de a uno los múltiples problemas sanitarios, económicos, sociales e institucionales que ocasionó.

Pensar el Estado es reflexionar sobre las relaciones sociales que lo construyen, las luchas y conflictos pasados, pero también las estrategias y opciones futuras. Para ello, es necesario construir una nueva narrativa del Estado y destronar la hegemonía neoliberal. Se debe dejar de discutir su tamaño y sus intervenciones para repensar y poner en el

centro del debate las políticas públicas que puedan transformar la realidad social.

Redefinir la relación entre Estado y sociedad es el desafío principal para construir un Estado estratégico. Esta interacción, lejos de debilitar o condicionar el accionar estatal, permite, mediante diversos mecanismos de participación y protagonismo social, darle voz y poder a los sectores menos beneficiados, a los sectores populares tantas veces marginados de la toma de decisiones. Esta participación ayuda a contrabalancear el peso exorbitante de las elites económicas en los destinos del país y fortalecer mecanismos institucionales que le den densidad social a una democracia muchas veces vaciada de contenido.

Un Estado estratégico requiere operar con márgenes crecientes de autonomía para el fortalecimiento de capacidades, tanto de las burocráticas –organizativas, técnicas, administrativas–, como de las político–estratégicas –capacidad para gestionar conflictos– y las relacionales –coordinación de organismos, articulación con otros niveles de gobierno para fortalecer lo federal, y apertura a la participación ciudadana y de los diferentes sectores sociales–.

Los desafíos hacia adelante son múltiples, ya que la pandemia no terminó. Ante lo inevitable de esta situación, hay que poner en valor la oportunidad de legitimar la acción estatal para conducir los asuntos públicos, sacudir la inercia y construir un Estado mejor, un Estado presente, un Estado estratégico.

Agosto de 2021



Referencias bibliográficas

- ALONSO, Guillermo, “Elementos para el análisis de capacidades estatales”, en Alonso Guillermo (ed.), *Capacidades estatales, instituciones y política social*, Buenos Aires, Prometeo, 2007.
- ANCHORENA, Beatriz de, “La autonomía en disputa: capacidades estatales y poder empresario en el conflicto agropecuario argentino de 2008”, Tesis de Maestría, UNSAM-Georgetown, Proquest, 2017.
- BERNAZZA, Claudia y Gustavo LONGO, “Debates sobre capacidades estatales en la Argentina. Un estado del arte”, en revista *Estado y Políticas Públicas*, 2(3), 107-130, 2014.
- CASTELLANI, Ana, “Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública”, en *Nueva Sociedad*, n.º 276, julio-agosto 2018, Buenos Aires, pp. 48-61.
- EVANS, Peter, *Embedded Autonomy. States and industrial transformation*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1995.
- HANSON, Jonathan y Rachel SIGMAN, “Leviathan’s Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research”, en *APSA Annual Meeting Paper*, 2013.
- LINDBLOM, Charles, *El proceso de elaboración de las políticas públicas*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991.
- MATUS, Carlos, *Política, planificación y gobierno*, Caracas, Fundación Altadir, 1992.
- MAZZUCATO, Mariana, *Misión Economía. Una guía para cambiar el capitalismo*, Barcelona, Penguin Random House, 2021.
- SOTELO MACIEL, Anibal Jorge, “Capacidad político/estratégica, autonomía estatal y desarrollo”, Trabajo final, Máster Universitario en Alta Dirección Pública, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2014.
- VILAS, Carlos, “Pensar el Estado”, Conferencia, Buenos Aires, Universidad Nacional de Lanús, 2005. Disponible en: <http://cmvilas.com.ar/index.php/articulos/14-estado-y-democracia/8-pensar-el-estado/>.

COVID-19: la salud como eje de la vida cotidiana

Ezequiel Consiglio

Introducción

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció que la infección por SARS-CoV-2 (sigla del inglés: *severe acute respiratory syndrome coronavirus 2*),¹ agente responsable de COVID-19 (sigla del inglés: *coronavirus disease 2019*), constituía una pandemia (Organización Mundial de la Salud, 2020). Los primeros casos se habían identificado en la provincia de Wuhan, República Popular China, hacia diciembre de 2019 (Hu *et al.*, 2021: 141-154).

La enfermedad alcanzó una rápida transmisión evidenciada en que, al momento de la declaración de la pandemia, alrededor de cinco meses posteriores a la observación de los casos iniciales, ya se habían registrado contagios en 114 países de todos los continentes (Organización Mundial de la Salud,

1 Síndrome respiratorio agudo severo por coronavirus 2 (traducción propia).

2020). Esta expansión da cuenta de la propia definición de pandemia que implica una distribución extensa, en este caso mundial, de una enfermedad de carácter transmisible cuyo agente etiológico, por lo general, presenta características novedosas o es de reciente aparición (enfermedad emergente), hecho que favorece la afectación a poblaciones sin inmunidad previa, favoreciendo así una transmisión rápida (Grennan, 2019: 910; Qiu, 2017: 3-11; Honigsbaum, 2009: 1939).

La complejidad que ha planteado esta pandemia ha sido –y es– tal, que se ha propuesto en no pocas oportunidades el término *sindemia* (Singer, 2017: 941-950) para explicar sus consecuencias de marcada amplitud. Este término da cuenta, en efecto, de las sinergias negativas, no solo desde el punto de vista biológico, sino en los diversos campos sociales, que generan un peor impacto tanto en individuos como en poblaciones. Este modelo sindémico, desde nuestro punto de vista, se inscribe en la concepción original de la medicina social (Rosen, 1993: 230), de la salud comunitaria o de la salud colectiva, y puede comprenderse también a través de otros modelos previos propuestos para entender la salud pública moderna –como el modelo de cajas chinas (Susser y Susser, 1996: 674-677)–. Si consideramos las implicancias y los resultados que tuvieron otras pandemias, tal como nos demuestra la historia, hemos de comprender mejor aún las limitaciones para prever sus resultados potenciales a mediano y largo plazo. En este sentido, a modo de ejemplo, recordemos que la Peste Negra que asoló Asia y Europa desde 1348 produjo, entre otras cosas, una crisis demográfica por su alta mortalidad, que derivó en una incorporación de mano de obra tanto al trabajo rural como al urbano, con suba de salarios y una participación de los Estados en

regulaciones sanitarias y laborales que supusieron cambios drásticos respecto de la organización social medieval (Mollat, 1978: 235-255). Más allá de la incomparable disponibilidad tecnológica entre el Medioevo y la época actual, la persistencia de la pandemia nos permite abrir un interrogante acerca de los cambios futuros a la luz del impacto de su extensión.

Con todo, las pandemias suscitan una preocupación inicialmente inscripta en el campo de la salud. Es decir, que sin negar la magnitud de las transformaciones que generaron y que esta pandemia por COVID-19 en particular pueda ocasionar, nos proponemos hacer foco en las características inherentes al campo de la salud, que van desde aspectos microbiológicos hasta perfiles de la competencia de la epidemiología y de la clínica a la salud pública y comunitaria. Aun así, lo haremos sin perder de vista la posibilidad de ensayar una proyección admitiendo la complejidad como modo de indagación más que una posibilidad de respuesta concreta (Morin, 2007: 60, 143). Nos proponemos, además, hacerlo a partir de una presentación conceptual más que de un estado de arte, que merecería otra elaboración y extensión.

Epidemiología, clínica e impacto de COVID-19

El SARS-CoV-2 es un virus ARN monocatenario que se transmite a través de microgotas de una persona a otra mediante tos, estornudo o simplemente mediante el habla cuando dicho contacto es cercano (menor a un metro); se ha supuesto también que esas mismas microgotas puedan contaminar superficies o materiales inertes (fómites), y no es

menos cierto que se han hallado en otras secreciones humanas (Gao, 2021: 12-16; Harrison, 2020: 1100-1115; Sanyal, 2020: 383-390), pero desde el punto de vista epidemiológico la vía aérea es la más relevante, en consonancia con la usual asociación de esta vía con gérmenes de alta transmisibilidad. La epidemiología de las enfermedades infecciosas cifra la transmisión en una ecuación, el número reproductivo básico (R_0), que consiste en la cuantificación de la cantidad de personas que se infectan a partir de un caso índice (ataque secundario). Cuando este número es superior a la unidad (>1) hay transmisión y cuanto mayor sea este valor, mayor cantidad de personas entonces habrá infectadas a partir de un caso. En el caso del SARS-CoV-2, este número fue del orden de 2,5 en promedio (Petersen, 2020: e238-e244).

Una vez incorporado al cuerpo humano, el SARS-CoV-2 pasa por una etapa de replicación en el tracto respiratorio superior, que es asintomática y se ampliará en virtud de su ingreso en las células susceptibles, generando una respuesta inflamatoria sumamente compleja, con participación de mediadores químicos, que derivará en mayor cantidad de daño según el individuo (Parasher, 2021: 312-320; Chams: 2020: 383; Pollard, 2020: 549-575; Sanyal, 2020: 383-390), determinando casos de gravedad variable. El período de incubación se ha establecido en un promedio de cinco a seis días (amplitud de 1 a 14) (Petersen, 2020: e238-e244). Desde el punto de vista clínico, los casos inicialmente se describieron como leves, moderados, graves y críticos, a lo cual se sumó la condición de asintomáticos, los cuales, por tratarse de casos con escaso o nulo nivel de sospecha, dificultan su identificación y la de los contactos estrechos. Asimismo, se ha definido una categoría de relevancia epidemiológica que

son los contactos estrechos. Estos corresponden a aquellos individuos con proximidad a un caso dentro de las 48 horas previas al inicio de síntomas de este último, y sin haber utilizado barreras físico-químicas (distanciamiento a más de dos metros, uso de barbijos o tapabocas y sanitización; incluso protección ocular en ambientes sanitarios) (Ministerio de Salud de la República Argentina, 2021a; Chu, 2020: 1973-1987; Gao *et al.*, 2021: 12-16). La conveniencia de establecer la presencia de un caso y de sus contactos estrechos resulta imperiosa para focalizar en las medidas de aislamiento propuestas por las autoridades sanitarias, su imposibilidad puede redundar negativamente en una mayor transmisión. Este es el motivo por el cual los casos asintomáticos han suscitado una gran preocupación. Por otra parte, existen discrepancias en su cuantía si se evalúan mediante PCR o retrospectivamente mediante estudios de seroprevalencia (Gao *et al.* 2021: 12-16; Parasher, 2021: 312-320). La técnica de rt-PCR (sigla en inglés, *real time-Polymerase Chain Reaction*)² consiste en la detección de material genético previamente amplificado y constituye el diagnóstico más fiable (Chams, 2020: 383). La muestra se obtiene mediante hisopado nasofaríngeo u orofaríngeo y su resultado es rápido, aunque su notificación dependerá del entramado logístico y la demanda.

Entre las condiciones mórbidas que confieren mayor riesgo de peores resultados clínicos se han descripto la enfermedad renal crónica, la insuficiencia cardíaca, la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), la hipertensión arterial, diversas formas de cáncer, diabetes y obesidad, por orden de importancia, en un estudio realizado en nuestro

2 Reacción en Cadena de la Polimerasa (traducción propia).

país (Schönfeld *et al.*, 2021: 1-16; Chams *et al.*, 2020: 383; Ejaz *et al.*, 2020: 1833-1839).

Desde el punto de vista clínico, Rearte *et al.* (2020: e5) han sintetizado un conjunto de síntomas, desde la aparición de esta enfermedad, de orden general: fiebre, dolor de cabeza (cefalea), dolores musculares (mialgias) y de las articulaciones (artralgias), dolor de garganta (odinofagia), tos, decaimiento del estado general (astenia); de manera más específica, la pérdida del gusto (ageusia) o del olfato (anosmia). Ya se mencionó que la gravedad de los casos está mediada por la respuesta inmune del individuo que, en ausencia de tratamiento específico (etiológico) puede llevar entre el 5% y el 15% a cuadros con requerimiento de internación en unidades de cuidados intensivos. Se han documentado las ventajas del uso de corticoides, fármacos antiinflamatorios, que se mostraron eficaces en la disminución de la mortalidad en casos graves (WHO Rapid Evidence Appraisal for COVID-19 Therapies (REACT) Working Group, 2020: 1330-1341), y el plasma de convaleciente muestra resultados disímiles (Wang *et al.*, 2020) o con ausencia de eficacia en formas avanzadas (Simonovich *et al.*, 2021: 619-629).

Las complicaciones ligadas a COVID-19 son aún conocidas en el marco de una prospección limitada. Si bien hace falta más tiempo para observar las complicaciones físicas, existe un cuerpo de conocimiento creciente al respecto. En principio, las condiciones de riesgo para formas más graves y mayor mortalidad se acentúan con un mayor requerimiento de asistencia posterior (Ejaz *et al.*, 2020: 1833-1839) y aun en personas sin dichos antecedentes se ha observado persistencia de síntomas clínicos (Xiong *et al.*, 2021: 85-95) y de sufrimiento psíquico (Vindegard y Benros, 2020: 531-542). Se ha observado un exceso de mortalidad durante la pande-

mia por varias causas en países de altas rentas (Vandoros, 2020: 1-5; Bilinski y Emanuel, 2020: 2100-2102). Asimismo, se han documentado en varios países y poblaciones de diferentes edades ansiedad y depresión atribuibles a las medidas a los confinamientos, y sobrecarga de trabajo, sobre todo en personal de salud –sector en el que además se debe mencionar los efectos ligados al estigma social y que de acuerdo con estudios comparativos, hacen prever consecuencias perdurables– (Hossain *et al.*, 2020: 2-16; Preti *et al.*, 2020: 43). Además del exceso de mortalidad relacionada con distintas causas vinculadas con COVID-19, la pandemia amenaza con una baja en la expectativa de vida al nacer, indicador de mortalidad que refleja la dinámica de los avances científicos, pero esencialmente de las condiciones generales de vida. Guillaume Marois *et al.* (2020) han estimado que en aquellas regiones con una expectativa de vida al nacer relativamente alta, es decir, con una prevalencia de envejecimiento poblacional superior o cercano al 10% de la población, se modificará el mejoramiento sostenido de dicho indicador. Más aun, se prevé que con tasas de incidencia acumulada del 10%, se perderá un año de vida. Algo similar se observa, por ejemplo, en España, aunque de modo coyuntural según el Instituto Nacional de Estadísticas (2020: 4) de ese país.

Es absolutamente destacable, desde el punto de vista científico-tecnológico, el desarrollo de vacunas en menos de un año, incluso de varios tipos y con requerimientos logísticos también diferentes. Si bien existe una mayoría de vacunas que son propuestas en dos dosis separadas inicialmente por cuatro semanas, también las hay de dosis única. Se ha descrito la disminución de casos (eficacia): entre el 80 y el 95% (Baden *et al.*, 2021: 403-416; Logunov *et al.*, 2021:

671-681; Voysey *et al.*, 2021: 99-111). También en otros puntos de interés clínico, como la efectividad observada en estudios poblacionales amplios, tanto en materia de infecciones (casos leves, moderados o graves) –en todos los segmentos etarios– como en las hospitalizaciones (casos graves) y, sobre todo, en la disminución de la mortalidad (Awadasseid *et al.*, 2021: 8-19; Haas *et al.*, 2021: 1819-1829; Vasileiou *et al.*, 2021: 1646-1657; Polack *et al.*, 2020: 2603-2615; Rawat *et al.*, 2020). Las recomendaciones sobre el intervalo entre las dos dosis se han modificado en los últimos meses, a partir de evaluaciones de los expertos y equipos de gestión (entre 4 y 12 semanas) (Ministerio de Salud de la República Argentina, 2021b) y actualmente se están realizando estudios para la combinación de dos vacunas diferentes (Télam, 2021a).

Recientemente se han descripto variantes respecto del virus original que se caracterizan por una mayor transmisibilidad, un incremento en la posibilidad de reinfección y posiblemente una mayor virulencia. Estas nuevas variantes virales representan una nueva preocupación en todo el planeta, no solo por lo mencionado sino por la probabilidad de que las vacunas que se están utilizando pudieran no resultar tan eficaces como frente a la cepa original de SARS-CoV-2 (Gupta, 2021: 340-341; Jia *et al.*, 2021: 1-11).

COVID-19 en la República Argentina

Hasta el momento de la redacción de este trabajo no se han observado características diferenciadas en nuestro país con relación a lo descripto en otros sitios en cuanto a las características clínicas de la COVID-19; sí es notorio el impacto en términos epidemiológicos, en cantidad de contagios regis-

trados y casos mortales. Hasta el día 15 de julio de 2021 se habían confirmado en la Argentina 4.719.952 casos, 100.695 de los cuales corresponden a personas fallecidas (tasa de mortalidad de 21,7 x 100.000 habitantes) (Ministerio de Salud de la República Argentina, 2021c) y una tasa de letalidad del orden del 2,1%, es decir, que de cada 100 personas con COVID-19 poco más de dos casos fueron mortales. En el mundo, hasta el 11 de julio del mismo año los casos acumulados registrados por la Organización Mundial de la Salud (2021)³ sumaban 186.240.393, de los cuales 4.027.861 fueron casos mortales (2,1% de letalidad).

Respecto de la movilización del sistema de salud, esto es de su fuerza de trabajo, capacidad instalada de manera urgente, innovaciones en materia de intervenciones terapéuticas, gestión y vigilancia epidemiológica, han sido incomparables con cualesquiera otras situaciones de salud poblacional de toda nuestra historia como país.

La República Argentina emitió un alerta epidemiológico el 22 de enero de 2020, a través de nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Culto (2020), y se identificó el primer caso de COVID-19, de manera tardía respecto de otros países, el 3 de marzo del mismo año (Ministerio de Salud de la República Argentina, 2020). La autoridad sanitaria promovió medidas de orden individual: distanciamiento entre personas, se escaló el uso de barbijos o tapabocas, la limpieza periódica con agua y jabón o sanitizantes como alcohol al 70%, y el autoaislamiento de casos y de contactos estrechos. Entre otras medidas colectivas, se produjo la reducción de actividades con el establecimiento,

3 Se cita la bibliografía original, publicada en inglés. Se traduce Organización Mundial de la Salud para World Health Organization (WHO).

en distintos períodos, del Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO) y el Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO), a partir del 20 de marzo de 2020. Hubo alternancia en las medidas de cuidado colectivo en función de la disminución o aumento de casos a nivel nacional y luego a nivel provincial. Estas disposiciones se tomaron en consonancia con las que implementaron la gran mayoría de los demás países. La sucesión de dispositivos para la mitigación y control de la pandemia incluyeron programas de base territorial, como el Detectar (Dispositivo Estratégico de Testeo para Coronavirus en Territorio Argentino), hasta el incremento de la capacidad instalada para el diagnóstico y en materia asistencial (en particular disposición de mayor cantidad de camas de cuidados intensivos, a través de hospitales modulares y en los ya existentes), o el seguimiento de casos estrechos y problemáticas privadas derivadas del ASPO mediante Centros de Telemedicina COVID-19 en universidades públicas y otras dependencias (CeTeC-U). Resulta un hecho no menor el rol del Sistema Universitario Nacional acompañando al sistema sanitario. Baste el ejemplo cercano de nuestra Universidad Nacional de Hurlingham, que participa: del diagnóstico, mediante la transformación de uno de sus laboratorios y desarrollo de capacidad de realizar PCR para municipios de la región sanitaria; de la asistencia, a través de voluntariados diversos; del control epidemiológico, basado en el seguimiento telefónico desde el centro de telemedicina (CeTeC-UNAHUR), y de la rehabilitación (correspondiente a un Tercer Nivel de Atención) en el Centro de Rehabilitación Respiratoria. Además, en la Universidad funciona un vacunatorio.

La progresión de la pandemia, hasta el momento, se produjo en dos oleadas: la primera contó con medidas de miti-

gación que incluyeron recomendaciones individuales y normativas colectivas, refuerzo del sistema de salud más distribución de recursos fiscales con el objetivo de disminuir los efectos perniciosos de la falta de trabajo y producción, interrumpidos temporariamente, y un incremento de la inversión financiera social; en la segunda, se sumó la distribución y aplicación de vacunas. La vacunación en nuestro país incluyó hasta ahora: vacunas Gam-COVID-Vac (Sputnik V), ChAdOx1 nCoV-19 Corona Virus Vaccine (Recombinant (Covishield), ChAdOx1 nCoV-19 vaccine (AZD1222) (AstraZeneca) y SARS COV-2 (células vero) inactivada (Sinopharm) (Ministerio de Salud de la República Argentina, 2021d). Se han establecido contactos para la adquisición de más vacunas, de distintos tipos a las ya recibidas o en producción. El principio activo de la vacuna AstraZeneca se desarrolló en nuestro territorio, y más recientemente se ha formado un acuerdo entre Laboratorios Richmond SACIF y el Fondo Ruso de Inversión Directa, para la producción de Sputnik V en la Argentina (comunicación del 20 de abril de 2021). Asimismo, la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) anunció pruebas en fase I en febrero de 2021 (Télam, 2021b), en otro ejemplo de sinergia entre los sistemas sanitario y universitario nacionales.

Hasta el 15 de julio de 2021, 20.985.921 personas habían recibido al menos una dosis de vacunas contra COVID-19 (46,3% de la población) y 5.148.894 (11,4%) contaba con un esquema completo de dos dosis) (Ministerio de Salud de la República Argentina, 2021e).

En conjunto, la inversión del gobierno nacional argentino –hasta mediados de mayo de 2021– fue de casi 2 billones de pesos por todo concepto, lo cual equivale al 7,6% de Producto Bruto Interno (Télam, 2020).

Aportes para una discusión sobre una pandemia del siglo XXI

La breve reseña realizada hasta acá permite comprender la excepcionalidad que transitamos en todo el planeta. La diseminación de un germen emergente determinó medidas de orden preventivo nunca aplicadas previamente, y de carácter asistencial y de rehabilitación con altísimos requerimientos de fuerza de trabajo, tecnológicos, de participación comunitaria y decisional política.

La salud pública fue definida sintéticamente por Ernest D. Acheson en 1988 como “la ciencia y el arte de prevenir la enfermedad, prolongar la vida y promover la salud mediante los esfuerzos organizados de la sociedad” (Verweij y Dawson, 2007: 15). La clave no son solo los esfuerzos, sino su organización. Esta salud pública moderna se inscribe en la valoración de la condición social general que se expresa en los procesos de salud y enfermedad descriptos por la Medicina Social y, a su vez, abarca en la Salud Comunitaria y la Salud Colectiva. Así, no solo se entiende la importancia de la comunidad, sino la necesidad de una teorización que abarque aspectos usuales en la resultante de la dinámica del campo de la salud, como la política o la cultura, que contribuyen a una mejor comprensión de esos determinantes para su resolución en caso de que sean perniciosos. Los resultados en materia de salud y enfermedad se relacionan, entonces, con las condiciones materiales de vida y los recursos simbólicos, tanto de los individuos y sus familias, como de las poblaciones, expresando –en el campo que nos ocupa– formas de vivir, enfermar y morir.

La pandemia por SARS-CoV-2 evidencia un impacto general resultante de la combinación de las decisiones sani-

tarias y políticas, y también de la organización social. Esta relación ha sido fluctuante en virtud de una combinación de hechos, sucesivos o contemporáneos, entre los que se suele señalar la duración inesperada, que expresó de manera evolutiva temores, problemáticas, necesidades, intereses y responsabilidades, colectivas e individuales, generales y sectoriales, que no siempre confluyeron. Esta situación cuenta con antecedentes en otras pandemias, como la de la gripe española, pero de todos modos es previsible que aparezcan nuevos escenarios de dificultades a mediano y largo plazo (Aassve *et al.*, 2021; Galletta, 2021: 9) en virtud de la profundización de desigualdades preexistentes (junto con la morbimortalidad, un primer impacto), o nuevas (segundo impacto). Esta situación de excepcionalidad, a su vez, ha impactado en un país y una población con antecedentes de recesión económica en años anteriores; esto ha condicionado conductas, muchas veces por necesidades extremas, y otras por discursos variables, que han restado eficacia al cumplimiento de las medidas de cuidado. La perspectiva de mayores desigualdades trae aparejada la posibilidad de un empeoramiento de las condiciones de salud poblacional, y por consiguiente mayor demanda del sistema sanitario en todos sus niveles. Más aun, considerando la cantidad de personas que padecieron COVID-19 (ciñéndonos a nuestro país) y las secuelas que pueden presentar, tanto sea por deterioro funcional de patologías crónicas previas a la enfermedad, como por persistencia de acción patogénica del germen, traducida en síntomas crónicos o de sufrimiento psíquico, también es previsible que haya una mayor demanda de los servicios de salud. A esto habrá que sumar la postergación de controles de patologías crónicas (Bozovich, 2020: 37-41); posibles postergaciones

del calendario de vacunación obligatoria en niños y de recomendación en adultos, demoras y acumulación de cirugías programadas, y diagnósticos de nuevas enfermedades, de acuerdo con el perfil demográfico. Así, si el sistema sanitario argentino ha sido objeto de críticas y revisiones, a partir de la pandemia por SARS-CoV-2 y sus consecuencias resulta indispensable repensarlo: no parece razonable seguir igual que hasta ahora, considerando las posibles mayores demandas.

Consideremos, además, las transformaciones en la percepción del rol de la fuerza de trabajo. El reconocimiento social inicial al personal de la salud evolucionó a manifestaciones nunca antes observadas de estigmatización social (particularmente en áreas urbanas), para luego naturalizar una condición de esfuerzo ilimitado que afectó, afecta, y seguramente afectará por mucho tiempo, la salud de trabajadoras y trabajadores de la salud, algo ya observado en escenarios similares (Preti *et al.*, 2020: 43). Tengamos en cuenta también el esfuerzo multiplicado de ellas y ellos debido a la falta de profesionales en algunas áreas, como la enfermería (OFERHUS, 2020: 1-10), o de intensivistas, particularmente afectados por la cuantía de los casos graves de COVID-19. Estas vacancias nos obligan a plantear las necesidades en otras áreas para el futuro: especialidades médicas como la geriatría –en un país con un envejecimiento poblacional importante–, medicina general –relacionada con la atención primaria de la salud–, o profesionales ligados a aspectos de gestión en salud, por mencionar algunas áreas. Asimismo, tareas con requerimientos de baja calificación en el ámbito de la salud, como mantenimiento y servicios, también requirieron adaptaciones específicas.

Para ampliar el análisis, los resultados de la pandemia en nuestro país deberían ser analizados a la luz de la historicidad tanto de su sistema sanitario, como de las condiciones estructurales, ya sean de mediana como de reciente evolución, y también en comparación con lo sucedido en otros países.

La fragmentación y segmentación del sistema sanitario argentino, situación sobre la cual se fueron haciendo señalamientos a lo largo de décadas pasadas, se ha puesto nuevamente en discusión. Pero esta vez en un escenario de nuevas tensiones determinadas por urgencias y una sobrecarga de tareas que, en muchos casos, excedió ampliamente los modos de desempeño previos y requerimientos financieros habituales. La circulación de usuarias y usuarios de los subsectores de la seguridad social y privado al subsector público se produjo en diferentes instancias de la asistencia, tanto a nivel del diagnóstico, como asistencial y de vacunación; sobre todo para esta última. Este flujo no fue bidireccional. Las diferencias entre lo público y lo privado se resolvieron en la consideración, explicitada en la valoración del Estado como garante, sobre todo en horas de máxima preocupación (AA.VV., 2021: 1) en sus órbitas municipal, provincial o nacional, e incluso teniendo que dar respuesta a solicitudes en forma de amparos (Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2021).

También hay enseñanzas en campos de suma importancia para el cumplimiento de medidas colectivas. Se han descripto diferencias en el tratamiento de la información referida a datos objetivos de la pandemia pero con mayores coincidencias mientras hubo acuerdos políticos claros entre los distritos, y mensajes emanados de comités de expertos (Zunino, 2020: 49-66). Este hecho advierte sobre el sentido

de generar escenarios virtuosos cuando la sociedad se enfrenta a una condición de la complejidad que presenta esta pandemia; son los hechos objetivos los que deben dar marco a esos acuerdos. Se ha descrito, además, el rol potencialmente pernicioso que pueden tener las redes sociales al transmitir información errónea o banalizada en todo el mundo (Gabarron, 2021: 455-463A).

Se destaca otra circunstancia ligada a la pandemia. A partir del dictado de normas de medidas de mitigación y control, y de su ejecución y control, se produjo una confrontación entre el ejercicio de los derechos individuales y el de los derechos colectivos. Esta discusión llegó a un estado de debate público que no siempre logró una síntesis funcional al cumplimiento de los objetivos de mitigación y control. Esto tampoco dejó de suceder en otras latitudes, pero en nuestro medio ha alcanzado niveles de conflictividad que parecen excesivos. Baste con mencionar que algunas medidas en materia de adherencia a políticas de cuidados fueron cuestionadas en el ámbito jurídico. La Suprema Corte de la Nación aceptó dirimir el caso de la presencia de alumnos y alumnas en las escuelas primarias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fallando en favor de la autonomía de esa jurisdicción, mientras que para el Estado nacional esto supuso un riesgo para el incremento de casos de COVID-19, que ya venían en aumento en el marco de la mencionada segunda oleada (Sistema Argentino de Información Jurídica, 2021). Estos hechos nos interpelan acerca de la suficiencia, pertinencia y utilidad de los marcos normativos y regulatorios con los que debemos manejarnos en temas sanitarios, toda vez que puedan volver a requerir de una celeridad que hasta ahora no se había planteado, y que permite vislumbrar la ventaja de hacerlo de manera sisté-

mica sin agravar situaciones de conflicto, como es la pandemia en sí.

Todo lo dicho en este apartado nos lleva a afirmar que la pandemia deja abierta la necesidad de volver a pensar nuestro sistema sanitario, como sucede en otros países (Anderson *et al.*, 2021: 1915–1978), la organización comunitaria en torno de las intervenciones en el campo de la salud, el mejoramiento de la infraestructura a partir de la identificación de nuevos posibles problemas (el medioambiente representa un campo con consecuencias sanitarias aún no resueltas, por ejemplo), y la orientación de la formación de profesionales de la salud en virtud de necesidades que están cambiando. Incluso, nos interpela sobre las concentraciones demográficas que favorecen situaciones perniciosas como la transmisibilidad de gérmenes y que parecen acumular desventajas no previstas.

No es menos cierto que entre los escasos hechos auspiciosos que pudimos observar durante este tiempo, la pandemia por SARS-CoV-2 nos ha demostrado las capacidades de producción propia de insumos diagnósticos, biológicos y de industria no farmacéutica, capítulo del desarrollo productivo que ha vivido postergaciones inexplicables en nuestro país. Otras han sido las manifestaciones solidarias ejemplificadas en los voluntariados universitarios y acciones de la sociedad civil, muchas veces no valorados en su cuantía y su calidad, y, sobre todo, el compromiso de trabajadoras y trabajadores del sector salud, que ha sido evidente, sostenido, calificado.

El valor de la vida y las angustias de todo tipo producidas o profundizadas por esta pandemia nos convocan a una reflexión sobre la salud, no solo de carácter matricial, sistémico o financiero, sino considerando a la salud un objetivo

de la organización social, como una dimensión que excede las categorías de pública o privada para dar paso a su comprensión como un bien común.

Julio de 2021



Referencias bibliográficas

- AASSVE, Arnstein (2021); Alfani, Guido; Gandolfi, Francesco; Le Moglie, Marco. Epidemics and trust: The case of the Spanish Flu. *Health Econ.*; 30: 840–857. doi: Galletta, Sergio & Giommoni, Tommaso (2020). The Effect of the 1918 Influenza Pandemic on Income Inequality: Evidence from Italy (June 24). Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3634793>; pp: 1–3910.1002/hec.4218.
- AA.VV. (2021). El sistema de salud tiene un límite. La Plata, 10 de abril. Comunicado conjunto (entre Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, IOMA, PAMI, Swiss Medical, OSDE, OSECAC, OSPE, OSCHOCA, OSPICA, FECLIBA, ACLIFE, FAPS, Emergencias de Traslados, Emergencias S.A., Buenos Aires Call, Sindicato de Salud Pública, ATE, CICOP, AMRA y UPCN).
- ANDERSON, Michael (2021); Pitchforth, Emma; Asaria, Miqdad; Brayne, Carol; Casadei, Barbara; Charlesworth, Anita; Coulter, Angela; Franklin, Bryony Dean; Donaldson, Cam; Drummond, Michael; Dunnell, Karen; Foster, Margaret; Hussey, Ruth; Johnson, Paul; Johnston-Webber, Charlotte; Knapp, Martin; Lavery, Gavin; Longley, Marcus; Macleod, Clark Jill; Majeed, Azeem; McKee, Martin; Newton, John N. O'Neill, Ciaran; Raine, Rosalind; Richards, Mike;

- Sheikh, Aziz; Smith, Peter; Street, Andrew; Taylor, David; Watt, Richard G; Whyte, Moira; Woods, Michael; McGuire†, Alistair; Mossialos†, Elias. LSE=Lancet Commission on the future of the NHS: re-laying the foundations for an equitable and efficient health and care service after COVID-19. *Lancet*; 397: 1915-1978. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)00232-](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00232-).
- AWADASSEID, Annoor (2021); Wu, Yanling; Tanaka, Yoshimasa; Zhang, Wen. Current advances in the development of SARS-CoV-2 vaccines. *International Journal of Biological Sciences*; 17(1): 8-19. doi: 10.7150/ijbs.52569.
- BADEN, Lindsey R. (2021); El Sahly, Hana M; Essink, Brandon; Kotloff, Karen; Frey, Sharon; Novak, Rick; Diemert, David; Spector, Stephen A; Roupheal, Nadine; Creech, C. Bouddy; McGettigan, John; Khetan, Shishir; Segall, Nathan; Solis, Joel; Brosz, Adam; Fierro, Carlos; Schwartz, Howard; Neuzil, Kathleen; Corey, Larry, Gilbert, Peter; Janes, Holly; Follmann, Dean; Marovich, Mary; Mascola, John; Polakowski, Laura; Ledgerwood, Julie; Graham, Barney S; Bennett, Hamilton; Pajon, Rolando; Knightly, Conor; Leav, Brett; Deng, Weiping; Zhou, Honghong; Han, Shu; Ivarsson, Melanie; Miller, Jacqueline; Zaks, Tal; COVE Study Group. Efficacy and Safety of the mRNA-1273 SARS-CoV-2 Vaccine. *N Engl J Med*; 384(5): 403-416. doi: 10.1056/NEJMoa2035389.
- BILINSKI, Alyssa y Ezequiel J. EMANUEL, (2020). COVID-19 and Excess All-Cause Mortality in the US and 18 Comparison Countries. *JAMA*; 324(20): 2100-2102. doi: 10.1001/jama.2020.20717.
- BOZOVICH, Gerardo E. (2020); Alves de Lima, Alberto; Fosco, Matías; Burgos, Lucrecia M; Martínez, Roberto; Dupuy de Lomes, Roberto; Torn, Andrés, Ala Mercado, Javier. Daño colateral de la pandemia por COVID-19 en centros privados de salud de Argentina. *MEDICINA* (Buenos Aires); 80 (Supl. III): 37-41.
- CHAMS, Sana (2020); Badran, Reia; Shams, Alí; Araji, Abdallah, Raad, Mohamad; Mukhopadhyay, Sanjay, Stroberg, Edana; Duval, Eric J.;

- Barton, Lisa M.; Hajj Hussein, Inaya. COVID-19: A Multidisciplinary Review. *Front Public Health*. Jul 29; 8: 383. doi: 10.3389/fpubh.2020.00383.
- CHU, Derek (2020); Akl, E.A.; Duda, S.; Solo, K.; Yaacoub, S.; Schüemann, H.J.; On behalf of the COVID-19 Systematic Urgent Review Group Effort (SURGE) study authors. Physical distancing, face masks, and eye protection to prevent person-to-person transmission of SARS-CoV-2 and COVID-19: a systematic review and meta-analysis. *Lancet*; 395: 1973-1987.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2021). La medicina prepaga acumulará una suba del 14,10% para mayo de este año. 13 de abril. Disponible en: <https://defensoria.org.ar/noticias/la-medicina-prepaga-acumulara-una-suba-del-1410-para-mayo-de-este-ano/> [ingreso 25/06/21].
- EJAZ, Hasan (2020); Alsrhani, Abdullah; Zafar, Aizza; Javed, Humera; Junaid, Kashaf; Abdalla Abualgasim, E.; Abosalif, Khalid O.A.; Ahmed, Zeeshan; Younas, Sonia. COVID-19 and comorbidities: Deleterious impact on infected patients. *J Infect Public Health*; 13(12): 1833-1839. doi: 10.1016/j.jiph.2020.07.014.
- GABARRON, Elia (2021); Oyeyemib, Sunday Oluwafemi; Wynnnc, Rolf. *Bull World Health Organ*; 99: 455-463A | doi: <http://dx.doi.org/10.2471/BLT.20.27678>.
- GALLETTA, Maura (2021); Piras, Ilenia; Finco, Gabriele; Meloni, Federico; D'Aloja, Ernesto; Contu, Paolo; Campagna, Marcello; Portoghese, Igor. Worries, Preparedness, and Perceived Impact of Covid-19 Pandemic on Nurses' Mental Health. *Front Public Health*; 9: 566700. doi: 10.3389/fpubh.2021.566700.
- GAO, Zhiru (2021); Xu, Yinghui; Sun, Chao; Wang, Xu; Guo, Ye; Qiu, Shi; Ma, Kewei. A systematic review of asymptomatic infections with COVID-19. *Journal of Microbiology, Immunology and Infection*; 54: 12-16. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jmii.2020.05.001>.

- GRENNAN, Dara (2019). What Is a Pandemic? JAMA; 321: 910. doi: 10.1001/jama.2019.0700.
- HARRISON, Andrew G. (2020); Lin, Tao; Wang, Penghua. Mechanisms of SARS-CoV-2 Transmission and Pathogenesis. Trends in Immunology; 41 (12): 1100-1115. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.it.2020.10.004>
- HAAS, Eric J. (2021); Angulo, Frederick J.; McLaughlin, John M., Anis, Emilia; Singer, Shepherd R.; Khan, Farid; Brooks, Nati; Smaja, Meir; Mircus, Gabriel; Pan, Kaijie; Southern, Jo; Swerdlow, David L.; Jodar, Luis; Levy, Yeheske; Alroy-Preis, Sharon. Impact and effectiveness of mRNA BNT162b2 vaccine against SARS-CoV-2 infections and COVID-19 cases, hospitalisations, and deaths following a nationwide vaccination campaign in Israel: an observational study using national surveillance data. Lancet 2021; 397: 1819-1829. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)00947-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00947-8).
- HONIGSBAUM, Mar (2009). Pandemic. Lancet; 373: 1939. doi: 10.1016/S0140-6736(09)61053-9.
- HOSSAIN, Md Mahbub (2020); Tasnim, Samia; Sultana, Abida; Faizah, Farah; Mazumder, Hoimonty; Zou, Liye; McKyer, E.; Lisako J.; Ahmed, Helal Uddin; Ma, Ping. Epidemiology of mental health problems in COVID-19: a review. F1000Res. 2020 Jun 23;9: 636. doi: 10.12688/f1000research.24457.1.
- HU, Ben (2021); Guo, Hua; Zhou, Peng; Shi, Zheng-Li. Characteristics of SARS-CoV-2 and COVID-19. Nat Rev Microbiol; 19: 141-154. doi: 10.1038/s41579-020-00459-7.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (del Reino de España) (2020). Proyecciones de población 2020-2070 (notas de prensa; 22 de septiembre), pp. 1-19. En: <https://www.ine.es/prensa/prensa.htm> [ingreso: 23/05/21].
- GUPTA, Ravindra K. (2021). Will SARS-CoV-2 variants of concern affect the promise of vaccines? Nat Rev Immunol.; 21(6): 340-341. doi: 10.1038/s41577-021-00556-5. Erratum in: Nat Rev Immunol. 2021 May 10.

- JIA, Zaishig (2021), Gong, Wenping. Will Mutations in the Spike Protein of SARS-CoV-2 Lead to the Failure of COVID-19 Vaccines? *J Korean Med Sci.* (May) 10; 36 (18): e124. doi: 10.3346/jkms.2021.36.e124.
- LOGUNOV, Denis Y. (2021); Dolzhikova, Inna V.; Shcheblyakov, Dmitry V.; Tukhvatulin, Amir I.; Zubkova, Olga V.; Dzharullaeva, Alina S.; Kovyrshina, Anna V.; Lubenets, Nadezhda; Grousova, Daria M.; Erokhova Alina S.; Botikov, Andrei G.; Izhaeva, Fatima M.; Popova, Olga; Ozharovskaya, Tatiana A.; Esmagambetov, Iias B.; Favorskaya Irina A.; Zrelkin, Denis I.; Voronina, Daria V.; Shcherbinin, Dmitry N.; Semikhin, Alexander S.; Simakova, Yana V.; Tokarskaya, Elizabetta A.; Egorova, Daria A.; Shmarov, Masin M.; Nikitenko, Natalia A.; Gushchin, Vladimir A.; Smolyarchuk, Elena A.; Zyryanov, Sergey, K.; Borisevich, Sergei V.; Naroditsky, Boris S.; Gintsburg, Alexander; and the Gam-COVID-Vac Vaccine Trial Group. Safety and efficacy of an rAd26 and rAd5 vector-based heterologous prime-boost COVID-19 vaccine: an interim analysis of a randomised controlled phase 3 trial in Russia. *Lancet*; 397(10275): 671-81. doi: 10.1016/S0140-6736(21)00234-8.
- MAROIS, Guillaume (2020); Muttarak, Raya; Scherbov, Sergei. Assessing the potential impact of COVID-19 on life expectancy. *PLoS ONE* 15(9): e0238678. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0238678>.
- MINISTERIO DE SALUD DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2021a). Definición de caso. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/salud/coronavirus/definicion-de-caso#:~:text=Se%20considerar%C3%A1%20como%20contacto%20estrecho,medidas%20de%20protecci%C3%B3n%20personal%20adecuadas> [ingreso: 25/05/21].
- (2021b). Preguntas frecuentes sobre la vacuna contra COVID-19. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/vacuna/preguntas-frecuentes#33> [ingreso: 22/06/21].
- (2021c). Información epidemiológica. Reportes de julio de 2021. Sala de Situación covid19 - 15/07/2021. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/informes-diarios/reportes/julio2021> [ingreso 16/07/21].

- (2021d). ¿Cuáles vacunas estamos aplicando en el país? (última actualización: 8 de abril de 2021). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/vacuna/cuales> [ingreso: 24/06/21].
- (2021e). Monitor público de vacunación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/vacuna> [ingreso: 15/07/21].
- (2020). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/salud-confirma-el-primer-caso-de-coronavirus-en-el-pais> [ingreso: 25/05/21].

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2020). Coronavirus: recomendaciones para los argentinos que viajen a China y para los compatriotas residentes, Información para la Prensa N° 016/20; miércoles 22 de enero.

MOLLAT, Michel (1978). “Les pauvres su Moyen Age”. Etude sociale (Chapitre X), en *Revue de l’histoire des religions*, París, Hachette, pp. 235-255.

MORIN, Edgar (2007). *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona, Gedisa.

MAROIS, Guillaume (2020); Muttarak, Raya; Scherbov, Sergei. Assessing the potential impact of COVID-19 on life expectancy. *PLoS One*; 15 (9): e0238678. doi: 10.1371/journal.pone.0238678.

OFERHUS (2020). Observatorio Federal de Recursos Humanos en Salud. Fuerza de trabajo en el sector salud en Argentina, 2019: 1-10. Ministerio de Salud de la República Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/salud/oferhus/datos/informesydocumentos>

ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD (2021). COVID-19 Weekly Epidemiological Update Edition 48, published 13 July 2021. Disponible en: <https://www.who.int/publications/m/item/weekly-epidemiological-update-on-covid-19--13-july-2021> [ingreso: 16/07/21].

——— (2020). Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19-1-march-2020> [ingreso: 08/05/2021].

- PARASHER, Anant (2021). COVID-19: Current understanding of its Pathophysiology, Clinical presentation and Treatment. *Postgrad Med J*; 97: 312–320. doi: 10.1136/postgradmedj-2020-138577.
- PETERSEN, Eskild (2020); Koopmans, Marion; Go, Unyeong; Hamer, Davidson H.; Petrosillo, Nicola; Castelli, Francesco; Storgaard, Merete; Al Khalili, Sulien; Simonsen Leone. Comparing SARS-CoV-2 with SARS-CoV and influenza pandemics. *Lancet Infect Dis.* 20(9): e238–e244. doi: 10.1016/S1473-3099(20)30484-9.
- POLACK, Fernando P. (2020); Thomas, Stephen J.; Kitchin, Nicholas; Absalon, Judith; Gurtman, Alejandra; Lockhart, Stephen; Perez, John L.; Pérez, Marc Gonzalo; Moreira, Edson D; Zerbini, Cristiano; Bailey, Ruth; Swanson, Kena A; Roychoudhury, Satrajit; Koury, Kenneth; Li, Ping; Kalina, Warren V.; Cooper, David; Frenck Jr, Robert W.; Hammitt, Laura L.; Türeci, Özlem; Nell, Haylene; Schaefer, Axel; Ünal, Serhat; Tresnan, Dina; Mather, Susan; Dormitzer, Philip; Şahin, Uğur, Jansen, Kathrin; Gruber, William C; C4591001 Clinical Trial Group. Safety and Efficacy of the BNT162b2 mRNA Covid-19 Vaccine. *N Engl J Med*; 383(27): 2603–15. doi: 10.1056/NEJMoa2034577. Epub 2020 Dec 10.
- POLLARD, Casey A. (2020); Morran, Michael P; Nestor-Kalinowski, Andrea L. The COVID-19 pandemic: a global health crisis. *Physiol Genomics* 52: 549–557.
- PRETI, Emanuelle (2020); Di Mattei, Valentina; Perego, Gaia; Ferrari, Federica; Mazzetti, Martina; Taranto, Paola; Di Pierro, Rossella; Madeddu, Fabio; Calati, Raffaella. The Psychological Impact of Epidemic and Pandemic Outbreaks on Healthcare Workers: Rapid Review of the Evidence. *Curr Psychiatry Rep.*; 22(8): 43. doi: 10.1007/s11920-020-01166-z.
- QIU, W. (2017), Rutherford S.; Mao A.; Chu C. The Pandemic and its Impacts. *Health, Culture and Society.* Vol 9–10 (2016–2017): 3–11. doi: 10.5195/hcs.2017.221 – <http://hcs.pitt.edu>.
- RAWAT, Kajal (2020); Kumari, Puja; Saha, Lekha. COVID-19 vaccine: A recent update in pipeline vaccines, their design and development

- strategies. *Eur J Pharmacol.* 2021 Feb 5; 892: 173751. doi: 10.1016/j.ejphar.2020.173751.
- REARTE, Analía (2020); Baldani, Andrea Elvia María; Barcena Barbeira, Pilar; Domínguez, Camila Soledad; Laurora, Melisa Adriana; Pesce, Martina; Rojas Mena, María Paz; da Cruz Ferreira Silva, Heloisa H.; Hertlein, Christian; Tarragona, Sonia; Vizzotti, Carla. Características epidemiológicas de los primeros 116.974 casos de COVID-19 en Argentina, 2020. *Rev Argent Salud Publica*; 12 Supl COVID-19:e5. Publicación electrónica, 4 de Agosto.
- ROSEN, George (1993), *A History of Public Health*, Hopkins University Press, Baltimore (Expanded edition).
- SANYAL, Suman (2020). How SARS-CoV-2 (COVID-19) spreads within infected hosts - what we know so far. *Emerging Topics in Life Sciences*; 4: 383-390. Disponible en: <https://doi.org/10.1042/ETLS20200165>.
- SCHÖNFELD, Daniel (2021); Arias, Sergio; Bossio, Juan Carlos; Ferández, Hugo; Gozal, David; Pérez Chada, Daniel. Clinical presentation and outcomes of the first patients with COVID-19 in Argentina: Results of 207.079 cases from a national database. *PLoS ONE* 16 (2): 1-16. e0246793. Disponible en: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0246793>.
- SELÉN, Leandro (2020), “El Gobierno destinó \$ 2 billones para atender la salud y la economía”, Agencia Télam. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202007/491142-inversion-publica-ife-repro-pbi-emergencia-coronavirys-gobierno.html> [ingreso el 13/05/21].
- SIMONOVICH, Ventura A. (2021); Burgos Pratx, Leandro D.; Scibona, Paula; Beruto, María V.; Vallone, Marcelo G.; Vázquez, Carolina, et al. for the PlasmAr Study Group. A Randomized Trial of Convalescent Plasma in Covid-19 Severe Pneumonia. *New Engl J Med*; 2021; 384: 619-629.
- SINGER, Merrill (2017); Bulled, Nicola; Ostrach, Baula; Mendenhall, Emily. Syndemics and the biosocial conception of health. *Lancet*; 2017; 389: 941-950. doi: 10.1016/S0140-6736(17)30003-X.

- SISTEMA ARGENTINO DE INFORMACIÓN JURÍDICA (2021). Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Capital Federal, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 4 de Mayo. Id SAIJ: NV29411. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/clases-presenciales-corte-suprema-se-pronuncia-favor-reclamo-gobierno-ciudad-buenos-aires-nv29411-2021-05-04/123456789-0abc-114-92ti-lpssedadevon?>
- SUSSER, Mervin y Ezra SUSSER (1996). Choosing a future for epidemiology: II. From black box to Chinese boxes and eco-epidemiology. *Am J Public Health*; 86 (5): 674-677. doi: 10.2105/ajph.86.5.674.
- TÉLAM (2021a). La provincia de Buenos Aires convocó a voluntarios para estudiar la combinación de vacunas. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202107/560516-la-provincia-de-buenos-aires-convoca-a-voluntarios-para-estudiar-la-combinacion-de-vacunas.html> [ingreso: 15/07/21].
- (2021b). La Unsam aclaró que avanza con los estudios de fase 1 de una vacuna. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202102/545253-la-unsam-aclaro-que-avanza-con-los-estudios-de-fase-1-de-una-vacuna.html> [ingreso 24/06/2021].
- VANDOROS, Sotiris (2020). Excess mortality during the Covid-19 pandemic: Early evidence from England and Wales. *Soc Sci Med*; 258: 113101. doi: 10.1016/j.socscimed.2020.113101
- VASILEIOU, Eleftheria (2021); Simpson, Colin R.; Shi, Ting; Kerr, Steven; Agrawal, Utkarsh; Akbari, Ashley; Bedston, Stuart; Beggs, Jillian; Bradley, Declan; Chuter Antony; de Lusignan, Simon; Docherty, Annemarie B.; Ford, David; Hobbs, F.D. Richard Joy; Mark; Vittal Katikireddi, Srinivasa; Marple, James; McCowan, Colin; McGagh, Dylan; McMenamin, Jim; Moore, Emily; Murray, Josephine L.K.; Pan, Jiafeng Ritchie; Lewis; Shah, Syed Ahmar; Stock, Sarah; Torabi, Fatemeh; Tsang, Ruby S M; Wood, Rachael; Woolhouse, Mark; Robertson†, Chris; Sheikh, Aziz. Interim findings from first-dose mass COVID-19 vaccination roll-out and COVID-19 hospital admissions in Scotland: a national prospective cohort study. *Lancet* 2021; 397: 1646-1657. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)00677-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00677-2).

VERWEIJ, Marcel y Angus DAWSON (2007). "The mining of 'public' on 'public health'", en *Ethics, prevention and public health*, Oxford, Clarendon Press-Oxford, pp. 13-29.

VINDEGAARD, Nina y Michael Eriksen BENROS (2020). COVID-19 pandemic and mental health consequences: Systematic review of the current evidence. *Brain Behav Immun*; 89: 531-542. doi: 10.1016/j.bbi.2020.05.048. Epub 2020 May 30.

VOYSEY, Merryn (2021); Costa Clemens, Sue Ann; Madhi, Shabir A.; Weckx, Lily Y.; Folegatti, Pedro M.; Aley, Parvinder K.; Angus, Brian; Baillie, Vicky L.; Barnabas, Shaun L. Bhorat, Qasim E.; Bibi, Sagida; Briner, Carmen; Cicconi, Paola; Collins, Andrea M.; Colin-Jones, Rachel; Cutland, Clare L.; Darton, Thomas C.; Dheda, Keertan; Duncan, Christopher J.A.; Emary, Katherine R.W.; Ewer, Katie J. Fairlie, Lee; Faust, Saul N.; Feng, Shuo; Ferreira, Daniela M.; Finn, Adam; Goodman, Anna L; Green, Catherine M.; Green, Christopher A.; Heath, Paul T.; Hill, Catherine; Hill, Helen; Hirsch, Ian; Hodgson, Susanne H.C.; Zu, Alane; Jackson, Susan; Jenkin, Daniel; Joe, Carina C.D.; Kerridge, Simon Koen; Anthonet; Kwatra, Gaurav; Lazarus, Rajeka; Lawrie, Alison; Lelliott, M.; Alice; Libri, Vincenzo; Lillie, Patrick J.; Mallory, Raburn; Mendes, Ana V.A.; Milan, Eveline P.; Minassian, Angela M.; McGregor, Alastair; Morrison, Hazel; Mujadidi, Yama F.; Nana, Anusha; O'Reilly, Peter J.; Padayachee, Sherman D.; Pittella, Ana; Plested, Emma; Pollock, Katrina M.; Ramasamy, Maheshi N.; Rhead, Sarah; Schwarzbald, Alexandre V.; Singh, Nisha; Smith, Andrew; Song, Rinn; Snape, Matthew D.; Sprinz, Eduardo; Sutherland, Rebecca K.; Tarrant, Richard; Thomson, Emma C.; Török, M. Estée; Toshner, Mark Turner; David, P.J.; Vekemans, Johan; Villafana, Tonya L.; Watson, Marion E.E. Williams; Christopher J.; Douglas, Alexander D.; Hill, Adrian V.S.; Lambe, Teresa Gilbert; Sarah C.; Pollard, Andrew J.; and Oxford COVID Vaccine Trial Group. Safety and efficacy of the ChAdOx1 nCoV-19 vaccine (AZD1222) against SARS-CoV-2: an

- interim analysis of four randomised controlled trials in Brazil, South Africa, and the UK. *Lancet*; 397(10269): 99–111. doi: 10.1016/S0140-6736(20)32661-1.
- WANG, Ying (2020); Huo, Pengfei; Dai, Rulin; Lv Xin; Yuan, Shaofei; Zhang, Yang; Guo, Yiming; Li, Rui; Yu, Quian; Zhu, Kun. Convalescent plasma may be a possible treatment for COVID-19: A systematic review. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.intimp.2020.107262>
- WHO RAPID EVIDENCE APPRAISAL FOR COVID-19 THERAPIES (REACT) WORKING GROUP (2020), Sterne, J.A.C.; Murthy, S.; Diaz, J.V.; Slutsky, A.S.; Villar, J.; Angus, D.C.; Annane, D.; Azevedo, L.C.P.; Berwanger, O.; Cavalcanti, A.B.; Dequin, P.F.; Du, B.; Emberson, J.; Fisher, D.; Giraudeau, B.; Gordon, A.C.; Granholm, A.; Green, C.; Haynes, R.; Heming, N.; Higgins, J.P.T.; Horby, P.; Jüni, P.; Landray, M.J.; Le Gouge, A.; Leclerc, M.; Lim, W.S.; Machado, F.R.; McArthur, C.; Meziani, F.; Möller, M.H.; Perner, A.; Petersen, M.W.; Savovic, J.; Tomazini, B.; Veiga, V.C.; Webb, S.; Marshall, J.C. Association Between Administration of Systemic Corticosteroids and Mortality Among Critically Ill Patients With COVID-19: A Meta-analysis. *JAMA*; 324: 1330–1341. doi: 10.1001/jama.2020.17023.
- XIONG, Qiutang (2021); Xu, Ming; Li, Jiao Liu, Yinghui; Zhang, Jixiang; Xu, Yu; Dong, Weiguo. Clinical sequelae of COVID-19 survivors in Wuhan, China: a single-centre longitudinal study *Clin Microbiol Infect*; 27(1): 89–95. doi: 10.1016/j.cmi.2020.09.023. Epub 2020 Sep 23.
- ZUNINO, Esteban (2020); Arcangeletti Yacante, Carla Antonella. La cobertura mediática de la COVID-19 en la Argentina: un estudio sobre el tratamiento informativo de la pandemia en los principales medios online del país. *Universidad Nacional de General Sarmiento; Prácticas de Oficio*; 25: 49–66. Disponible en: <http://revistas.ungs.edu.ar/index.php/po/article/view/31>.

La Justicia en transformación: las expectativas de un nuevo siglo

Diego Molea

En marzo de 2020, cuando comenzaron a aparecer los primeros casos de COVID-19 en la Argentina y se iniciaron las medidas de Aislamiento Social Preventivo Obligatorio (ASPO), nos enfrentamos a una situación de incertidumbre inédita en los últimos años. Un momento que nos puso de lleno frente a la desigualdad, las injusticias, las deudas pendientes. Pero también aparecieron nuevas preguntas, comenzamos a cuestionar postulados que parecían inamovibles.

Fue un punto de inflexión que sin dudas aceleró algunos de los procesos que ya se venían gestando, que no pueden continuarse sin revisar nuestra idea de futuro. En una nota publicada en junio de 2021, el secretario de Control y Monitoreo Ambiental, Sergio Federovisky, plantea que “el siglo XX terminó el 11 de marzo de 2020, en el mismo momento en que la Organización Mundial de la Salud catalogó al COVID-19 como pandemia”.

Y adhiero a esta premisa, ya que como él mismo argumenta:

Eric Hobsbawm aplicó un criterio historiográfico único y revolucionario para determinar la duración del siglo XX. Describe como una etapa histórica coherente al período que va desde la Primera Guerra Mundial hasta la caída del Muro de Berlín: el siglo XX corto. En algún punto se emparenta con nociones como las de Jacques Lacan o Slavoj Žižek en el sentido de que una época, más allá de su duración, se define por los valores comunes y prevalecientes, que determinan un “piso ético” (Federovisky, 2021).

Lo que nos preguntamos entonces es si más allá de que lo que conocimos como modernidad haya finalizado, estamos atendiendo al comienzo de una nueva era, con los desafíos que esto significa.

Desde el ámbito público, las demandas sociales habían comenzado a impulsar un proceso de cambio hacia un Estado más comprometido con su tiempo, que escuchara a las ciudadanas y ciudadanos, que son cada vez más participativos.

A partir de la última década del siglo XX, cronológicamente hablando, la brecha de desigualdad a nivel global, y también local, llevó al cuestionamiento de las representaciones tradicionales, lo que deriva a la acción política hacia movimientos sociales, que son los que recogen y ejecutan las demandas ciudadanas.

Este hecho resulta a su vez en el deterioro general de la imagen de la representación política tradicional a nivel colectivo.

En este contexto, y desde hace varios años, el Poder Judicial de nuestro país atraviesa una crisis de legitimidad que se traduce en la falta de confianza de la ciudadanía hacia el accionar de jueces y juezas. Es por eso que todo lo dicho precedentemente no excluye a la Justicia.

Una cuestión de (des)confianza

El cuestionamiento social hacia el Poder Judicial en su conjunto se encuentra en niveles muy altos. Así se desprende de diversos estudios que miden el índice de confianza de las instituciones en la sociedad. Por ejemplo, una encuesta de la consultora Management & Fit de mayo de 2020¹ indica que la confianza en magistrados y magistradas es de solo el 33%, frente al 56% de desconfianza (el 11% responde NS/NC).

Esta situación puede ser analizada desde múltiples dimensiones: el hermetismo, el abuso de prácticas ritualistas, el lenguaje encriptado y la dilación excesiva de los procesos son algunos de los factores medulares que contribuyen a reforzar este clima de opinión y obstruyen el acceso a la Justicia.

Las dificultades que presentó su funcionamiento en el marco de la pandemia y los debates en torno a las modificaciones en el ámbito de la Justicia Federal pusieron en evidencia una vez más las deficiencias estructurales que reproduce el sistema judicial.

Frente a este diagnóstico surge una necesidad urgente: la de construir un nuevo paradigma judicial acorde al contexto actual, basado en la transparencia y la publicidad de los actos, la celeridad en la tramitación de los procesos, la heterogeneidad en su integración y la verdadera protección de los grupos vulnerables en pos de garantizar la tutela judicial efectiva.

Ese camino requiere de una construcción colectiva entre todos los actores del sistema democrático y debe diseñarse

1 Puede consultarse dicho informe en <http://myfconsultora.com.ar/reportemensual/>.

desde una perspectiva de Derechos Humanos que aborde de manera interdisciplinaria los diversos desafíos que presenta el campo jurídico.

Para eso es necesario comprender el escenario complejo en el que nos encontramos y realizar una escucha activa sobre las necesidades de la sociedad, que ve cada vez más lejana a la Justicia, que en muchos casos no conoce sus derechos y en muchos otros, tampoco sabe a dónde y cómo recurrir para protegerse.

Las tecnologías de la información y la comunicación resultan una gran herramienta para impulsar transformaciones, pero es vital también generar un cambio desde la cultura institucional para repensar sus condiciones de legitimidad.

La Justicia acorde a estos tiempos

La realidad que impuso la pandemia en 2020 permitió acelerar algunos de los cambios que habían comenzado a generarse y que contribuyen a modernizar la gestión judicial: la incorporación de la tecnología al proceso. El desarrollo de audiencias de manera remota, la digitalización de los expedientes, la utilización de la firma electrónica, son algunos de los aspectos que llegaron para quedarse.

En el marco de la pandemia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó una serie de acordadas que fueron centrales para el funcionamiento de la Justicia, como la utilización de la firma electrónica y digital para los diferentes actos jurisdiccionales y administrativos que suscriban los ministros y secretarios del Máximo Tribunal; la posibilidad de celebrar acuerdos de forma remota cuando fuera imposible hacerlo de manera presencial, y el uso de la firma electró-

nica y digital para los magistrados y funcionarios de instancias inferiores que desarrollen su actividad con el Sistema de Gestión Judicial.

Hemos visto que las TIC pueden ser utilizadas para mejorar la gestión y el desempeño de las instituciones del sistema de justicia a través de herramientas de mejoramiento de la gestión y tramitación de causas, para una mayor calidad de la información y que facilitan la toma de decisiones judiciales (Acordada 11/2020 Corte Suprema de Justicia).

Pero estas nuevas herramientas deben incluirse en la cultura laboral de todas las dependencias judiciales. No se trata solamente de incorporar tecnología, sino de apropiarse de ella durante todo el proceso, de manera que resulte una convergencia entre los recursos humanos, los dispositivos tecnológicos y los pasos procesales.

Estas modificaciones en el campo de las relaciones jurídicas imponen también una gran responsabilidad para las instituciones democráticas que deben procurar la implementación de todas las herramientas necesarias en un plazo acorde a las circunstancias y garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos.

Es necesario considerar que en el marco de la pandemia en el ámbito federal, la prestación del servicio de Justicia se desarrolló principalmente bajo la modalidad de trabajo remoto, mientras que el personal presencial se limitó a aquellos juzgados de turno. Esto significó que se realizaran las adecuaciones informáticas necesarias, pero además implicó una gran responsabilidad para los trabajadores y trabajadoras.

En ese sentido, afianzar la Administración de Justicia y un servicio más eficiente requiere como punto de partida contemplar la situación laboral de quienes lo llevan adelante día a día y las condiciones de infraestructura con las que cuentan.

Con ese espíritu, desde el Consejo de la Magistratura de la Nación aprobamos una serie de principios rectores para la aplicación del teletrabajo por parte de las autoridades que ejercen la superintendencia en el ámbito del Poder Judicial de la Nación (Resolución 182/2020, Consejo de la Magistratura de la Nación). En la elaboración de esas recomendaciones se tuvo en especial consideración las situaciones de desigualdad de género, que se profundizaron en el contexto de pandemia, la invisibilización del trabajo de cuidados y el derecho a la desconexión digital.

Por otra parte, el avance de la digitalización de los procesos conlleva la necesidad de contemplar en la formación académica de los profesionales la capacitación adecuada para que puedan desarrollarse laboralmente en un entorno cada vez más tecnológico. Y no solo la formación de nuevos profesionales, sino también la capacitación de los trabajadores y trabajadoras que forman parte del sistema judicial y deben incorporar nuevas competencias.

No obstante, para que las medidas impulsadas en ese sentido en el ámbito institucional tengan efectos positivos, deben adoptarse acciones destinadas a reducir la brecha digital, que en el contexto actual actúa como una barrera para el ejercicio de los derechos. Tal como lo ha declarado la Organización de Naciones Unidas (ONU) en reiterados documentos, el acceso a las TIC es un pilar fundamental para el desarrollo de una sociedad más igualitaria y representan un instrumento para el ejercicio de otros derechos, como el del acceso a la información y libertad de expresión.

Esta brecha digital, en el caso del Servicio de Justicia, debe atender muy especialmente a la extensión de la conectividad. Es obligación del Estado garantizar la conectividad en cada rincón del país.

El vínculo con la sociedad

La falta de legitimidad no solo se define en relación a la invisibilidad de los procedimientos sino, y sobre todo, a cierta sensación de anomia vinculada con la función social de la Justicia. Gran parte del desconocimiento, y la consecuente desconfianza, que la sociedad experimenta en relación a la prestación del servicio, está sujeto a la imposibilidad de comprender en qué medida y de qué formas, las instituciones judiciales, y su funcionamiento, se vinculan con nuestra vida cotidiana.

Los modos de vinculación y de acceso a la información definen la capacidad de relación del sistema judicial con la sociedad. El lenguaje claro, entendido como una modalidad destinada a esclarecer y relacionar a la información con el público, y un nuevo modelo de trabajo entre medios y justicia, para delimitar el campo de registro y difusión de los procesos.

Es por eso que resulta pertinente que se generen indicadores actualizados sobre la estructura y gestión de la actividad judicial que posibiliten no solo diseñar políticas estratégicas para optimizar su rendimiento, sino que fortalezcan la rendición de cuentas de cara a la sociedad.

La naturaleza de los órganos, su funcionamiento y las características y procedimientos de los miembros que los integran, están cubiertos por el mismo velo de falta de información que afecta a la naturaleza del sistema y nos condiciona frente a la comunidad, alejándonos de ella.

Una Administración de Justicia más transparente es también un sistema judicial más eficiente. Por eso, resulta primordial el impulso de todos los mecanismos que permitan cumplir con el principio de publicidad de los actos de gobierno

y garantizar el acceso a la información pública, pilares fundamentales para una sociedad democrática.

Es tiempo de repensar de qué manera el Poder Judicial comunica sus decisiones tanto administrativas como jurisprudenciales. Un primer paso fue la constitución, en el ámbito de la Corte Suprema de Justicia, del Centro de Información Judicial.

En esa línea, los tiempos que corren exigen un mayor esfuerzo por parte de todos los organismos a la hora de visibilizar su trabajo tanto hacia quienes son parte de sus procesos como a la sociedad en su conjunto, que se informa a través de los medios. Desde el Consejo de la Magistratura insistimos en la necesidad de visibilizar la actividad que realiza nuestro cuerpo, con celeridad, pluralismo y sentido federal.

El lenguaje como barrera

También hace años que estamos trabajando en la incorporación de un lenguaje menos tecnicista en los textos legales: normas, fallos, resoluciones.

En ese sentido, la expansión del uso de lenguaje claro por parte de magistrados y magistradas se destaca como un aspecto positivo que contribuye a eliminar una de las barreras que se presenta para el acceso a la Justicia.

El lenguaje claro es una herramienta para que los justiciables puedan comprender aquellas decisiones que los afectan y así acceder a la tutela efectiva de sus derechos. Las palabras encriptadas y los conceptos técnicos alejan a las personas del conocimiento de los fallos y decisiones judiciales. Esta tendencia a la utilización de lenguaje comprensible

constituye una gran herramienta de inclusión y de acercamiento a la gente.

En este contexto, la provincia de Buenos Aires aprobó en 2020 la ley 15.184 que tiene por objetivo “garantizar el derecho que tienen todos los ciudadanos a comprender la información pública”. Según la norma:

Se entiende por lenguaje claro, el lenguaje basado en expresiones sencillas, con párrafos breves y sin tecnicismos innecesarios, que puede ser usado en la legislación, en las sentencias judiciales y en las comunicaciones públicas dirigidas al ciudadano. Un documento estará en lenguaje claro si su destinatario puede encontrar lo que necesita, entender la información de manera rápida y usarla para tomar decisiones y satisfacer sus necesidades (ley 15.184/2020).

Para ello, es necesario disminuir el uso de estructuras gramaticales complejas, con oraciones extensas y párrafos sin identificar. También debemos reducir los latinismos que abundan en el ámbito del Derecho, el lenguaje técnico y las formas de redacción anticuadas. Todos estos son modismos que impiden una correcta comunicación entre quien emite el mensaje y quienes los reciben. La comprensión de los textos, las normas y las disposiciones, no solo de la Justicia, sino del Estado desde sus tres poderes, es constitutiva del Derecho a la Información.

Por otra parte, la claridad en los mensajes ayuda a una transmisión certera de lo que se quiere decir, permite una mayor apropiación del contenido. Pensemos, por ejemplo, en el contexto de la pandemia, en aquellas personas que necesitaban solicitar el Ingreso Familiar de Emergencia (conocido

como IFE) para paliar las consecuencias económicas del ASPO. Debían tener no solamente el acceso a la información, sino que esta debía ser clara y comprensible para que pudieran acceder a un derecho que les correspondía. De estas cosas hablamos cuando nos referimos a la claridad.

En adición, el lenguaje encriptado, plagado de tecnicismos, genera esa distancia que se refleja en la desconfianza. La Justicia parece hablar para especialistas, en especial en los fallos de algunos magistrados y algunas magistradas. Sobre este último punto, realizaré un desarrollo en el próximo apartado.

La comunicación como estrategia transversal

Con todo esto, resulta vital pensar cómo incorporar la visión estratégica a la comunicación judicial a fin de mejorar la institucionalidad, generar nuevos mecanismos de acceso a la información y modificar la percepción por parte de la sociedad.

Un punto prioritario es trabajar en las relaciones con la prensa. Los medios de comunicación son los encargados de informar sobre las decisiones y funcionamiento de la Justicia. Ciertos intereses hacen que esa información se encuadre de una u otra manera, lo que repercute en el sentido que la opinión pública le otorga a ese funcionamiento.

Desde los distintos organismos que formamos parte de la Justicia debemos definir los encuadres prioritarios. Para ello, la utilización de canales propios es una forma de evitar la mediatización y el enmarque resultante de esta. La prensa como mediadora entre la Justicia y la gente es la que construye la imagen que finalmente la opinión pública tiene de este poder público.

Diversas experiencias en juzgados de todo el país pusieron en práctica modos de relación con periodistas y medios. Se trata de modelos de “áreas de prensa”, en las cuales las decisiones de los magistrados son enviadas a los medios de comunicación con un tratamiento noticioso, en un lenguaje sencillo y sin la terminología técnica.

Estas iniciativas son aisladas, replicarlas de forma estructural es una respuesta apropiada a la demanda de información de la ciudadanía y un aporte a la transparencia de las decisiones.

La creación del Centro de Información Judicial (CIJ) en el ámbito de la Corte Suprema de Justicia resultó un punto de partida muy importante para trabajar en la construcción de un Poder Judicial abierto que pone a disposición de la ciudadanía sus decisiones.

Como se mencionó en el apartado anterior, para garantizar el control democrático de la sociedad en los actos públicos es necesario que las decisiones jurisdiccionales sean comprensibles. No solo para los abogados y las abogadas, sino para las partes involucradas en el proceso judicial.

También la ciudadanía tiene que entender los fallos que se emiten, porque aunque no los involucre directamente, influye en su conocimiento sobre el accionar de quienes imparten justicia.

Los juicios transmitidos de forma online resultan de una conjugación virtuosa entre las capacidades de la tecnología y la voluntad de transparencia que comienza a tener cada vez más espacio en la Justicia.

Nuevamente son los Juicios de Lesa Humanidad los que marcan experiencias valiosas, así como lo fueron en la década de 1980 y a partir de 2005, cuando gracias a la decisión del expresidente Néstor Kirchner de impulsar la derogación

de las leyes del perdón se inició la reapertura de causas judiciales por crímenes de lesa humanidad durante la última dictadura cívico-militar.

Estos procesos judiciales que se vieron pausados al comienzo de la pandemia, dadas las restricciones a la circulación implementadas, pudieron reanudarse gracias a las herramientas virtuales. Pero no solo debía atenderse la continuidad de los procedimientos, también la posibilidad de que la sociedad en su conjunto pudiera conocer lo sucedido en la etapa más oscura de nuestro país y construir así la Memoria colectiva, para que esos hechos no se repitan.

En 2020 se recorrió un amplio camino en ese sentido. Primero, ante la imposibilidad de presenciar las sentencias, estas fueron transmitidas a través del CIJ, pero luego se habilitó a los distintos juzgados y tribunales para que decidieran la forma en que darían publicidad a los juicios. En este punto es interesante resaltar el trabajo realizado por el medio de comunicación alternativo “La retaguardia”, que comenzó a transmitir vía *streaming* algunas de las audiencias y debates.

Podemos mencionar el juicio oral y público que investiga los delitos perpetrados en lo que fueron los Centros Clandestinos de Detención Pozo de Banfield, Pozo de Quilmes y El Infierno de Avellaneda, que está llevando adelante el Tribunal Oral Federal n.º 1 de La Plata. En esta causa las audiencias son transmitidas por el canal de YouTube del Poder Judicial, desde el cual los ciudadanos y las ciudadanas pueden seguir las declaraciones y testimonios de las partes.

Queda claro que un contexto adverso como el que comenzó en marzo de 2020 impulsó cambios que eran necesarios y ya estaban siendo pensados. La posibilidad de realizar audiencias y transmisiones online de los juicios significa fortalecer el acceso a la información.

Pensar la situación en términos de oportunidad es un despropósito ante el dolor de tantas familias que perdieron a sus seres queridos a raíz de esta enfermedad, pero sin dudas representa un punto de inflexión a partir de cual repensar nuestras prácticas.

La incorporación de la perspectiva de género

La construcción de un Poder Judicial más democrático implica, como otra variable de análisis, interrogarnos acerca de su composición, la reproducción de sus lógicas internas y el perfil de juez y jueza que la sociedad requiere. Una integración heterogénea será el mejor reflejo de las múltiples visiones y coyunturas que componen nuestro tejido social.

En el desarrollo de un nuevo paradigma judicial más representativo no pueden tener lugar los privilegios, y la igualdad de oportunidades debe ser un principio rector.

La transparencia en los procesos de selección y nombramiento es una cuestión que hemos trabajado fuertemente desde el Consejo de la Magistratura. Esto se relaciona no solamente con la celeridad y claridad para quienes son parte de los mismos, sino también con el derecho de la ciudadanía al acceso a la información.

La brecha de género continúa siendo uno de los aspectos centrales a abordar, la Justicia no es ajena al fenómeno conocido como “techo de cristal”, que indica que las mujeres tienen menor acceso a puestos de decisión. De acuerdo a la última actualización del Mapa de Género de la Justicia Argentina, elaborado por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con los datos del año 2019, el sistema está conformado por 56% de mujeres. Si bien representan el

61% del total del personal administrativo, su presencia disminuye en los cargos superiores y solo se registra el 28% entre las máximas autoridades (Centro de Información Judicial, 5 de marzo de 2020).

Para producir una verdadera transformación en la composición de la magistratura de nuestro país, es necesario que el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, de manera conjunta, promuevan las medidas de acción positiva necesarias que permitan reducir la brecha de género en el ámbito judicial, que garanticen la igualdad de oportunidades, de trato y el pleno goce de los derechos constitucionales y los derechos humanos de las mujeres.

En 2019, desde el Consejo de la Magistratura aprobamos un cambio en el reglamento de concursos en el Poder Judicial a través de una resolución que prevé que al menos dos mujeres por cada cargo a cubrir pasen por la entrevista personal y al menos una integre las ternas (Resolución 289/2019).

Tal como debatimos en aquel momento, entendemos que no es suficiente, pero que resulta una herramienta para paliar esta situación de desigualdad mientras trabajamos para un cambio más profundo que incluya el cuestionamiento al rol de la mujer en la sociedad y en la familia, y tome en cuenta el reparto de las tareas de cuidado, ya que el 66% recae en manos de las mujeres.

La cuestión de género debe ser necesariamente transversal a todos los aspectos que constituyen la Justicia. En ese sentido, cabe una especial consideración a la dimensión del acceso a la Justicia de las mujeres que atraviesan situaciones de violencia de género, para que efectivamente se desarrolle en forma integral y oportuna.

Según el informe de la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) de la Corte Suprema de Justicia, durante 2020 se regis-

traron 287 femicidios, lo que representa uno cada 35 horas. Y en los primeros cinco meses de 2021 fueron 94 los femicidios, informó la organización MuMalá-Mujeres de la Matria Latinoamericana, que también agregó que en el 25% de los casos la víctima había denunciado a su agresor (*Perfil*, 31 de mayo de 2021).

Las mujeres y diversidades deben enfrentar una serie de obstáculos para acceder a la Justicia, algunos estructurales y otros asociados con los prejuicios y estereotipos que muchas veces van acompañados de la ausencia de formación específica en perspectiva de género. Esto trae aparejado que muchas mujeres no realicen la denuncia de hechos de violencia por temor a ser juzgadas y revictimizadas, producto de la falta de capacitación tanto de los agentes de la fuerza de seguridad como los operadores de la justicia.

Un informe de ONU-Mujeres revela algunas de las trabas que las mujeres y sus familias encuentran para acceder a la Justicia, entre ellas: las demoras en la iniciación de las investigaciones y en la recepción de la denuncia, negligencias e irregularidades a la hora de la recolección de pruebas, la falta de protocolos y criterios unificados para la actuación, el desconocimiento por parte de la comunidad de los servicios que provee el Estado, la falta de unidades especializadas en la temática, y la falta de acompañamiento de las mujeres en situación de violencia durante todo el proceso.

Por ejemplo, el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina indicó que, según datos relevados del año 2020 con respecto a las causas por femicidios, tan solo cuatro de 274 causas relevadas llegaron a una sentencia firme, 32 fueron archivadas y 209 continúan en el proceso judicial (Núñez, 2021).

Esta realidad, y el accionar de algunos jueces que a través de sus sentencias dejan al descubierto sus prejuicios de género, producen una sensación de desconfianza y desamparo de la mujer en situación de violencia hacia la administración de justicia.

En este aspecto es fundamental la sensibilización y capacitación de quienes se desempeñan en la Administración de Justicia en todos los escalafones como en los distintos estamentos de los otros poderes del Estado para acompañar, contener y dar respuesta a quienes se acercan a realizar una denuncia por violencia de género.

El 10 de enero de 2019 se promulgó la ley 27.499, llamada “Ley Micaela”, que dispone la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación. En ese marco, avanzamos con actividades de sensibilización en el Consejo de la Magistratura, una acción que debe completarse con el cumplimiento de este requisito por parte de todos los integrantes del Poder Judicial en todo el país y en todos los niveles.

La interpretación de las normas y la valoración de los casos desde una perspectiva de género es uno de los pilares fundamentales que el sistema judicial debe fortalecer.

En el marco de esos lineamientos y en el cumplimiento de los principios constitucionales, el Consejo de la Magistratura de la Nación ha iniciado un camino orientado a revertir la brecha de género y remover los patrones socio-culturales que reproduce el sistema judicial. Con esa finalidad, se introdujeron una serie de modificaciones en el Reglamento de Concursos Públicos de oposición y antecedentes

para la designación de Magistrados y todos los aspirantes deberán acreditar una capacitación universitaria en materia de género.

En esa misma línea, solicitamos al Cuerpo de Auditores del Poder Judicial de la Nación la realización en forma urgente de un plan de auditoría de relevamiento y gestión sobre el trámite de causas judiciales vinculadas a situaciones de violencia de género en los términos de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer –Convención de Belém do Pará–, en el ámbito de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional, la Justicia Nacional en lo Civil –competencia en familia– y en la Justicia Federal.

La formación en perspectiva de género debe ser transversal en los planes de estudio de las facultades de Derecho. No se trata de una cuestión aislada sino que atraviesa la totalidad de las ramas y dimensiones del Derecho. Los futuros abogados y abogadas, quienes luego se incorporarán al Poder Judicial, deben tener una mirada integral.

En esta dimensión de la integración del Poder Judicial, este Nuevo Paradigma considera que la definición del perfil de magistrado debe tomar en cuenta diversas variables que, en este contexto, incluyen otras competencias además de los conocimientos jurídicos. Estas nuevas habilidades son: el trabajo en equipo, habilidades de gerenciamiento y de manejo de grupos humanos.

Para avanzar en este punto, desde el Consejo de la Magistratura impulsamos la obligatoriedad de la Escuela Judicial, un ámbito para capacitar a los aspirantes a integrar el Poder Judicial en estas habilidades necesarias para gestionar en un contexto de constantes desafíos.

La formación de los jueces y las juezas del futuro

No obstante, ninguno de los aspectos previamente referenciados pueden generar un impacto positivo si se implementan de manera aislada. La construcción colectiva de un nuevo paradigma judicial requiere del trabajo coordinado de los tres poderes del Estado y del compromiso de todas las personas que integran el sistema judicial.

Por eso, para fortalecer la confianza de la ciudadanía en el Poder Judicial y lograr un servicio más eficiente, el abordaje debe ser integral.

En ese campo de acción, las universidades también tienen un rol estratégico y una gran responsabilidad: contribuir desde la producción académica en el desarrollo de políticas públicas que mejoren el entorno social y formar a las nuevas generaciones de profesionales con las herramientas necesarias para que contribuyan al progreso de nuestras instituciones democráticas.

La idea de gestionar para transformar resume el desafío de quienes estamos al frente de las universidades: generar insumos y modelos para una nueva institucionalidad, que incluye la formación de abogados y abogadas, que serán quienes en el futuro se sumen al Poder Judicial.

La universidad es ese lugar en que el Estado tiene una representación virtuosa que simboliza, a partir del 80% de estudiantes de primera generación que forman parte de nuestras aulas, un modelo en que a través de la educación pública y gratuita se conquista la movilidad social ascendente. Por eso, este paradigma que propiciamos debe partir desde esa bandera de inclusión y desarrollo.

Sabemos que la universidad debe preparar a sus estudiantes para un mercado laboral dinámico. Con ese objetivo, incorporamos conocimientos novedosos vinculados a las

nuevas tecnologías, investigamos, innovamos e incorporamos tecnología a nuestros laboratorios.

La pandemia obligó a dar respuesta para garantizar a las y los estudiantes su derecho a la educación. Las universidades pusimos en marcha sistemas de clases a distancia, adaptamos las condiciones de cursada y realizamos capacitaciones para llevar adelante las clases. Porque no se trata solamente de trasladar lo presencial a lo virtual, sino de conjugar las posibilidades para diseñar un sistema híbrido de educación a distancia.

Este escenario aceleró los procesos de transformación que se estaban dando en el sistema universitario, donde ya se discutía la implementación de la educación virtual.

Pero trabajamos también para formar profesionales con sensibilidad social que puedan sumarse a una Justicia diferente. Porque los y las jóvenes también demandan desde las aulas la atención de nuevas problemáticas. Debemos escucharlos y construir de manera colaborativa, porque ellos y ellas son el futuro de la Justicia.

Un punto de partida para las transformaciones que faltan

La crisis de legitimidad por la que pasan las instituciones tradicionales no son ajenas a la Justicia, de hecho, es uno de los sectores con peor imagen. Esta realidad obedece a fenómenos multicausales, pero las decisiones vinculadas con cómo enfrentarla están al alcance de todos los que formamos parte del sistema judicial desde los distintos ámbitos institucionales, académicos o profesionales, previo reconocimiento del problema en el que estamos insertos.

El diagnóstico es claro: surge en cada debate público la demanda de una justicia que funcione de cara a la sociedad.

Esto incluye discusiones estructurales y de coyuntura. La celeridad de los procesos, el tipo de comunicación que empleamos y la naturaleza del lenguaje para garantizar el derecho a la información, pero también la necesaria independencia de criterios, las garantías del debido proceso y ser enfáticos en erradicar la sospecha de la utilización política de la justicia.

Esta crisis representa la necesidad de pensar en los nuevos desafíos de la Justicia y ofrece las condiciones para hacerlo. Para esto es esencial que nos hagamos cargo de la expectativa que la gente tiene, respecto de la necesidad de vivir en una sociedad más justa.

Como se mencionó al comienzo, el siglo XX y los consensos que habían sido comunes, y desde los cuales se habían estructurado los valores que moldeaban la vida y las instituciones, terminó en marzo de 2020.

A partir de allí el desafío es transformar, prestando atención a las demandas de una sociedad cada vez más participativa y con más recursos para hacerse escuchar.

Bienvenido el siglo XXI.

Julio de 2021



Referencias bibliográficas

CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL, “La Corte Suprema publicó la actualización del Mapa de Género de la Justicia Argentina”, 5 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota->

- 36835-La-Corte-Suprema-public--la-actualizaci-n-del-Mapa-de-G-nero-de-la-Justicia-Argentina.html.
- , Acordada 11/2020, Corte Suprema de Justicia, Buenos Aires, 13 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-37086-Acordadas-11-2020-y-12-2020-de-la-Corte-Suprema-de-Justicia-de-la-Naci-n.html>.
- CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA NACIÓN, Resolución 182/2020. Disponible en: http://www.saij.gob.ar/NV25198?utm_source=newsletter-semanal&utm_medium=email&utm_term=semanal&utm_campaign=resolucion-nacional.
- , Resolución 289/2019. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-289-2019-329845>.
- FEDEROVSKY, Sergio, “La pandemia, comienzo del siglo XXI”, en Télam, Buenos Aires, 12 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202106/557452-la-pandemia-comienzo-del-siglo-xxi.html>.
- LEY 15.184, Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 7 de octubre de 2020. Disponible en: <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/2020/15184/216940>.
- MANAGEMENT & FIT, *Relevamiento de confianza en las instituciones*, 2020. Disponible en: <http://myfconsultora.com.ar/wp/wp-content/uploads/2020/05/Confianza-en-las-Instituciones-0520.pdf>.
- NÚÑEZ, EDGARDO, “En 2020, solo cuatro causas por femicidios tuvieron condena firme”, en *Tiempo Judicial*, Buenos Aires, 3 de junio de 2021. Disponible en: <http://tiempojudicial.com/2021/06/03/en-2020-solo-cuatro-causas-por-femicidios-tuvieron-condena-firme/>.
- OFICINA DE VIOLENCIA DOMÉSTICA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *Informe estadístico 2020*, publicado en 2021. Disponible en: <http://www.ovd.gov.ar/ovd/verMultimedia?data=4739>.
- PERFIL, “La ONG Mumalá contabilizó 94 femicidios desde el 1 de enero hasta ahora”, 31 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/la-ong-mumala-contabilizo-94-femicidios-desde-el-1-de-enero-hasta-ahora.phtml>.

La educación en búsqueda de sentido: una hoja de ruta

Walter Wallach

El presente artículo pretende ser a la vez un viaje, una hoja de ruta.

Es un viaje por la búsqueda de sentido de la educación, en la actualidad, en nuestro país. El punto de partida está lleno de creencias y confianzas, convicciones y voluntades. Pero también hay dudas e incertidumbres.

Estamos convencidos de que la educación es uno de los caminos a transitar para alcanzar mayor justicia social, pero sabemos también que puede ser una herramienta para la reproducción de desigualdades.

Creemos que la educación es una de las vías construidas por las sociedades para la emancipación de los seres humanos, pero no tenemos la certeza de que “cualquier educación” lo consiga.

Tenemos confianza plena en que la educación es una herramienta invaluable a la hora de transformar las sociedades, pero no esperamos lo imposible.

Con toda la voluntad de colocar a la educación en el centro de la escena, pero también con la certeza de que no puede conseguir todo lo que se le pide. La educación en la que creemos no puede ser la solución a todos los problemas. A veces el exceso de expectativas no hace sino que perdamos confianza en la misma.

Porque no esperamos todo, creemos que puede dar mucho.

En este viaje de búsqueda de sentido nos proponemos explorar cuatro estaciones.

La primera aborda un recorrido histórico por esta búsqueda de sentido. Muchas veces, entendiendo los antecedentes, la trayectoria previa de una realidad, podemos comprender la situación en la que se encuentra actualmente.

La segunda estación estará atravesada por el impacto de la pandemia en la educación argentina. Una pandemia que afectó al conjunto de la vida social pero que tuvo en la educación uno de los sectores con mayores desafíos.

En tercer lugar exploraremos una experiencia de articulación entre niveles obligatorios y universidad, esperando contribuir a dilucidar el modo en que la universidad aporta a la búsqueda de sentido de una educación fuertemente afectada por las restricciones y los desafíos.

Por último, considerando las tres estaciones anteriores, la histórica, la coyuntura y la articulación con la universidad, finalizaremos el viaje proponiendo una agenda de futuro para la educación argentina. Una prospección por lo que creemos debieran ser los principales temas a abordar a la hora de colocar a la educación en ese lugar de centralidad en la búsqueda de una sociedad más justa.

El primer camino de nuestra ruta: antecedentes de la búsqueda

En vistas a rediseñar nuestro futuro, los argentinos necesitamos imaginar nuestra identidad en términos regionales, tanto en referencia a las regiones internas, cuanto a nuestra zona sureña y latinoamericana. La superación de las fracturas producidas por las sucesivas manos coloniales requiere políticas democráticas inteligentes, integradoras y prospectivas. Pero para establecer vínculos orgánicos con nuestros países vecinos y encontrar un lugar apropiado en el mundo, los argentinos debemos acordar algunos puntos nodales de nuestro relato histórico y de nuestra identidad. En cuanto a los educadores, somos responsables de los lazos pedagógicos que intervienen en el complicado proceso de formar una nueva subjetividad, algo más cariñosa con el lugar y el tiempo que nos toca vivir.

Adriana Puiggrós¹

Como en todo el mundo y en todas las épocas, proyecto de país y sociedad y proyecto educativo caminan de la mano.

No hay una correlación lineal entre ambos porque la educación tiene, como todo sector de la sociedad, lógicas propias y autonomías relativas, pero la esencia del debate no tiene diferencias sustanciales.

Los debates no resueltos en torno al sentido de la educación en la Argentina no son muy diferentes de otros debates que atraviesan nuestra sociedad en el siglo que transitamos. ¿Quiénes son los sujetos de la educación? ¿Cómo se distribu-

1 Puiggrós, Adriana, *Qué pasó en la educación argentina: breve historia desde la conquista hasta el presente*, Buenos Aires, Galerna, 2018.

yen los saberes? ¿Para qué nos formamos? Solo cambiando educación por salud o producción, saberes por medicamentos o renta y formación por atención o producción, veremos las similitudes y relaciones.

Si partimos de esta premisa, lo que necesitamos para debatir el sentido de la educación en primer término es caracterizar cuáles son los grandes debates que atraviesan la construcción de nuestro proyecto de país. Así, aparecen rápidamente cuestiones vinculadas al modelo de desarrollo y a la distribución de la riqueza.

La tensión entre un modelo de producción primaria, extractivista de los recursos naturales, que solo beneficia a sus dueños, y un modelo de desarrollo productivo, industrial, donde la mano de obra y el conocimiento de los habitantes de nuestra patria se vuelven centrales para la generación de la riqueza, transita ya su tercer siglo. De los Debates de Mayo hasta la actualidad, nuestro país ha oscilado de forma cada vez más vertiginosa entre estos modelos con escasos matices. Este péndulo, que Juan Carlos Portantiero² caracterizó en algún momento como empate hegemónico, que ha impedido que alguno de los proyectos en pugna se impongan, ha generado más fracasos que equilibrios, más sombras que luces. Enormes dificultades para el progreso de nuestra Patria.

La tensión en torno al modelo de desarrollo no es de ninguna manera una discusión teórica, abstracta, sino que es acompañada por la discusión en torno a la distribución de la riqueza. La lucha por una sociedad más justa requiere de un modelo de desarrollo que necesite del trabajo de todos

2 Portantiero, Juan Carlos, "Clases dominantes y crisis políticas en la Argentina actual", en revista *Pasado y Presente*, Buenos Aires, 1973.

los argentinos y todas las argentinas. La batalla por la distribución es la cara visible de la discusión en torno al modelo de desarrollo.

Volviendo al comienzo, es hora de decir que los debates educativos no son distintos a esta tensión de fondo. La discusión sobre quiénes y para qué deben formarse en nuestra sociedad está directamente vinculada a la discusión en torno al desarrollo y a la distribución. Intentaremos ver en una breve serie histórica cómo esto se ha puesto en juego a lo largo del tiempo.

La escuela argentina construyó sus primeros cimientos a lo largo del siglo XIX.

Mientras la escuela primaria iba proyectando su universalidad, masificándose con la acción decidida del Estado sarmientino, y legitimaba su sueño con la sanción de la ley 1420 en el año 1884, la escuela secundaria se dedicaba a formar a los sectores que necesitaban las elites dominantes para reproducirse. Solo había lugar para los futuros universitarios en la escuela secundaria argentina de aquel momento.

Cuando la generación de 1880 forjó las bases de un país agroexportador, creó una escuela a imagen y semejanza. Primaria universal con sentido unificador (disciplinador) y escuela secundaria exclusiva para los sectores dominantes.

Sin embargo, ese modelo que a finales del siglo XIX e inicios del XX alcanzó su máxima expresión en la celebración del Centenario de la Revolución de Mayo y se veía como eterno, rápidamente entró en crisis por la aparición de un nuevo sujeto social. Sectores populares vinculados fundamentalmente a la inmigración que se instala en sectores precariamente urbanizados dan origen a nuevas representaciones expresadas primero por el anarquismo y el socialismo, luego por el radicalismo que accede al poder y sin

romper las bases del modelo dominante empieza a expresar cuestionamientos y, finalmente, con el nacimiento del peronismo, logran su expresión más representativa y, sobre todo, efectiva.

No es casual que todos estos movimientos populares hayan tenido en el mayor acceso a la educación una de sus principales banderas. Anarquismo y socialismo a través de la educación popular, el radicalismo con su participación en el proceso de universalización de la escuela primaria y la Reforma Universitaria, y el peronismo a través del desarrollo de la escuela secundaria (en particular la educación técnica) y el establecimiento de la gratuidad universitaria. La lucha por la “escuela del barrio” estuvo siempre en el centro de todo movimiento social.

Así, a lo largo del siglo XX la escuela va ampliando sus horizontes para incorporar paulatinamente a las mujeres y a futuros trabajadores y trabajadoras calificados. El viejo y exclusivo colegio nacional empieza a ser acompañado por las escuelas de comercio y las escuelas técnicas. Una matrícula creciente a lo largo de todo el siglo XX iría paulatinamente acercando nuevos sujetos a la escuela secundaria, que iba dejando de ser la escuela de las elites para ir convirtiéndose en el hábitat natural de los sectores medios de nuestra sociedad.

Recién en la última década del siglo XX, con la Ley Federal de Educación se plantea la obligatoriedad de los primeros años de secundaria (tercer ciclo de EGB) y ya en este siglo la Ley de Educación Nacional plantea la universalidad (y consecuente obligatoriedad) de toda la escuela secundaria.

Pero el siglo XXI le suma su propia complejidad a este debate entre modelos de desarrollo a partir de la aparición de lo que se da en llamar habitualmente la economía del cono-

cimiento. La incorporación creciente de las nuevas tecnologías a la producción vuelve inviable un desarrollo meramente extractivo de bienes primarios, ya que aun para la explotación de los recursos naturales, la competitividad solo se alcanza incorporando paquetes tecnológicos que necesitan de mayores conocimientos.

Las nuevas tecnologías no saldan el debate entre modelos de desarrollo pero cambian fuertemente los términos de la disputa. No solo cae el peso específico de los recursos naturales, sino que el conocimiento científico y tecnológico pasa a tener un lugar relevante en el desarrollo económico como nunca antes.

La universalización, entonces, no representa solo un tema cuantitativo, sino el ingreso de sectores a los cuales la escuela había tradicionalmente rechazado. Para dar respuesta al desafío de ingreso, permanencia y egreso de los sectores populares, la escuela, además de crecer, debe repensarse. Su sentido debe transformarse para ir más allá de la formación de las elites e incluso de la preparación de las capas medias de la sociedad para su desempeño profesional y reproducción de sus condiciones de vida. Solo la democratización del acceso al conocimiento le da sentido a una escolarización universal. Y un acceso más equitativo al conocimiento adquiere valor en la búsqueda de una sociedad más justa.

La universidad, los distintos sectores productivos, la sociedad toda, interpelan a la escuela con expectativas que no siempre se condicen ni con lo que la escuela puede dar en la actualidad ni con lo que tiene sentido que dé.

Si lo que la sociedad espera a partir de los nuevos requerimientos es la democratización en el acceso al conocimiento como base para una sociedad más justa, lo que los sujetos necesitan es que esos conocimientos sean significativos

para poder hacerlos valer en el pasaje a la sociedad adulta y el ingreso al mercado de trabajo. Cuando los conocimientos se democratizan, siempre se corre el riesgo de que se devalúen. En evitar ese peligro se juegan las instituciones. Ese es el trabajo de cada escuela: lograr que los conocimientos a los que empiezan a acceder los sectores más desfavorecidos sean valiosos.

Si el acceso a la universidad era el sentido único para la escuela del siglo XIX, y la preparación para el mundo del trabajo lo que se suma en el siglo XX, es la propia forma de incorporarse a la vida en sociedad lo que se incorpora en el siglo XXI. Ya no es solamente el desarrollo nacional el que requiere de un acceso democrático al conocimiento para poder ser justo, sino que es cada individuo el que necesita cierta vida social y ciertos conocimientos para poder vivir. La paradoja es que lo que parece estar en la base, está en el vértice de la pirámide. El conocimiento más sofisticado y específico deja de ser lo que marca la diferencia y crece la centralidad de algunas competencias básicas para la vida en común, que se vuelven imprescindibles para tener un lugar en la sociedad contemporánea. Aquello de lo que la escuela se desentendía parece ser hoy su tarea primordial.

Si queremos acompañar a esta “escuela en busca de sentido”, la tarea que debemos afrontar es la de debatir acerca de lo que significa la “vida en sociedad”. ¿Cuál es la base común de aprendizajes que deben alcanzarse para hacer efectiva la promesa de la igualdad de oportunidades? ¿Sobre qué bases materiales debe asentarse la “cultura del esfuerzo”? Cuando hayamos podido avanzar en la construcción de respuestas a estas incógnitas, la escuela adquirirá nuevos sentidos y “encajará mejor las piezas” del acceso a la universidad y la preparación para el mundo del trabajo.

Un camino atravesado por una pandemia: la escuela no volverá a ser la misma

No creo que una crisis nos haga mejores, pero sí deseo que nos haga tomar conciencia y actuar colectivamente para soñar y crear lo inconcebible, lo improbable y lo que salva. Para quienes somos docentes, espero que todo lo que estamos aprendiendo nos ayude a reinventar la enseñanza para que sea realmente inclusiva y un camino más para ayudar a construir un mundo mejor que este. Esa es la esperanza que me sostiene.

Mariana Maggio³

Hace ya más de un año comenzó una pandemia fuera de toda imaginación. Las fantasías más distópicas se volvieron relatos realistas frente al escenario global que comenzó a inicios de 2020. Una escuela en debate, en tensión, cuestionada, ingresa a la mayor incertidumbre que hayamos vivido, al menos como generación.

Con desafíos pendientes de los siglos anteriores por las enormes desigualdades en el acceso, permanencia y egreso dentro del sistema educativo en función de los orígenes de cada sujeto y con una enorme tensión en el debate acerca de los contenidos a ser trabajados en un inicio de siglo que puso como nunca a la distribución del conocimiento en el corazón de la búsqueda de justicia social, entramos a la pandemia.

Ese enorme riesgo debe ser abordado como una gran oportunidad. La escuela no volverá a ser la misma. No puede ni debe volver a serlo.

3 Maggio, Mariana, *Educación en pandemia*, Buenos Aires, Paidós, 2021.

La escuela que encontró el inicio de la pandemia estaba atravesada por un debate que tenía un profundo clivaje entre la inclusión y la calidad. Costaba mostrar que esa dicotomía no es genuina ni representativa de una educación que busque la emancipación y el crecimiento de nuestro pueblo.

No hay justicia social con una escuela que sea pobre en los aprendizajes que genera, ni desarrollo si hay sectores sociales sin acceso a la misma. La escuela solo cumple su misión si es para todos y todas y si es capaz de asegurar el acceso a los conocimientos socialmente significativos. Para todos y todas y de calidad. Buena escuela con todas las personas adentro. El orden de los factores, en este caso, no altera el producto.

La pandemia desnudó la fragilidad de un sistema educativo anclado solo en la asistencia a un espacio común durante algunas horas diarias, negando muchas veces desigualdades enormes de origen, creyendo muchas veces, ingenuamente, que un guardapolvo blanco alcanzaba para hacer realidad la igualdad de oportunidades.

Pero así como la pandemia mostró que con espacio compartido y guardapolvo no alcanza para construir pisos de igualdad, también permitió ver la centralidad de la función docente y la necesidad de incorporar tecnologías que complementen la tiza y el pizarrón. La tecnología, que se presentaba como una amenaza o una alternativa a la docencia, terminó demostrando la complementariedad necesaria. No hay tecnología que reemplace a la docencia ni docentes que puedan enseñar sin tecnología.

Y si la pandemia puso luz sobre lo que la escuela ya no volverá a ser, también debería ayudarnos a que veamos lo que queremos que sea.

Queremos una escuela que no dude un segundo en asumir la responsabilidad de enseñar a todos y todas, niños, niñas y adolescentes de nuestra Patria. Una escuela a la que le duela cada persona que se ha ido quedando afuera. Y al mismo tiempo, una escuela a la que todos y todas quieran ir. Una escuela significativa y valiosa para quienes la habitan.

La presencialidad en recuperación, tan añorada por el conjunto de la sociedad, debe sumar sentido en cada minuto que transita. El valor del encuentro, la socialización, el reconocimiento del otro, muchas veces denostado y hasta reprimido en nuestras instituciones, aparecen a la cabeza de lo que se echó de menos en el aislamiento. La vuelta a la escuela no puede ignorarlos. Si chicos y chicas que tomaron las veredas, plazas y parques para verse y hablar con barbijos y manteniendo distancias encuentran una escuela que no facilita los contactos y los obtura para atender solo el pizarrón como “sucedáneo tardío” de la pantalla de cualquier dispositivo, los estaremos defraudando. La escuela que dejamos en marzo de 2020, equipada de patio y pizarrón, fue reemplazada en este tiempo por plaza y pantalla. Y es extrañada. El regreso no puede ser un retroceso.

Si “el estar con otros” pasa a tener una relevancia inesperada, toma sentido la pregunta sobre el “para qué estar con otros”. En “lo social” es urgente incluir el aprendizaje con los otros. La construcción de conocimiento tiene que asumirse de forma colectiva. La escuela a la que volvemos tiene que “hacer hablar”, en lugar de generar silencios. Volver a la presencialidad tiene que ser volver a aprender en conjunto, aprender con otras personas.

El aislamiento hogareño de las “cámaras apagadas” tiene que poder reemplazarse por las “ventanas abiertas”,

expresivas, con todos los matices presentes, con el intercambio como protagonista.

Ninguna pregunta sobra. Ninguna duda. Ninguna diferencia. Todos los debates son bienvenidos luego de estar siendo añorados tan fuertemente. El docente extrañado, la docente extrañada, son quienes sacan las dudas, responden.

“Lo social” ocupa otro lugar en la nueva presencialidad, como debe ocuparlo “la práctica”. Estar presentes tiene que ser estar juntos y estar para hacer. No hay presencialidad significativa sin experiencias. Armar y desarmar, manipular, probar, experimentar. Romper y reconstruir. Todos los verbos, todas las acciones son necesarias en el regreso a las aulas.

Y si la escuela cambia con el regreso a la presencialidad, también cambia lo que pasó fuera de la escuela en la pandemia. Hubo situaciones que mostraron la posibilidad de generar experiencias significativas, enseñanzas y aprendizajes también fuera del aula, a través de la tecnología. La tecnología que no pudo ocupar todo el espacio de la escuela, pero que llevó la escuela a la casa de un modo nunca antes pensado.

La tecnología mostró su escasez y sus limitaciones, pero también su potencialidad. Tuvimos chicos y chicas haciendo tareas escolares en las madrugadas, lecturas de textos insospechados, conocimiento de programas de materias, registro de entregas y certezas sobre “lo visto” desconocidas en la escuela “de antes de la pandemia”.

La escuela que viene exige ser muy diferente en su gestión de lo espacial y también de lo temporal. Si el espacio escolar se achica por necesitar mantener distancias y reducir la densidad de ocupación de los espacios, lo temporal se amplía obviamente con el sostenimiento de las plataformas tecnológicas pero también con la necesidad de tener más escuelas abiertas por más tiempo.

Un camino que se abre: la articulación entre la UNAHUR y las escuelas

Somos hijos de estas decisiones. La Universidad Nacional de Hurlingham es hija de esas decisiones: de la universidad democrática, autogobernada, desarancelada, latinoamericanista, con libertad de cátedra, reflexiva respecto de sus prácticas y de su razón de ser. Somos hijos de la posibilidad de que los trabajadores y los más humildes lleguen a la universidad. Hijos, al fin, de decisiones políticas profundas, como la de crear una Universidad Nacional en el partido de Hurlingham.

Jaime Perczyk⁴

La universidad no puede quedar ajena a estas transformaciones, sino que debe convertirse en un actor central de las mismas. Si solo se coloca en el vértice de la pirámide, “esperando” a sus estudiantes y juzgando a los niveles anteriores por lo que saben o dejan de saber al momento de llegar, es la propia universidad la que pierde valor. Para enseñar hay que conocer y eso no se puede hacer enajenándose del sistema educativo.

Y además de enseñar, la universidad tiene entre sus funciones principales la producción de conocimiento y la transferencia del mismo. También conocimiento educativo. También transferencia a las escuelas.

La Universidad Nacional de Hurlingham no solo está situada “en Hurlingham”, sino que es esencialmente “de Hurlingham”. Si solo fuera un emplazamiento en el lugar,

4 Perczyk, Jaime, “Presentación”, en Jaime Perczyk y otros, *Reflexiones a 70 años de la gratuidad universitaria: políticas públicas y universidad*, Villa Tesei, Libros de UNAHUR, 2019.

para estar más cerca, para evitar traslados, podría pensarse en otras soluciones alternativas, como mejorar los sistemas de transporte o becar desplazamientos. Ser de Hurlingham le da un sentido que trasciende la resolución del problema de las distancias. Es en su aporte al territorio donde esta universidad cobra otra dimensión.

Esto hace que la articulación de la universidad con el sistema educativo de Hurlingham haya comenzado apenas se puso en funcionamiento, buscando acompañar la construcción de sentido, la batalla por la democratización en el acceso a conocimientos significativos, desde el primer momento.

El plan de estudios y la inserción territorial del ciclo de complementación de la Licenciatura en Educación, destinado a docentes de todos los niveles, modalidades y disciplinas, permiten que hoy haya graduados, graduadas y estudiantes de esta carrera en todas las escuelas del distrito, generando una radialidad en los debates que atraviesa a la totalidad del sistema.

El trabajo en cada una de las disciplinas de los profesores permite reflexionar colectivamente con las escuelas acerca del modo en que se enseña en Hurlingham.

En 2018 se dio inicio a Aula Abierta, con el fin de poner a disposición lo que aparecía como una herramienta central: el campus virtual de la UNAHUR para todas las instituciones educativas del distrito. Esto que era importante en 2018 se convirtió en imprescindible en 2020, y permitió interactuar con las escuelas y trabajar articuladamente en la construcción de este sentido y saber que lo que la sociedad espera requiere aún de mucho trabajo.

Nuestro “mundo en tiempos de pandemia”, más desigual que nunca, no solo puso en riesgo la salud y la vida, el trabajo y las condiciones de subsistencia, sino también la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Las tensiones –sociales, sanitarias, económicas, educativas, pero también personales y emocionales– que generó el nuevo contexto global pusieron en evidencia la relevancia de un trabajo conjunto entre todos los actores del sistema educativo para garantizar la continuidad pedagógica y el derecho a la educación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de nuestro territorio.

La tarea más urgente en el inicio de la pandemia en materia educativa era mantener abiertas las instituciones, buscar no perder el vínculo con los y las estudiantes, seguir enseñando a pesar de todo, con una concepción amplia de enseñanza que incluyera los encuentros y el procesamiento compartido de lo que estábamos viviendo. Esto que hizo la Universidad Nacional de Hurlingham a través de su campus virtual –y que permitió que más de 15.000 estudiantes en aquel primer cuatrimestre de 2020 aprobaran al menos alguna materia y pudieran seguir avanzando en sus carreras– rápidamente fue ampliado a todas las escuelas de gestión estatal del municipio, de todos los niveles y modalidades.

Así nació Aula Abierta-Escuelas: un ambicioso proyecto que ofrece entornos virtuales y un servicio de videoconferencias de uso de datos libres para que directivos, estudiantes y docentes puedan encontrarse y posibilitar la continuidad pedagógica, a partir –y a pesar– de la suspensión de las clases presenciales.

El proyecto Aula Abierta-Escuelas estuvo destinado a casi 27.000 alumnas y alumnos de las escuelas de gestión estatal de Hurlingham. Se han puesto a disposición de la comunidad educativa 1.115 aulas virtuales (214 para nivel inicial, 471 para primaria y 430 para secundaria), registrando un total de 2.086 docentes, referentes y directivos (430 de inicial, 756 de primaria y 900 de secundaria). En la experiencia

subjetiva de la comunidad educativa, esas cifras se traducen en la posibilidad de que cada escuela cuente con un entorno virtual-clase donde construir sus propuestas pedagógicas para seguir enseñando y aprendiendo.

Un camino de futuro: una propuesta de agenda de política educativa

Los principios de nuestra tradición política y pedagógica americana relacionaron tempranamente educación y proyecto político. La educación que deseamos para nuestros niños y jóvenes tiene estrecha relación con la sociedad que habremos de construir: con cuánta igualdad, cuánta justicia, cuáles van a ser los aprendizajes apropiados, de qué modo lograremos que estén al alcance de todos.

Alberto Sileoni⁵

La mirada que tenemos de una escuela que arrancó el siglo en búsqueda de sentido y que rápidamente se vio atravesada por una pandemia que trastocó todo su funcionamiento, junto a este trabajo articulado entre la universidad y el sistema educativo, concretado además en una primera cohorte de licenciados y licenciadas en Educación que trabajan en escuelas de Hurlingham mientras cursan su Maestría en Política Educativa bajo la dirección del profesor Alberto Sileoni, nos llevan a proponer una agenda de política educativa.

5 Sileoni, Alberto, “Honrar aquellos sueños”, en Jaime Perczyk y otros, *A 100 años de la Reforma Universitaria: Conferencias en la Universidad Nacional de Hurlingham*, Villa Tesei, Universidad Nacional de Hurlingham, 2018.

Una agenda que reconoce la centralidad que genera el retorno a la presencialidad pero pretende superarla incorporando debates que vienen de lejos y que continuarán por mucho tiempo, hasta que puedan saldarse. Una agenda para una escuela atravesada por el clivaje entre los modelos de desarrollo en pugna que arrastra desde el siglo XIX, los nuevos requerimientos y expectativas que recaen sobre la educación en el siglo XXI y la inesperada irrupción de una pandemia que todo lo trastoca, una propuesta de agenda estructural de política educativa.

Una agenda que requiere de un Estado presente, protagonista de cada uno de los desafíos propuestos, articulando entre todos los niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y con los actores de la sociedad civil, haciéndose cargo de sus responsabilidades primarias. Que la escuela se sienta parte del Estado, al que representa en su máxima expresión de capilaridad territorial, requiere que el Estado se comprometa con ella.

Una agenda que sintetiza en siete puntos las principales tareas que tenemos por delante para darle sentido a la educación en el marco de un proyecto de país que busque a través del desarrollo productivo mayor justicia social, y que a su vez impulse el desarrollo a través de la democratización del conocimiento:

- 1) Universalización del acceso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes al sistema educativo, permanencia y egreso, con la necesaria expansión de matrícula, especialmente en los niveles inicial y secundario. Esto incluye como punto de partida la recuperación del retroceso que se observa durante la pandemia. Al retomar la presencialidad, faltan los que ya no estaban y los que se

fueron en esta etapa. Es un punto de agenda central volver a traerlos a la escuela y sumar a los que ya no estaban.

- 2) Construcción de la infraestructura pendiente y puesta en valor de la ya existente para poder hacer frente a la expansión del sistema. La infraestructura es un punto de convergencia de los esfuerzos de todos los niveles del Estado, ya que las necesidades van desde la construcción de nuevos edificios para acercarse a los sectores sociales más distantes de la vida educativa y poder ampliar la cobertura hasta la reparación y el mantenimiento permanente que permita condiciones seguras y dignas para la enseñanza y el aprendizaje.
- 3) Incorporación del equipamiento necesario para la mejora del proceso de enseñanza, con especial foco en la eliminación de la brecha digital, tan expuesta durante la pandemia.
- 4) Negociación paritaria que priorice la mejora de las condiciones de trabajo docente de manera integral. A partir del eje prioritario puesto en la mejora del sistema para la protección de los derechos de los y las estudiantes se vuelven necesarios acuerdos estructurales en torno al salario, carrera docente, condiciones de trabajo y formación docente permanente.
- 5) Transformación de la escuela secundaria para poder hacer frente a las transformaciones de la sociedad. Diversificar los formatos institucionales, democratizar el gobierno escolar, actualizar sus contenidos son pilares para cambiar el nivel que debe reinventarse a partir del cambio de sentido que genera la obligatoriedad.
- 6) Mejora de la enseñanza para asegurar la justicia en la distribución de conocimientos que le da sentido a la escuela, jerarquizando tanto la enseñanza de las disci-

plinas tradicionales como aquellos contenidos que aparecen como “nuevas demandas” de la sociedad, como la incorporación de una perspectiva de género que promueva la igualdad, la educación sexual integral, la educación ambiental, la prevención del consumo indebido de sustancias peligrosas, la perspectiva de derechos humanos y convivencia democrática.

- 7) Continuidad del proceso de ampliación y crecimiento de la educación superior, universitario y no universitario, para poder dar cuenta tanto del derecho de los y las estudiantes como las necesidades de formar técnicos, profesionales, docentes y científicos, científicas que la Argentina necesita para sostener un proyecto de desarrollo nacional.

Estos siete puntos que proponemos sintetizan un posicionamiento en relación a qué escuela necesitamos para un proyecto de país, una mirada sobre su presente y fundamentalmente una idea de futuro. Una educación que contribuya a la concreción de un modelo de desarrollo nacional basado en la producción y el conocimiento, que pueda incorporar a la totalidad de la población a un proyecto de desarrollo sustentable y con mayores condiciones de justicia social. Con igualdad de oportunidades efectiva, a partir de la generación de condiciones de partida efectivamente igualitarias y puntos de llegada, si los hubiera, en una vida plena. Ciudadanos y ciudadanas realizados en una comunidad organizada, partícipes de la felicidad del pueblo y la grandeza de la Nación.

Agosto de 2021



Hacia una nueva estatalidad: paridad política e igualdad sustantiva

Andrea García

1. Democracia y orden de género

La democracia es la forma de organización social más importante concebida por los seres humanos a lo largo de la historia.

En América Latina el camino hacia esta forma de representación ha sido lento y complejo. Desde principios del siglo XIX ha sufrido los embates de las grandes potencias, que la despojaron de sus riquezas, invadieron sus territorios y endeudaron a sus pueblos.

En la década de 1970, cuando había asomado el tiempo de los derechos con el fortalecimiento del Estado de Bienestar, en algunos de los países de nuestro continente se establece una nueva normatividad y, como describe Lechner (1998), el “autoritarismo se constituye como una nueva experiencia de una violencia sistemática, de un orden programáticamente autoritario y excluyente”. Las dictaduras cívico-militares introdujeron el cambio de modelo económico, desmantelando

instrumentos esenciales de la conducción económica de los Estados soberanos y favoreciendo la transferencia de los núcleos de rentabilidad de cada país, como el petróleo, las comunicaciones, la energía, la propiedad de empresas extranjeras, y subordinando a la decisión de agentes transnacionales la inversión de los excedentes. Lo hicieron imponiendo el horror con represión y silenciando a las mayorías mientras se perdían los logros sociales alcanzados.

No sin luchas, en las dos últimas décadas del siglo XX la región Caribe experimentó una expansión democrática sin precedentes y la mayor parte de las veinte naciones de América Latina consolidaron su democracia. La paradoja dramática, analiza Ramonet (2015), es que nunca hemos tenido tanta democracia y, al mismo tiempo, tanta aversión y desconfianza por la democracia representativa, y da cuenta de esta contradicción especialmente por la extrema desigualdad, la dificultad en la relación entre los partidos políticos y la sociedad, y las exclusiones sociales y de género.

La gobernabilidad acusa los efectos de la globalización y sus reformas, que configuran sociedades más diferenciadas y complejas que multiplican las demandas dirigidas al Estado, el cual se ve incapacitado de responder debido a la inadecuación de sus normas, reglas, instituciones y recursos limitados.

En el continente más desigual, la creciente exclusión trasciende la pobreza y se evidencia en la faz económica, social, política y cultural. Se trata de una pobreza y de una desigualdad multidimensionales que no solo restringen recursos sino también oportunidades, generando la exclusión de una pluralidad de grupos sociales, una enorme cantidad de personas, entre las que se destacan principalmente las mujeres.

La democracia siempre tuvo deudas con las mujeres. Más aún sus instituciones, que tienden a perpetuar un poder retardatario convergente con la dialéctica de la ética del más fuerte –el orden jerárquico masculino–, la moral de mayor consumo y la máxima ganancia.

Podría decirse que se materializa la exclusión en la Grecia clásica del siglo V a.C., cuando se reconocía como ciudadanos solamente a los varones propietarios libres y no así a las mujeres, esclavos ni extranjeros, sosteniendo un “privatismo patrimonial que tuvo como una de sus condiciones de posibilidad la reducción de las mujeres” (Barrancos, 2020). Y se perpetúa porque se reproduce en los factores estructurales que aún persisten en la organización de los Estados, sustentados en modelos patriarcales, estereotipos y roles sexistas sobre los que se asienta el sistema de género.

El orden de género, basado en la oposición y la diferencia entre los sexos, siempre aparece como el fundamento de la subordinación o de la opresión de las mujeres, produce subjetividad y se reproduce en las instituciones. Cuando las argumentaciones teológicas para definir el lugar de la sexualidad fueron sustituidas por la supuesta objetividad racional y científica, fueron el Estado y su marco jurídico los que, en la Modernidad y partiendo de profundas raíces culturales, dieron soporte a su carácter sistémico, profundizando la exclusión y la desigualdad.

La diferencia sexual y la división sexual del trabajo son eje del paradigma que legitima y caracteriza la creciente convencionalización de las prácticas sociales y fundamenta un tipo de organización en la que la autoridad la ejerce el varón jefe de familia, dueño del patrimonio –del que formaban parte los hijos, la esposa y los bienes–. La familia tradicional ha sido una de las instituciones básicas de este orden

social que divide artificialmente el mundo en esfera pública y privada, sesgando derechos a las mujeres y disciplinando la diversidad.

El género, al ser un elemento constitutivo de las relaciones sociales, así como una forma primaria de significar poder, define la percepción de lo político, lo religioso, lo cotidiano, y su análisis devela lo simbólico vigente en la cultura, por lo que, en su doble carácter normativo y político, jerarquiza relaciones, establece privilegios, determina y regula el funcionamiento de los sujetos.

El género es construido por el Estado, por acción y por omisión y a través de la legislación, cuando regula el matrimonio, la filiación, la salud y la vida de las personas. Este complejo vínculo que existe entre el orden de género y el orden institucional estatal (Guzmán, 2011) explica las incontrastables consecuencias en la esfera privada, tales como la violencia contra la mujer, la dependencia económica de las mujeres, la limitación de la autonomía del cuerpo reproductivo y los derechos individuales. También explica las desigualdades de género en la esfera pública, a partir de la segregación de género en el mercado de trabajo, en la educación y la representación política, a partir de uno de los nudos estructurales de la desigualdad: la división sexual del trabajo y la organización social del cuidado.

Podría afirmarse que el sistema de género ha condicionado el desarrollo de la ciudadanía política, “las diferencias de género que estructuran las relaciones personales entre hombres y mujeres, la división del trabajo y la distribución de recursos y poder también forman parte, de modo oculto, de la estructura de la ciudadanía” (Astelarra, 2002: 5).

El proceso de ciudadanía refleja las relaciones de poder y los valores de una sociedad, incluso es a menudo una res-

puesta a una demanda y la extensión de un derecho a colectivos anteriormente excluidos, requiere de la participación de más de un colectivo, y supone la participación indirecta de los sujetos en la toma de decisiones. Por lo tanto, la lucha por la ciudadanía es la del derecho a participar en el espacio público, donde se desarrollan los procesos de reconocimiento e individuación, y es lo que ha dado lugar a las transformaciones más profundas de la democracia.

Dichas transformaciones se basan en la interrelación entre ciudadanía, Estado y sociedad, donde la comprensión de ciudadanía incluye la relación entre la persona y el Estado. No queda limitada a los derechos políticos, sino que exige pensarla, además, en relación al logro de la equidad de género y la total integración de las mujeres en el proceso de desarrollo.

Las normas de género que operan a nivel simbólico han cambiado a lo largo de la historia por la participación de una multiplicidad de actores. Como describe Guzmán (2011), los avances en el reconocimiento de las desigualdades de género y la jerarquización en la agenda pública en los nuevos escenarios políticos, institucionales y culturales, son producto de la interrelación de los procesos globales y los movimientos transnacionales, de la recuperación democrática en la región, de la reconfiguración de organizaciones intergubernamentales y ONG internacionales. En particular, en nuestro continente, el resultado de la interacción y fortalecimiento de los movimientos feministas e indígenas, de la lucha, de la síntesis y las alianzas con los partidos políticos que representan intereses populares.

En este sentido muchos han sido los avances logrados en nuestra región. A pesar de que aún se evidencian limitaciones en el pleno ejercicio de los derechos políticos de

las mujeres, el deficitario empoderamiento económico y los dolorosos hechos sobre violencia de género, los mecanismos de adelantamiento de las mujeres (MAM), las reformas de los Estados y la generación de las políticas públicas en el marco de un nuevo paradigma social auguran un debilitamiento de los ejes estructurantes de ese orden de género y habilitan al reconocimiento de nuevos derechos, no solo para las mujeres sino también el reconocimiento de las diversidades.

2. Las políticas públicas para el debilitamiento patriarcal cristalizan solo en gobiernos populares

Como movimiento social y tradición intelectual, el feminismo ha aportado a la transformación de la organización social en la búsqueda del empoderamiento y la participación política de las mujeres en sucesivos momentos de la historia. Tiene su génesis a finales del siglo XVIII en Europa, donde la racionalidad y el acceso a la ciudadanía se impusieron como el fundamento del nuevo orden, así lo señalan Cobo *et al.* (2009) cuando describen la primera ola feminista, utilizando esta metáfora para explicar este movimiento social y político en la historia, simultáneo en el mundo y conformado por distintos acontecimientos.

Con algunos retrasos, estas ideas llegaron a Latinoamérica impactando en la configuración de los gobiernos y la democracia representativa. En la Argentina, desde mediados del siglo XIX las mujeres, consideradas incapaces por el Código Civil de 1871, luchaban por la obtención de sus derechos cívicos cuando se sancionó la Ley Sáenz Peña n.º 8.871/1912, que estableció el voto universal, secreto y obligatorio para

los varones de 18 años, insistiendo en una definición de ciudadanía que excluía a mujeres y extranjeros.

En el año 1932 se rechaza la media sanción a un proyecto de voto femenino del socialismo, con argumentos que sostienen postulados androcéntricos con lógica binaria y jerárquica, justificando tal binarismo sexogenérico en un supuesto determinismo biológico que explicaba la distinción entre un hombre superior racional y una mujer inferior, pasional y cuidadora. Sirven de ejemplo los discursos de legisladores que hicieron referencia al inferior tamaño y peso del cerebro de la mujer o al caos que se generaría en el hogar si estas participaran en política, reproduciendo y reforzando el determinante cultural que impone el espacio privado como único lugar de desarrollo admitido para la mujer y la reserva para los hombres del espacio público y las decisiones.

Los sucesos en la Argentina no escaparon a la influencia de la segunda ola feminista, también llamada sufragista, un movimiento de masas que demandaba derechos equivalentes a los que eran privativos de los hombres. Al derecho cívico se le sumaban las demandas por el libre acceso a los estudios superiores y a todas las profesiones, por los derechos civiles, por compartir la patria potestad de los hijos y administrar sus propios bienes, cuestionando el matrimonio como el eje de la subordinación.

Así, el 9 de septiembre de 1947 fue sancionada la ley n.º 13.010 de sufragio femenino en nuestro país. Un histórico reclamo sintetizado por el peronismo con el protagonismo de Eva Perón, que puso en tensión y eclipsó los espacios y las luchas de las feministas de la época. El Partido Peronista Femenino incorporó luego masivamente mujeres a la política. Sin dudas, la de Eva Perón y las mujeres es una historia de audacia y desobediencia política.

Evita subvierte el orden establecido a partir de sus prácticas políticas, se conmueve por el dolor de las mujeres sin derechos y sin esperanzas, y se atreve a proponer el reconocimiento económico de las tareas de cuidado. La incorporación de los derechos políticos y los derechos sociales de mujeres, niños y ancianos da cuenta de una ética de la igualdad que reconoce a las personas como sujetos de derecho y al Estado como garante. También durante la presidencia de Juan Domingo Perón se legisla sobre el divorcio y en la Constitución de 1949 se establece la patria potestad compartida, eliminando la supremacía del poder del hombre sobre la mujer en las decisiones sobre los hijos.

Es evidente que los embates cívicos y militares de 1955 violaron fundamentalmente a derogar ilegítimamente el compromiso de los ciudadanos para construir un país más justo.

En las décadas de 1960 y 1970 los cambios en los sistemas políticos y económicos mundiales reaniman nuevamente los debates y las luchas, esta vez por la distribución económica y las libertades, en lo que se dio en llamar la tercera ola feminista, o el feminismo radical, que pone en el centro primero la igualdad. Una igualdad que no se limita al plano de lo jurídico. Lo hace develando los diferentes mecanismos de opresión a partir de la raza, clase, sexualidad, género, edad y nacionalidad. Las reivindicaciones denunciaron las relaciones de poder asimétricas, la explotación económica, la violencia y el abuso sexual en las relaciones de pareja y en el interior de la familia y dieron cuenta de que lo personal, lo privado, definitivamente es político. Luego, a mediados de la década de 1980 irrumpe un nuevo paradigma, que desplazará estas ideas de igualdad por las de libertad, movimiento que se conoce como feminismo de la diferencia. Incorporarán conceptos como la diferencia, el reconocimiento y la interseccionalidad, pero

también manifiestan una clara resistencia al capitalismo neoliberal, que anuncia lo que vendrá a partir del surgimiento de múltiples feminismos, como el poscolonial, de las mujeres de color y la teoría *queer* y otros. En materia de vindicación, se visibilizarán dentro de la lucha feminista otras subjetividades que también se encuentran en desventaja dentro del sistema jerarquizado de género.

Mientras tanto, la Argentina padecería durante muchos años la violencia y el terrorismo de Estado denunciado y resistido por –entre otras y otros– las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo. Posteriormente, en la vuelta a la democracia, los movimientos feministas argentinos retornan con un cambio notable de posiciones epistémicas y sobre todo de agenda. Es oportuno recordar estas palabras de Dora Barrancos (2012): “La diferencia jerarquizada de los sexos fue vista no solo como una rémora patriarcal, sino como la expresión de las formas autoritarias que debían ser removidas por el estado de derecho”.

Los años ochenta traen nuevas voces, en sintonía con las reivindicaciones de igualdad de esa tercera ola feminista, cuya fuerza fue punto de inflexión para las políticas de empoderamiento y la igualdad de género. La Argentina también realiza importantes avances en materia de igualdad política e inicia el debate por el reconocimiento de las diferencias.

El recorrido iniciado en 1947 durante el gobierno de Juan Domingo Perón con la ley n.º 13.010 de sufragio femenino, que reconoce los derechos a las mujeres argentinas, se re-toma recién cuando Raúl Alfonsín es elegido presidente de la Nación, y la Unión Cívica Radical es el partido de gobierno, con la creación de la Subsecretaría de la Mujer, las leyes de divorcio y de patria potestad compartida y en la ratificación de la ley n.º 23.179/1985, que aprueba la Con-

vención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En 1990, con Carlos Menem al frente de la presidencia de la Nación (y el justicialismo como partido de gobierno), se cristaliza el marco discursivo y la episteme imperante, cumpliendo los compromisos asumidos en Beijing. Se crea el Consejo de la Mujer y en 1991 se aprueba la ley n.º 24.012, de cupo femenino, asegurándose así nuestro país una mayor representación de las mujeres al establecer la participación de al menos el 30% de candidatas en las listas de los partidos políticos con posibilidades electivas. Se incorpora luego en la Constitución Nacional de 1994 la Convención contra todas las formas de discriminación de las Mujeres (CEDAW).

Desde el año 2003 a la fecha, en la Argentina –en concordancia con algunos gobiernos en América Latina– se da inicio a un proceso de transformación y profundización de políticas económicas y de políticas de género emanadas del Ejecutivo Nacional durante la presidencia de Néstor Kirchner y principalmente en las presidencias de Cristina Fernández. Con el peronismo nuevamente como partido de gobierno, pero esta vez en alianza con movimientos sociales, feministas y partidos políticos progresistas, se busca regular y garantizar sistemáticamente la igualdad y la erradicación de todo tipo de violencias y discriminación por razones de género e identidad sexual. Las nuevas leyes y políticas públicas pueden leerse como un nuevo salto en el sustento epistémico que articula y oscila de la igualdad de la equidad, al de la diferencia y la interseccionalidad en la política argentina, no sin obstáculos ni resistencias.

Esta nueva construcción social, transversal, plural y amplia, que comenzó a alumbrar en nuestro país en el inicio del siglo XXI, ha dado paso a la construcción de un nuevo marco

regulatorio y respuesta política a las demandas de grupos excluidos y distintos colectivos de mujeres, debilitando el orden de género impuesto por las sociedades modernas y dando origen a nuevos patrones de comportamiento de género. Tiene lugar en concordancia con la cuarta ola feminista que se despliega en la sociedad de la información, en las protestas en Grecia, en la Primavera Árabe, en las movilizaciones estudiantiles en Chile, en el Ni una Menos en nuestro país, caracterizándose como movimiento de masas y fundamentalmente intergeneracional, con la mirada puesta en los fenómenos sociales patriarcales opresivos.

Su impacto en el plexo normativo nacional fue la modificación del artículo 172 de la ley n.º 26.618/2010 (de Matrimonio), que cambia la definición del matrimonio entre hombre y mujer por la de matrimonio entre contrayentes, y el reconocimiento a la identidad de género, la orientación de género y la expresión de género como derechos (ley n.º 26.743/2012), incorporadas ambas al nuevo Código Civil (ley n.º 26.994/ 2014).

Con el mismo enfoque de género se consolida el rol del Estado como garante del derecho, para su intervención ante las distintas formas de violencia machista y la construcción de instrumentos de protección integral que prevén endurecer sanciones, tipificando el femicidio y sanciones a distintos tipos de violencias.

En el año 2012, con las calles ganadas por la militancia juvenil, un nuevo debate se abre con el derecho a voto de los jóvenes desde los 16 años, resultando la ampliación de la base de participación política y profundización democrática a través de la ley n.º 26.774 de ciudadanía argentina.

En el año 2017 se habilita la participación equilibrada de hombres y mujeres en ámbitos de representación política,

se deja sin efecto la ley de cupo femenino y se dicta la ley n.º 24.412 de paridad de género. Paralelamente a este logro que transforma definitivamente la idea misma de democracia, las calles se tiñen de verde con abuelas, madres e hijas protestando contra el veto a la ley de acceso a la interrupción voluntaria y legal del embarazo por parte del gobierno del entonces presidente Mauricio Macri, representante del PRO y de las ideas neoliberales que atravesaban ese momento de la Argentina.

Mediante los mecanismos de la democracia en 2019 las y los argentinos recuperan, a través de las elecciones, un modelo de gobierno que nuevamente busca ampliar derechos. Al comenzar el año 2020 la pandemia, las restricciones económicas y el dolor de los ausentes signó el inicio de la presidencia de Alberto Fernández, representante de una alianza en la que nuevamente confluyen todas las corrientes y ramas del peronismo, los partidos progresistas, los movimientos sociales, numerosas protagonistas del movimiento feminista argentino y el colectivo LGBTQI+ que habían poblado las calles y amplificado la voz de las mujeres y diversidades.

3. La recuperación del gobierno para la transformación del Estado

El nuevo gobierno argentino, que asume en diciembre de 2019 después del intento neoliberal de desandar el camino hacia la igualdad, crea el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, conforma mesas interministeriales para la definición de políticas transversales con enfoque de género e institucionaliza una Dirección de Género en el Ministerio de Economía. La direccionalidad de las políticas actuales evi-

dencia un Estado inclusivo que tiene en cuenta que las políticas públicas de reconocimiento no deben reemplazar a las políticas de distribución, sino que es necesaria su articulación para enfrentar, al decir de Fraser (2013), la injusticia socioeconómica, expresada en la distribución desigual de bienes y recursos que conduce a la explotación, la marginación y a la privación de bienes materiales; a la injusticia cultural o simbólica arraigada en los patrones sociales de representación y comunicación que llevan a la dominación cultural de unos sobre otros y al no-reconocimiento y la injusticia en la representación en la jurisdicción del Estado.

El marco cognitivo que sustenta las políticas públicas actuales refleja entonces el reconocimiento de que politizar el espacio privado contribuye a democratizar lo público y, al mismo tiempo, la necesidad de la articulación de políticas de distribución y el imperativo de la instrumentación de acciones afirmativas y de transformación que garanticen la igualdad entendida con criterios de justicia.

El nuevo paradigma social legitima la intervención del Estado en la esfera privada para transformar las relaciones de género. En este desplazamiento, las políticas públicas buscan debilitar el poder que se ejerce a partir de los mecanismos de violencia, apropiación del cuerpo reproductivo de las mujeres y de dependencia económica.

Mientras el Congreso Nacional aprueba la ley de interrupción voluntaria del embarazo, el cupo trans es ley, las políticas de ESI avanzan con presupuesto y la ley de los 1000 días inscribe una Argentina que recibe amorosamente a las y los hijos de este suelo. En simultáneo comienzan a cristalizarse innumerables normativas en sentido amplio de justicia de género. Estas iniciativas se dan en muchas de las instituciones de la Nación, entre ellas y de modo exponen-

cial en las universidades públicas, con particular sentido en las universidades creadas en los últimos años en territorios que padecían, mucho más que otros y desde hace tiempo, la desigualdad en la Argentina. Se multiplican además los manuales de lenguaje no sexista e inclusivo en la mayoría de las reparticiones gubernamentales se ejecuta y legisla sobre nuevas políticas para erradicar la violencia por motivos de género, como la de reparación económica para hijos e hijas de víctimas de femicidio, todo esto producto de ofensivas modernizadoras desde abajo que encuentran hoy en el Estado argentino la síntesis transformadora en el largo camino hacia la igualdad.

4. Ante la desigualdad desnudada por la pandemia se profundizaron las políticas de igualdad

Podemos afirmar, en coincidencia con Dora Barrancos (2020), que la pandemia ha provocado *una avería sobre el “discurso competente” del neoliberalismo*. Se ha generado una ruptura en el sentido común respecto del rol del Estado a partir de la crisis generada por la pandemia por COVID-19, que tiene impacto especialmente sobre la vida de las mujeres y profundiza las desigualdades de género ya existentes.

Para las mujeres y las personas LGBTQI+, la pandemia y las medidas de restricción han profundizado las desigualdades estructurales, tanto al interior de los hogares como afuera, en lo económico, lo sanitario, en el trabajo y también en la política. Con magros salarios se encuentran protagonizando la lucha en los servicios básicos de salud, corren el riesgo de sufrir más violencia a partir del confinamiento y pierden la posibilidad de lograr autonomía económica por el

impacto en la economía informal. Agudiza aún más el problema el hecho de que las mujeres encabezan la mayoría de las familias monoparentales y particularmente porque en muchos casos debieron abandonar el mercado laboral por ser quienes con mayor frecuencia se ocupan del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado.

Los efectos negativos de la pandemia se amplifican en este sector de alta fragilidad, que se explica por la menor tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral, siendo este uno de los indicadores en los que es posible identificar el impacto de la asimetría en la distribución de los trabajos no remunerados, la inserción laboral de las mujeres y personas LGBTQI+ con mayor precarización, las altas tasas de desempleo y las barreras verticales y horizontales para acceder al mercado primero y luego a puestos de mayor jerarquización.

Estas variables inciden en la programación por parte del Gobierno Nacional de una serie de medidas de carácter redistributivo, que retoman la política y la ética de la igualdad para promover la autonomía de las mujeres.

Una de ellas fue la conformación de la Mesa Federal de Políticas Económicas con perspectiva de género, que se crea para fortalecer la economía desde esta perspectiva y las estadísticas sobre brechas de género.

Las nuevas iniciativas que podrían enumerarse en esta dimensión política son el primer presupuesto nacional con perspectiva de género, los incentivos fiscales e impositivos a las empresas de tecnología que contratan mujeres y personas LGBTQI+, la prioridad de financiamiento del Ministerio de Obras Públicas a proyectos de construcción que tengan paridad de género en su contratación y la estimación del valor del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados para la economía.

Otro recurso institucional disponible en esta emergencia, que se sumó a la continuidad y vigencia de la AUH (Asignación Universal por Hijo), fue la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia. Identificado con la sigla IFE, fue una transferencia de ingresos a trabajadores y trabajadoras precarios que, desatada la pandemia, surge como respuesta a la situación económica y productiva coyuntural ante el aislamiento obligatorio. Impactó también en las personas dedicadas al empleo doméstico remunerado, una de las actividades más informales y con peores salarios, y, dado que las mujeres están sobrerrepresentadas en los deciles de menores ingresos, el carácter progresivo del IFE resultó redistributivo en términos de género.

Por último, es pertinente resaltar, teniendo en cuenta que la Argentina ha sido pionera en la aceleración de políticas que garantizan la participación política y la incorporación a su plexo normativo de políticas de reconocimiento, para erradicar la violencia y discriminación las mujeres y personas LGBTQI+, que nuestro país también ha dado inicio, como pocos países de la región, al desarrollo progresivo de políticas de redistribución para terminar con la exclusión estructural por razones de género, donde los cuidados son considerados un sector estratégico de la economía y entrelazan los derechos de las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes.

La cuestión de los cuidados ha estado por mucho tiempo excluida de la esfera de las políticas públicas, aun teniendo sus problemáticas gran incidencia en otros fenómenos como la generación y feminización de la pobreza, las desigualdades sociales, el desempleo y la informalidad, la brecha salarial e incluso la desigualdad de género en la participación política.

En la actualidad, y visibilizados más aún por la pandemia, los cuidados fueron colocados en el centro de las políticas de Estado como la agenda que viene, con el objetivo de aportar al reconocimiento del cuidado como una necesidad, como un trabajo y como un derecho.

Se creó la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, que reúne a quince organismos del Poder Ejecutivo Nacional, para “planificar políticas que aporten a una organización social del cuidado más justa, que logren una mejor redistribución familiar y social de la tarea, así como mejor redistribución entre los géneros”. Tiene como objetivos revisar los marcos normativos vigentes y proponer actualizaciones sobre el esquema de licencias por maternidad y paternidad, por cuidado de personas mayores y otras instancias de cuidado familiar. Otros objetivos de esta mesa son relevar los espacios de cuidado, fortalecer los programas de formación y de empleo de cuidadores y cuidadoras a domicilio, facilitar activamente la registración, formalización y capacitación de las trabajadoras de casas particulares y todos los sectores de trabajadoras y trabajadores del cuidado, así como promover la inclusión de varones y otras identidades en profesiones asociadas al cuidado.

En esta materia se diseñó y presentó el Mapa Federal de Cuidados, un dispositivo que incluyó el relevamiento de 32.000 espacios de cuidado y cerca de 1000 espacios de formación en la materia, dejando como diagnóstico que solo el 5% de niñas y niños de 0 a 2 años y el 40% de quienes tienen 3 años asisten a un establecimiento educativo y de cuidado a nivel nacional, y, como tarea, el desafío de afrontar un inmenso esfuerzo para crear un sistema integral de cuidados que contemple las estrategias territoriales de cuidado. Este Mapa Federal de Cuidados visibiliza los espacios de cuidado

en el reconocimiento de que contribuyen a atenuar la brecha de desigualdad de niñas, niños y adolescentes, garantizan el acceso a la salud, reducen la exposición a la violencia, fortalecen las trayectorias educativas y también se instituyen como espacio de generación de empleo.

También por DECNU 475/2021 se modificó la ley 24.242 del Sistema Integrado de Pensiones y Jubilaciones, con el reconocimiento de años de aporte por el cuidado de hijos e hijas. Una medida que, como reza el considerando, “genera un efecto inmediato en las mujeres que siguen sufriendo las consecuencias de una sociedad pasada, en la que la brecha de género era aún más pronunciada que en la actualidad y que, en tal sentido, se trata de una medida del presente que puede reparar parte de las inequidades acumuladas a lo largo de treinta (30) años”.

5. La universidad pública pone la desigualdad en el centro de la política

La universidad pública de hoy, que sostiene la educación como derecho, la gratuidad como herramienta para la democratización y pone la autonomía al servicio del desarrollo nacional y de la región, se ha convertido en un interlocutor político estratégico, legitimado por el conocimiento y el compromiso social, después de lograr hacer frente a los embates antidemocráticos que tenían como único objetivo la mercantilización de la educación y la deslegitimación de la creación de nuevas universidades en la Argentina.

Estas instituciones siempre han sido caja de resonancia de los procesos políticos y económicos, de exclusión e inclusión, a lo largo de la historia.

A la universidad de principios del siglo XX, institución que otorgaba el monopolio del conocimiento y el poder a las minorías que detentan el poder político económico y cultural, los jóvenes le cuestionaron su carácter elitista, oligárquico y excluyente. Fueron los que en la Reforma Universitaria de 1918 reclamaron en las agitadas calles de la ciudad de Córdoba su participación en el centro mismo del acto educativo, el funcionamiento y el cogobierno quienes conquistaron la democratización de la enseñanza, transformando las universidades en garantes de un orden social que empezaba a experimentar notorios cambios en la Argentina. Luego fue el gobierno del general Perón el que planteó una nueva forma de relación entre las universidades, el Estado y la sociedad, y una nueva “misión” para la etapa que se abría en el país. El derecho y el acceso a la educación se hizo efectivo con el desarancelamiento de 1949, a partir del decreto 29.337/49, que establece la gratuidad de la educación universitaria. Y recientemente, también en gobiernos peronistas, se inició el proceso de mayor expansión y creación de nuevas universidades, en cada provincia argentina y en el conurbano bonaerense. Distintos analistas explican el dinamismo de la expansión en la confluencia de un Estado inclusivo, los resultados de la mayor cobertura del nivel secundario de educación, la nueva organización y características de los mercados laborales y la acelerada feminización de la matrícula.

La expansión en clave territorial, política, social y cultural instala a la universidad en la realidad argentina como una institución que se organiza como uno de los pilares fundamentales del proyecto nacional, popular y democrático y como usina sociocultural de desarrollo local y regional, que viene a dar la disputa de sentidos a la construcción de ima-

ginarios sociales hegemónicos, impactando en términos productivos, tecnológicos, culturales, sociales y ambientales en el territorio y el espacio urbano donde se desarrollan.

Resignifica la autonomía. Reencauza la formación universitaria para combatir la inequidad en términos de distribución de conocimiento y alentar simultáneamente a la formación científica y profesional y a la formación ética contextualizada.

Fortalece el pensamiento estratégico que promueve la idea de justicia social y una cultura popular y democrática, con la mirada puesta en la región latinoamericana. Abre el diálogo del conocimiento universitario científico no solo con el sistema empresarial sino además con los sindicatos, los movimientos sociales y las organizaciones del pueblo.

Incluye a las y los hijos y a las familias de los barrios populares, primera generación de estudiantes universitarios, revalorizando y fortaleciendo biografías, a los sectores trabajadores en función del modelo productivo de país, y a los colectivos con derechos vulnerados, a la diversidad y a las distintas comunidades con sus características socioculturales. Un proceso político que, a contramano de la historia de exclusión, creció, multiplica sus aulas, abraza a miles de jóvenes y a otras y a otros les ofrece revancha. En este sentido hago referencia estricta a la segunda oportunidad que debe darse el Estado para garantizar a miles de argentinos y argentinas las condiciones materiales de una vida digna que todavía les niega, asegurarles el acceso a la educación incrementando el número de instituciones de educación superior en todo el territorio nacional y garantizando el cuidado como derecho social, para que ni la pobreza, ni la maternidad joven, ni cuestiones de género obstaculicen la posibilidad de estudiar.

El liderazgo social y el protagonismo asumido por la universidad pública en la defensa irrestricta de los derechos humanos, el cuestionamiento al orden de género y la inequidad de género y las múltiples y acertadas respuestas ante la cruel desigualdad económica y sanitaria desnudada y provocada por la pandemia, la instalan como una de las nuevas instituciones necesarias para el fortalecimiento de la democracia, la reafirmación de la soberanía nacional y la construcción de una argentina igualitaria.

Resulta evidente que este nuevo rol en el escenario político nacional se fortaleció por el compromiso de las universidades públicas en la crisis provocada por la pandemia por COVID-19, cumpliendo un papel fundamental en el fortalecimiento del sistema de salud (salas de atención e internación, laboratorios), contribuyendo con aporte científico tecnológico, generación y transferencia de conocimiento para el desarrollo de elementos de diagnóstico, preventivos y paliativos, y la invalorable convocatoria y participación del voluntariado estudiantil en la logística de la distribución de la asistencia social, en la detección de casos, rastreo de contactos y vacunación. Estudiantes que, al mismo tiempo, continuaban su formación en modalidades no presenciales a partir del Plan de Emergencia que se puso en marcha para seguir cumpliendo con el rol social de educar.

De igual modo y en materia de género, en la actualidad la universidad es la institución que más ha interpelado las desigualdades de género en el país. El avance de los derechos de las mujeres en el mundo ha puesto las políticas de género en la escena institucional de la universidad argentina. Si bien los estudios feministas irrumpieron al interior de las casas de estudios superiores en las décadas de 1980 y 1990, fue en estos últimos años que resonaron con mayor fuerza las

demandas populares e intergeneracionales de las mujeres y disidencias, dando origen a sostenidas e innovadoras estrategias para deconstruir su estructura desigual y patriarcal.

Las problemáticas específicas atravesadas por la desigualdad que se identifican en las universidades, y sus prácticas, responden a la reproducción y perpetuación de las desigualdades sociales en la producción de conocimiento y en las prácticas institucionales, muchas de ellas aun están presentes en los marcos normativos, tales como la exclusión de mujeres en espacios de decisión, lenguaje no inclusivo, brechas de género en el uso del tiempo, cuidados y productividad, la segregación horizontal y vertical, la dominación simbólica, la discriminación sistémica, la violencia de género.

Si bien la feminización forma parte de un proceso de relativa democratización de los estudios universitarios, se hace imprescindible intervenir en los mecanismos que obstaculizan e impiden a las mujeres acceder a las altas esferas y obtener puestos jerárquicos. En números y en cuanto a la participación en los puestos de decisión, en la Argentina, del total de puestos de rectorado (56) solo 7 están cubiertos por mujeres y de 4.369 cargos correspondientes a autoridades superiores, solo 1.808 son ocupados por mujeres. En cuanto al análisis del claustro docente por género vemos que hay una preponderancia de los varones en el cargo de Titular de cátedra tanto con dedicación simple (61,7%) como semiexclusiva (55,4%) y exclusiva (55,1%). En el cargo de Asociado también hay predominio de los varones, sobre todo en las dedicaciones simples y semi-exclusivas (63,4% y 54,5% respectivamente). Mientras que las mujeres predominan en los cargos de jefe/jefa de trabajos prácticos (JTP) (con dedicación simple participan con el 51,3%, con dedicación semi-exclusiva con el 57,2% y con exclusiva con el 58,7%) y en

Ayudantes de primera (con dedicación simple con el 53,1%, con dedicación semiexclusiva con el 56,3% y con exclusiva con el 56,4%) (Secretaría de Políticas Universitarias, 2019).

El marco jurídico argentino ha cambiado, las universidades han acompañado y promocionado los debates y las luchas sociales acerca de las múltiples opresiones que padecen las mujeres, algunos hombres y personas LGBTQI+. Sin embargo, transformar la organización social que sustenta las desigualdades requiere políticas que avancen más allá de la igualdad ante la ley y de las estrategias de acción positiva. Para construir lo que se denomina arquitectura de género es imprescindible que la universidad se organice en torno al principio de igualdad y autonomía de las mujeres, recreando el sistema de género en su interior.

La transversalidad de género en la producción, la promoción del conocimiento y en la proyección externa de la universidad es el verdadero desafío. Trascender las políticas focalizadas e instrumentar políticas transversales está dando lugar a distintos mecanismos de institucionalización. Estas políticas pueden considerarse “transformadoras de las relaciones de género” cuando, al interpelar la matriz social y cultural patriarcal en la cual se producen y reproducen esas relaciones de género, proponen su transformación deslegitimando las jerarquías y privilegios que de ella se desprenden.

Es relevante cómo estas organizaciones han construido diferentes instrumentos de intervención desde una perspectiva de género e interseccional para que se modifique la cultura institucional, entre ellos protocolos de abordaje para casos de violencia y discriminación, sistematización de la sensibilización, capacitación de autoridades y comunidad educativa en materia de género, incipiente incorporación

obligatoria del enfoque de género en los programas de estudios y reflexión sobre los trayectos formativos, creación de posgrados, paridad en órganos colectivos de gobierno, investigaciones situadas que contribuyen a comprender la problemática de la violencia por razones de género, creación de redes interuniversitarias intersectoriales, que incluyen organizaciones sindicales de docentes, no docentes y estudiantes, y con organizaciones feministas comunitarias.

En particular, en la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR) se ha institucionalizado el Programa de Desarrollo de Políticas de Igualdad de Género (Resolución de Consejo Superior n.º 82/2018). El mismo tiene como objetivo garantizar y proteger la participación académica y política de las mujeres, tanto hacia el interior como hacia otras esferas externas; desarrollar formas adecuadas y eficaces de intervención institucional ante las distintas formas de violencia: física, psicológica, sexual, económica, patrimonial y simbólica; revisar y reflexionar críticamente acerca de las relaciones de poder implícitas en nuestros vínculos cotidianos: familiares, laborales, sociales, académicos y políticos; transversalizar e incorporar la perspectiva de género en las diversas carreras que ofrece, en los distintos trayectos de sus planes de estudio y en los diversos ámbitos institucionales; promover políticas para construir e incidir en las políticas de Estado que garanticen los derechos de las mujeres y de las diversidades sexuales.

Actualmente la UNAHUR se encuentra desarrollando un Dispositivo de Género como instrumento de diagnóstico, gestión y evaluación. Esta herramienta estratégica cumplirá entonces los fines de matriz de análisis, de diagnóstico situado, de revisión de prácticas, y permitirá diseñar políticas de género integrales. Al mismo tiempo la sistematización

permitirá evaluar el impacto y la transformación en el camino de búsqueda de la igualdad sustantiva. El Dispositivo de Género a aplicar en el ámbito académico, de investigación y extensión, reconoce los siguientes principios para la configuración de las normativas y las políticas de transformación: paridad política y democracia paritaria, derechos que garanticen el reconocimiento y redistribución entre hombres, mujeres y disidencias, comunicación no sexista e inclusiva, erradicación de la discriminación y la violencia de género e interseccionalidad.

Simultáneamente a la sistematización de las acciones y entendiendo que la transformación es progresiva, se ha avanzado en la construcción de normativa institucional que promueva relaciones igualitarias entre los géneros, reconociendo los derechos de todas las identidades sexogenéricas de acuerdo a lo dispuesto por la legislación nacional y los tratados internacionales en la materia.

Además de la firme determinación política para cambiar la cultura interna, fue necesaria la revisión, reformulación e incorporación de la perspectiva de género en la normativa institucional. Esta incluye adhesión a la Ley Micaela (Resolución de Consejo Superior n.º 29/2019), adhesión a la Ley de Identidad de Género (Resolución de Consejo Superior n.º 64/2019), paridad de género en la conformación de concursos docentes, modificación del Régimen de Licencias, cupo laboral trans y avance progresivo hacia la paridad de género con representación igualitaria entre varones y mujeres, de manera alternada y consecutiva en las listas y en los órganos de gobierno y la creación del Régimen de Convivencia que sostiene la perspectiva de género como eje transversal, y el respeto a la diversidad y los derechos de todas las

personas como valor fundacional del Proyecto Educativo (Resolución de Consejo Superior n.º 24/2016 y su modificación Resolución de Consejo Superior n.º 93/2018).

Con el objetivo de institucionalizar el enfoque de género se encuentra en revisión el Estatuto Universitario, principal documento donde se sientan las bases de funcionamiento de la Universidad. Entre otras modificaciones de diversa índole, incluye su reescritura en lenguaje inclusivo no genérico, la paridad de género en órganos de gobierno como el Consejo Superior y Directivos, y la incorporación en el “Capítulo I – Principios, fines y objetivos”, de la defensa de los derechos humanos, la inclusión y la igualdad de oportunidades y de resultados, garantizando derechos de reconocimiento, redistribución y participación entre hombres, mujeres y disidencias, erradicando la violencia y la discriminación. Amplía también los objetivos, específicamente para promover la igualdad sustantiva en materia de géneros y contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria.

Un párrafo especial merece la política de becas-estímulo para mujeres que cursen carreras de Ingeniería e Informática (Resolución de Consejo Superior n.º 213/2019). La Universidad de Hurlingham ha tomado medidas concretas y superadoras al crear, en 2019, becas de estímulo en estas carreras, para mujeres, apuntando a las áreas consideradas clave para el desarrollo económico local. Se trata de un estipendio mensual equiparable al 80% de la remuneración neta de una ayudante de primera con dedicación semiexclusiva, cuyo valor se actualiza de manera automática con los acuerdos paritarios. Estas becas-estímulo son una experiencia innovadora a nivel país y se implementan desde el año 2020. Tienen como objetivo fundamental promover la autonomía de las mujeres, a través de una política de discriminación

positiva que apunta a corregir la representación insuficiente de la mujer y las injusticias de la redistribución de bienes.

Se ha avanzado mucho en el sistema universitario pero aún queda otro tanto por hacer. Resta como desafío profundizar el diálogo académico político para incidir en la continuidad de construcción de políticas públicas que permitan desarmar la epistemología androcéntrica, colonial y patriarcal, para articular con otras organizaciones del Estado la disputa a un orden de género que todavía se resiste y al mismo tiempo, sigue elaborando estrategias antiderechos con el fin de derogar estándares legales vigentes para mantener intacto un statu quo de moral sexual restrictiva y exclusión. Ante estos intentos que buscan la fragmentación de la sociedad, las universidades tienen una responsabilidad central en la promoción de nuevas formas de construcción colectiva que impacten en el espacio público y en la política institucional.

6. Una nueva estatalidad. Algo más que democracia paritaria para arribar a la igualdad sustantiva

El desarrollo de una sociedad democrática exige la vigencia del Estado de derecho fundado en el respeto de los derechos humanos. Siendo la igualdad la meta, y entendida a partir de un criterio de justicia, se persigue la eliminación de la discriminación para erradicar las distintas relaciones de poder asimétricas que impactan en el ordenamiento social.

A partir de las luchas de los movimientos feministas, las mujeres de la política, los partidos políticos y los movimientos sociales, está en marcha la transformación cultural en la sociedad y el conjunto de sus instituciones, el Estado y la

familia. Muchas reivindicaciones por la aplicación de políticas surgidas de los procesos y movilizaciones populares lograron converger con el poder institucional, se cristalizaron como derechos y abrieron camino a la democracia paritaria. La Argentina fue escenario de muchas iniciativas que forman parte hoy de la legislación nacional.

La democracia paritaria, como alternativa superadora de la democracia representativa, busca erradicar la exclusión estructural de las mujeres en condiciones de igualdad política y social pero, al mismo tiempo, exige reformas como el cambio del modelo de Estado a un Estado inclusivo, que incorpore la paridad en todos sus poderes y niveles, introduciendo transformaciones en la dinámica de poder de los partidos y las organizaciones políticas, un Estado garante de la igualdad sustantiva y paridad en representación política, respondiendo al principio de igualdad en el derecho político y electoral.

El tránsito a la paridad busca la igualdad sustantiva y modifica las estructuras existentes a partir de la ampliación progresiva de la participación en el ejercicio del poder y la toma de decisiones, en los mecanismos de participación social y política y en las relaciones familiares con responsabilidades compartidas en el cuidado y la economía y las transformaciones en las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales. La erradicación de las violencias contra las mujeres, las nuevas masculinidades, la educación y comunicación en valores de igualdad entre los géneros y el medio ambiente son solo algunos de los desafíos.

Existe la oportunidad de poner a la democracia como condición necesaria y repensar un modelo de Estado que evolucione hacia relaciones más igualitarias y equitativas en materia de género, raza, estatus económico y otras relacio-

nes que permitan el goce de todos los derechos para todas las personas.

Nuestra democracia necesita nuevos pactos sociales y constitucionales, la democracia representativa requiere fortalecer mecanismos de participación real para incorporar en las decisiones a los movimientos sociales y los ciudadanos y fundamentalmente deberá consagrar nuevas instituciones que reconcilien con el Estado a los ciudadanos desencantados por la extrema desigualdad, la subordinación a los poderes fácticos y supranacionales y la exclusión.

Avanzar hacia una democracia paritaria pone a la democracia en el centro de las transformaciones, al tiempo que marca el desafío de la construcción de un nuevo Estado que recupere la soberanía y las potestades permanentemente amenazadas por los procesos globales, el endeudamiento externo y la exclusión y la igualdad sustantiva.

Los movimientos feministas y los movimientos políticos han definido un horizonte que conmueve las estructuras del Estado nacional y pretende transformar la justicia de género como pilar de sustento democrático.

Esta nueva estatalidad de paridad política e igualdad sustantiva requiere sumar al derecho a la participación política de manera igualitaria, la construcción de un entorno social y económico de bienestar, de pleno empleo, de crecimiento constante dirigido y controlado por el Estado, de ciudadanía plena en un modelo de organización donde la distribución de la riqueza y el reconocimiento de la diferencia confluyen en una organización comunitaria solidaria.

Es por eso que deconstruir los significados culturales, reformular las normas de género y resignificar la diferencia, más que un dilema debe ser considerado como un proceso de subversión cultural. Será la lucha y la movilización popu-

lar las que seguirán ampliando la ciudadanía, reconociendo derechos a los que aún están excluidos.

Será la democracia paritaria en búsqueda de la igualdad sustantiva la que puede devolverle el sentido amplio a la democracia en la construcción de una comunidad organizada, solidaria, igualitaria y plural, donde todos y todas tengan un lugar y en el trabajo encuentren su dignidad.

Serán nuevas instituciones, entre ellas las universidades, las que poniendo la desigualdad en el centro de la política contribuirán a la construcción del Nuevo Estado que garantice los derechos de ciudadanía.

Agosto de 2021



Referencias bibliográficas

- ASTELARRA, Judith, “Democracia, ciudadanía y sistema político de género”, en Seminario PRIGEPP Democracias, 2002. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP). Disponible en: <http://prigepp.org>.
- BAREIRO, Line y Lilian SOTO, “La hora de la igualdad sustantiva: Participación política de las mujeres en América Latina y Caribe hispano”, México, ONU-Mujeres, 2014.
- BARRANCOS, Dora, “Reflexiones sobre la saga de los derechos políticos femeninos”, en *Estudios sociales*, revista universitaria semestral, año XXII, n.º 43, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, segundo semestre, 2012.

———, “Pensar la desigualdad en tiempos de pandemia”, Capacitación Ley Micaela, Universidad Nacional de Hurlingham, abril de 2020. Disponible en: <http://www.unahur.edu.ar/es/clase-de-dora-barrancos-pensar-la-desigualdad-en-tiempos-de-pandemia>.

COBO, Rosa, Carmen DE LA CRUZ, Roxana VOLIO y Ada ZAMBRANO, *Políticas y acciones de género. Materiales de formación*, serie Cuadernos de género, editada por Marta Aparicio García, Begoña Leyra Fatou y Rosario Ortega Serrano, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Universidad Complutense, 2009.

FRASER, Nancy, “De cómo cierto feminismo se convirtió en criada del capitalismo”, 2013. Disponible en: <https://www.sinpermiso.info/textos/de-como-cierto-feminismo-se-convirti-en-criada-del-capitalismo-y-la-manera-de-rectificarlo>.

GUZMÁN, Virginia, “Procesos político-institucionales e igualdad de género. Chile: 1980-2010”, Tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2011.

LECHNER, Norbert, “Ese desencanto llamado posmoderno”, en *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

RAMONET, Ignacio, “Democratizar la democracia”, en *La Jornada*, México, 8 de noviembre de 2015.

SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS, “Mujeres en el Sistema Universitario Argentino-Estadísticas 2018-2019”, 2019.

Ciencia que transforma: respuestas en pandemia

Jorge Aliaga

A lo largo de nuestras vidas nos vamos sorprendiendo por las innovaciones que impactan en nuestra cotidianidad. Sin embargo, al poco tiempo las incorporamos a nuestra rutina y las naturalizamos. Nos molesta la incomodidad de un corte de luz. Nos desesperamos cuando no tenemos acceso a internet. Damos por hecho que, si tenemos dinero en efectivo, o una tarjeta bancaria con fondos, vamos a poder comprar alimentos, productos de limpieza e higiene personal o remedios, porque de alguna manera se van a producir, transportar y comercializar.

Personalmente recuerdo haber trabajado, a principios de la década de 1990, en un proyecto de “casas inteligentes”. La idea era poder controlar todo lo que pasaba en la casa con programas de computadora, tanto preestablecidos como configurables según las necesidades del usuario en cada momento. La iniciativa no avanzó porque nos encontramos con una limitación que nos costó mucho superar: cómo conectar las distintas partes de la casa. Pocos años después aparece-

rían las conexiones wifi y se allanaría el campo a la “internet de las cosas”. Hoy ya todos asumimos que tenemos acceso a wifi o a 4G y que lo que necesitamos nos llegará de alguna forma o que la duda que tengamos se responderá de manera inmediata con acceder a una aplicación.

En el año 2020 una pandemia nos cambió la vida a todos. La ciencia y la tecnología han tenido muchísimo que ver con esta situación inédita, en múltiples aspectos. En primer lugar, la velocidad con que se extendió la epidemia a todo el mundo es consecuencia de la facilidad que tenemos en la actualidad para viajar en avión a un costo relativamente bajo. Eso quiere decir que millones de personas se trasladan diariamente de una región a otra para realizar tanto actividades comerciales como recreativas. Hace menos de un siglo cruzar un océano llevaba semanas, y ahora lo hacemos en horas.

Así como la velocidad de propagación del coronavirus (SARS-CoV-2) fue muy rápida, también lo fueron las respuestas a las preguntas que iban apareciendo. En pocas semanas se secuenció el genoma del virus, lo que posibilitó el desarrollo de pruebas diagnósticas específicas. Así pudimos determinar qué personas se habían contagiado con el nuevo virus. Eso disparó la carrera por contar con una vacuna. Llevó apenas semanas para que hubiera potenciales vacunas en condiciones de empezar a probarse, y demoró poco menos de un año hacer las pruebas de seguridad necesarias e iniciar las campañas de vacunación. Estos procesos, con anteriores enfermedades, habían demorado años e incluso décadas.

Podemos analizar cuáles de los cambios que se han sucedido como consecuencia de las acciones de los seres humanos para modificar su entorno y las condiciones de vida en

los últimos miles de años han sido positivos o negativos. Pero es indudable que estos cambios ocurren cada vez en un lapso de tiempo menor, y que si suspendiéramos de un día para el otro la utilización de todos los avances científicos y tecnológicos la civilización colapsaría en cuestión de semanas y la mayoría de los seres humanos fallecería, muchos simplemente de hambre.

La pandemia nos ratifica que no podemos prescindir de la ciencia y la tecnología que nuestra civilización ha generado. Pero también nos muestra fortalezas, debilidades y oportunidades de cambios y mejoras.

La Argentina encaró la pandemia con dos estrategias que en principio avanzaron en paralelo, con poca articulación. Por un lado, el Ministerio de Salud de la Nación convocó a un grupo de médicos epidemiólogos e infectólogos y conformó un Comité de Asesores. Las medidas relacionadas con el manejo de la pandemia surgieron de las recomendaciones que ese Comité aportó a la Presidencia de la Nación.

En paralelo, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCyT) creó la Unidad Coronavirus, y puso a disposición las capacidades del sistema nacional de ciencia y tecnología para el desarrollo de proyectos tecnológicos, recursos humanos, infraestructura y equipamiento que pudieran ser requeridos para realizar tareas de diagnóstico e investigación sobre COVID-19.

En marzo del año 2020 la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (Agencia I+D+i) lanzó una convocatoria para presentar ideas-proyecto con un financiamiento de hasta 6 millones de pesos para cada una de las seleccionadas. Fueron evaluadas más de 700 ideas-proyecto, de las que fueron seleccionadas 64. El aspecto central de esta convocatoria consistió

en que se debían mostrar resultados en un plazo máximo de seis meses. En julio del año 2020 se realizó una convocatoria específica para equipos e instituciones de las Ciencias Sociales y Humanas dispuestos a realizar estudios empíricos sobre la sociedad argentina en la pospandemia, sus transformaciones, dificultades y soluciones colectivas para vivir mejor.

El Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (Cofecyt) lanzó una convocatoria para fortalecer las capacidades de provincias y municipios, apoyándose en sus respectivos sistemas científicos y tecnológicos, para acompañar la integración del conocimiento y de los desarrollos tecnológicos y sociales en los procesos de toma de decisiones y en la planificación local de las estrategias de control, prevención y del monitoreo de la infección por COVID-19. Se realizaron 541 presentaciones, de las que resultaron seleccionadas un total de 137. Al priorizarse el carácter federal se seleccionaron proyectos de las 24 jurisdicciones.

Los resultados llegaron rápidamente. Se logró la producción local de kits de diagnóstico, telas para barbijos con recubrimientos de nanopartículas, estudios matemáticos sobre estrategias para el control de los contagios, sistemas informáticos para el manejo eficiente de los recursos sanitarios, estudios sociológicos y psicológicos sobre el impacto de la pandemia. También se organizó el “Consortio interinstitucional para la secuenciación del genoma y estudios genómicos de SARS-CoV-2 (Proyecto PAIS)”, que ha realizado un seguimiento de las variantes que circulan en el territorio nacional, se realizó un monitoreo de carga viral en efluentes cloacales y se desarrolló un método de diagnóstico por muestras agrupadas que permitió que las Universidades Nacionales de Quilmes, Mar del Plata y Hurlingham

hicieran vigilancia de brotes para los municipios de su zona de influencia.

Todo esto fue posible porque existe un sistema científico con setenta años de crecimiento y consolidación, que incrementó sustancialmente su envergadura en las últimas dos décadas. La Argentina está lejos de tener una tasa de científicos y tecnólogos por habitante comparable con la de los países desarrollados, pero al mismo tiempo esa tasa es muy superior a la de los países más postergados. Asimismo, cuenta con un sistema público de universidades nacionales que ha dado muestras reiteradas de ser un reconocido formador de recursos humanos de calidad internacional, a la vez que es sede del 70% de la investigación en el país.

Sin embargo, esto no hubiera tenido un impacto concreto si no existiera un entramado de empresas radicadas en el país con capacidades tecnológicas. Y ese hecho también es el resultado de décadas de intentos de transformar una economía basada en la exportación de productos primarios en una generadora de productos con mayor valor agregado.

Existe un entramado de fabricantes de equipamiento e insumos para la salud. Al inicio de la pandemia surgió la necesidad de contar con respiradores mecánicos y nuestro país era el único de la región, junto con Brasil, que contaba con producción local. Ante la necesidad de verificar si la ventilación de los ambientes era adecuada se requirió la medición de dióxido de carbono y en pocos meses el país contó con una docena de fabricantes locales de esos equipos. También nuestro país cuenta con una industria farmacéutica local consolidada, lo que permitió la producción local de las sustancias activas de vacunas y la terminación de vacunas con sustancias activas importadas.

En agosto de 2020, la empresa mAbxience, del grupo español Insud Pharma, firmó un acuerdo con AstraZeneca para producir la vacuna contra el SARS-CoV-2 en Latinoamérica. La producción del principio activo se realizó en la planta ubicada en la provincia de Buenos Aires, y posteriormente este se envió a México para que la empresa Liomont completara el proceso de producción y llenado. Este acuerdo, financiado principalmente por la Fundación Carlos Slim, proveerá con más de 200 millones de dosis de la vacuna a todos los países de América Latina, excepto a Brasil. También en febrero de 2021 el laboratorio Richmond firmó un acuerdo con el Fondo Ruso de Inversión Directa (RDIF) para producir la vacuna Sputnik V. En este caso la empresa se encargó en principio de la formulación (envasado) de la sustancia activa en los viales (frascos) de los dos componentes, y en una segunda etapa se elaborará el principio activo, que inicialmente se importará. El Estado asistió a Laboratorios Richmond con un crédito para capital de trabajo por casi 30 millones de pesos a través del Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) mientras que mAbxience recibió oportunamente asistencia del Fondo Argentino Sectorial (Fonarsec).

Pero también la pandemia ha puesto en evidencia la importancia de mejorar y hacer crecer tanto nuestro sistema nacional de ciencia y técnica como nuestro entramado industrial. Desde su organización como Estado, en la Argentina han pugnado por consolidarse dos modelos de desarrollo contrapuestos. Uno, impulsado por los sectores ligados al comercio internacional y la producción de materias primas, que intenta imponer el libre comercio, y otro, en el que se referencian las regiones que no cuentan con una pampa húmeda o puertos, que impulsan el desarrollo de una industria

nacional sobre la base de una protección transitoria de la competencia de los mercados ya desarrollados.

Este debate nos atraviesa desde la época de Belgrano y Rivadavia, pero ha tenido procesos similares en otros países. Por ejemplo, podemos verlo reflejado en la Guerra Civil en los Estados Unidos, que enfrentó al Sur librecambista y productor de materias primas con el Norte industrialista. Todos los países que, contando con una población numerosa, han logrado generar mejores condiciones de vida para su población lo han hecho luego de lograr producir y comercializar al exterior productos con mayor valor agregado.

En las primeras décadas del siglo XX en la Argentina se avanzó en la creación de industrias por necesidad, como consecuencia de la crisis del año 1930. Luego esto fue impulsado como política por el presidente Juan Domingo Perón, y con distintas modificaciones sobrevivió hasta 1976. La política económica de Martínez de Hoz durante la última dictadura cívico-militar nos hizo retroceder varias décadas. Las reformas estructurales de la década de 1990 cambiaron el país sustancialmente. La reforma constitucional generó la transferencia de los sistemas educativos y de salud nacionales a las provincias, incrementando las diferencias entre las regiones con mayores recursos en relación con las más postergadas. En ese contexto, por ejemplo, se terminó de perder buena parte del sistema ferroviario de carga.

Este modelo primarizador de la economía incrementó el desempleo y se financió mientras pudo con la venta de activos públicos, y finalmente llevó a la crisis del año 2001. Luego de la transición del año 2002, se adelantan varios meses los comicios y Néstor Kirchner asume la presidencia en mayo de 2003. Su gobierno retoma la senda de desarrollo industrialista. Se implementan medidas concretas de apoyo

al sistema de Ciencia y Tecnología, como el incremento del número de becas para formación de doctores y de investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Se impulsa el desarrollo de tecnología a través de contratos con INVAP y se crean nuevas universidades nacionales. Pero es claro que se carece de una planificación estratégica que permita proyectar estas medidas para producir transformaciones de mediano y largo plazo.

Entre los años 2016 y 2019, durante la presidencia de Mauricio Macri, Miguel Braun, como ideólogo de Cambiemos, defendía que la Argentina debía dedicarse a las áreas en que era “naturalmente competitiva”: agroindustria, minería, energía no-convencional y renovable, productos audiovisuales y software. El resto debía comprarse al exterior. Fue así que, por ejemplo, como producto de las bajas de aranceles durante esa gestión cerró la última fábrica nacional de jeringas, que debió ser reabierto de emergencia durante el año 2020. Fue el mismo gobierno de Macri el que suspendió los emprendimientos estratégicos que se impulsaban mediante el poder de compra del Estado, como la fabricación de satélites, radares, drones y tecnología nuclear. Y el mismo gobierno que decía que había un excesivo número de universidades.

Las consecuencias que generaron la aplicación de políticas de desindustrialización en conjunto con las enseñanzas de la pandemia deberían servirnos para generar una mayoría electoral que se sostenga en el tiempo. El eje central a impulsar debería basarse en el desarrollo de una industria de alta tecnología, sustentable, y adaptada a las demandas y fortalezas de cada región del país. Estas políticas públicas deberían propender a un desarrollo con equidad.

Se ha dado un primer paso con la ley 27.614 de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Inno-

vación aprobada en febrero del año 2021. Esta ley declara de interés nacional el desarrollo del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de la República Argentina y establece el incremento progresivo y sostenido del Presupuesto Nacional destinado a la función ciencia y técnica (FCyT), por su capacidad estratégica para el desarrollo económico, social y ambiental. Partiendo del 0,28% para la FCyT en el Presupuesto Nacional para el año 2021, se aspira a llegar al 1% en el año 2032. Lejos de ser un punto de llegada, esta ley se constituye en un piso mínimo desde donde avanzar con previsibilidad en la próxima década.

Debemos proponernos lograr un incremento sustancial de la inversión privada en Ciencia y Tecnología. Como explica la economista Mariana Mazzucato, para lograr niveles elevados de innovación los Estados realizan inversión a través de su poder de compra. En la actualidad en la Argentina las empresas grandes son multinacionales, y tienen sus departamentos de investigación y desarrollo (I+D) en sus países de origen. Y las pequeñas y medianas empresas nacionales, que generan el 70% del empleo, no tienen capital como para apostar a grandes innovaciones y muchas veces hasta carecen de las capacidades como para identificar cómo y cuándo hay una oportunidad de innovar. Por eso la salida pasa por copiar las experiencias exitosas, como el caso de INVAP, la empresa radicada en Bariloche generada por un desprendimiento del Instituto Balseiro de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y que pertenece a esa institución y a la provincia de Río Negro. O el caso de Y-TEC, empresa creada en conjunto entre YPF y el Conicet.

Es necesario identificar nichos estratégicos para cada región del país e impulsar su desarrollo mediante empresas de capital estatal o mixto, que a su vez traccionen el desarrollo

de pymes tecnológicas. Esto ya funcionó en el sector nuclear, de radares y espacial. En su momento el país desarrolló sus sectores petroquímicos y metalúrgicos en base a grandes empresas nacionales. También se intentó utilizar el poder de compra estatal en el área de Defensa mediante Fabricaciones Militares. Entre los años 2003 y 2015 se intentó retomar ese camino con la creación de la Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa, dentro del Ministerio de Defensa. Esta iniciativa reunió a los organismos de CyT de ese Ministerio. Tanto a los centros de investigación –Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (Citedef), Instituto Geográfico Nacional (IGN), Servicio de Hidrografía Naval (SHN), Servicio Meteorológico Nacional (SMN)– como a las fábricas –Fabricaciones Militares Sociedad del Estado (FMSE), Fábrica Argentina de Aviones “Brigadier San Martín” S.A. (FAdeA), Complejo Industrial y Naval Argentino (CINAR, que agrupa a los astilleros Tandanor S.A.C.I.yN. y Almirante Storni)–. Se impulsaron convocatorias específicas de Programas de Investigación y Desarrollo para la Defensa (PIDDEF), abiertos a todos los investigadores del sistema nacional. INVAP llegó a desarrollar y hacer volar el prototipo del Sistema Aéreo Robótico Argentino (SARA), proyecto que fue suspendido en febrero de 2016. Tanto el Ministerio de Defensa como el de Seguridad decidieron comprar el equipamiento necesario en los mercados internacionales. En el año 2020 se retomó el intento de desarrollo local autónomo con la aprobación de la ley 27.565, que creó el Fondo Nacional de la Defensa (Fondef).

La ley 27.614 de Financiamiento del Sistema Nacional de CyT está destinada específicamente a incrementar el financiamiento de los organismos que hoy reciben partidas de la función ciencia y técnica del Presupuesto Nacional. Esto

incluye al MinCyT, Agencia I+D+i, Conicet, CNEA, Citedef, IGN, SHN, Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS), Instituto Antártico Argentino (IAA), Instituto Nacional del Agua (INA), Banco Nacional de Datos Genéticos (BNDG), Servicio Geológico Minero Argentino (Segemar), Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES), Fundación Miguel Lillo y los subsidios y becas de las universidades nacionales. En su artículo 11 la norma establece que “para promover un aumento de la participación del sector privado en la inversión de ciencia, tecnología e innovación como complementaria de la inversión pública, se podrán sancionar normativas específicas”. Así como se creó el Fondef, debería aprobarse un incremento de la inversión en I+D aplicado al desarrollo de nuevas empresas tecnológicas al estilo de INVAP o Y-TEC.

En la actualidad se discute el Plan Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación 2030.

Además de la convocatoria a “mesas sectoriales”, donde empresarios, representantes estatales y científicos confeccionan diagnósticos y propuestas específicas, debería contemplarse una etapa de intervención estatal directa mediante la creación de empresas públicas o mixtas donde fuera necesario. En el año 2014 el diputado Eduardo de Pedro presentó el Proyecto D 10037/2014 de creación del Instituto Nacional de Investigación para el Desarrollo (INID), pero su análisis no avanzó por la oposición del entonces ministro Baraño. Así como existen organismos de CyT específicos para diversos sectores productivos, sería pertinente crear uno con foco en el Desarrollo Social Equitativo y Sustentable. Ese instituto

podría ser el indicado para seleccionar aquellos sectores productivos en los que intervenir mediante la creación de nuevas empresas tecnológicas.

Pero también debemos analizar la inserción del sistema universitario público en este programa de desarrollo nacional. Hay que poner en valor el concepto de autonomía universitaria, y entenderlo como la libertad que le otorgan los poderes del Estado a la Universidad Pública para que esta determine cuáles son los mecanismos más eficientes para lograr los objetivos que la sociedad le demanda. La pandemia ha dado múltiples pruebas de cómo tanto las instituciones universitarias como sus miembros han contribuido de manera sustantiva a resolver los requerimientos que iban surgiendo. Esto demuestra nuevamente que cuando el sistema universitario público es convocado responde sobrepasando las expectativas. El Estado debe generar una agenda permanente de demandas y desafíos futuros para las universidades, de forma que, en el marco de su autonomía, estas vayan definiendo las acciones necesarias para darles respuesta.

Dado que, por las características del SARS-CoV-2, no se logró encontrar rápidamente un tratamiento eficaz para la COVID-19, el grado de éxito o fracaso que tuvo cada país en relación con la cantidad de casos confirmados o de fallecidos por esta infección dependió en mayor medida de la decisión de implementar acciones para lograr la eliminación de la transmisión del virus que de la capacidad científica y tecnológica. Los Estados que pudieron sostener durante un mes un cierre efectivo y luego controlaron el ingreso de personas desde otras regiones mediante aislamientos de una semana lograron retomar las actividades normales. En ese grupo se incluyen Corea del Sur, Japón, China, Taiwan, Hong Kong, Tailandia, Vietnam, Nueva Zelandia y Australia. Ellos logra-

ron aplicar el concepto de “el martillo y la danza” que difundiera Tomas Pueyo al comienzo de la pandemia.

El resto de los países convivió con subas, en general asociadas con la llegada del invierno, y bajas transitorias producto de cierres parciales. El impacto económico y en vidas de la pandemia en estos últimos terminó siendo mayor, y dependió fuertemente de las medidas de compensación de las desigualdades que decidió implementar cada gobierno. Los países o regiones que apostaron desde el inicio a una inmunidad de rebaño por contagio, popularizado en el concepto “que se contagie el que se tenga que contagiar”, derivaron inexorablemente en “que se mueran los que tengan que morir”. Aquellos que usaron las herramientas que provee el Estado para asistir a los sectores más golpeados o desfavorecidos, aminoraron el impacto y las consecuencias. En el mejor de los casos, lograron evitar el colapso del sistema de salud, aunque no la debacle social y la pérdida de vidas que eso generó en algunos países.

En definitiva, quedó en evidencia que aquellas economías con independencia tecnológica y con gobiernos decididos a no dejar en manos del mercado la resolución de los problemas de salud y las inequidades lograron transitar la crisis global generada por la pandemia con menores costos. Es el momento de tomar con convicción el camino del desarrollo soberano basado en el uso de la ciencia y la tecnología y generar las condiciones para una vida saludable, justa, equitativa y feliz para todos.

Julio de 2021



Del fordismo a la economía de plataformas: pandemia, mercado de trabajo e instituciones laborales

Sebastián Etchemendy

Introducción

Las formas de producción capitalista y su despliegue e impacto organizativo en el mercado de trabajo han tenido diferentes mutaciones desde la segunda posguerra del siglo XX hasta hoy. La expansión del capitalismo desde la primera parte del siglo XX, primero en los países centrales y después en la periferia, tomó la forma de producción en masa, con líneas de montaje donde los trabajadores realizan tareas estandarizadas y mecanizadas, en el modelo fordista. Hacia la década de 1970, en los comienzos de lo que hoy conocemos como globalización, cuando el capitalismo regulado de posguerra en los países centrales y la industrialización protegida en América Latina dieron paso a la liberalización económica internacional, el fordismo comenzó a ser reemplazado por la llamada “producción diversificada de calidad” (PDC) (Streeck, 1991) como modelo de vanguardia. Se trataba de una estrategia más atenta al diseño de producto y

los diferentes nichos de competitividad en una economía mundial más integrada. La PDC de algún modo acompañó y dio impulso a la integración del comercio internacional que sigue hasta nuestros días. Finalmente, la economía de plataformas digitales emerge en nuestros días como una tercera forma de alternativa a la producción diversificada y al fordismo. En suma, fordismo, PDC y economía de plataformas constituyen tres tipos ideales e históricamente consecutivos de estrategias productivas para lograr la rentabilidad continua inherente a la expansión capitalista.

Significativamente, a cada uno de estos momentos correspondió una forma institucional de organizar el mercado de trabajo. Siguiendo a Rahman y Thelen (2019), el fordismo basado en la producción en masa, relativamente indiferenciada a través de procesos estandarizados, simbolizada en megaempresas de autos como Ford o General Motors como bien de consumo durable por excelencia, tuvo su contraparte en el salario regulado, y determinado colectivamente en un marco de acuerdos más o menos formales de distribución del ingreso. A su vez, el trabajador cuenta con el contrato por tiempo indeterminado, y la protección contra los despidos. Los mencionados autores llaman a esta modalidad de organización del mercado de trabajo “nexo de relaciones recíprocas”: las relaciones cooperativas en el entorno de la firma, entre empresarios, trabajadores, gobierno y consumidores, fundan el tipo ideal. A su vez el fordismo y esta organización de “suma positiva” entre capital y trabajo se despliega dentro de esquemas económico-políticos que potenciaban la demanda y promovían el mercado interno.

En cambio, la producción diversificada promovió y a la vez fue beneficiada por la desregulación laboral. El mercado

de trabajo ya no se constituye como un nexo cooperativo en su forma ideal, sino a través de lo que Rahman y Thelen denominan “red de contratos”. La firma reduce su rango de acción directa al máximo. Establece “contratos” de provisión de capital, insumos y trabajo, relegando el control directo, y conservando sus competencias centrales. En este modelo también llamado “nikefication” (Davis, 2009), el trabajo es esencialmente un costo a bajar vía diferentes mecanismos de subcontratación y flexibilización de la fuerza laboral y la elusión de las contribuciones a la seguridad social. La reducción a las competencias centrales de la firma y la búsqueda de bajar costo vía tercerización y flexibilización transforman la relación capital-trabajo en un juego ya no cooperativo, sino de adversarios.

Finalmente, la economía de plataformas digitales se transforma en la vanguardia de las nuevas formas de producción capitalista en el siglo XXI. El objetivo no es tanto el monopolio mediante la propiedad directa en el mercado sino el *control* de la intermediación vía plataformas digitales: entre pasajeros y conductores de transporte (Uber), compradores y vendedores de bienes (Amazon o Mercado Libre), entre usuarios masivos de información y sus proveedores (Facebook, Google), entre creadores y consumidores de entretenimiento cultural (Spotify, Netflix). La consecuencia más directa para el mercado de trabajo es la automatización formal-contractual del trabajador, claro que bajo nuevas formas de dependencia y control verticales informales y “de hecho”. Los trabajadores pasan a ser “colaboradores” o “socios independientes”. En otras palabras, la relación de dependencia ya no está intermediada a terceros para bajar costos: está directamente suprimida, reemplazada por una “autonomía” formal que esconde un control laboral que,

en varios aspectos, es tan o más fuerte que en la relación contractual fordista.

A la vez, cada una de estas etapas moldeó centralmente determinadas necesidades de capacitación y formación profesional de la fuerza laboral. Así, en el mundo, el modelo fordista de relaciones recíprocas fue paralelo a la extensión de la educación básica y las oleadas masivas de educación, universitaria y técnica elemental. La producción diversificada y su correlato de mercado de trabajo desregulado potenció la necesidad de una formación en competencias, tecnologías aplicadas y diferenciadas que puedan integrarse a los nuevos nichos. Finalmente, la economía de plataformas pone al saber digital y de programación en el centro de las capacidades para el mercado de trabajo.

En suma, cada una de estas etapas en la conformación sociolaboral de la economía capitalista requirió una determinada estrategia productiva, una correspondiente organización institucional del mercado de trabajo y una serie de necesidades de adquisición de competencias y calificaciones. Este capítulo elabora esta trayectoria para diagnosticar el tipo de mercado de trabajo que enfrentó la crisis de COVID-19 bajo el siguiente supuesto: no se trata de una progresión en la que un modelo reemplaza al otro. Más bien, cada forma productiva y organizacional (especialmente las del siglo XX) atraviesan ciclos de auge y declinación, y se van yuxtaponiendo en el paisaje del mundo laboral. A partir de ese diagnóstico, este capítulo pone foco en la Argentina, analiza la trayectoria del mercado de trabajo en los últimos años, y revisa las estrategias de política pública sociolaboral para enfrentar la crisis de COVID-19, y los desafíos que implica la misma para un futuro signado por la trayectoria descripta.

Fordismo y organización institucional del trabajo en la posguerra: la red de acuerdos

A partir del siglo XX se consolida el fordismo como modelo de producción. Iniciado por la empresa automotriz Ford, el nuevo modelo fabril se fundó en la mecanización del trabajo, la producción en masa y salarios elevados para los trabajadores (Bulffer, 2010). La aparición de la cadena de montaje favoreció al traspaso de vehículos con tracción a sangre a vehículos con motor a propulsión. El desarrollo y profundización del principio mecánico alentó la producción en serie a bajo costos unitarios, al mismo tiempo que favorecía a la ampliación del mercado de bienes estandarizados y la inversión en nuevas tecnologías (Ponzoni, 2012). El vínculo entre empresas y el Estado era estrecho, las regulaciones como leyes antimonopolio y regulaciones financieras obstruyeron el crecimiento desmedido de las empresas, como también la posibilidad de que desvíen su riqueza hacia rentas o retornos privados (Rahman y Thelen, 2019: 6). Así, la dinámica fordista consolidó la formación de economías de aglomeración y polos industriales a través de la integración territorial vertical-jerárquica, como también la concentración urbana que motivó a la competencia interempresarial (Jaua Milano, 2000).

La transformación del modelo productivo tuvo sus correlatos en la organización del trabajo. La especialización y producción en masa necesitó de un amplio número de trabajadores calificados, que en su mayoría estaban sindicalizados (Thelen y Rahman, 2019). La dinámica fordista exigía disciplina, organización y acuerdo entre los integrantes de la cadena de producción (Ponzoni, 2012). Para acordar con la clase trabajadora, los dueños del capital de-

bían reconocer las formas de organización del trabajo y la aceptación del sindicalismo como interlocutor válido del colectivo de los trabajadores (Ortega, 2010). El nuevo contrato social precisó de instrumentos para construir consensos entre los actores de la economía capitalista y un rol activo por parte del Estado como árbitro de las partes. Así, la negociación colectiva fue el mecanismo regulador por excelencia del conflicto capital-trabajo. La mesa tripartita garantizó paz social y de rentabilidad a los empresarios, al mismo tiempo que los trabajadores obtuvieron nuevos derechos en materia de seguridad social, aumentos salariales y condiciones de trabajo. En América Latina el fordismo se comienza a consolidar con la crisis de 1929 y el surgimiento del modelo de sustitución de importaciones. El cierre de los mercados internacionales obligó a los países de la región a transformar el modelo productivo con el desarrollo de la industria local de bienes no durables, destinada en gran medida al consumo interno. En la Argentina la expansión del sistema productivo fordista coincidió con la llegada del peronismo al poder.

Desregulación de mercado, producción diversificada y organización posfordista: “la red de contratos”

A partir de la década de 1970, el sistema fordista fue desplazado por un nuevo modelo de producción diversificada de calidad (PDC) (Streeck, 1991). La producción en masa estandarizada es reemplazada por el diseño de producto y la competencia internacional en nichos más diferenciados. La rápida integración de los mercados financieros a través del movimiento de los servicios y factores productivos estable-

ció nuevos parámetros para el capital y el trabajo. Las empresas con autoridad concentrada en altos ejecutivos y la propiedad dispersa entre inversores pasivos fue desplazada por empresas- “red de contratos”, un conjunto de firmas líderes interrelacionadas con empresas de tamaño intermedio que suministraban la mano de obra, el capital y los insumos (Rahman y Thelen, 2019). Este modelo “posfordista” se fundó en la búsqueda de la eficiencia y el crecimiento mediante la aplicación de nuevas tecnologías y la división de las distintas tareas en el proceso de producción. Al igual que su antecesor, la PDC trajo consigo cambios en el modelo corporativo. La integración vertical fue desplazada por un modelo productivo descentralizado a medida que las firmas comenzaron a subcontratar mano de obra y servicios. Así, la globalización, liberalización comercial y la introducción a nuevas tecnologías alentaron el intercambio y la competencia entre múltiples firmas. El resultado fue que numerosas empresas de diferentes países participaran en cadenas de valor segmentadas por sector más que por región o país, es decir, globales.

El cambio en el modelo productivo implicó alteraciones en el mercado de trabajo y sus necesidades de formación laboral. La exigencia por aumentar los niveles de productividad en el período corto de tiempo profundizó la brecha de intereses entre el trabajador y el management. El nivel de productividad exigido a los trabajadores fue aumentando a medida que quebraron los marcos normativos que resguardaban los derechos propios del modelo fordista. Para alcanzar los niveles de producción óptimos se debían flexibilizar las condiciones de trabajo. Así, la transformación del modelo productivo obligó a la adquisición de nuevas competencias y manejo de nuevos saberes por parte de los trabajadores.

Seguendo a Gallart (2003): “se trata del paso de las calificaciones a las competencias”. La educación formal fue desjerarquizada por la necesidad de aplicar conocimiento más general, que debía ser complementado por una formación profesional para actividades más específicas. El nuevo modelo productivo implicaba rearmar la relación entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo, lo que requería una nueva combinación de la educación formal y aprendizaje del trabajo.

Las transformaciones del modelo posfordista se vieron reflejadas en el sistema productivo argentino. A partir de la década de 1970, y con mayor fuerza en la de 1990, comienza un proceso de desarticulación de la industria nacional y privatización de empresas públicas, al mismo tiempo que el sector financiero y de servicios empezó a tener mayor prominencia (Etchemendy, 2015). La industria dejó de ser el actor central del modelo productivo y el empleo se desplazó más al sector terciario, para pasar, especialmente después de la última dictadura (1976-1983) a ser una parte creciente de la economía informal.

Economía de plataformas y la flexibilización laboral extrema: la relación de empleo en cuestión

La evolución de las tecnologías, las cadenas mundiales de suministro y el crecimiento del sector de servicios impulsaron cambios en los sistemas productivos y la organización del trabajo. La economía de plataforma surgió, desde la década de 2000, como una nueva forma de producción capitalista que impuso transformaciones en el vínculo entre empresa y trabajador. Así, el capitalismo se volcó hacia los datos como

una nueva *commodity* para basar el crecimiento económico y la vitalidad de la producción (Srnicek, 2018: 13).

A diferencias de las empresas enmarcadas en la red de contratos posfordista, las plataformas crean valor a través de la extracción, almacenamiento y manipulación de datos para interactuar con nuevos mercados y posibles consumidores. Srnicek define esta minería de dato como “infraestructuras digitales” porque se ocupan de garantizar las condiciones de interacción entre los oferentes de servicios y los consumidores. Así, la economía de plataformas se presenta bajo múltiples variantes de intermediación: pasajeros y conductores de transporte (Uber), compradores y vendedores de bienes (Amazon), entre usuarios masivos de información y sus proveedores (Facebook, Google), entre creadores y consumidores de entretenimiento cultural (Spotify, Netflix) o entre oferentes y proveedores de locación territorial (Airbnb). En este sentido, el valor de las plataformas depende de su “efecto red”: a medida que aumenta el número de usuarios, las plataformas controlan mayor proporción de los mercados en los que operan, y son las que determinan los parámetros y reglas de acción (Srnicek, 2018; Rahman y Thelen, 2019). Así, las plataformas más que apropiarse del capital, como las empresas fordistas y posfordistas, tienden a controlar mercados a través de la intermediación.

Esta transformación radical de la organización del capital vía plataformas en red implicó cambios centrales en el mercado de trabajo. Las empresas de plataforma apelaron a formas de contratación “atípicas” que se adecuan a los términos y condiciones que ellas mismas imponen. Al igual que las firmas de la red de contratos posfordista, las plataformas recurren a mano de obra subcontratada con precarias condiciones de trabajo y/o apelan a “fórmulas” independientes

en las que los dueños del capital quedan exentos de la responsabilidad de garantizar las condiciones laborales, de salud y seguridad en el trabajo. La oportunidad de eludir la contratación laboral tradicional está vinculada con características propias del modelo de economía colaborativa. La figura de intermediado que adoptan las plataformas les permite mostrarse como simples mediadoras entre los oferentes de servicios y consumidores. Asimismo, el modo de organización y evaluación del trabajo generalmente está sujeto a los algoritmos que, en función de la reputación que asignan los usuarios, usa la plataforma para distribuir las tareas entre los proveedores del servicio. Así, los trabajadores son “colaboradores” o “socios independientes”. La relación de dependencia ya *ni siquiera* está intermediada a terceros vía subcontratación para bajar costos: está directamente suprimida, reemplazada por una “autonomía” formal que esconde un control laboral tan fuerte como el de la relación contractual fordista –o más fuerte–.

En suma, el avance de las economías de plataformas y sus efectos en el mercado de trabajo presentan un desafío sustancial para los Estados en materia de política laboral. Estas nuevas modalidades de producción no solo ponen en riesgo los derechos de los trabajadores, y el financiamiento de la seguridad social, sino que al mismo tiempo son una competencia desleal para las empresas que cumplen con la normativa tradicional. Asimismo, las transformaciones en el modelo productivo, y sus efectos en el trabajo, implican que los sistemas educativos deberán amoldarse a sus demandas. En las economías de plataformas la realidad de los trabajadores es heterogénea respecto al tipo de tarea y el nivel de calificación requerido (Madariaga *et al.*, 2019). Siguiendo a estos autores, ciertas plataformas de servicios virtuales,

como las de transporte de pasajeros, trabajo freelance y servicios de maestranza-reparación, requieren calificaciones relativamente altas, dado que los trabajadores deben contar con conocimiento específico para desarrollar sus actividades, y también poseen alto nivel de responsabilidad. Las plataformas de servicios físicos, como las de mensajería-cafetería y alojamiento, sin embargo, son de baja calificación porque no suponen el uso de conocimientos técnicos ni habilidades puntuales. En este sentido, las economías de plataformas no exigen un tipo de mano de obra, sino más bien necesitan de múltiples tipos de calificaciones.

El fenómeno de la economía de plataformas es reciente en los países de la región. En la Argentina, a partir de 2016 operaron solo cinco plataformas: Mercado Libre, Zolvers, Workana, Iguanafix y Nubelo; luego se incorporaron Airbnb, Cabify, Uber, Glovo, Freelancer (Madariaga *et al.*, 2019). No obstante, si las tendencias globales persisten las transformaciones al modelo de economías de plataformas se profundizará en los próximos años. No olvidemos que las formas de producción son determinantes en el corto plazo, no tanto por la cantidad de trabajadores o segmentos productivos que engloban como porcentaje del total sino, crecientemente, por las prácticas que expanden inmediatamente en los mercados en los que entran. Así Airbnb altera el mercado de alquileres que de una forma u otra tiene que adaptarse a sus prácticas, Uber eclosiona el sistema de transporte de personas allí donde penetra, Amazon altera las condiciones de producción y venta editorial de libros. Naturalmente la pandemia y los procesos de distanciamiento social potenciaron el uso de las economías de plataformas, especialmente en los que hace la intermediación comercial y los servicios de *delivery*.

Punto de llegada: el mercado de trabajo que enfrenta la pandemia por COVID-19 y las respuestas de política pública en la Argentina

Tendencias en el mercado de trabajo prepandemia

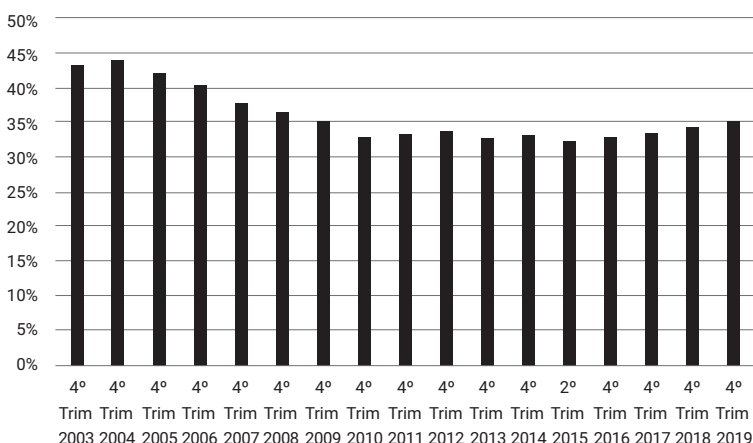
Como afirmamos en páginas precedentes, el mercado de trabajo que enfrentó la pandemia en 2020 no supone simplemente el último estadio en la evolución recién descrita. Más bien, la red de cooperación inherente al fordismo, la red de contratos propia de la producción diversificada y la economía de las plataformas de internet conviven yuxtapuestas en un escenario laboral cada vez más complejo. Desde luego, cada modelo conlleva su correspondiente sesgo de formación profesional: generales y técnicas en el fordismo, competencias especiales propias de la producción diversificada, y la economía digital que divide las calificaciones entre las propias de la tecnología de la información y los servicios de baja calificación. En otras palabras el contrato en relación de dependencia protegido del despido, el trabajo terciarizado con menos protección o nula, y el trabajo formalmente autónomo y desprovisto de protecciones, pero en los hechos dependiente, conviven en una realidad en tensión.

El resultado de la sobreimposición de modelos de mercado de trabajo en una suerte de collage y –más allá de los vaivenes políticos mencionados– la tendencia a la liberalización desde el fordismo hasta nuestros días desembocan en un escenario laboral altamente fragmentado, signado por crecientes niveles de precarización. Se puede constatar este hecho en diferentes dimensiones.

La tasa de empleo no registrado de los asalariados –categoría protagonista tanto del modo fordista como de la pro-

ducción diversificada–, que ya en los albores del final de la última dictadura cívico-militar se situaba en el 20%, hizo pico en 2001–2003 con alrededor del 45%, nunca bajó del 33% en la década de 2000, para volver a subir al 35% al final del gobierno de Macri (2015–2019).

Gráfico 1. Tasa de asalariados no registrados (en %)

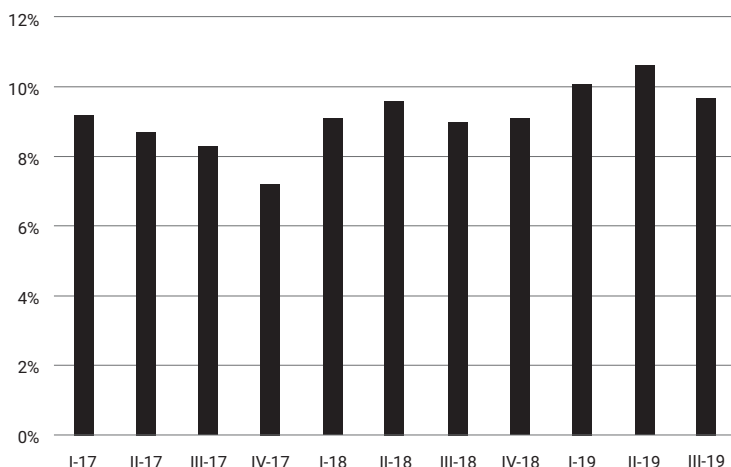


Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Desde 2016, la suba del porcentaje de trabajo no registrado, la caída del empleo privado registrado (y del empleo público, no mostrado en los datos), y del ingreso real, se combinaron con un incremento menos pronunciado pero sostenido del desempleo (ver Gráfico 2). Todo ello converge en un mismo punto: la crisis de la sociedad salarial argentina en el posfordismo, acentuada desde luego por la inestabilidad macroeconómica desde 2014 a la actualidad. Como vimos, el

modelo de producción diversificada, si bien contempla la relación de empleo registrado, en los hechos la externaliza facilitando su tránsito al mundo informal. La economía de plataformas de internet, como analizamos, directamente tiende a no crear empleo asalariado formal, excepto el núcleo de alta capacitación de ingenieros informáticos que diseñan y mantienen la infraestructura digital en las empresas.

Gráfico 2. Tasa de desocupación según INDEC



Las estrategias sociolaborales frente a la pandemia por COVID-19 en la Argentina

Este escenario de fragmentación laboral es el que enfrenta la crisis desatada por la pandemia en la Argentina. La estrategia sociolaboral que implementó el gobierno del Frente de Todos desde 2020 para mitigar los efectos de la pandemia se

caracteriza por un alto volumen de políticas destinadas al sector formal, y un repertorio importante para compensar a la población informal en el mercado de trabajo.¹

1. Sector formal

La respuesta de política laboral en el plano del empleo registrado tuvo facetas variadas (Cuadro 1). El Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), posteriormente reemplazado por el REPRO (Recuperación Productiva), destinado a las actividades económicas más afectadas por la cuarentena, complementó el ingreso de los trabajadores privados con hasta dos salarios mínimos en aquellas empresas con una caída de facturación determinada. De alcance amplio a todas las actividades y establecimientos que no se podían realizar debido a las restricciones implementadas para disminuir la propagación del virus, este programa se inició el 1 de abril de 2020. Duró nueve meses, constituyó una forma de subsidio directo al salario con una tasa de reemplazo (50%) levemente superior a la brasileña y benefició a aproximadamente un millón y medio de trabajadores. En actividades críticas como comercio, construcción, metalurgia/acero e industriales en general, el ATP fue complementado con los “acuerdos de suspensión” contemplados en la legislación laboral argentina. El 27 de abril de 2020 el gobierno, la CGT (Confederación General del Trabajo) y la UIA (Unión Industrial Argentina) firmaron un acuerdo por el que las suspensiones de trabajadores ten-

1 Esta sección se basa en Etchemendy *et al.*, 2021.

drían un umbral mínimo del 75% del salario neto.² El acuerdo en la industria fue replicado, con diferencias menores, semanas más tarde, por mesas análogas de gobierno, sindicatos y empresarios en los sectores de Comercio, Construcción y Hoteles/Turismo, y en la mayoría de los casos extendido en la práctica en sucesivas negociaciones tripartitas durante todo el año 2020.

El gobierno aceptó estos acuerdos con reducciones de cargas sociales para las empresas. En aquellas actividades que combinaron ATP con acuerdos de suspensión (la mayoría de las formales sometidas a distancia social), el empresario de hecho pagó alrededor del 20% del sueldo neto en los meses críticos de la pandemia. Este esquema se vio incentivado por la prohibición formal de despidos y suspensiones unilaterales (acordada entre el gobierno y la CGT) decretada el 31 de marzo, y prorrogada hasta 2021. A la vez, se habilitaron sistemas de créditos garantizados por el Estado a las pequeñas y medianas empresas a través de los bancos. El subsidio al desempleo contributivo también se aumentó, pero marginalmente, por cuanto lo sustancial de las políticas orientadas al sector formal apuntaron a sostener el empleo existente.

2 En la Argentina la ley habilita suspensiones y baja de salarios pactadas individual o colectivamente (vía sindicato) entre trabajadores y empresarios, que deben ser aprobadas por el Ministerio de Trabajo. El acuerdo estipulaba que las suspensiones al 75% del salario tendrían aprobación directa por el Ministerio y aquellas a menor salario, un monitoreo específico. También habilitó a los empresarios a utilizar el aporte ATP como parte del salario de suspensión, bajo el compromiso de mantener la dotación de trabajadores. Ver “Convenio n.º 4/20 CGT-UIA”, Ministerio de Trabajo, Argentina. En junio y agosto de 2020 gobierno y actores sociales se reunieron nuevamente para prorrogar el acuerdo.

Cuadro 1. Políticas de apoyo al empleo formal durante la pandemia por COVID-19 en la Argentina

	PROGRAMA/MEDIDA			
	Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP)	Programa de Recuperación Productiva (REPRO)	FogAr	Prohibición de despidos
Tipo de Política	Subsidio al salario	Subsidio al salario	Créditos al sector productivo	Regulación laboral
Duración (meses)	Nueve	Dos con posibilidad de reinscripción	-	Nueve
Monto en dólares	236 máximo por trabajador, base un salario mínimo	220 máximo por trabajador, base un salario mínimo	-	-
Tasa de reemplazo*	Hasta el 50%	Hasta el 50%	-	-
Cantidad de beneficiarios	1,4 millones	300.000	-	-
% del sector formal	24%	4%	-	-

* Respecto del salario medio formal anual.

2. Sector informal

La Argentina fue también testigo de una política intensa de transferencias de dinero y de alimentos. En primer lugar, reforzó mediante un único pago de 3000 pesos (equivalentes a 46 dólares en ese momento) (un tercio del subsidio original) los Programas de Transferencias Condicionadas existentes, Asignación Universal por Hijo (AUH) y Asignación por Embarazo (AUE), que benefician a alrededor de 4 millones de personas. En segundo lugar, introdujo un programa nuevo, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), una transferencia no contributiva que otorgó 10.000 pesos (equivalentes a 115 dólares) a trabajadores informales de bajos ingresos, a las categorías más bajas de monotributistas registrados ante la agencia impositiva, y a trabajadores independientes. El IFE se pagó en abril-mayo, junio y agosto de 2020. Las condiciones flexibles de acceso permitieron la cobertura de 9 millones de personas. De hecho, como indica el Cuadro 2, el IFE más que duplicó en su alcance a la población informal, es decir llegó también a las porciones más vulnerables del universo formal, como los monotributistas de categorías inferiores y las empleadas de casas particulares. El gobierno extendió bonos al personal de salud y a las cuidadoras del hogar, otorgando transferencias de 5000 pesos (50 dólares al cambio del momento) desde abril hasta octubre de 2020. Finalmente, un millón de personas (esencialmente receptores de la AUH) se beneficiaron con la Tarjeta Alimentar, implementada por el Ministerio de Desarrollo Social, que consiste en una transferencia de dinero que solo puede ser utilizada para comprar alimentos, y que fue reforzada con transferencias especiales durante la pandemia.

En otro trabajo (Etchemendy *et al.*, 2021) conceptualizamos el modelo de respuesta social a la pandemia por

Cuadro 2. Políticas de transferencia social a la población informal durante la pandemia por COVID-19 en la Argentina

	PROGRAMA		
	Ingreso Familiar de Emergencia	Extensión AUH y AUE	Tarjeta Alimentar
Descripción	Hogares con trabajadores entre 18 y 65 años desocupados o informales, trabajadores de casas particulares, monotributistas categorías A y B	Subsidio al salario	Créditos al sector productivo
Tipo de política	Transferencia de dinero	Transferencia de dinero	Transferencia de alimentos
Duración (meses)	Tres	Uno	Duración de la emergencia
Monto en dólares por persona	148	46	59
Tasa de reemplazo*	46,2%	-	-
Cantidad de beneficiarios	9 millones de personas	4,3 millones de personas	1,5 millones de personas
% del sector informal cubierto**	287%	-	-
% PBI	1,2%		

Fuente: Elaboración propia basada en “Observatorio de Políticas COVID-19 en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020), y Etchemendy *et al.*, 2021.

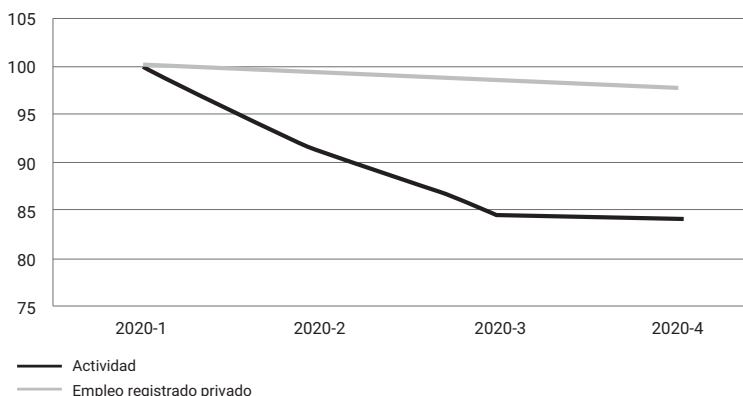
* Calculada respecto del salario mínimo, por mes.

** Definición Productivista de Informalidad, CEDLAS: un trabajador es considerado informal si es un asalariado en una micropyme de menos de cinco trabajadores, un no-profesional autoempleado o carece de ingreso fijo.

COVID-19 en la Argentina como “coordinado”, por cuanto se destaca en América Latina por el volumen de las políticas, especialmente aquellas orientadas al sector formal y su implementación en gran medida tripartita. El apoyo al empleo registrado tiene diferencias clave con las estrategias implementadas en Brasil, México o Chile: las suspensiones tuvieron como referencia un porcentaje del salario efectivo del trabajador, y se combinaron con un subsidio al salario más extenso (nueve meses), el empresario no podía dejar de pagar una fracción mínima del ingreso, se impidió despedir y las suspensiones fueron acordadas y monitoreadas en mesas sectoriales tripartitas. En Brasil y Chile la referencia para el ingreso del trabajador suspendido fue la menos generosa prestación por desempleo (por lo tanto, las tasas de reemplazo de ingreso son más bajas), el empresario pudo dejar de pagar salario, u optar por el despido y la participación sindical (y en general de los actores sociales organizados) fue nula.

La Argentina aún no ha logrado recuperar los niveles de actividad económica prepandemia, y durante 2020, en lo más duro de la crisis, el desempleo general aumentó el 20% y llegó a tocar el 13% de la PEA –golpeando especialmente al universo de población informal–. No obstante, la pérdida de empleo registrado en comparación con el resto de América Latina y, en relación a la contracción del producto, fue mucho menor. De hecho, la Argentina fue *el único país* donde el empleo formal cayó menos que la actividad económica (Gráfico 3), lo cual habla de la incidencia de las políticas señaladas: la combinación del subsidio al salario (ATP) más voluminoso de la región y los acuerdos de suspensión colectivos más extendidos, sumado a la prohibición de despidos, que restaron incentivos para que los empresarios recorten empleo.

Gráfico 3. Argentina. Actividad y empleo
(datos desestacionalizados, 1er. Trimestre 2020 = 100)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Conclusiones

Para entender la evolución del mercado de trabajo en la Argentina hasta llegar a la crisis de COVID-19, este ensayo no eligió un enfoque histórico detallado ni uno basado en datos cuantitativos. Más bien, recurrimos al plano teórico y a los modelos típicos ideales de producción capitalista con su correlato de organización institucional del mercado de trabajo. Así, identificamos el camino que fue desde el orden fordista de posguerra a la producción diversificada desarrollada en la Argentina a partir de la liberalización de la década de 1990, hasta llegar a la economía de plataformas de internet. En cada caso identificamos el aspecto saliente en la organización laboral: la regulación cooperativa

en el fordismo, la tercerización o externalización de las relaciones laborales en el segundo caso y la autonomización formal, vía control jerárquico informal, de la relación de trabajo en la economía de plataformas. Estos modelos yuxtapuestos configuran el escenario del mercado laboral hacia 2020, distintos, pero convergiendo desde luego en un proceso de liberalización y socavamiento de la asalariación del trabajo. El resultado fue un mercado de trabajo ya en crisis que enfrenta la pandemia, y que describimos con las cifras y trayectorias recientes de empleo no registrado y desempleo.

Ante este escenario, el gobierno nacional desplegó en la pandemia una paleta de políticas destinadas al sector informal y al formal que fueron decisivas para evitar la dislocación social. Las políticas de subsidio al sector informal evitaron una expansión aun mayor de los niveles de pobreza. Las iniciativas que se enfocaron al sector registrado, tanto regulatorias como las basadas en transferencias salariales, tuvieron como principal logro preservar los niveles de empleo en este escenario de crisis aguda. En ambos casos, el gobierno terminó configurando un sistema de ayudas único en la región. Si bien países como Chile o Brasil registraron iniciativas destinadas al sector informal, ninguno desarrolló políticas similares destinadas a proteger el empleo registrado. Aun en la emergencia, y ante un escenario que tiene en la fragmentación del trabajo su signo de época, la política y el rol del gobierno hicieron diferencia.

Si bien todavía no sabemos los alcances, está claro que, por su naturaleza, la crisis de COVID-19 potencia el último modelo de organización del trabajo analizado, el de la economía de plataformas, que se cierne como la mayor amenaza a la relación asalariada y a la seguridad social. La pandemia

puso en auge servicios como la mensajería, el *delivery* de productos varios y los sistemas de compras vía internet. A la vez, potenció el trabajo remoto y las labores en las casas (*home office*), en un cambio epocal cuya magnitud a futuro es difícil de medir. Todo ello constituye una amenaza seria de profundización de las tendencias desregulatorias ya expuestas. Sin embargo, como demuestran los crecientes intentos regulatorios del trabajo en plataformas en el mundo –aun en pandemia– y la implementación reciente de la Ley de Teletrabajo en la Argentina –que puso límites serios a la precarización vía trabajo remoto– el futuro no está escrito. Aun en el marco de tendencias estructurales de época será la política, y los proyectos de vida en común que puedan generar los seres humanos, lo que decidirá la cobertura de los riesgos de vida de la mayor parte de la población.

Agosto de 2021



Referencias bibliográficas

ARGUTO, Federico, “La creación de la Universidad Obrera Nacional: técnica y progreso durante el peronismo”, X Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013. Disponible en: <http://www.aacademica.org/000-038/361>.

BULFFER, Carlos, “Dos paradigmas de la industria del siglo XX: el fordismo y el toyotismo”, Ponencia en Área de Estudios Sobre la In-

- industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL), 2010. Disponible en: <https://www.aesial.com/uploads/1/1/2/4/11241421/bulffer.pdf>.
- CLAUS, Agustín y Belén SÁNCHEZ, “El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década”. Documento de Trabajo n.º 178, Buenos Aires: CIPPEC, 2019. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/02/178-DT-EDU-El-financiamiento-educativo-en-la-Argentina-balance-y-desaf%C3%ADo....pdf>.
- COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA, “Universidad Tecnológica Nacional”, Buenos Aires, 2014, 1ª ed.
- DAVIS, Gerald, *Managed by Markets*, Oxford, Oxford University Press, 2009.
- DE LUCA, Romina y Natalia ÁLVAREZ, “Una escuela a medida de la burguesía. La intervención militar en las escuelas medias y su vinculación con el capital”, IDIHCS (FHCE-UNLP), 2013.
- DI MEGLIO, Fernanda, “Estrategias de ‘interacción’ universidad-sectores productivos: Tipología y situación actual en las universidades de gestión estatal argentinas”, *Propuesta Educativa*, n.º 47, Año 26, junio 2017, Vol. 1, pp. 108-118.
- ETCHEMENDY, Sebastián, *La economía política del neoliberalismo*, Buenos Aires, Eudeba, 2015.
- ETCHEMENDY, Sebastián; C. ESPINOSA y Federico PASTRANA, “Coordinada, Liberal, Asistencialista y Residual: Política, Economía y Estrategias Socio-Laborales frente al COVID-19 en América Latina”, Documento de Trabajo, Fund.ar, 2021.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, “La Educación Superior en la Argentina”, 2002. Disponible en: <https://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00098.pdf>.
- FISZBEIN, Ariel, Clemencia COSENTINO y Belén CUMSILLE, “El desafío del desarrollo de habilidades en América Latina: Un diagnóstico de los problemas y soluciones de política pública”, Washington DC, Diálogo Interamericano y Mathematica Policy Research, 2016.

- GALLART, María Antonia, “La reforma de la educación técnica en la Argentina durante los años noventa. Modelos, alcance de la implementación y balance actual”, en *Tendencias de la educación técnica en América Latina. Estudios de caso en Argentina y Chile*, París, IIP-UNESCO, 2003.
- , “La formación para el trabajo en America Latina: pasado, presente y futuro”, Centro de Estudios de Población (CENEP) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2000.
- GARCÍA DELGADO, Daniel y Alejandro CASALIS, “Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional. Desarrollo local y regional”, Universidad Nacional del Litoral, Secretaría de Extensión, 2013. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/26108>.
- INDEC, Demanda Laboral Insatisfecha en la Argentina, 2015. Disponible en: https://sitioanterior.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/demanda_12_15.pdf.
- INET, Demanda de capacidades 2020, 2016. Disponible en: http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2016/06/2016.06.21_Informe_Demandas_Laborales_2020_vf.pdf.
- JACINTO, Claudia, “Nuevas lógicas en la formación profesional en Argentina Redefiniendo lo educativo, lo laboral y lo social”, *Perfiles educativos*, Vol. XXXVII, n.º 148, México, IISUE-UNAM, 2015.
- JAMES, Daniel, *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.
- JAUA MILANO, Elías, “Del Fordismo a la Flexibilidad Laboral: Supuestos, crisis y realidades de la regulación social”, Foro de Economía Política, 2000. Disponible en: <http://ladb.unm.edu/aux/econ/econ-soc/indice/>.
- JUDENGLÖBEN, Mirta y Natalia GARDYN, “La educación técnica: notas para el debate”, *Anuario de investigaciones en Ciencias de la educación*, Facultad de Filosofía y Letras (UBA), 2011.

- KURI GAYTÁN, Armando, "Globalización, estado y nueva geografía productiva", *Paradigma económico*, Año 1, n.º 1, 2009, pp. 54-71.
- MARQUINA, Mónica y Adriana CHIROLEU, "¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina", *Propuesta educativa*, n.º 43, junio, 2015, pp. 7-16, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041714003>.
- MADARIAGA, Javier, César BUENADICHA, Erika MOLINA y Christoph ERNST, "Economía de plataformas y empleo. ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?", CIPPEC-BID-OIT, Buenos Aires, 2019.
- NAIRDORF, Judith, *La privatización del conocimiento público en universidades públicas*, *Espacio público y privatización del conocimiento*, Buenos Aires, Clacso, 2005.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), "Cambio tecnológico y futuro del trabajo. Competencias laborales y habilidades colectivas para una nueva matriz productiva en Argentina", edición en español, 2019.
- ORTEGA SANTOS, Antonio, "Tendencias recientes en el mercado de trabajo (i): la construcción sociohistórica del mercado de trabajo contemporáneo: del fordismo al posfordismo", revista *Sociología del trabajo*, 2010. Disponible en: http://ocw.uv.es/ciencias-sociales-y-juridicas/2/tema_v_pdf.pdf.
- PAGANO, Ana, Ingrid SERVERDLICK y Paula COSTAS, "Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso argentino", Buenos Aires, Colección Libros Flape, 2007. Disponible en https://www.oei.es/historico/reformaseducativas/participacion_incidenci.
- PAGANO, Ana y Florencia FINNEGAN, "El derecho a la educación en Argentina", Laboratorio de Políticas Públicas, 2007.
- PONZONI, María Elena, "La escuela y sus actores: cambios acontecidos desde el modelo post-fordista", revista *Pilquen*, Año XIV, n.º 8, 2012.

- Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4059054.pdf>.
- RAHMAN, K. Sabeel y Kathleen THELEN, "The Rise of the Platform Business Model and The Transformation of Twenty-First-Century Capitalis", *Politics & Society* 1-28, 2019. Disponible en: [10.1177/0032329219838932](https://doi.org/10.1177/0032329219838932) journals.sagepub.com/home/pas.
- ROJAS, Mara Leticia, "Educación Superior en Argentina: ¿Un sistema fuera de control?", *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (1), n.º 161, enero-marzo, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México, 2012, pp. 93-114.
- SAGEN GIL, Guillermo, "La Universidad Obrera Nacional como antecedente de la Universidad Tecnológica Nacional", XI Jornadas Interschuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.
- SOSA, M. Lucía, "Desarrollo Industrial y Educación Técnica: Una Estrecha Relación. El Caso Argentino", *Revista Latino-Americana de Historia*, vol. 5, n.º 15, 2016.
- , "10 años de la Ley de Educación técnico profesional en Argentina: ¿Los egresados de escuelas técnicas se insertan mejor en el mercado de trabajo?", *Cuadernos del Ciesal*, Año 13, n.º 15, 2016, pp. 242-258.
- SRNICEK, Nick, *Capitalismo de plataformas*, Buenos Aires, Caja Negra, 2018.
- STREECK, Wolfgang, "On the Institutional Conditions of Diversified Quality Production", en Matzner, E. y Streeck, W. (eds.), *Beyond Keynesianism: The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Aldershot, Edward Elgar, 1991, pp. 21-61.
- SUASNÁBAR, Claudio, "Reforma de la Educación Superior y transformaciones en el campo académico en Argentina", *Proposiciones* v. 16, n.º 3 (48), septiembre-diciembre, 2005. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/228426045>.

SUASNÁBAR, Claudio y Laura ROVELLI, “Políticas universitarias en Argentina: entre los legados modernizadores y la búsqueda de una nueva agenda Innovación Educativa”, Vol. 11, n.º 57, octubre-diciembre, Instituto Politécnico Nacional Distrito Federal, México, 2011, pp. 21-30. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179422350004>.

WEINBERG, Daniel, “Formación Profesional en la Argentina: ruptura, continuidad, innovación”, OIT, Argentina, 2014.

Periodismo científico: aprender y comunicar en pandemia

Nora Bär

En mayo de 2021 una agencia de relaciones públicas con sede en Londres les propuso a varios de esos nuevos íconos de la modernidad llamados *influencers*, seguidos por cientos de miles de personas en las redes sociales, algo extraño: pagarles para promocionar mensajes a pedido de un cliente, para lo que les envió un documento de tres páginas con detalles de lo que tenían que decir y en qué plataformas.

Los elegidos residían en Francia y Alemania, pero podrían haber sido personas de cualquier punto del globo. El pedido no era para hacer publicidad de tal o cual producto, sino para “difundir falsedades negativas sobre la vacuna contra el coronavirus de la empresa Pfizer-BioNTech”. Cuando intentaron rastrear la agencia, supuestamente llamada Fazze, se encontraron con que era una entidad fantasma. Declaraba estar radicada en Londres, pero no había ninguna constancia documental de su domicilio. Y en cuanto fue desenmascarada, desapareció del mundo digital sin dejar rastro. Pero si bien no “prendió” en Europa, todo indica

que la oferta tuvo éxito en otras latitudes, porque en esos mismos días videos con las consignas indicadas por la compañía virtual se difundieron desde Brasil y la India.

Todo esto lo contó en una nota para *The New York Times* (cuya traducción se publicó en *La Nación*)¹ el periodista norteamericano Max Fisher. En el artículo señala que florecen las “empresas turbias que interfieren en elecciones y fomentan falsedades a pedido de clientes”. Y agrega: “El engaño parece ser parte de una industria clandestina que según los analistas de seguridad y los funcionarios del gobierno de los Estados Unidos está explotando en cuanto a dimensiones y escala: el negocio de las noticias falsas por encargo. Son empresas privadas que operan por fuera del marketing tradicional y a la sombra de operaciones de influencia geopolítica [...] Siembran cizaña, interfieren en elecciones, instalan falsos relatos y viralizan teorías conspirativas. Y les ofrecen a sus clientes algo de un valor incalculable: la posibilidad de negar todo”.

Según dice uno de los entrevistados, “El negocio es un boom” y afirma Fisher: “El resultado es un acelerado auge de las teorías conspirativas polarizadoras, las falsas agrupaciones de ciudadanos y las ‘sensaciones de la gente’ prefabricadas, todos factores que deterioran aún más nuestra comprensión compartida de la realidad”. Otro de sus interrogados asegura que “en el mercado hay una enorme demanda de desinformación y en el conjunto del ecosistema está lleno de proveedores más que dispuestos a satisfa-

1 “Noticias falsas por encargo, un pujante negocio que crece en las sombras” (<https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/noticias-falsas-por-encargo-un-pujante-negocio-que-crece-en-las-sombras-nid27072021/>).

cerla”. También precisa que “investigadores de la Universidad de Oxford identificaron 65 empresas que ofrecen estos servicios”, al parecer, a precios exigüos.

Esta historia digna de una película de intriga y suspenso es apenas un botón de muestra que ilustra los escollos que debimos sortear periodistas y comunicadores para informar correctamente sobre las novedades que se sucedieron a ritmo de vértigo, 24 horas por día y de lunes a lunes, desde que el 30 de diciembre de 2019 las autoridades sanitarias de Wuhan comunicaron a la Organización Mundial de la Salud (OMS) la existencia de 27 personas diagnosticadas con “síndrome respiratorio agudo grave de origen desconocido”.

A diferencia de lo acostumbrado, los equipos de investigación y las compañías que desarrollaban fármacos o vacunas daban a conocer sus novedades primero por Twitter, en lugar de utilizar los canales habituales de publicación académica. De inmediato se multiplicaron hasta el hartazgo en las redes sociales las voces que, escudándose en términos técnicos, se atribuían autoridad para opinar sobre tratamientos, indicadores y estrategias de control, y que tras acumular una rápida popularidad allí, pasaban a ocupar espacios prominentes en diarios, y programas de radio y de televisión. Fue algo que no había ocurrido cuando se desató la pandemia de VIH-sida y ni siquiera durante la de gripe A.

Si la pandemia por SARS-CoV-2 fue un desafío de dimensiones imprevisibles para los sistemas sanitarios, la economía, las sociedades y para cada uno de nosotros, si presenta dilemas éticos propios de situaciones extremas, también plantea situaciones inéditas en materia informativa. Los diarios, la televisión, las radios y las redes sociales

estuvieron durante todos estos meses dominados por un solo tema: las alternativas de un incendio que seguimos en vivo y en directo. De tanto ver, leer y escuchar, personas llegadas desde cualquier ámbito de las actividades humanas se sintieron habilitadas para opinar en los programas que antes hablaban de los sucesos de la farándula, la política, la economía y los deportes sobre epidemiología y discutir acerca de la biología de los microorganismos, del número de tests que debían realizarse, de las técnicas empleadas en las salas de terapia intensiva o del tamaño de las gotitas que exhalamos al toser y cuánta distancia recorren antes de caer al suelo. El nuevo virus y la pandemia se transformaron en las estrellas del momento.

Un público ávido de noticias que permitieran entender qué estaba sucediendo, cómo protegerse y cómo resolver esta catástrofe que trastocó los modos de relacionarse, de vivir y convivir, y de ganarse la vida –al punto de hacer inviable la concurrencia a las escuelas y a los trabajos, los viajes en colectivo y en avión, las compras en shoppings y los espectáculos artísticos y deportivos– cayó presa de una glotonería que no parecía saciarse con ninguna cantidad de títulos, a cual más inquietante. En ese caos informativo, las exigencias que se presentaron para ejercer un periodismo responsable a lo largo de estos últimos dieciocho meses fueron mayúsculas.

Habitados a movernos en el “patio trasero” de las redacciones y los noticieros, casi como una curiosidad, con las excepciones anuales en las que un hallazgo histórico (la primera imagen de un agujero negro, la primera detección de ondas gravitatorias o la secuenciación del genoma humano, por ejemplo) o un gran estudio local llevaba nuestras noticias a la primera plana, los periodistas científicos nos

vimos repentinamente en el centro de la agenda diaria. Tuvimos que echar mano con más rigor que nunca de los conocimientos y habilidades en los que nos entrenamos para el manejo de estos temas, que requieren no solo conocimientos básicos de biología y capacidad de interpretación de números, porcentajes, estadísticas, de cómo funciona la investigación de fármacos y vacunas, y, en suma, de los usos y costumbres de la comunidad científica. Igualmente vital fue conocer a los mejores especialistas en los distintos aspectos del problema para navegar en un mar de incertidumbre, en el que hubo que recurrir a saberes de distintas disciplinas para mantenerse a flote. En momentos en los que tuvimos que abrirnos camino a tientas en un bosque de resultados contradictorios, sobre los cuales ni siquiera la OMS pudo mantenerse alejada de las controversias, fue esta red de contención la que actuó como una brújula invaluable para orientarnos en la dirección correcta.

Las publicaciones científicas se multiplicaron a un ritmo vertiginoso y se pasaron por alto algunas de las normas estrictas que gobiernan la ciencia. La información comenzó a fluir sin filtro, a tal punto que con frecuencia trabajos que respaldaban hipótesis contradictorias se expusieron a la consideración pública con diferencia de días y hasta de horas. Como advirtió la OMS, junto con la pandemia nos ahogó la “infodemia”.

Preprints

Uno de los problemas que advertimos muy pronto fue que de un día a otro cayó en desuso esa regla que en épocas normales rige la circulación del conocimiento científico y que para

los periodistas es un sello de calidad: la revisión por pares. En un intento por “acelerar la lucha contra la pandemia”, el 16 de marzo de 2020 la editorial Elsevier dio acceso gratuito a PubMed Central y otras bases de datos de salud pública. Pero, además, las universidades y empresas empezaron a difundir a través de medios de todo el mundo sus trabajos depositados en “repositorios”, aunque todavía no hubieran sido evaluados para su publicación.

En 2018 el virólogo argentino Humberto Debat escribió un detallado y elogioso artículo sobre esta modalidad de publicación crecientemente adoptada y valorada en la *Revista de Investigaciones Agropecuarias*.² “La diseminación rápida y precisa de la investigación científica acelera la innovación y el avance sostenido del conocimiento –afirma–. Las *preprints* surgen como modelos/plataformas efectivas de difusión de la investigación, en tiempos de saturación del sistema clásico de evaluación de pares en revistas. Los beneficios incluyen el fomento de colaboraciones científicas, revisión comunitaria, versionado en tiempo real de los productos de investigación: manuscritos vivos, optimización y reducción de recursos económicos destinados a ciencia y técnica. Las *preprints* aumentan la transparencia, el acceso abierto a avances científicos y complementan la revisión por pares tradicional.”

De repente, ya no importó que la diseminación de los descubrimientos, fundamental para la construcción del conocimiento y la toma de decisiones informadas, se realizara en forma ética, y después de un proceso de verificación y chequeo que disminuye el riesgo de error, y permite mantener la

2 Ver <http://ria.inta.gob.ar/contenido/preprints-una-revolucion-que-redefine-la-publicacion-cientifica>.

confianza del público.³ Noticias que llegaban a través de gacetas de prensa de las empresas (con obvios conflictos de interés) pasaron a tener el mismo peso que las de estudios multicéntricos en miles de personas. Como consecuencia, se filtraron estudios mal diseñados y resultados inconsistentes que no hicieron más que promover la circulación de ideas erróneas, aumentar la confusión y la desconfianza.

Como dijo el 28 de abril de 2020 Jackie Flynn Mogesen, “la mala ciencia es muy parecida a un virus. Empieza pequeña, pero si se comparte suficiente cantidad de veces, puede llevar a la disrupción global”.⁴ En su artículo Mogensen repasa un ejemplo sobre cómo una serie de errores desafortunados pueden conducir a malas políticas sanitarias. Giraba en torno de si era conveniente o no tomar ibuprofeno para tratar los síntomas del coronavirus. La historia había empezando de forma inofensiva, cuando la revista científica *Lancet Respiratory Medicine* había dado a conocer una carta de cuatrocientas palabras firmada por un grupo de investigadores europeos que planteaban ciertas preocupaciones acerca de esa droga. Era una nota de opinión, una hipótesis y no una recomendación. Pero gran parte del mundo la trató como si fueran los resultados de un ensayo clínico. Una semana después el ministro de Salud de Francia, seguido por un vocero de la OMS, estaban recomendando que no se tomara ibuprofeno. Un día más tarde, los médicos, y también la OMS, retrocedieron. Aclararon que *no* habían recomendado

3 Como se afirma en “Maintaining confidence in the reporting of scientific outputs”, artículo de opinión en PeerJ Preprints, 8 de agosto de 2018.

4 “Science Has an Ugly, Complicated Dark Side. And the Coronavirus Is Bringing It Out. Experts say the pandemic is letting bad science slip through the cracks”, revista digital *Mother Jones*.

no administrar ibuprofeno, pero la noticia no hizo más que sembrar perplejidad.

Episodios como este se sucedieron con lamentable frecuencia. Otro ejemplo ilustrativo de las idas y vueltas que resultaron continuas fue el protagonizado por el hasta entonces aclamado virólogo francés Didier Raoult y la hidroxiclороquina. Después de realizar un ensayo clínico en pocos pacientes, con fallas graves de diseño y publicado dos días después de haber sido recibido, hizo declaraciones que se amplificaron globalmente asegurando que no administrarla en casos graves era una seria falta de ética. Es más, el 14 de mayo de 2020 Raoult afirmó que la epidemia por COVID-19 estaba “en vías de desaparecer”. El día 22 del mismo mes *The Lancet* publicó un estudio sobre 96.000 pacientes hospitalizados que llegaba a la conclusión de que la hidroxiclороquina no era beneficiosa para los pacientes hospitalizados e incluso podía ser perjudicial. Pero en junio tuvo que retractarse y emitir una “expresión de dudas sustantivas” reconociendo que al parecer los datos no eran fiables... Finalmente, el estudio Solidarity de la OMS confirmó estos últimos resultados.

“La buena ciencia requiere tiempo, revisión por pares y reproductibilidad. Pero en la pandemia, mientras miles de personas morían diariamente, los resultados de estudios individuales llegaban a los medios por la pista rápida”, escribió Mogesen (2020). “Lo que alguna vez fue una maratón se comprimió en una carrera de 400 metros: los científicos corrieron contrarreloj para ofrecer resultados, los *journals* se apuraron en publicar y los medios para llevar nueva información a un público ansioso y atemorizado. Al mismo tiempo, opiniones no verificadas de los así llamados ‘expertos’ circularon ampliamente en las redes sociales y la TV, lo que hizo todavía más difícil entender qué estaba pasando.

La mala ciencia –o por lo menos, la ciencia incompleta– se deslizó por las grietas”, destacaba.

Todo periodista científico sabe que no es prudente tomar decisiones basadas en un solo estudio, y peor aún si los resultados no son consistentes, pero la dinámica de esta pandemia y la competencia por titulares que atrajeran la atención del público, sumado a que prácticamente no había otro tema en los medios de comunicación masiva y todos –desde modelos hasta conductores de programas de entretenimiento, analistas políticos, ingenieros, deportistas, economistas, nanotecnólogos y médicos de otras especialidades en busca de quince minutos de fama– estaban ansiosos por opinar, resultó un cóctel explosivo.

¿Quiénes son los expertos?

Una de las voces que sobresalió entre el coro discordante de presuntos gurús que sembraban el desconcierto e insistían en que “no era para tanto” (como el científico israelí, Isaac Ben-Israel, que el 24 de abril de 2020 anunció que la pandemia iba a desaparecer en 70 días, independientemente de si se ensayaban intervenciones severas o flexibles), fue la del francés Tomas Pueyo, joven ingeniero en sistemas digitales convertido en referente, cuyas propuestas se tradujeron a decenas de idiomas. Identificado por sus estrategias de “el martillo y la danza” (en alusión a la alternancia de restricciones estrictas y leves para evitar la transmisión del virus) y “del queso suizo” (que recomienda usar diferentes tácticas en simultáneo), en 2021 Pueyo publicó un artículo en el que reflexiona sobre por qué en la mayoría de los países de Occidente no se pudieron contener los brotes.

Entre los motivos que explican esa falla, Pueyo incluye el hecho de que no lograron hacer rastreo exhaustivo de contactos, a los viajeros solo se les pidieron tests con resultado negativo de COVID-19 realizados 72 horas antes de llegar a un país –lo que dejó una ventana muy amplia para contagiarse y transmitir el virus–, y que no dispusieron de instalaciones adecuadas para el aislamiento.

Particularmente interesante es la parte en la que hace un punteo de todo lo que se sabía y no se tradujo en medidas concretas, algo difícil de justificar. “Ya a comienzos de marzo de 2020 –escribe–, entendíamos que el crecimiento de los casos era exponencial, que la mayoría de las infecciones se nos escapaban, que la infección por COVID-19 era diez veces peor que la gripe; que golpeaba a los mayores mucho más que a los jóvenes; que alrededor del 20% de los casos serían graves, el 5% críticos y el 2,5% requerirían respiradores y otros recursos asistenciales; que actuar rápido podía reducir diez veces las muertes; que apurarse a relajar las medidas provocaría una segunda ola y que una gran cantidad de las infecciones ocurrían antes de que las personas desarrollaran síntomas.”

Y prosigue: “Sabíamos que las mascarillas funcionaban; que restringir actividades nos daría tiempo para desarrollar tests, proveer respiradores y equipos de protección personal, e incluso descubrir tratamientos; que si dejábamos que el virus se difundiera, probablemente aparecerían nuevas variantes; que los brotes en poblaciones de baja densidad eran más fáciles de controlar; que había que evitar encuentros con muchas personas para prevenir eventos de supercontagio y que tomar la temperatura no era muy útil”.

Y entre los errores de los gobiernos, menciona uno que podría aplicarse perfectamente a los periodistas y encarga-

dos de la comunicación: no saber a quién consultar. Aunque a primera vista podría parecer una banalidad, resultó ser más complejo de lo que podría suponerse. En la “democracia” de las redes sociales, donde todas las opiniones aparentan valer lo mismo, las personas trataron frenéticamente de dilucidar quién decía cosas adecuadas, quién estaba equivocado, era peligroso o debía ser bloqueado. A veces, sin éxito.

El tema es recurrente y está en el corazón de muchas fallas en la información. Como dice Cornelia Dean –exeditora de la sección Ciencia de *The New York Times*– en su libro *Making Sense of Science*, el conflicto de interés es solo uno de los muchos factores que tenemos que tener en cuenta cuando se evalúa una noticia científica. En condiciones de igualdad, deberíamos dar prioridad para opinar a aquellos que saben de lo que están hablando: “los expertos”. ¿Pero quiénes son? A veces es difícil decidir. Se pueden tomar en cuenta el número de citas, el factor de impacto, los premios, su pertenencia institucional... pero nada de esto está a salvo de errores. Pueyo respalda sus dichos con dos ejemplos dispares: en los Estados Unidos no se les prestó demasiada atención a los expertos; en Suecia se les dio el manejo de la pandemia y en ambos casos el resultado fue un fracaso.

Desde el periodismo, pudimos ver a destacadísimos científicos como Luc Montagnier –ganador del Premio Nobel 2008 por su descubrimiento del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH)– abonar sin pruebas la hipótesis de que el SARS-CoV-2 había sido diseñado por el ser humano y que contendría genes del VIH. “No es natural. Es el trabajo de profesionales, de biólogos moleculares. Un trabajo muy meticuloso”, dijo al canal francés CNews.

Para no mencionar a un sinnúmero de epidemiólogos cuyas conclusiones sobre las evidencias que iban reunién-

dose fueron completamente equivocadas. En agosto de 2021, el investigador clínico de la Universidad de Cambridge, Hisham Ziaudeen, se planteaba esta pregunta en Twitter: “¿En qué científicos debemos confiar? La respuesta corta es: fíjese cuántas de sus predicciones previas fueron correctas; vea si se disculparon cuando se equivocaban; si sus recomendaciones involucran ‘muertes aceptables’”. Y luego lo fundamentaba: “Muchos se hicieron esta pregunta a lo largo de los últimos 18 meses debido a que hay un montón de científicos escribiendo y hablando sobre COVID-19. La idea de ‘confianza’ no implica un ‘todo o nada’. Nadie acierta siempre (aunque más gente de la que uno esperaría está siempre equivocada). En cambio, se trata de saber si alguien está más frecuentemente en lo cierto que errado, para decidir cuánta confianza depositar en esa persona”.

La danza de los números

Seguramente uno de los efectos colaterales más notorios de la circulación del SARS-CoV-2 será la súbita irrupción en el habla popular de vocablos técnicos antes reservados a matemáticos, físicos, químicos y epidemiólogos. ¿Quién se priva, hoy día, de hablar de derivadas, número R_0 , crecimiento exponencial o escala logarítmica? ¿O de curva “suave” o “empinada”? ¿O de comparar la performance de distintos países por sus tasas de letalidad y mortalidad? Con frecuencia, personas con distintos puntos de vista se lanzaron estos indicadores numéricos como dardos envenenados. Cuando los argumentos no bastaban, condimentados con agresiones de alto calibre. Y nunca faltaron los que reclama-

ban: “¡Datos, no opiniones!”, como si las cifras fueran unívocas e indiscutibles.

Precisamente, entre los desafíos más exigentes en este complejo escenario informativo estuvo despejar la paja del trigo. Datos hubo en cantidades industriales, ¿pero qué querían decir? Además, ¿cómo los elegimos para demostrar una hipótesis? Si hay una cualidad que tienen los datos es que a primera vista muchos suenan plausibles... aunque un análisis posterior demuestre lo contrario. Como cuando se repetía que “la gripe mata a más gente que el SARS-CoV-2”, omitiendo el pequeño detalle de que no son situaciones comparables, ya que ante el número de muertes atribuido a COVID-19 no debemos dejar de lado que media humanidad decidió recluirse en su casa para prevenir el contagio.

Muchas veces, confrontados con grandes titulares, los periodistas teníamos la sensación de que estábamos frente al curioso documental que desarrolla la tesis de que Mozart no usaba el Si *b* (bemol). Sí, sería uno de los grandes misterios de la música. La “investigación” postula que tiene conciertos, sonatas y sinfonías con cientos de Si bemoles, pero no el que está justo en la octava central del teclado. Aparentemente, durante la vida de Mozart nadie se dio cuenta de esta curiosidad, hasta que en 1857 el músico alemán Van die Köt publicó un artículo en el que mostraba que casi no había ninguna obra de Mozart en la que se usara el Si *b* 3 y es alucinante la cantidad de teorías que se urdieron desde entonces para explicarlo. Producido y presentado por el divulgador español Jaime Atozano, el documental explora varias de ellas de la mano de dos musicólogos: Luis Ángel De Benito, profesor del Conservatorio Superior de Madrid, y Luis Piedrahita, mago y comediante, pero cuya pasión escondida es la musicología (aunque su práctica le está vedada en España y solo

puede ejercer en países como Rusia o Italia, cuando lo llaman a dar clases).

¿Y por qué diablos Mozart no usaba el Si b 3? Según sostienen De Benito y Piedrahita, Van die Köt descubrió ese patrón cuando al piano en el que estaba tocando se le rompió la tecla correspondiente y se dio cuenta de que podía seguir interpretando todas las obras de Mozart. Y lo constató científicamente en una gráfica donde representa todas las notas utilizadas en sus partituras. Allí, el Si b 3 no aparece jamás. Los especialistas atribuyen este misterio sobrecogedor a que el genio lo usó como una suerte de firma escondida, “una presencia de la ausencia”, a que como procedía de una familia humilde tenía que tocar en un piano maltrecho, a que la frecuencia del Si b 3 es de 242 Hz, un número que resulta de la suma del valor numérico de las letras de su nombre (Wolfgang Amadeus Mozart). Es más, en 2009, un *paper* de Alicia Hertzmann propuso la tesis de que Mozart en realidad no fue una sola persona sino un colectivo de músicos.

Todo esto está contado en el documental, pero lo mejor llega al final de la película, cuando, después de esa sinfonía de explicaciones eruditas, Altozano revela que fue todo una fenomenal invención y detalla uno por uno cuáles son los datos falsos y cuáles los verdaderos que utilizó para darle verosimilitud al relato. El film es una buena ilustración de cómo, con datos seleccionados hábilmente y medias verdades, también se puede mentir.

Ese fue otro obstáculo que a veces pareció casi insalvable en materia de comunicación: los descabros en materia de interpretación de las estadísticas e indicadores que hicieron tanto economistas como ingenieros y también otros “especialistas”, incluyendo panelistas de “chimentos”, exmodelos y celebridades de la prensa amarilla, que creyeron que su

formación de base los habilitaba para sacar conclusiones y aplicar dudosos criterios de validez metodológica, ya fuera acerca de informes oficiales, ensayos clínicos o estudios epidemiológicos.

Por empezar, aunque se sabe que una amplia proporción de los contagiados con SARS-CoV-2 pueden transitar la infección con cuadros leves o directamente asintomáticos (hasta el 80%), a lo largo de toda la pandemia persistió –y persiste– el equívoco entre “casos” y “casos notificados”. Este detalle, que parece menor (los “casos”, dependiendo entre otras cosas del número de tests que se realicen, pueden estar muy subestimados), puede desvirtuar todos los cálculos sobre letalidad y circulación del virus si no se tiene en claro. Sin embargo, fue algo soslayado por todo el espectro de la comunicación, e incluso hasta llegó a confundir a funcionarios del sistema de salud.

Un error omnipresente fue la dificultad para entender el concepto contraintuitivo de exponencialidad. Dado que los brotes empezaban con un número pequeño de pacientes, esta falta de perspectiva llevó a reaccionar cuando ya era demasiado tarde. Pero no faltaron otros bien estudiados por los estadísticos, como el *cherrypicking* (elegir los datos que sustentan una hipótesis y excluir los que la refutan), el *sesgo del sobreviviente* (sacar conclusiones de un conjunto de datos incompleto porque “sobrevivieron” a algún criterio de selección, confundir asociación con causalidad, manipular las fronteras geográficas utilizadas para agrupar datos de tal forma que cambian los resultados, sacar conclusiones de un conjunto que no es representativo de la población que intenta analizar, la *falacia del jugador* (creer equivocadamente que porque algo ocurrió con más frecuencia que la usual tendrá menos posibilidades de suceder en el futuro), o

la *paradoja de Simpson* (cuando se detecta una tendencia en diferentes subconjuntos de datos, pero desaparece o se revierte al combinarlos).

En un video de la serie “Ideas” de la BBC, producido en colaboración con la Open University, el escritor y cineasta británico Tim Harford ofrece algunas sencillas claves para no dejarse engañar por las estadísticas. Se basa en la regla de las tres “C”:

- Primero, mantener la *calma*: cuando usamos cifras tenemos que saber que vienen envueltas en un “paquete” emocional, se supone que nos pondrán contenidos, furiosos o nos darán miedo. Déficits monstruosos, asombrosas tasas de delito, inspiradoras sumas para ser invertidas en causas nobles... Estos sentimientos son las razones por las cuales los números se vuelven virales en las redes sociales o terminan en los titulares de los diarios. No hay nada malo en sentir emociones, pero no ayudan a pensar con claridad, dice Harford.
- Segundo, recordar el *contexto*. Qué quiere decir cada una de las mediciones que se toman para elaborarlas, qué evidencia hay para respaldarlas y, sobre todo, cómo se comparan esos números con otros.
- Tercero, ser *curioso*: las estadísticas son herramientas para entender el mundo, como los telescopios que emplean los astrónomos. ¿Qué nos están diciendo y qué preguntas plantean?

Y por último, deberíamos indagar si la persona que está blandiendo una estadística está respetando la regla de las tres “C”. Un buen periodista debe hacerlo.

Cómo comunicar la incertidumbre

En marzo de 2020 ignorábamos muchas cosas. No sabíamos si el virus se mantenía flotando en el aire o no, si seguía siendo infeccioso en las superficies, si los barbijos eran útiles, si los niños se contagiaban o si los programas de rastreo eran útiles. Cuando uno puede darse el lujo de invertir tiempo para averiguarlo, simplemente esperar para tomar decisiones. Pero si no puede esperar, hay que hacerlo incluso sin evidencia disponible. Los estudios a doble ciego son el *gold standard* en la ciencia, pero con frecuencia no se pueden aplicar en medio de una pandemia rampante.

Por ejemplo, Suecia decidió dejar que el virus circulara libremente hasta que vio que la situación se le iba de las manos. En Occidente se demoró el uso de barbijos porque no había suficiente evidencia que lo respaldara. Los funcionarios debieron haber tomado la decisión de exigirlos sin tener todas las pruebas en las manos. Y los que no lo hicieron, del mismo modo en que negaron la transmisión en aerosoles (algo que investigadores chinos sugerían desde el 8 de febrero de 2020), pagaron el precio. En su artículo sobre errores en pandemia, Pueyo puntualiza que en abril de 2020 ya un estudio chino indicaba que el 0,5% de más de mil brotes habían ocurrido al aire libre. Sin embargo, los Centros de Control Epidemiológico de los Estados Unidos (CDC, según sus siglas en inglés) solo aconsejaron el uso de barbijos en abril de ese año, aceptaron la transmisión por aerosoles en octubre y la confirmaron recién en mayo de 2021.

Se atribuye al astrofísico y escritor canadiense Hubert Reeves la idea de que “no debemos caer en la infantilización divulgadora de pregonar el triunfalismo científico como si la ciencia tuviera la respuesta de todo. Hacerse adulto es apren-

der a vivir con la duda y la incertidumbre”. Pero si esta forma parte indivisible de la ciencia, comunicarla es una de las tareas más complejas para el periodismo. Alguna vez, dialogando con un recordado secretario de redacción durante el brote local de Gripe A H1N1, me quejé de que el diario estaba demasiado ansioso por afirmar algo que todavía no estaba demostrado. La mayoría de las veces en la ciencia predominan los grises, alegué. “Pero los diarios se escriben en blanco y negro” fue su respuesta.

Entre otros aspectos, las dificultades para comunicar la incertidumbre surgen de cómo la percibe nuestro cerebro. Salta a la vista que las personas tenemos percepciones a veces diametralmente diferentes de los riesgos que enfrentamos. El mismo hecho que a una persona la paraliza de pavor, a otra la deja impávida. Total, “de algo hay que morirse”.

Por eso, se multiplican los estudios académicos sobre la percepción del riesgo. Hace años, los que investigan en esta área se dieron cuenta de que por un lado están los hechos y por otro, las sensaciones. Estamos muy asustados por cosas que suponen poco riesgo y poco por otras que sí nos amenazan.

En 2018 (según estadísticas de Luchemos por la Vida) en la Argentina hubo 7274 muertos en accidentes de tránsito y (según la Aviation Safety Network) en todo el mundo 500 muertes en accidentes aéreos. Sin embargo, incluso personas bien informadas pueden manejar a diario hasta el trabajo con total tranquilidad, pero entrar en pánico si tienen que abordar un avión... Esta dificultad de nuestra mente para entender las probabilidades puede tornar inútiles los argumentos más convincentes.

El investigador norteamericano David Ropeik, de la Escuela de Salud Pública de Harvard, consultor internacional en comunicación del riesgo, subraya que, más allá de lo que

muestren los datos objetivos, nuestra percepción del riesgo será mayor ante elementos de origen humano o artificial, que se nos imponen, sugieren dolor y sufrimiento, son indetectables, o creados y regulados por instituciones en las que no confiamos. En cambio, los soslayamos cuando se trata de procesos naturales. Es probable que este mecanismo explique la reacción de las personas que se niegan a vacunarse y prefieren exponerse al contagio del SARS-CoV-2.

Algunos países, como Gran Bretaña, cuentan con “atlas de riesgo” que muestran cómo con frecuencia nuestros miedos no coinciden con lo que muestran las estadísticas. Sí, deberíamos estar más preocupados por comer de forma más saludable que por morir en un incendio... pero nuestros sesgos mentales nos hacen trampa. “Es arrogante pensar que lo que percibimos como riesgo puede curarse con cifras”, dice Ropeik.

Un chiste gráfico que leí hace años revela mejor que mil palabras las dificultades que tenemos a la hora de evaluar el riesgo. Un médico dialoga con su paciente, que lo escucha con un cigarrillo colgando de los labios. En el primer cuadro, el profesional le advierte que “El 50% de los fumadores de larga data mueren por enfermedades causadas por el tabaquismo”. A lo que el paciente le contesta: “Eso a mí no me va a pasar...”. En el segundo, aparecen los mismos personajes, pero ahora el médico le dice a su paciente: “La posibilidad de ganar la lotería es de uno en 80 millones”. Y el segundo le contesta: “¡Tal vez este sea mi día de suerte!”. A este modo de pensar los psicólogos lo llaman “prejuicio optimista”: reconocemos que los peligros existen, pero pensamos que somos especiales y estamos a salvo.

A lo largo de la pandemia, casi todos los días tengo que recurrir a mi kit de consejos útiles para comunicar el riesgo y la incertidumbre, destilados durante cuatro décadas:

- Utilizar la especulación responsable.
- Reconocer la incertidumbre.
- Compartir con nuestro público los dilemas sobre lo que hay que hacer.
- Aceptar que es lógico sentir temor y asegurarnos de comunicar la mejor evidencia disponible.
- No aterrorizar, pero tampoco ser displicentes acerca de riesgos latentes.
- Ser honestos acerca de lo que se sabe y lo que no se sabe.
- Asegurarnos de explicar la diferencia entre riesgos absolutos y relativos (50% más puede no ser un problema si los números de partida son muy pequeños).
- Siempre preguntar a expertos independientes acerca de la calidad de la evidencia disponible. La mayoría de las historias que cubrimos implican un grado de complejidad que una fuente única no puede proveernos.
- Tener en mente que cuando se elige una noticia el objetivo principal es el interés público.
- Ponernos en el lugar de nuestros lectores oyentes/televidentes.
- No asustar de más: cuando alguien está aterrorizado, puede ser peor.
- Siempre ofrecer una salida; de lo contrario, solo se promueve la resignación.

Verdades transitorias

En marzo de 2020, después de que se detectara el primer caso de COVID-19 en un viajero proveniente de Europa, el presidente Alberto Fernández se presentó junto a políticos de su espacio y de la oposición, y comunicó al país que se

decretaba un período de confinamiento estricto para tratar de frenar la circulación del virus en la Argentina. Las “cuarentenas”, con diferente grado de restricción según las jurisdicciones, se prolongaron a lo largo de todo ese año, igual que las controversias acerca de su conveniencia y efectividad. Una parte de la sociedad, cuya opinión tuvo gran difusión en los medios, impulsó la idea de que estas medidas eran inadmisibles, acuñó el término “infectadura” y quiso imponer la idea de que la población ya no apoyaba ni podía soportar, desde el punto de vista emocional y económico, más encierro. Distintos sociólogos estudiaron el problema y llegaron a conclusiones divergentes: para unos, aunque la mayoría respaldaba la estrategia de confinamiento estricto para tratar de eliminar el virus, una “minoría intensa” nos hizo creer que la opinión extendida era contraria a la reducción de la movilidad y la no presencialidad escolar.

“Ese discurso se instaló tan fuertemente que cuesta refutarlo –dice Javier Balsa, director del Instituto de Economía y Sociedad en la Argentina Contemporánea (Iesac) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), que lideró una serie de encuestas realizadas entre enero y mayo de 2021–. Se construyó esa imagen mostrando las fiestas, los bares, reuniones... aunque basta un mínimo análisis estadístico para darse cuenta de que si el 10% de los adultos argentinos sale, son tres millones de personas, si sale el 20%, son seis millones. Es mucha gente, pero del otro lado tenemos el 80% o el 90% que se cuida. Manipularon nuestra autopercepción”, afirma Balsa. “Esa minoría intensa cree que todos piensan como ellos –apunta–. Los convencieron de que son mayoría. En cambio, de los que opinan que hay que poner cuarentena (que son más), la mitad piensa que estarían de acuerdo y la mitad, que la mayoría estaría en contra de ellos. No se

consideran mayoría.” Y concluye: “Me parece que fue un error no consultar más a la gente. La mayor parte estaba a favor de políticas de cuidado y restricciones”.

Por su parte, Pablo Semán y Ariel Wilkis, de la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), se preguntaron por qué, a pesar de que todo el mundo conocía los riesgos del coronavirus, la cuarentena no se cumplía, y llegaron a la conclusión de que “aunque algunos insisten en reducir la explicación a una lectura política del tipo oficialistas-cumplidores/opositores-transgresores, hay razones más variadas y complejas”. Después de una investigación que incluyó entrevistas, revisión de medios de comunicación y análisis de redes sociales, estos investigadores llegaron a la conclusión de que las respuestas revelaban menos la existencia de una población negacionista que las dificultades de las condiciones de cumplimiento.

Las interpretaciones no fueron unánimes, pero lo importante de estos estudios es que pusieron de relieve algo que faltó en la relación poco fluida que mantuvo el sistema de salud con investigadores llegados de otras disciplinas: que la pandemia no fue un hecho meramente sanitario, sino más bien un hecho social con componentes biológicos, que era indispensable un cruce de miradas y saberes. En esto también pudimos contribuir los periodistas científicos: en mostrar cómo se hace ciencia y promover el pensamiento científico. Primero, plantear preguntas, después, confrontar y trabajar con las respuestas. Revisar estrategias y recomendaciones ante nuevas evidencias que refuten las ya aceptadas. Fue importante acostumbrarnos a verdades transitorias que muchas veces se sucedían más rápido de lo que estábamos dispuestos a aceptar.

El negocio de los medios

El décimo *Digital News Report 2021* del Instituto Reuters, publicado el 23 de junio de 2021, calcula que durante la pandemia las empresas españolas de medios acumularon pérdidas por 2100 millones de euros debido al desplome de la publicidad. Pero añade que “paradójicamente, y pese a tan desalentadoras cifras, la comunicación se ha fortalecido y multiplicado, expandido y reinventado, ha llegado a más rincones del planeta que nunca. Se han detenido las economías, pero la comunicación ha viajado a través de todos y cada uno de los canales posibles: ha conectado a las personas y combatido una epidemia global que nos obligó a recluirnos como nunca en nuestra historia reciente. En contra de lo que pudiera parecer atendiendo a los datos, la crisis ha reactivado el papel de los medios de comunicación como mediadores legitimados en el discurso noticioso”.

Según este informe, la confianza en las noticias creció seis puntos porcentuales y alcanzó el 44%. Es decir, de cada 100 personas que participaron en la encuesta, 44 respondieron que confían en las noticias la mayor parte del tiempo. Finlandia (65%) lidera la clasificación mundial de confianza en los medios, mientras que Estados Unidos es el que menos cree en las noticias (29%). Pero en los seis países latinoamericanos encuestados es menor que el promedio. En la Argentina y Chile, se alcanzan los mínimos de la región con el 36%. En nuestro país, atribuyen esta baja confianza en los medios a que “una parte apoya a la Casa Rosada y otra se opone”. Por el contrario, en Brasil, que sobresale con el 54% de confianza, “la incertidumbre generada por la crisis de salud aparentemente fortaleció el apetito del público por información confiable”, propone el estudio.

El informe también registra el nivel de confianza en los medios de información que utilizan los encuestados para obtener información. En la Argentina alcanza el 47%, 11 puntos porcentuales más que el promedio de confianza de los medios en general. “Aunque no se hizo esa pregunta en la encuesta, sabemos por trabajos nuestros que la ciudadanía argentina es desconfiada de los medios en general (y también de otras instituciones), pero sí confía en su propio criterio y capacidad para discernir lo verdadero de lo falso, entonces no es sorprendente que confíen más en los medios que ellos eligen”, dice Eugenia Mitchelstein, directora del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de San Andrés, en la Argentina. En Brasil, de acuerdo con este estudio, la pandemia, sumada a la polarización que reina en las redes sociales y las aplicaciones de mensajería instantánea, aparentemente llevó a los brasileños a cuestionar la credibilidad del contenido transmitido por estos canales. Los que más sufrieron fueron los diarios impresos. En América Latina, esta aceleración supuso el fin de algunas publicaciones en papel. En Chile, el diario *La Cuarta* dejó de circular en formato impreso y *La Tercera*, del mismo grupo, suspendió la edición en papel los días laborales. *El Mundo* (Colombia), *El Bocón* (Perú) y *Jornal do Commercio* (Brasil) también sacaron de circulación sus ediciones en papel. En Brasil, *O Globo* retiró la edición impresa de los kioscos de la capital, Brasilia, y la revista *Époc*, del mismo grupo, dejó de circular. Cabe preguntarse si un proceso similar se está dando en nuestro país; los miles de periodistas que perdieron su lugar de trabajo en el último lustro parece indicar que sí. Por supuesto, esta situación de vulnerabilidad de los medios y de los trabajadores no favorece la práctica de un periodismo de excelencia.

Hay momentos, como ahora, en los que practicar el periodismo científico se asemeja a tratar de emular al equilibrista que se desliza a tientas sobre una fina soga sin red, a muchos metros de altura e intentando no caer al vacío. Por su impacto en uno de nuestros bienes más preciados, la salud, el tratamiento de los temas que nos ocupan en estas circunstancias exige un cuidado particular. Con nuestras palabras producimos hechos: podemos ofrecer falsas expectativas, llevar a tomar decisiones equivocadas o influir negativamente en el rumbo de políticas públicas. Si no estamos armados del conocimiento indispensable acerca de cómo funciona la ciencia, podemos ser presa fácil de vendedores de ilusiones que quieren sacar una ventaja, convertirnos en vehículo de tratamientos “mágicos” que no son más que falsas promesas o caer en la tentación de titulares aterradores sin sustento.

En medio del alud informativo, fue imperioso recordar que la ciencia avanza sobre la base de consensos y evidencias, no de opiniones individuales o intuiciones trasnochadas. Y aunque todos estemos ávidos de soluciones rápidas, certezas tranquilizadoras y primicias que multipliquen seguidores, debimos imponernos ser escépticos acerca de promesas enfáticas, novedades sorprendentes y pócimas milagrosas.

Un estudio, también realizado por el Instituto Reuters, indicaba ya hace un par de años que alrededor del 59% de la información errónea surge de tergiversaciones de hechos existentes (38% es completamente inventado). Y destacaba que aunque el 20% de la información errónea proviene de políticos, celebridades y otras figuras públicas, esos datos generan el 69% de la participación en las redes sociales.

Es en este mundo de *fake news* o falsas verdades donde se recorta con nitidez la función del periodismo científico para hacer posible la toma de decisiones informadas, promover el

diálogo entre los científicos y la sociedad (y entre los científicos y sus colegas), que también tiene un papel en la construcción del conocimiento, para contribuir a la educación, desarrollar la racionalidad y la creatividad, estimular la búsqueda de la verdad basada en evidencias objetivas, afianzar códigos de conducta y libertad de pensamiento, y promover el pensamiento crítico.

Para cumplirla con rigor y precisión, el periodista científico cultiva un conjunto de destrezas. Recuerda el conocimiento y los intereses de su público, está entrenado para comunicarse de forma clara, atractiva y sin olvidar las emociones, sabe qué preguntas realizar para obtener lo mejor de una historia, chequea sus fuentes e informa en un lenguaje despojado de jerga técnica, pero sin desvirtuar lo que busca transmitir.

Es decir, pone en práctica y tiene presentes los consejos que dio el periodista y escritor argentino Tomás Eloy Martínez en su “Decálogo”: “No hay que escribir una sola palabra de la que no se esté seguro ni dar una sola información de la que no se tenga plena certeza”; “Hay que trabajar con los archivos siempre a mano, verificando cada dato y estableciendo con claridad el sentido de cada palabra que se escribe”; “Hay que evitar el riesgo de servir como vehículo de los intereses de grupos públicos o privados”; “Un periodista que publica todos los boletines de prensa que le dan, sin verificarlos, debería cambiar de profesión y dedicarse a mensajero”; “Recordar que el periodismo es, ante todo, un acto de servicio. Es ponerse en el lugar del otro, comprender lo otro. Y, a veces, ser otro”.

Agosto de 2021



Referencias bibliográficas

DEAN, Cornelia, *Making Sense of Science*, Cambridge, Harvard University Press, 2017.

MOGESEN, Jackie Flynn, “Science Has an Ugly, Complicated Dark Side. And the Coronavirus Is Bringing It Out. Experts say the pandemic is letting bad science slip through the cracks”, en revista digital *Mother Jones*, 28 de abril de 2020.

La imaginación de los escenarios posibles: literatura y arte en la morada de la infección

Claudia Torre

Para Carina Bethouart (1980–2020)

*In memoriam*¹

Cultura y consumos culturales en pandemia: he aquí un punto. No *sobre* la pandemia sino *en* pandemia: la preposición significa. Hay temas y problemas, hay formatos y modos de ser de la cultura en pandemia. Y este artículo se propone contar un poco sobre eso. Sin embargo, no esperamos de la literatura y del arte mensajes límpidos, directos, puros, sensibles: no esperemos de allí recetas para vivir o para pensar o para sentir, porque la literatura y el arte trabajan de otra manera: abrazan ambigüedades y tensiones y nos ofrecen el sabor de la intemperie, la llamarada, el bajo continuo, el desvío, para que podamos ponernos a salvo, para que podamos pensar y hacer cosas, aunque de un modo nunca directo, nunca inmediato, nunca definitivo.

1 Carina Bethouart era estudiante avanzada del Profesorado Universitario de Letras de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR) (promoción 2017).

Una antigua rima del romanticismo español decía “Los invisibles átomos del aire, en derredor palpitan y se inflaman [...]”.² Ese poema –que llevaba la poesía al campo de la manifestación de un universo sensible– invitaba a los lectores a una percepción emocional, embriagada, atropellada casi, por lo que se puede sentir a partir de una realidad determinada. El poema viene a mí para escribir este artículo que prescindirá, no obstante, de toda invisibilidad y misterio: los átomos invisibles inflamados y palpitantes no serán otra cosa que una familia de virus esféricos, generalmente patogénicos, de entre 100 y 160 nanómetros de diámetro, con envoltura de bicapa lipídica y que contienen un genoma no segmentado de ácido ribonucleico monocatenario, de entre 23 y 32 kilobases de longitud. Una familia dividida (como todas) en este caso entre: alfacoronavirus y betacoronavirus, y en este último el SARS-Cov-2:³ COVID-19... la pandemia.

En la ciencia el virus encuentra su lenguaje más eficaz; en la tecnología, el más preponderante. ¿Pero qué sucede con los lenguajes artísticos? En la literatura y en el arte aparecen los modos de narrarlo, los modos de ser de su energía infecciosa que nos recuerda el temido mundo de la enfermedad colectiva pero con él, otros mundos mucho más preocupantes aún: aquellos que nos llevan al terreno de la desigualdad

2 “Los invisibles átomos del aire/ en derredor palpitan y se inflaman/ el cielo se deshace en rayos de oro/ la tierra se estremece alborozada/ oigo flotando en olas de armonías/ rumor de besos y batir de alas/ mis párpados se cierran...¿qué sucede?/ –¡Es el amor que pasa! (*Rima X*, Gustavo Adolfo Bécquer, *Libro de los Gorriones*, 1868).

3 Agradezco esta definición a la licenciada Adriana Fernández Souto, directora del Laboratorio y de la carrera de Biología de UNAHUR, quien me ayudó a construirla.

y la injusticia. Sobreinformados y confinados, agotados y progresivamente vacunados, nos preguntamos por el sentido de todo esto, sin aún poder sacar grandes conclusiones ni llorar a nuestros muertos, así como tampoco celebrar batallas ganadas. ¿Pueden los lenguajes artísticos dimensionar lo que está ocurriendo? Sí. No obstante, sus modos no parecen siempre directos y proyectivos, no siempre evalúan, pedagogizan, gestionan. Tamara Kamenszain (1947-2021), para describir las preocupaciones literarias de su grupo de pertenencia explicaba: “la pelea de mi generación, de mi grupo, fue mostrar que el lenguaje opacado también puede decir cosas”.

Los derroteros de la literatura son zigzagueantes y se embeben en caminos de fuga, en escenarios inciertos, en direcciones que tienen un grado de misterio. El misterio toma a veces la figuración ficcional de fantasías futuristas, de realismos mágicos, de narrativas zombis o apocalípticas que conviven con el denunciialismo o la confianza en el buen mensaje. Pero entonces... es necesario escucharlos a pesar de que su nitidez sea esmerilada como las sombras sobre los vidrios de densidad irregular. Miramos las figuras que hay detrás de los vidrios esmerilados pero no podemos saber en realidad qué es eso que hay del otro lado, que, por cierto, lo estamos viendo. La pandemia es como un tanque que aún nos está pasando por arriba a todes. Es como la Segunda Guerra Mundial multiplicada por un millón, es como una película familiar en súper 8, cuyo mensaje ya se nos hizo antiguo y hasta parece indescifrable. Mientras escribo este artículo, los muertos en la Argentina están superando la cifra de 100.000. Todos los muertos de nuestra comunidad: los estudiantes y los profesores, los administrativos y los de maestranza, las familias y amigos de todos nosotros son una

realidad triste y desoladora. Pero como puede verse en la página 227, dedico este artículo a una estudiante del profesorado de Letras que ha fallecido en pandemia. Carina era una estudiante bella y activa, alegre, inteligente. Siento que su ausencia no me remite al pasado sino a un presente que va hacia adelante.

Volvamos a la pregunta por el valor de la literatura y del arte. Como en todos los tiempos, los discursos culturales, sus intervenciones en la sociedad, sus poéticas, sus estéticas y sus políticas están presentes de diversas formas y habitan el corazón mismo de la vida nuestra. Es cierto que a veces pueden ser pensadas en un sentido terapéutico: ayudan a los seres a recuperarse del dolor de la muerte y del temor al futuro. Sin embargo, esa no es ni su única ni su principal función. Es por todo esto que hacer una panorámica literaria y artística en el año de la pandemia podría ser un ejercicio inocuo. Se podría enumerar esto y aquello pero aún no tendríamos la distancia suficiente para saber qué de lo sucedido prevalecerá, qué lecturas olvidaremos o nos marcarán a fuego, en fin, qué significan las palabras, las imágenes y los sonidos que nos llegan a través de las pantallas y los monitores.

El epígrafe de T.S. Eliot en una de las novelas⁴ del escritor Ricardo Piglia dice: “Tuvimos la experiencia pero no hemos captado el significado, y el acercamiento al significado restaura la experiencia” [traducción propia]. Para ir por ese significado y a riesgo de ofrecer una descripción en la que siempre, indefectiblemente, va a faltar algo, propongo

4 Piglia, Ricardo, *Respiración artificial*, Buenos Aires, Sudamericana, 1988. El epígrafe dice: “We had the experience but missed the meaning, and approach to the meaning restores the experience” (T.S.E.).

pensar cuatro escenas de estos días de nuestra vida argentina en lo que a literatura y arte se refiere. La primera escena elegida nos muestra a una escritora argentina recibiendo uno de los premios más importantes de la literatura latinoamericana. Su discurso, a través de Zoom, desde su departamento en la ciudad de Córdoba, deja ver su emoción, su agradecimiento y sobre todo su compromiso con el sentido de lo que ha escrito en la novela premiada. La segunda escena nos muestra un museo que reabrió sus puertas luego de largos meses de cierre, y expone la obra –que abarca muchos años– de una artista –y maestra de artistas– emblemática. Ella no puede asistir ni al montaje de la retrospectiva ni al acto inaugural dado que por sus (tan solo) 90 años es paciente de riesgo y está recluida, como señala desde su jardín, en un video que se puede ver en la página del museo. En la tercera escena, las vanguardias pictóricas latinoamericanas del siglo XX relucen en la exposición de otra artista cuyo legado misterioso y elocuente nos recuerda la potencia de antiguas escuelas estéticas. Este museo abre sus puertas y explica los protocolos: “Antes de venir, comprá tu entrada online seleccionando el día y el horario de tu visita. El servicio de guardarropa está suspendido. Sugerimos venir al museo sin paraguas, mochilas ni bolsos grandes. Para ingresar, tu temperatura debe ser menor a 37 °C. Durante tu visita, es obligatorio el uso del barbijo”. Cuarta escena: hacia la primavera de 2020 se lanza uno de los tomos de una *Historia feminista de la literatura argentina* (Arnés et al., 2020) y como pájaros en bandada se anunciaron los siguientes tomos, ya casi listos, ya entrando o por entrar a imprenta de una editorial universitaria. El proyecto había comenzado en 2018 y todo pronosticaba que no se iba a poder continuar durante 2020, una vez desatada

la pandemia. Sin embargo, y contra todo pronóstico, poetas, narradores y narradoras, ensayistas, investigadores e investigadoras, académicos y académicas, activistas, escritores y escritoras y sus editores, continuaron.

Como las cuatro estaciones del año o las cuatro de Vivaldi o las de Eliot, espero que cada una de estas escenas pueda dar cuenta, aunque sea en parte, de lo que ha ocurrido y nos pueda dar, aunque más no sea, algunos fragmentos de intuiciones de lo que ocurrirá, dado que de alguna manera, la fuerza y el cruce de los lenguajes artísticos nos permite poder imaginarnos el mundo que vendrá, la nueva normalidad o como quiera llamársele... el mundo posible.

Camila Sosa Villada y sor Juana Inés de la Cruz

una perspectiva de género transversal
a todas las esferas vitales, que salte por
encima de los límites del corral

Marina Mariasch

Comencemos por el discurso de la escritora Camila Sosa Villada, quien obtuvo, por su novela *Las malas*, publicada en 2019, el Premio de Literatura Sor Juan Inés de la Cruz, que se le entregó en 2020 durante la edición virtual de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara. El Premio Sor Juana reconoce la excelencia del trabajo literario en idioma español de mujeres de América Latina y el Caribe. Cada año se galardona una novela publicada el año anterior. Su nombre es un homenaje a la legendaria sor Juana Inés de la Cruz. En los últimos años, en la lista de las premiadas, hubo

varias escritoras argentinas, entre ellas: María Gainza, Claudia Piñeiro y Perla Suez. En su discurso, Sosa Villada explica:

Se sienta un precedente con esta indecente escritora travesti que recibe tamaña distinción. Y, como dice Susy Shock, mi comadrita, se inaugura la venganza de las travestis, por donde menos se lo esperaban: a través de la palabra. No sé si las juradas y el jurado habrán pensado en esto cuando lo declararon de forma unánime ganador. Tal vez el valor de *Las malas* sea lo que mantiene en silencio, porque en ese silencio puse una parte de mí a salvo. Es un libro cómplice que anestesia la culpa de una sociedad que pretendió mi cadáver y el de muchas, y que aún lo pretende. Es un libro que tapa una falta de la cultura y es cómplice porque no cuenta ni el diez por ciento del horror que fue ser travesti hace veinticinco años. [...] No es posible escribir absolutamente nada sobre esos años y este es el secreto de *Las malas*. Lo que vuelve al libro accesible al dolor y a la palabra. Todo lo demás permanece en el silencio y está en cada página (Sosa Villada, 2020).⁵

En su discurso Camila agradece y celebra el premio y lo considera justo, pero sin embargo señala que su novela pre-

5 El texto está transcrito del discurso de Camila durante la premiación emitida por el canal de YouTube de la Feria del Libro de Guadalajara. Ella está en un Zoom en el que puede verse el interior de su pequeño departamento en la ciudad de Córdoba y el corazón mismo de su intimidad (la mesa, la ropa colgada en el tender, la puerta de salida con la llave puesta) detrás de su rostro emocionado. Es interesante pensar este cruce entre lo privado y lo público. Disponible en: <https://youtu.be/7pTjNWClS2Y>.

miada tiene más silencio que relato porque *no es posible escribir absolutamente nada sobre esos años*. ¿De qué habla *Las malas*? Es el relato de su vida joven después de dejar atrás su infancia de niño en la ciudad de La Falda, cuando se fue a estudiar Comunicación a la Universidad de Córdoba. Una vez en la ciudad se sumó a las huestes de las travestis del Parque Sarmiento y su relato cuenta lo vivido allí, no solo por ella sino también por otras compañeras. En la primera página leemos: “Es profunda la noche: hiela sobre el Parque. Árboles muy antiguos que acaban de perder sus hojas, parecen suplicar al cielo algo indescifrable pero vital para la vegetación. Un grupo de travestis hace su ronda” (Sosa Villada, 2019: 17). Equiparada con el tono de Marguerite Duras, de Wislawa Szymborska y de Carson McCullers, la novela nos ofrece uno de los mejores relatos sobre una sociedad que aún tiene que seguir creciendo y un texto que dice muchas cosas y, al mismo tiempo, calla. Volviendo al discurso, vemos que Camila menciona de manera muy sentida a su familia, y que aquello que podría haber sido denuncia o victimización deviene agradecimiento hacia la posibilidad de transformación de las personas y reconocimiento de la alegría cotidiana:

A mi papá, don Sosa, que es la prueba viviente de que las personas sí cambian, que los hombres traicionan esta mala educación que enseña a odiar a las travestis; a mi mamá, la Grace, que supo regalarme libros en cada celebración, porque gracias a ella, en la pobreza en que vivíamos, nunca me faltó qué leer; a mis tías maternas y el cuchicheo de la siesta en los patios de la casa de mis abuelos, ese chismorreo musical bajo la

higuera donde iban metiéndome el veneno de su lenguaje, amariconado y florido, dulce como el clericot que las vi preparar año tras año, e indecente como las cumbias que bailaron todo lo que duró mi infancia (Sosa Villada, 2020).

La novela compitió también en otro premio, esta vez argentino: la primera edición del premio Fundación Medifé-Festival Internacional de Literatura de Buenos Aires (FILBA), cuyo jurado estuvo integrado por Luis Chitarroni, Beatriz Sarlo y Eugenia Almeida. No obstante, si bien quedó entre las novelas finalistas, el jurado del FILBA eligió la primera novela de un escritor joven: Juan Pisano, profesor de literatura argentina en UNAHUR, nuestra Universidad Nacional de Hurlingham. La novela *El último Falcon sobre la tierra*, publicada por Baltasara editora, obtuvo el primer premio. El autor habla en su discurso de la distopía como eje vertebrador de narratividad:

Lo sabemos: la distopía no es un género ni anticipatorio ni predictivo. Es un género que piensa al presente de su producción, proyectado al futuro. Es un juego de imaginación. Un artificio. Puede ser más o menos acertado, pero eso poco importa. Lo que vale la pena destacar de ese género es que emerge de un contexto preciso, que se vincula a su contemporaneidad de un modo singular. Y en este momento, en el que no solo la literatura sino también el cine y las series se han encaminado de un modo insistente a construir distopías, lo que más nos debería llamar la atención es esa pulsión por imaginar futuros acuciantes, incluso terribles. ¿Qué hay en nues-

tro presente que motiva esas derivas en la ficción? Es una pregunta que invoco para señalar que me importa destacar la posibilidad misma de su formulación porque contiene algo que se vincula a la relación con el otro. Hay, ahí, una imaginación compartida que insiste en señalar al presente y sus fisuras. La distopía hace de esas fisuras un manantial de ficciones que guardan una preocupación por el destino de la comunidad en la que vivimos. Nuestro presente, descreído de la idea de un progreso continuo y lineal hacia un estadio mejor para la humanidad (como podemos rastrear en Julio Verne y sus utopías científicas), convierte a la fisura en posibilidad. Esa posibilidad puede ser nombrada como ficción (Pisano, 2020).⁶

Del relato-silencio de la voz travesti al relato distópico de narradora femenina y espacio semirrural con carreras de autos en caminos con barro, ambos premios literarios en pandemia nos recuerdan que la literatura no es una práctica de elite de sectores letrados ni un mensaje claro que se transmite a quienes lo leen, sino una forma de decir el mundo, siempre en tensión, siempre para recordarnos una complejidad, una verdad ambigua, una inestable verdad.

6 En “Ficciones del mañana”, texto escrito por Juan Pisano para la recepción del premio. Disponible en: https://filba.org.ar/noticias/este-lunes-se-abre-la-convocatoria-al-ii-premionovelafmf_194.

2. Elda Cerrato en el Moderno

la condición intersticial entre
crítica y ficción

Paloma Vidal

Después de siete meses de estar, como otros museos, cerrado al público, el Museo de Arte Moderno de Buenos Aires (MAMBA, últimamente llamado el Moderno) presenta una exposición llamada *El día maravilloso de los pueblos*. Se trata de una retrospectiva antológica de la reconocida artista Elda Cerrato que supone una selección de obras que abarca cincuenta años de producción realizada entre las ciudades de Buenos Aires, Tucumán y Caracas. Ubicada en una sala amplia del subsuelo del museo, la muestra se desarrolla a través de un recorrido marcado por las distintas etapas artísticas de Cerrato, entre las que están el informalismo plástico, el abstracto biomórfico, el período de grandes espacios y cosmovisiones y las recreaciones de mapas completos o fragmentados. En esta muestra convergen saberes, experiencias, propuestas de una investigación personal y social, teorías del arte, modos de saberes no académicos y otros muchos mundos que Cerrato cruza en su extensa y prolífica trayectoria tanto artística como académica, ambas convertidas en una búsqueda existencial. En su exilio en Venezuela la autora trabajó desde una mirada geopolítica sobre América Latina y sus habitantes con mapas, vistas aéreas y fotografías que narran una historia de la Argentina y de nuestro continente que anda y desanda caminos para hacer camino al andar, para comprender las complejidades regionales y “ocupando un lugar central en

la deriva histórica del arte argentino de la segunda mitad del siglo XX”, como indican sus curadores Carla Barbero y Marcos Kramer.

Por otra parte, su obra se enlaza con la actualidad y está impregnada en el paradigma del cuarto camino que desarrolló durante más de cincuenta años.⁷ Se trata de la apropiación del pensamiento *sufi*, verdadera gema de la cultura oriental, conocido en la Argentina a través de las traducciones de los libros de George Gurdjieff –y su divulgador Piotr Ouspensky–, que combina ejercicios espirituales, danzas, búsqueda del autoconocimiento, la conciencia del entorno y de sí. El pensamiento científico y lo expresivo como búsqueda personal, son tenidos en cuenta también por la artista desde el pensamiento de Carlos Castaneda, el antropólogo mexicano autor de *Las enseñanzas de Don Juan*, y también tiene la influencia del *I Ching*, cuyo acercamiento se dio en su primera estancia en Venezuela.

Cerrato se interesó desde muy joven por el dibujo, tomó clases de pintura en el taller de Emilio Pettoruti, de la mano de Oscar Capristo, y luego con Héctor Cartier, donde se acercó a la composición, la idea de escalas, las proporciones armónicas y el número de oro, utilizado desde el Renacimiento. Las proporciones armónicas están también en la naturaleza, con lo cual entre estas aproximaciones del lenguaje artístico, lo científico, de sus estudios de bioquímica, se entrelaza el “esotérico” de tradición oriental. La espe-

7 En el video de Marcos Kramer *Resonancias de Alberto Greco*, que preparó el Museo de Arte Moderno de Buenos Aires, puede comprenderse con mayor profundidad la obra de Cerrato y su relación con otra muestra del Museo, la de Alberto Greco. Véase <https://www.youtube.com/watch?v=GvJ5ChF51iQ>.

cialista Cristina Schiavi señala, en un video del Moderno, que en el arte de Elda Cerrato conviven relaciones entre la biología, la política y lo esotérico: un trío verdaderamente significativo en este contexto de pandemia. El Moderno monta la obra con su equipo curatorial y Cerrato no puede estar presente porque con sus noventa años declara en un video que se puede ver en YouTube... “soy paciente de riesgo”. Vemos a Elda en su jardín, detrás sus macetas y un muro desparejo de ladrillos grises que la respalda, su voz precisa y teórica se escucha invitándonos a visitar la muestra. Paralelamente, mientras Elda invita, vemos a los montajistas del museo en plena actividad con sus barbijos y las distancias protocolares.⁸

Las expresiones de esta artista y de su búsqueda artística no ilustran la pandemia ni dan consejos sobre cómo vivir o sobrevivir a este acontecimiento. Ellas se refieren a otros temas afines pero que no son la pandemia. No obstante un hilo que reúne el contexto de esta retrospectiva con la retrospectiva misma nos recuerda algunos conceptos o ideas claves tales como: “el pasado es algo que está abierto, no es el comienzo de algo solamente”, “tampoco el futuro es lo que viene”, “la memoria como algo que no es tan claro y no todo responde a temas causales sino que también hay agujeros en las cosas y no se pueden controlar”. Las enseñanzas del cuarto camino del teórico ruso-armenio que ella evoca nos dan una respuesta esotérica a temas políticos y científicos e intuyen otros caminos más indecibles aunque muy significativos.

8 Elda Cerrato, “El día maravilloso de los pueblos”. Video de invitación a su muestra en el MAMBA. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=_qsDpqI-PSI.

3. Remedios Varo en el Malba

El dibujo en todas sus posibilidades
y la dimensión aventurera y fantástica de su imaginación.

Laura Isola

El Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires (MALBA) abrió el calendario de exposiciones 2020 con una muestra antológica de una figura importante del surrealismo y del arte fantástico latinoamericano: Remedios Varo. Es decir, en otro museo de la ciudad gótica de la peste del tercer milenio se decide mostrar la obra de una artista como Varo, que también viene, como Cerrato, de búsquedas en el arte que no tienen que ver con el realismo, ni con el costumbrismo ni con el mensaje moralizante sino con universos lúdicos e irracionales, con tradiciones antiguas y de tan antiguas, casi atemporales. La exposición se llamó *Constelaciones* y estuvo vigente entre el 6 de marzo de 2020 y el 3 de febrero de 2021.⁹ Entonces, ¿qué significan las escenas surrealistas de una artista española de la década de 1930 en la Argentina pandémica? Porque la de Varo es la primera muestra dedicada a la artista que se realiza en la Argentina. Plantea un recorte temporal que va de 1938 a 1963 y se centra especialmente en las obras realizadas durante su exilio en México, a partir de 1942. Se exhiben aproximadamente 35 pinturas, 11 dibujos y 60 bocetos. Se incluye también un nutrido cuerpo de documentación de su archivo personal: cuadernos de notas, dibujos, cuentos fantásticos y otros escritos; correspon-

9 *Constelaciones* de Remedios Varo en el MALBA. Ver <https://www.malba.org.ar/evento/remedios-varo-constelaciones/>.

dencia con otros artistas e intelectuales de la época, además de fotografías y objetos personales que revelan rasgos de la personalidad de la autora. La artista abandona el automatismo en favor de procedimientos técnicos muy controlados en la realización de sus obras porque trabajaba sus acrílicos a partir de ideas, que previamente bocetaba y dibujaba con minuciosidad. La exposición del Malba se centra mucho en esos trabajos y no tanto en el mensaje de su obra. El trabajo de los y las artistas... ese mundo material del artista, casi invisible para mucha gente.

Si bien Varo es especialmente reconocida por su pintura y sus dibujos de carácter onírico, fue una artista polifacética y de sensibilidad amplia. Con formación tradicional en la Real Academia de San Fernando de Madrid, estudió en profundidad las leyes de la perspectiva, que había aprendido de su papá, que había sido ingeniero hidráulico. Tanto en su pensamiento como en su obra es evidente la presencia de las ciencias naturales –botánica y zoología–, que la artista llevó a la práctica, por ejemplo, en su participación en una expedición entomológica en Venezuela y en las campañas publicitarias para la empresa químico-farmacéutica Bayer. También se interesó por la cosmogonía, la alquimia, la música y las ciencias ocultas, la magia y la astrología.

En esta exposición, con estas obras, las vanguardias latinoamericanas vuelven a mostrar su extraño aunque elocuente legado. Y para quienes pueden recorrer esos salones con barbijo y protocolo, una narrativa de mundos desconocidos ofrece un registro de una forma de lectura posible, de un lenguaje que se labra a partir de la tensión de los lenguajes y de los temas así como de la superposición de los tiempos.

4. La *Historia feminista de la literatura argentina* y sus tomos futuros

No es lo que quise creer,
que hay demasiadas sombras en mí,
un cuerpo tomado por lutos infinitos
de palabras. No,
en mí, algo estalla
de vida.

Flor Codagnone

Llegamos a la cuarta estación y en ella la editorial de la Universidad Nacional de Villa María (EDUVIM) presenta, en Córdoba, el proyecto *Historia feminista de la literatura argentina*. Se trata de un proyecto de obra de seis volúmenes de estudios y ensayos de crítica e historia literaria más un diccionario de autoras y autores con una mirada feminista. Dirigido por las investigadoras de la Universidad de Buenos Aires Nora Domínguez, María José Punte y Laura Arnés, este trabajo traza una genealogía de escritoras, más o menos conocidas, más o menos olvidadas, que moviliza archivos, desarticula algunos vicios propios del mercado y de la academia, además de promover nuevas lecturas sobre la literatura argentina canónica, su recepción y su historia crítica. Una perspectiva innovadora sobre la literatura argentina que da forma a ciertas ausencias, pero no para armar un nuevo contra-canon sino para provocar desvíos, detenciones escandalosas, fisuras, ramificaciones y contradicciones en él. El contrato se firma en diciembre de 2019. En ese mismo año las autoras y coordinadoras de los tomos son invitadas a la UNAHUR en el marco del Ciclo Anticonferencias

y cuentan de qué se trata. El 20 de marzo de 2020 la Argentina entra en confinamiento sanitario. A pesar de todas las restricciones que se imponen en la vida ciudadana de sus protagonistas (investigadoras, activistas, docentes y especialistas en literatura y otras artes) en 2020 sale el primer tomo titulado *En la intemperie. Poéticas de la fragilidad y la revuelta*, coordinado por Laura Arnés, Lucía De Leone y María José Punte. En el prólogo las autoras hablan de una nueva sensibilidad que afecta el nombre de las cosas. Hablan también de que la perspectiva crítica se ve obligada a renovarse y a cuestionar sus propios presupuestos y modos de leer. Mencionan las últimas décadas en las que se agravó la precariedad social y económica en la Argentina:

Frente a la progresiva retracción del Estado de Bienestar y la implementación de políticas punitivistas, frente a la difusión de discursos del odio, ante el avance implacable de gobiernos neoliberales que nos quieren fuera de las plazas, de las calles, la disidencia nunca dejó de presentarse en cuerpos colectivos, en cuerpos sin patrones que cuestionaron el orden de lo político. En el escenario que nos interpela, es posible volver a hablar de redes, flujos, fuerzas y políticas comunitarias [...] porque en muchas de las alianzas que se produjeron la literatura fue vital: los poemas recitados en Brukman [se refieren a la fábrica textil que quebró en 2001 y fue recuperada por trabajadoras en 2003] o en las asambleas barriales de 2001, la participación de intelectuales *queer* en las manifestaciones por Zanon o el Bauen, los intercambios poéticos en los sótanos lesbianos y más contemporáneamente la maratón de lectura contra los femicidios en la plaza Spivacow o las vigiliadas poéticas en la del Congreso du-

rante el tratamiento del proyecto de ley por la Interrupción Voluntaria del Embarazo, tramaron redes afectivas y literarias, que no solo permearon la memoria, sino que se proyectaron hacia posibles futuros. Es decir hacia otras imaginaciones (Arnés *et al.*, 2020: 17).

Como pájaros en bandadas al cielo del futuro de la crítica, la *Historia feminista...* anuncia nuevos tomos que saldrán cuando este Anuario ya haya sido publicado y preanuncian un nuevo modo de mirar la literatura argentina contemporánea. Y esta es una de las más grandes lecciones aprendidas en pandemia: la fuerza del trabajo intelectual más la amistad política más la inteligencia colectiva, más allá de toda coyuntura.

Epílogo de arte y vida en distopía

nuestro pasado está cubierto por las corrientes
de la acción,
En cambio el sufrimiento ajeno sigue siendo una
experiencia.

T. S. Eliot

¿Qué decir de nuestra educación en la cultura, nuestras lecciones aprendidas en pandemia más que de la pandemia? Una canción de Teresa Parodi, compuesta en estos días, dice: “Distinto el modo de seguir/ distinto el modo/ distinto el modo de esperar/ distinto todo”. Y es que efectivamente será distinto proyectar un mundo que sea socialmente justo, económicamente libre y políticamente soberano, será tam-

bién un mundo curado de la infección. ¿Un mundo desinfectado? Estamos yendo hacia una nueva poética de la mano de muchos acontecimientos y comunidades. Que sea una poética igualitaria que no esté dada por la estetización de la vida cotidiana en los personajes con grandes proyectos (opuestos a lo común que siente la gente) sino que sea concebida como una poética igualitaria de la vida, del cuerpo, de la literatura y del arte. *Alea iacta est.*

Julio-agosto de 2021



Referencias bibliográficas

- ANGILLETTA, Florencia, *Zona de promesas, Cinco discusiones fundamentales entre los feminismos y la política*, Buenos Aires, Capital intelectual, 2021.
- ANGILLETTA, Florencia et al., *¿El futuro es feminista?*, Buenos Aires, Capital intelectual-Le Monde Diplomatique, 2017.
- ARNÉS, Laura, Lucía DE LEONE y María José PUNTE (coords.), *En la intemperie. Poéticas de la fragilidad y la revuelta*. Tomo V de ARNÉS, Laura, Nora DOMÍNGUEZ y María José PUNTE (dirs.), *Historia feminista de la literatura argentina*, Villa María, EDUVIM, 2020.
- CORTES ROCCA, Paola y Alicia VAGGIONE, “Lecturas de/sobre pandemia. Anticipación y anacronía”, en revista *Heterotopías* del Área de Estudios Críticos del Discurso de FF y H., Vol. 4, n.º 7, Córdoba, junio de 2021.
- CÉSAR, Ana Cristina, *El método documental* (Selección y traducción de Bárbara Belloc y Teresa Arijón), Buenos Aires, Manantial, 2013.

- CERRATO, Elda, *El día maravilloso de los pueblos*, Museo Moderno de Buenos Aires. Disponible en: <https://museomoderno.org/exposiciones/elda-cerrato/>.
- GIORGI, Gabriel y Ana KIFFER, *Las vueltas del odio. Gestos, escrituras, políticas*, Buenos Aires, Eterna Cadencia, 2020.
- RANCIÈRE, Jacques, *Política de la literatura*, Buenos Aires, Libros del Zorzal, 2011.
- PISANO, Juan, *El último Falcon sobre la tierra*, Buenos Aires, Baltasara editora, 2019.
- SCHIAVI, Cristina, *Una mirada desde el cruce entre ciencia, política y arte*, Buenos Aires, Museo de Arte Moderno de Buenos Aires, 2020. Video disponible en: <https://museomoderno.org/exposiciones/elda-cerrato/>.
- SOSA VILLADA, Camila, *Las malas*, Buenos Aires, Tusquets, 2019.
- , “La venganza de las travestis a través de la palabra”, Discurso pronunciado con motivo de la recepción del Premio de Literatura Sor Juana Inés de la Cruz, en la Feria del Libro de Guadalajara, México, 2020.
- VARO, Remedios, *Constelaciones*, en Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.malba.org.ar/evento/remedios-varo-constelaciones/>.
- VIDAL, Paloma, *Estar entre. Ensayos de literatura en tránsito*, Buenos Aires, Grumo, 2019.

Pandemia por COVID-19: la articulación desde las universidades nacionales

Mariana Mendonça

Introducción

La situación de emergencia sanitaria que atraviesa el país debido a la pandemia por COVID-19 alteró radicalmente la normalidad institucional a nivel general. Las universidades, sin duda, no han escapado a esta lógica.

Sin embargo, esta alteración no se limitó a la interrupción de las clases presenciales. Las universidades nacionales han buscado contribuir, de distinto modo, a responder a las nuevas demandas sociales vinculadas a la irrupción de la pandemia. En primer lugar, la imposibilidad de dictar clases presenciales resultó en una búsqueda por adaptar el desarrollo del ciclo académico a esta nueva coyuntura. En segundo lugar, muchas de estas universidades han puesto sus equipos de investigación y su infraestructura al servicio de la comunidad para dar respuesta a distintas demandas, vinculadas tanto a la prevención y contención de la pandemia como a la investigación de nuevos tratamientos, la rehabilitación de

pacientes recuperados, y la ampliación de las capacidades generales del sistema sanitario. Por último, se han realizado distintas acciones vinculadas a problemáticas locales desatadas por la pandemia.

En este capítulo nos proponemos dar cuenta del accionar de las universidades nacionales en este contexto sanitario. Tras presentar algunos aspectos destacados vinculados al sistema universitario público, nos detendremos especialmente en el caso de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR).

En particular, nos interesa analizar estas cuestiones considerando las tres funciones sustantivas de la universidad: la docencia, la investigación y la extensión. De este modo, nos centraremos en los cuatro puntos mencionados: las decisiones académicas y pedagógicas, la reorientación de las investigaciones científicas, la oferta de infraestructura y recursos, y las respuestas frente a las demandas sociales de las comunidades locales. Para avanzar en el análisis trabajaremos con documentos institucionales de las universidades nacionales, del Consejo Interuniversitario Nacional, del Ministerio de Educación, y del de Ciencia y Tecnología, como así también con noticias periodísticas y entrevistas semiestructuradas a miembros de la comunidad académica.

Las universidades nacionales y su articulación con el territorio

La creación de nuevas universidades nacionales que se erigieron en el conurbano bonaerense entre 2009 y 2015 apuntó a reorientar la economía en la Argentina hacia una diversificación y complementación de la matriz productiva nacional, contribuyendo al desarrollo regional y nacional

(García Delgado y Casalis, 2013). De manera general, los proyectos institucionales de las nuevas casas de estudio se concentraron explícitamente en la articulación entre desarrollo local, regional y nacional. En efecto, los planes de estudio y las líneas de investigación que allí se propusieron realizar se encuentran orientadas hacia el establecimiento de un vínculo directo con el medio local, procurando contribuir en áreas consideradas prioritarias: producción, tecnología, medioambiente, salud, economía social, gestión y servicios públicos, entre otras.

En este sentido, cabe destacar la búsqueda de atender las demandas sociales existentes en los territorios donde se erigieron, cuestión que se ve plasmada incluso en los Planes de Desarrollo Institucional y los Estatutos, y es reivindicada por dirigentes de estas instituciones (Villanueva, s/f). Al respecto, destacan los casos de las universidades que se erigieron en el primer y segundo cordón del conurbano como parte de la tercera fase expansiva. La Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ), por ejemplo, sostiene que entre sus funciones se propone “responder a necesidades del medio”. La Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), por su parte, dejó expresado su compromiso con “solucionar problemas relacionados con necesidades de la región” y brindar una “resolución de problemas del medio”. La UNAHUR le otorgó prioridad a las necesidades y problemáticas zonales, regionales y nacionales. Por último, la Universidad Nacional de Moreno (UNM), se comprometió a incluir entre sus prioridades las problemáticas más acuciantes del medio social (Langer, 2018). La función social de estas universidades, entonces, se expresa en sus actividades de docencia, investigación y extensión, esta última entendida en un sentido amplio, a partir de lo que hoy se conceptualiza en la litera-

tura como “tercera misión” (la transferencia tecnológica, la extensión, el compromiso social y toda acción orientada a vincular a la universidad con su entorno). En este marco, las universidades han experimentado algunos cambios en sus funciones y han adquirido un rol significativo en los procesos de desarrollo (CIN, 2012).

No podemos afirmar, por cierto, que esta cuestión sea novedosa en la historia de las universidades argentinas. Por el contrario, la necesidad de articular su funcionamiento con actores no universitarios comenzó a cobrar importancia entre la comunidad académica a principios del siglo XX. En particular, la noción de extensión universitaria ha sido identificada como inescindible de las transformaciones que conllevó la Reforma Universitaria de 1918 (Tünnerman, 2000; Labrandero y Santander, 2008). El afán por integrar la labor universitaria a la comunidad dio lugar a esta nueva función universitaria, que distinguió a las casas de estudio latinoamericanas de las de otras partes del mundo (Tünnerman, 2000). ¿Qué marcó, entonces, la diferencia en estas casas de estudio que se erigieron como parte de la tercera ola de expansión universitaria?

Lo primero que debemos señalar es su ubicación geográfica. Ocho de las veintitrés universidades nacionales que se crearon entre 2008 y 2015 se erigieron en el conurbano bonaerense, un territorio marcado por un fuerte deterioro social. En los 24 municipios que forman parte de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) vive una gran parte de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), entre las que se cuentan déficits habitacionales, educativos, laborales y sanitarios. Tal como sostienen Suárez y Palma Arce, estas condiciones determinan la fuerte estructura heterogénea que caracteriza al conurbano bonaerense,

que se expresa, a su vez, en una fragmentación y segmentación social y territorial (Suárez y Palma Arce, 2010). Es en este contexto que la labor de las universidades cobra una nueva dimensión.

El impacto más inmediato de la creación de estas universidades fue el marcado aumento de la matrícula, impulsado principalmente por la inscripción de estudiantes asentados en el partido y en localidades aledañas. En particular, los sectores de menores ingresos representan hoy el segmento de mayor dinamismo en el crecimiento de la matrícula. Muchos estudiantes universitarios trabajan o están buscando trabajar, y alrededor del 20% son jefes y jefas de hogar. Asimismo, existe un número importante de estudiantes que han egresado de programas gubernamentales de finalización de la escuela secundaria: en muchos casos son madres jóvenes de barrios pobres, maestras, adultos que habían postergado sus estudios por trabajo, entre muchos otros motivos. Gran número de esta población constituye no solo la primera generación familiar de universitarios, sino también la primera de egresados de la escuela media (Mónaco, 2017; Mateos, García y Adelaida, 2018).

Por otra parte, las políticas de Ciencia y Tecnología, así como las acciones de vinculación y transferencia, también han generado importantes resultados en esta primera década de funcionamiento de las casas de estudio. En este sentido, Thomas *et al.* (2015) afirman que el rol de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en la provisión de soluciones a problemas de pobreza y exclusión social ha pasado a ser un tema de alta relevancia en el ámbito académico, y que arroja resultados útiles para la gestión pública. Esto se ha expresado en la orientación de las actividades, presupuestos y planteles docentes hacia el desarrollo de investigaciones

aplicadas en sectores estratégicos, así como políticas de extensión y transferencia dirigidas a los gobiernos locales y a los actores económicos de los territorios (García Delgado y Casalis, 2013).

En particular, desde las universidades, se intenta dar respuesta constantemente a las demandas sociales de la población, y se están elaborando estrategias permanentes. No es el objetivo de este trabajo dar cuenta de estos procesos, pero sí creemos importante destacar algunas líneas de acción para poder luego entender de qué manera lograron adaptarse inmediatamente ante un desafío sanitario nacional como el planteado por la pandemia por COVID-19.

La investigación, vinculación y transferencia que realizan estas universidades se sostienen sobre la base de un conocimiento situado. Esto es, la producción de conocimiento se realiza mediante un vínculo directo con los destinatarios. Así, por ejemplo, si miramos los receptores de los proyectos de investigación y/o transferencia de las nuevas universidades del conurbano, nos encontramos que en el año 2017 una proporción superior al 50% estaba orientada a la transferencia social, en la que se incluye el gobierno local, las empresas, la propia comunidad, y las organizaciones sociales u otros sectores del gobierno. Entre las temáticas más destacadas nos encontramos con aquellas vinculadas con la salud comunitaria, la gestión ambiental, la salud ambiental, la salud laboral, el desarrollo urbano, la movilidad, el hábitat, el diseño industrial y el apoyo a pequeños productores mediante, por ejemplo, la investigación en biotecnología.

Este afán por generar actividades de vinculación con el territorio y establecer lazos interinstitucionales distingue a las nuevas universidades de las “tradicionales” (Roca,

Schneider y Pedrosa, 2018: 37-38). Sin embargo, cabe mencionar que aquellas presentan una fuerte desventaja presupuestaria. Esto determinó la necesidad de contar con partidas específicas para dar impulso a incipientes proyectos de investigación y financiar las inversiones en infraestructura, en recursos humanos, acciones que permitan el pleno desarrollo de una de las funciones sustantivas de la universidad (Monzón, Sánchez y Sánchez, 2018). De manera general, se ha logrado conformar grupos de investigación y desarrollar líneas de investigación, vinculación y transferencia con las comunidades locales.

Es sobre la base de este afianzamiento de vínculo de las universidades con el territorio que estas han sido capaces de ofrecer una respuesta articulada ante la emergencia de la pandemia por COVID-19. A continuación, indagaremos en las acciones desarrolladas por estas instituciones para enfrentar las demandas sociales vinculadas a la aparición de la pandemia.

Las universidades nacionales frente a la pandemia por COVID-19

El 20 de marzo de 2020, ante el desencadenamiento local de la pandemia, el Estado Nacional decretó el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), con el fin de disminuir la propagación del virus y mitigar su impacto en el sistema sanitario. En dicho contexto, la mayor parte de la población debió permanecer en sus hogares, abstenerse de concurrir a los lugares de trabajo o de estudio, de desplazarse local y regionalmente, y evitar la concurrencia a espacios públicos.

En este contexto, las universidades públicas comenzaron a ganar espacio en el diseño e implementación de estrategias vinculadas a la contención del avance la pandemia y la investigación de tratamientos médicos, así como al diseño de estrategias para implementar métodos de enseñanza virtual. Así lo expresó el ministro de Educación, Nicolás Trotta, en la reunión que se llevó a cabo con el Comité Ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN): “Nos tenemos que preparar para un escenario desconocido y es ahí donde creemos que nuestras universidades podrán tener un papel destacado” (CIN, 2020a).

Una de las primeras acciones, ante la suspensión de las clases en todo el sistema educativo, fue la implementación de un convenio marco firmado por el Consejo Interuniversitario Nacional y el Ministerio de Educación para la producción y difusión de contenidos pedagógicos por parte de la Asociación de Radiodifusoras Universitarias Nacionales de Argentina (ARUNA), la Red Nacional de Audiovisuales Universitaria (RENAU) y la Red de Editoriales Universitarias Nacionales (REUN), organizaciones interuniversitarias dependientes del Consejo. El convenio tiene por objetivo poner a disposición de todo el sistema educativo los medios e infraestructura de las universidades nacionales que sean necesarios para la producción de contenidos educativos y culturales en formato radial, audiovisual y editorial que permitan enriquecer los contenidos y propuestas que se ponen a disposición de los alumnos del país (CIN, 2020a). Por otra parte, distintas universidades colaboraron en la realización de campañas de prevención, información y contención de la pandemia.

Pocos días más tarde comenzó a realizarse un relevamiento de las capacidades en infraestructura del sistema

universitario público en relación a la pandemia, en el que se incluyó la disponibilidad de las camas en los hospitales universitarios y las capacidades científico-tecnológicas para la producción de insumos de interés (CIN, 2020b). En particular, algunas universidades contribuyeron a la fabricación de alcohol en gel y la impresión con tecnología 3D de máscaras de protección para el personal de salud. Otras reorientaron las líneas de investigación de sus grupos de trabajo, lo que tuvo resultados concretos de gran importancia. Asimismo, las universidades que ofrecen carreras vinculadas con el área de salud comenzaron a realizar pruebas para diagnosticar la enfermedad en sus hospitales universitarios o laboratorios; las que no, durante 2020 prepararon sus sedes para utilizarlas como hospitales de campaña en caso de que fuera necesario. Al mismo tiempo, todas ellas han reclutado voluntarios para asistir a los pacientes, dar apoyo a las personas mayores que viven solas y trabajar mano a mano con los gobiernos locales en diferentes acciones para mitigar la enfermedad (Marquina, 2020). No es nuestra intención enumerar todas las actividades que estas instituciones pusieron en marcha durante el brote, pero podemos mencionar algunas de ellas a modo de ejemplo: los estudiantes de medicina, es decir, los futuros médicos y enfermeros, entre otros, realizaron rondas de vacunación contra la gripe en todo el país; los estudiantes de otras carreras universitarias se ofrecieron como voluntarios en tareas de control para garantizar que todos los suministros médicos llegaran a su destino; otros empezaron a trabajar en centros de llamadas creados específicamente para seguimiento de las personas que habían estado en contacto con el virus.

En lo que refiere específicamente a las líneas de investigación, desde el Estado nacional, se creó la “Unidad de

Coronavirus COVID-19”, destinada a responder a las demandas y necesidades inmediatas del Poder Ejecutivo y del Ministerio de Salud. Para ello, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), en colaboración con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (Agencia I+D+i), presentó los lineamientos para desarrollar proyectos destinados a mejorar la capacidad nacional de respuesta a la pandemia en el país (Conicet, 2020c). Así, con una inversión de cinco millones de dólares, se financiaron 64 proyectos de investigación, la mayoría presentados desde universidades públicas. Entre ellos destacan numerosos y valiosísimos desarrollos en materia de prevención y diagnóstico, tales como el “Neokit-Covid-19”, un test diagnóstico para la detección molecular simplificada del virus SARS-CoV-2, agente etiológico de la neumonía atípica o síndrome respiratorio agudo grave COVID-19, que fue diseñado por investigadores del Conicet en el Instituto de Ciencia y Tecnología César Milstein, junto con investigadores de las Universidades Nacionales de San Martín (UNSAM) y Quilmes (UNQ). En lugar de la técnica de PCR, se basa en la amplificación isotérmica mediada por bucle (LAMP) para la amplificación del ARN. Esto la hace tan confiable como la otra, pero es más rápida (los resultados se entregan en menos de dos horas) y menos costosa. Además, se puede fabricar principalmente con componentes locales. Otra ventaja es que la prueba de laboratorio es más simple, y por lo tanto no necesita ser operada por personal altamente capacitado. De manera similar, el ELA-CHEMSTRIP, desarrollado conjuntamente por investigadores de la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Nacional de Quilmes y empresas tecnológicas,

opera con amplificación de bucle fácil (ELA) y ofrece ventajas similares a la otra prueba. Además, también se desarrolló una prueba serológica conjuntamente con investigadores del Conicet y del Instituto Leloir, una institución de salud pública. El COVIDAR IgG, destinado a comprobar la presencia de anticuerpos contra COVID-19, se basa en la técnica de ELISA y ofrece una alta sensibilidad y resultados rápidos a bajo costo (Ámbito, 2020; Bär, 2020b; Conicet, 2020a, 2020b; Infobae, 2020; Universidad Nacional de Quilmes, 2020; Zamponi, 2020). Además, no solo detecta la presencia de anticuerpos, sino que puede cuantificarlos, una información crucial para la identificación de potenciales donantes de plasma (Zamponi, 2020).

Por otra parte, como resultado del trabajo conjunto entre la Universidad Nacional de San Martín y el sector privado se desarrolló un suero terapéutico para neutralizar el virus SARS-CoV-2. Mediante pruebas *in vitro*, el suero ha demostrado la capacidad de neutralizar el SARS-Cov-2, evitando que el virus entre en las células, donde se multiplica. Además, la Universidad de Buenos Aires lideró el primer ensayo de uso de plasma de pacientes recuperados para casos graves de COVID-19 y, posteriormente, se alió con una empresa privada de salud en un esfuerzo por multiplicar los donantes de plasma (Bär, 2020a; Sigal, 2020).

Asimismo, durante el año 2020 investigadores del Instituto Leloir y de la Universidad Nacional de San Martín se unieron para desarrollar una vacuna contra COVID-19. El proyecto está aún en fase preclínica y se espera una alianza con empresas privadas para pasar a las siguientes fases. Si bien este desarrollo está atrasado con respecto a muchos otros ensayos de vacunas en el mundo, los investigadores intentan producir una versión de la vacuna que pueda ser administrada por vía oral, por lo que no se requiere personal

capacitado para su aplicación (*La Voz*, 2020). Del mismo modo, en marzo de 2021 la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) comenzó a desarrollar un proyecto interdisciplinario con el objetivo de desarrollar una vacuna contra el SARS-CoV-2. Se trata del “Grupo COVID-Exactas”, que está integrado por investigadores del Instituto de Investigaciones Fisicoquímicas Teóricas y Aplicadas (INIFTA), dependiente de la UNLP y el Conicet; y del Instituto de Estudios Inmunológicos y Fisiopatológicos (IIFP), dependiente de la UNLP, el Conicet y la Comisión de Investigaciones Científica de la Provincia de Buenos Aires (CIC). Tres meses después, la vacuna ArgenVac221 ya se encontraba en la fase pre-clínica (Investiga, 2021).

Por último, investigadores del Conicet, la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de San Martín han creado mascarillas faciales con una tecnología que desactiva el virus SARS-CoV-2 en cinco minutos. Estos investigadores desarrollaron tejidos tratados con agentes antivirales, bactericidas y fungicidas para fabricar, entre otras cosas, mascarillas faciales. Las propiedades de las telas fueron probadas con éxito por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), y ahora se comercializan bajo la marca Atom Protect (Conicet, 2020c).

Se trata de desarrollos que pudieron realizarse precisamente debido a la inversión previa en tecnología y la formación de trabajadores calificados a lo largo de años. Estos conformaron distintos equipos de investigación que, al momento del desencadenamiento de la pandemia, pudieron reorientar sus líneas de trabajo para satisfacer las nuevas demandas sanitarias.

Detengámonos, entonces, en las acciones que llevó a cabo la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR).

El caso de la UNAHUR: la adaptación de los recursos en materia de enseñanza, salud, e investigación

La UNAHUR es una de las instituciones más nuevas de la tercera ola de expansión de universidades públicas. Creada y normalizada en el año 2015, abrió sus puertas en abril de 2016. A poco de comenzar su quinto año académico con más de 18.000 estudiantes, en 2020 aparecieron los primeros casos de COVID-19 en el territorio argentino, y tras el dictado del ASPO, la Universidad Nacional de Hurlingham se vio obligada a repensar todo el ciclo lectivo. Esto incluyó no solo aquellas actividades vinculadas con la docencia, sino también las líneas de investigación, las actividades de vinculación y transferencia, y aquellas que se enmarcan en las actividades de extensión. Al igual que muchas otras universidades nacionales, la UNAHUR buscó contribuir a resolver las demandas que emergieron en el marco de la pandemia.

La enseñanza y la extensión como parte de la función social

Una de las primeras cuestiones que enfrentó esta institución fue la imposibilidad de mantener las puertas abiertas para sus 18.000 estudiantes. Se decidió, sin embargo, que la universidad siguiera funcionando, para lo cual se necesitó diseñar una estrategia vinculada a la enseñanza virtual. En este sentido, el mayor desafío fue construir una modalidad alternativa de cursada, que no pretendiera, simplemente, reemplazar la presencialidad. De este modo, se llevó a cabo una propuesta que involucró a las y los docentes, a quienes también se acompañó. Así, se puso en marcha un *dispositivo de capacitación, sostén y acompañamiento para el diseño de aulas*

virtuales, que consistió en la conformación de un equipo técnico-pedagógico y un espacio de formación docente con frecuencia semanal que funcionó bajo el nombre de “La trastienda de la enseñanza” (UNAHUR, 2020d). Consecuentemente, tras una capacitación intensiva que duró dos semanas, la UNAHUR abrió el ciclo lectivo de 2020 el día 6 de abril, con ochocientas aulas virtuales en funcionamiento. Así se expresó al respecto la directora del Instituto de Educación, Cristina Magno:

Lo mejor que pudimos hacer es garantizar la formación docente para enseñar en el campus. Al principio había un poco de temor, de cómo íbamos a hacer. Todo el mundo se imaginaba dando clases sincrónicas [esto es, en tiempo real], entonces tuvimos que apelar a un conjunto de recursos que las compañeras nos fueron transmitiendo, para hacerles ver que no todo pasa por la sincronidad. (Entrevista personal, junio de 2020.)

Cabe destacar, en este sentido, que la universidad ya utilizaba este tipo de tecnologías para algunas actividades de enseñanza. De este modo, el proceso de generalización de la enseñanza virtual se realizó sobre la base de este conocimiento previo, que permitió implementar esta modalidad en poco tiempo. En particular, la UNAHUR ya contaba con un campus virtual y un equipo de tecnopedagogas para la formación y asistencia permanente, hechos que simplificaron la continuidad pedagógica. En palabras de la directora del Instituto de Educación:

Nosotros corremos con una ventaja en esta universidad, que es que cuando asumimos una tarea docente, cuando

accedemos a una designación en la UNAHUR, viene pegada con un aula virtual. No hay ninguna asignatura de esta universidad que no venga con un aula virtual. Eso es algo a favor que nosotros tenemos, porque todos teníamos un recorrido en el aula virtual. Nosotros ya veníamos con un recorrido, de al menos tener el programa, la bibliografía o mínimas cosas como el repositorio de materiales, en el aula virtual. Eso no ocurre en todas universidades, he trabajado en otras. Teníamos acceso al aula si queríamos, pero acá no. Es un requisito, es una obligación mínimamente tener esos recursos. Ahora eso se transformó en una ventaja, contar ya con el aula virtual se convirtió en una ventaja. Pero había que enriquecerla, no es lo mismo tener el aula con un repositorio de materiales, que *usar* el aula [el énfasis es nuestro]. (Íd.)

Esta emergencia de nuevas prácticas pedagógicas, cabe destacar, solo puede asentarse si tanto el equipo docente como los y las estudiantes cuentan con las condiciones materiales necesarias. En particular, se requiere que dispongan de dispositivos electrónicos y conectividad en los hogares. Para garantizar estas condiciones, el Ministerio de Educación, en conjunto con el Ente Nacional de Comunicaciones, resolvió que las tres compañías de telefonía celular del país deben garantizar a los y las estudiantes universitarios el acceso de forma gratuita a las plataformas educativas y aulas virtuales que utilizan las 57 universidades nacionales (Ministerio de Educación de la Nación, 2020). La universidad, por su parte, optó por una estrategia en la que se incorporó la enseñanza virtual sin descartar prácticas tradicionales. Así, por una parte, se pusieron a disposición de docentes, no docentes y estudiantes todas las computadoras de la institución en

forma de préstamo, y se digitalizó toda la bibliografía utilizada en las materias de las carreras de los cuatro institutos y, por la otra, se distribuyeron apuntes a los y las estudiantes que, por distintos motivos, no podían acceder a ellos. De este modo, más de mil trescientos estudiantes accedieron en tiempo récord a los materiales necesarios para cursar las materias del primer cuatrimestre.

Asimismo, la universidad intentó garantizar el acceso y la operatividad de los canales de comunicación, a los que buscó constituir desde su creación como medio para sostener el vínculo institucional con el estudiantado. De este modo, se impulsaron *nuevas actividades de acompañamiento a las trayectorias de las y los estudiantes*, las cuales incluyeron un curso introductorio del uso del campus, ciclos de encuentro para estudiantes con dificultades para la cursada virtual, acompañamiento de estudiantes en situaciones de violencia de género y el fortalecimiento del rol de los Alumnos Asistentes (UNAHUR, 2020d). Así, además del campus y los foros virtuales, se habilitaron nuevos canales de comunicación entre los que se cuentan desde el tradicional correo electrónico hasta redes sociales y una línea de whatsapp, pasando por un teléfono exclusivo de Atención Integral al Estudiante con líneas rotativas. Así lo sintetiza Cristina Magno:

Se volvió, en un punto, un momento de mucha sensibilidad de cercanía, porque nosotros sentíamos que teníamos que estar cerca de los estudiantes. Hay una comunicación muy fluida con los directores de las carreras, con los profes, y los profes con los estudiantes y los estudiantes haciendo consultas. Yo recibo permanentemente consultas y preguntas de los estudiantes, y agradecimientos. (Íd.)

Ezequiel Consiglio, director del Instituto de Salud Comunitaria, también dio cuenta de la importancia de reforzar aquello que caracteriza a la universidad:

En la UNAHUR se escucha. Y las instituciones que escuchan, reciben comentarios. Dar respuesta a las inquietudes es una línea de acción. Si yo mando un mail al instituto y el instituto no me responde, es una macana. Pero que te respondan, es una línea de acción. [Se trata de] hablar con los docentes y decirles “che, en tus aulas están estas inquietudes”, [y que te respondan] “ah, ok, lo voy a modificar”. Eso es una línea de acción. (Entrevista personal, junio de 2020.)

La importancia de sostener el vínculo con los y las estudiantes en la UNAHUR se puso también de manifiesto en las acciones de refuerzo de estrategias ya existentes. Entre ellas, cabe destacar las actividades de Alumnos y Alumnas Asistentes (AA). Se trata de estudiantes avanzados elegidos por un concurso de antecedentes y oposición que, como parte de su formación, toman el rol de apoyar a otros y otras estudiantes en la cursada de algunas materias. En este contexto, desde la universidad se propuso trabajar codo a codo con los AA en el acompañamiento de ingresantes y de quienes encontraran dificultades en el acceso o en el seguimiento de las clases virtuales. Según Cristina Magno, la función, en definitiva, es la de “ayudar a sus compañeros y formarse. No son ayudantes del profesor, es distinto. A veces [los estudiantes] se animan a hacer preguntas a compañeros y no al docente. Tienen otra llegada, otra confianza, y eso ayuda mucho a la permanencia”. En este momento en particular, el o la AA actúa como un nexo con el docente. Con el mismo

fin, se convocó a estudiantes avanzados a participar de manera voluntaria en el programa ApoyAr para acompañar –de forma virtual– las trayectorias educativas de los estudiantes de primer año de la Universidad.

A los ingresantes a veces es más difícil conocerlos con comisiones que son tan masivas. Por eso es tan importante el Alumno Asistente, porque son ellos los primeros que se dan cuenta [de sus dificultades], antes que el docente. Actúan como un nexo con el docente, y el docente [habla con ellos]. (Entrevista a Cristina Magno, junio de 2020.)

Además de procurar garantizar el derecho a la educación superior, la UNAHUR estableció desde sus inicios un fuerte compromiso con la comunidad por medio de distintas acciones, programas y propuestas. Junto con la preocupación por mantener la continuidad pedagógica, surgió otra vinculada a todas las personas que forman parte de la comunidad universitaria sin ser parte del estudiantado. Ocurrió que los talleres culturales, las actividades deportivas y otras propuestas de extensión, en el contexto de la pandemia, también corrían el riesgo de ser suspendidas. Así lo exponía Juan Pedrosa, secretario de Investigación:

[La universidad] es el patio de los vecinos. Es el lugar donde el sábado vienen a hacer gimnasia, el jueves viene el padre de esa familia a hacer taekwondo, la mamá se enganchó con teatro, que lo hace después de cursar la licenciatura en Educación o Enfermería o lo que sea [...]. La gente [...] encontró en las actividades culturales, deportivas, [y] recreativas de la UNAHUR algo que realmente redinamiz[ó] sus hogares. [En este sentido, una de las

preocupaciones con el ASPO fue] que no vuelvan a lidiar con cuestiones de género, que no vuelvan a cuestiones vinculadas con haber abandonado esquinas, calles. Que no se retroceda. (Entrevista personal, junio de 2020.)

Con ese horizonte, la UNAHUR mantuvo sus actividades culturales, deportivas y talleres de oficio gracias a la virtualidad. Se buscaron alternativas, gracias a videos, grupos de whatsapp y redes sociales. En palabras del secretario de Bienestar Estudiantil y Servicios a la Comunidad, Daniel Pico:

la comunidad se apropió de estos espacios. El desafío era construir la identidad de la Universidad. Aquí no solo aprenden una disciplina, sino que se arman grupos que perduran en el tiempo (UNAHUR, 2020a).

Cabe destacar, por otra parte, la acción de la UNAHUR en el marco de la llamada “función social universitaria”. En particular, la universidad procuró reasignar los beneficiarios y beneficiarias de un programa de becas que, en el marco del ASPO, había perdido su utilidad. Se trata de “Bici-UNAHUR”, un programa que se inició en 2019 y que otorga bicicletas a los y las estudiantes para poder transportarse hasta la universidad.¹ En el contexto de emergencia sanitaria, la Universidad adaptó este programa para beneficiar a estudiantes

1 Este programa se financia con fondos propios de la Universidad y está orientado a garantizar el acceso y la permanencia a estudiantes de carrera de grado y pregrado. Las bicicletas se otorgan en comodato hasta que los y las estudiantes finalicen la carrera. Al graduarse, se pueden quedar con la bicicleta (UNAHUR, 2020d).

que se encontraran realizando tareas esenciales. De ese modo, podrían movilizarse hasta sus lugares de trabajo sin necesidad de recurrir al transporte público, de modo tal de descomprimir su uso y reducir el riesgo de contagios.

Por último, en pos de paliar la crisis sanitaria y las consecuencias económicas que generó la pandemia en el territorio, la Universidad creó el Fondo Solidario UNAHUR. Por medio del aporte voluntario mensual del salario de autoridades y trabajadores docentes y no docentes, se procuró abastecer con cajas de alimentos no perecederos y artículos de limpieza a merenderos, comedores, clubes y ollas populares del distrito y a integrantes de la comunidad educativa. La iniciativa fue impulsada por la universidad en compañía del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras no-docentes (ATUNH) y el de docentes de la institución (SudHur) (UNAHUR, 2020d).

La UNAHUR ante las nuevas demandas sanitarias

El compromiso con la comunidad se manifestó también en las acciones que realizaron en el marco del Instituto de Salud. Como se sabe, los profesionales de la salud adquirieron un protagonismo creciente en el contexto de la pandemia. La UNAHUR contribuye a la formación de estos profesionales ofreciendo las carreras de Enfermería Universitaria y la licenciatura en Kinesiología y Fisiatría, dos especialidades, dentro de la disciplina, que han ganado importancia en el tratamiento y la rehabilitación de algunos pacientes recuperados de COVID-19, particularmente los que presentan mayores complicaciones. En este marco, la universidad organizó, el día 28 de mayo, un acto de colación virtual para 47 nuevos

profesionales de la salud, y por medio de la Secretaría de Políticas Universitarias se aceleró la entrega de títulos habilitantes. Del mismo modo, la UNAHUR otorgó diez becas de extensión a estudiantes de la carrera que completaron el primer ciclo de la carrera de Enfermería para desempeñarse en las postas de vacunación del distrito, en el marco del programa de vacunación antigripal (UNAHUR, 2020b). Cabe destacar, asimismo, que muchos de los docentes del Instituto están abocados a tareas en hospitales y centros de atención primaria, razón por la cual fueron licenciados de sus actividades académicas para poder trabajar en la atención de la población local a tiempo completo.

Como señalamos anteriormente, los kinesiólogos se convirtieron en profesionales clave en el marco de la pandemia, debido a que una de las especialidades de la disciplina es la rehabilitación respiratoria. Esta especialidad dentro de la kinesiólogía existe desde mediados de la década de 1950, cuando la Argentina atravesó la epidemia de la poliomielitis. Hoy existen alrededor de 1200 especialistas, muchos de los cuales son egresados de la Sociedad Argentina de Terapia Intensiva (*Página/12*, 2020). De este modo, las Unidades de Terapia Intensiva que atienden a enfermos de COVID-19 integran no solo a médicos y médicas, enfermeros y enfermeras sino también a kinesiólogos y kinesiólogas. Los pacientes que alcanzan suficiente capacidad pulmonar para ser desconectados del respirador artificial deben recuperar su fuerza muscular, lograr autonomía para poder comer y beber, y superar posibles secuelas asociadas al uso de la asistencia respiratoria (*Página/12*, 2020). Debido a esto, el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires llevó a cabo una convocatoria de personal adicional para los hospitales, con el objetivo de incorporar quinientos kinesiólogos a los hospitales públicos.

La UNAHUR buscó contribuir para satisfacer esta nueva demanda mediante la puesta en funcionamiento de un Centro de Rehabilitación Respiratoria (CRR) para atender a pacientes recuperados de COVID-19 con secuelas respiratorias. El centro cuenta con un equipo de médicos, kinesiólogos y enfermeros que atienden hasta un máximo de cuarenta pacientes por día para la recuperación de su capacidad cardíaca y respiratoria (UNAHUR, 2020d). La propuesta consistió en la instalación inmediata de espacio modular, de carácter temporario, que será refuncionalizado posteriormente para que opere de manera articulada con distintas organizaciones del municipio y sirva, a su vez, como un espacio de prácticas para estudiantes (UNAHUR, 2020c). Se trata de un centro que, probablemente, tenga proyección en toda la zona oeste del conurbano en lo que refiere a la rehabilitación de estos pacientes, que va a extenderse incluso una vez que se declare el fin de la pandemia.

Por último, debemos mencionar que, en febrero de 2021, con la llegada de vacunas a la Argentina, la UNAHUR también se transformó en una posta de vacunación anti-COVID, y ya se han aplicado más de 40.000 dosis.

Investigación y vinculación

Además de buscar garantizar el acceso a la educación superior universitaria, la UNAHUR desarrolló desde sus orígenes actividades de investigación y vinculación tecnológica. Estas fueron también readecuadas en el contexto de la pandemia, de modo tal de satisfacer algunas de las demandas emergentes.

En el marco de la emergencia sanitaria, las acciones y proyecciones de la Secretaría de Investigación también debieron ser revisadas. En primer lugar, cabe remarcar que, a pesar del breve tiempo de funcionamiento de esta institución, existen ya distintos equipos y proyectos de investigación, que cuentan con infraestructura acorde a las líneas de trabajo. Algunos de ellos fueron capaces de reorientar sus líneas de investigación de modo tal de contribuir a los esfuerzos por desarrollar tratamientos para la enfermedad conocida como COVID-19. Un ejemplo es el Proyecto de Investigación “Evaluación del péptido de defensa humano LL-37 como antiviral frente a SARS-COV-2” (EXP. 132/2020), que fue aprobado por el Consejo Superior el 11 de junio y se llevó a cabo desde el Instituto de Biotecnología. Asimismo, la UNAHUR creó la UNIDAD COVID-19, en la cual se procesan muestras para el diagnóstico de COVID-19, inicialmente provenientes de la Región Sanitaria VII, a la cual pertenece el Municipio de Hurlingham, junto a los de General Rodríguez, Ituzaingó, Las Heras, Luján, Marcos Paz, Merlo, Moreno, Morón y Tres de Febrero (UNAHUR, 2020d). Por último, desde la Biofábrica y en conjunto con el INTA, se analizó la posibilidad de producir alimentos en el marco de la pandemia. En este sentido, la producción *in vitro* que allí se realiza permite multiplicar plantines en un corto período de tiempo.

Asimismo, en el marco de la campaña “VentilAr”, la universidad comenzó a producir medidores de CO₂. Si bien estos dispositivos ya existían, no se producían en el país y tampoco habían sido integrados al protocolo COVID-19. La producción y distribución de estos dispositivos permitió adoptarlos como parte del cuidado en espacios con alta circulación de personas: oficinas, aulas, comercios y transporte público (UNAHUR, 2021). Más aún, en agosto de 2021,

la UNAHUR firmó un acuerdo para la producción solidaria de medidores de CO₂. El mismo prevé la vinculación y transferencia tecnológica a instituciones técnicas para que los dispositivos se produzcan con sus propios medios, así como también brindar material de referencia disponible para otros actores (Ámbito, 2021).

Cabe destacar, por otra parte, que el Instituto de Educación y la Secretaría de Investigación pusieron en funcionamiento el Observatorio de Política Educativa de la UNAHUR. El mismo constituye un espacio de trabajo en el cual se desarrollan distintas líneas de investigación en el área educativa, apuntando a optimizar las estrategias de enseñanza en el marco del ASPO. Inicialmente, este espacio apuntó a caracterizar el impacto de la pandemia en el sistema educativo nacional, y las primeras estrategias implementadas para sostener la labor educativa. En este sentido, el vínculo que la UNAHUR ha establecido con las escuelas secundarias del distrito a lo largo de sus años de existencia posibilitó brindar apoyo de manera inmediata para contribuir a que dichas instituciones sostuvieran la continuidad pedagógica. Así, a comienzos de agosto se puso en funcionamiento el campus Aula Abierta, en el que más de 18.000 estudiantes de escuelas públicas de Hurlingham comenzaron a transitar la continuidad pedagógica durante la segunda mitad del año (UNAHUR, 2020d). Al respecto, no solo se ha extendido el uso del campus virtual a las escuelas, sino que se ha brindado apoyo desde el equipo tecnopedagógico. Del mismo modo, el voluntariado del programa ApoyAr también estuvo orientado a acompañar a los y las estudiantes de las escuelas primarias y los colegios secundarios.

En este sentido, puede decirse que la acción de la UNAHUR se ha extendido más allá de su propia comunidad, abar-

cando también los niveles inicial y medio. En palabras de Juan Pedrosa, “en tanto vinculación con la comunidad, [la UNAHUR] está dando una muestra de algo que es un cambio de época fuerte”.

En resumen, pese a su corto tiempo de funcionamiento, la UNAHUR logró capitalizar todos sus recursos para ponerlos al servicio de las demandas sociales territoriales vinculadas a la aparición de la pandemia. Lo hizo aprovechando los recursos humanos y la infraestructura, incluyendo tanto la edilicia como la vinculada a la tecnología. Así, por más que haya cerrado sus edificios, la UNAHUR no cerró sus puertas.

Palabras finales

La universidad argentina ha sido, históricamente, un lugar de producción de conocimiento, tarea que realiza estableciendo distintos tipos de vínculos con la sociedad. La labor de extensión universitaria, como hemos mencionado, existe en nuestro país desde antes de la Reforma de 1918 y, a lo largo de los años, se ha ido modificando, adaptando y ampliando. En particular, el vínculo con el territorio se ha fortalecido especialmente con la creación de nuevas casas de estudio. Así, a partir de sus distintas funciones, esto es, la docencia, la investigación, la vinculación, la transferencia y la extensión, las universidades argentinas despliegan hoy una infinidad de acciones en respuesta a las demandas sociales.

La pandemia por COVID-19 alteró el funcionamiento de toda la sociedad, particularmente a partir de la necesidad de repensar costumbres cotidianas, respetar medidas sanita-

rias para disminuir la propagación del virus y la implementación del ASPO. Caracterizadas por concentrar en espacios reducidos a un gran número de individuos, las universidades no pudieron escapar al rigor del distanciamiento social. Sin embargo, no dejaron de llevar adelante sus distintas funciones sociales. Pese a la fuerte heterogeneidad que caracteriza a las universidades nacionales a lo largo y ancho del territorio, todas ellas acordaron reorientar todos sus recursos hacia la atención de las demandas que emergieron en el contexto de la pandemia. Si bien el eje de la discusión pública estuvo constituido por el calendario académico, la posibilidad o no de mantener la continuidad pedagógica, las cuestiones vinculadas con la calidad de la enseñanza en un entorno virtual, e incluso las formas de evaluación, las transformaciones que tuvieron lugar en este escenario no se limitaron a la actividad docente. Como vimos, en los casos en que fue posible, los equipos de investigación redireccionaron sus avances científicos y lograron desarrollar productos para ser utilizados en la prevención, diagnóstico y tratamiento de COVID-19. Otros comenzaron a utilizar, ya fuera de manera autónoma o mediante convenios con laboratorios de gestión privada, tecnologías ya existentes para poder producir elementos de insumo para el servicio sanitario, tales como la producción de máscaras con tecnología 3-D y de alcohol en gel. Asimismo, los proyectos marco y los convenios con los municipios permitieron fortalecer acciones de prevención con las poblaciones locales.

La emergencia sanitaria y el ASPO, de este modo, no paralizaron la actividad en las universidades, que buscaron distintas formas de dar respuesta a las demandas emergidas en el contexto de la pandemia. Esto contribuyó a visibilizar, a su vez, la labor realizada por distintos equipos de investi-

gación, así como la posibilidad de aplicar el acervo de conocimiento existente al desarrollo de tecnologías vinculadas a la gestión de la pandemia. Esto tuvo lugar, incluso, tanto en las casas de estudio cuyas líneas de investigación se orientan hacia otras áreas como en aquellas de creación más reciente, entre las que se cuenta la UNAHUR.

Agosto de 2021



Referencias bibliográficas

ÁMBITO, “Investigadores argentinos desarrollaron un suero terapéutico anti coronavirus”, 17 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.ambito.com/informacion-general/covid-19/investigadores-argentinos-desarrollaron-un-suero-terapeutico-anti-coronavirus-n5110656>.

———, “Firman acuerdo con la UNAHUR para producción solidaria de medidores de CO₂”, 13 de agosto de 2021.

BÄR, Nora, “Coronavirus en la Argentina: preparan un gran ensayo con suero de convalecientes”, *La Nación*, 14 de abril, 2020a. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/ciencia/coronavirus-argentina-preparan-gran-ensayo-suero-convalecientes-nid2354112>.

———, “Coronavirus en la Argentina. Crean un test bien ‘criollo’ para detectar COVID-19”, *La Nación*, 13 de junio, 2020b.

CIN, *Plan Estratégico de Desarrollo de la Extensión 2012-2015*, Santa Fe, Consejo Interuniversitario Nacional, 2012.

———, “Convenio para la producción y difusión de contenidos pedagógicos”, 16 de marzo, 2020a. Disponible en: <http://www.unahur>.

- edu.ar/sites/default/files/users/user34/Unahur%20durante%20la%20pandemia%20(c)%20(2).pdf.
- , “Comisión especial con el Ministerio de Educación para la prevención y contención del COVID-19”, 19 de marzo, 2020b. Disponible en <https://www.cin.edu.ar/comision-especial-con-el-ministerio-de-educacion-para-la-prevencion-y-contencion-del-covid-19/>.
- CONICET, “Aprueba el uso de un nuevo test molecular de COVID-19, sensible, específico, rápido y económico”, 13 de junio, 2020a. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/aprueban-el-uso-de-un-nuevo-test-molecular-de-covid-19-sensible-especifico-rapido-y-economico/>.
- , “Los test de diagnóstico rápido NEOKIT-COVID-19 y ELA-CHEMSTRIP empezaron a distribuirse en los hospitales públicos”, 29 de junio, 2020b. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/los-test-de-diagnostico-rapido-neokit-covid-19-y-ela-chemstrip-empezaron-a-distribuirse-en-los-hospitales-publicos/>.
- , “Desarrollan telas antivirales para barbijos de uso social”, 6 de agosto, 2020c. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/desarrollan-telas-antivirales-para-barbijos-de-uso-social/>.
- GARCÍA DELGADO, Daniel y Alejandro CASALIS, Modelo de desarrollo y universidad en Argentina. Análisis crítico y contribución de la extensión universitaria al desarrollo local y regional”, en +E: *Revista de Extensión Universitaria*, n.º 3, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2013, pp. 24-31.
- INFOBAE, “Coronavirus: científicos argentinos desarrollaron un test que detecta COVID-19 hasta cuatro veces más rápido”, 13 de junio, 2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/salud/2020/06/13/coronavirus-cientificos-argentinos-desarrollaron-un-test-que-detecta-covid-19-hasta-cuatro-veces-mas-rapido/>.
- INVESTIGA UNLP, “La UNLP se pone en carrera para desarrollar una vacuna contra el COVID-19”, marzo de 2021. Disponible en: <https://investiga.unlp.edu.ar/cienciaenaccion/la-unlp-se-pone-en-carrera-para-desarrollar-una-vacuna-contra-elcovid-19-19959>.

LA VOZ, “Avanza una vacuna argentina contra COVID-19”, 21 de junio, 2020.

LABRANDERO, Magdalena y Luis SANTANDER, “Extensión académica: una función del sistema universitario”, *Revista de la Educación Superior*, 1-10, 2008.

LANGER, Ariel, “Demandas, territorio y apropiación social del conocimiento en las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense. Ampliación de su estudio en relación a las actividades de investigación y transferencia”, en M. Unzué, *La Universidad se viste de pueblo*, José C. Paz, EDUNPAZ, 2018, pp. 163-206.

MARQUINA, Mónica, “The Argentine University against COVID-19: Old and New Discussions in an Unforeseen Reality”, *International Higher Education*, 2020.

MATEOS, Nancy, Analía GARCÍA y Adelaida BENVENÚ, “Enseñanza, democratización e inclusión: desafíos para las Universidades del Bicentenario”, en A. Roca, C. Schneider y J. Pedrosa, *Inclusión democracia conocimiento*, José C. Paz, EDUNPAZ, 2018, pp. 115-139.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN, “El Ministerio de Educación de la Nación y el ENACOM acuerdan el acceso gratuito a las plataformas educativas desde los celulares”, 12 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-educacion-de-la-nacion-y-el-enacom-acuerdan-el-acceso-gratuito-las>.

MÓNACO, Julián, “Primera generación de estudiantes ¿Por qué yo no?”, en *Le monde diplomatique*, agosto de 2017, pp. 8-9.

MONZÓN, Marcelo, Adriana SÁNCHEZ y Esteban SÁNCHEZ, “La investigación científica en las universidades del Bicentenario y el Sistema Científico Nacional: condiciones y estándares de la producción intelectual”, en A. Roca y C. Schneider, *El legado reformista en las nuevas universidades del conurbano. Inclusión, Democracia, Conocimiento*, José C. Paz, EDUNPAZ, 2018, pp. 47-72.

PÁGINA/12, “El delicado trabajo de los kinesiólogos en terapia intensiva”, 15 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.pagina12>.

- com.ar/259817-coronavirus-el-delicado-trabajo-de-los-kinesio-
logos-en-terap.
- ROCA, Alejandra y Cecilia SCHNEIDER, *El legado reformista en las nuevas universidades del conurbano: Inclusión, Democracia, Conocimiento*, José C. Paz, EDUNPAZ, 2018.
- SIGAL, Pablo, “El avance de la pandemia Coronavirus en Argentina: cómo es el acuerdo de la UBA con la medicina privada para multiplicar los donantes de plasma”, *Clarín*, 30 de junio de 2020. Disponible en: clarin.com/sociedad/coronavirus-argentina-acuerdo-uba-medicina-privada-multiplicar-donantes-plasma_o_Q_OVsUeK.html.
- SUÁREZ, Ana Lourdes y Carolina PALMA ARCE, “Condiciones de vida en el conurbano bonaerense”, en A. Rofman, *Sociedad y territorio en el conurbano bonaerense*, Buenos Aires, UNGS, 2010, pp. 25-102.
- THOMAS, Hernán, Gabriel BORTZ y Santiago GARRIDO, *Enfoques y estrategias de desarrollo tecnológico, innovación y políticas públicas para el desarrollo inclusivo*, Bernal, Documentos de Trabajo IESCT-UNQ, 2015.
- TÜNNERMAN, Carlos, “El nuevo concepto de extensión universitaria y difusión cultural”, *Pensamiento Universitario*, 19, 2000, pp. 2-4.
- UNAHUR, “Superbarbijos y medidores de CO2: UNSAM y UNAHUR intercambiaron sus desarrollos”, 5 de julio de 2021. Disponible en: <http://www.unahur.edu.ar/es/superbarbijos-y-medidores-de-co2-unsam-y-unahur-intercambiaron-sus-desarrollos>
- , Los talleres de extensión continúan activos, 8 de mayo de 2020a. Disponible en: <http://www.unahur.edu.ar/es/los-talleres-de-extension-continuan-activos>
- , “Diez estudiantes participaron en postas vacunatorias”, 12 de mayo de 2020b. Disponible en: <http://www.unahur.edu.ar/es/diez-estudiantes-participaron-en-postas-vacunatorias>.
- , “La UNAHUR tendrá un centro de rehabilitación para el tratamiento de pacientes recuperados de COVID”, 6 de junio de 2020c.

- Disponibile en: <http://www.unahur.edu.ar/es/la-unahur-tendra-un-centro-de-rehabilitacion-para-el-tratamiento-de-pacientes-recuperados-de-covid>.
- , *UNAHUR en la pandemia*. Villa Tesei: UNAHUR, 2020d. Disponible en: [http://www.unahur.edu.ar/sites/default/files/users/user34/Unahur%20durante%20la%20pandemia%20\(c\)%20\(2\).pdf](http://www.unahur.edu.ar/sites/default/files/users/user34/Unahur%20durante%20la%20pandemia%20(c)%20(2).pdf).
- Universidad de Quilmes (UNQ), “La UNQ y la UNSAM crearon un nuevo kit de diagnóstico rápido para COVID-19”, 2020. Disponible en: <http://www.unq.edu.ar/noticias/4472-la-unq-y-la-unsam-crearon-un-nuevo-kit-de-diagn%C3%B3stico-r%C3%A1pido-para-covid-19.php>.
- VILLANUEVA, Ernesto (s/f). Las nuevas universidades en el conurbano. *Voces en el fenix*, 58-61.
- ZAMPONI, Alejandro, “UNSAM y UNQ desarrollaron un diagnóstico molecular de COVID-19”, 13 de junio de 2020. Disponible en: <http://noticias.unsam.edu.ar/2020/06/13/unsam-y-unq-desarrollaron-un-diagnostico-molecular-de-covid19/>.

LOS AUTORES Y LAS AUTORAS

Jorge Aliaga

Doctor en Física por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña actualmente como Secretario de Planeamiento y Evaluación Institucional de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR). Es Profesor Titular de la UNAHUR, Profesor Asociado de Exactas-UBA e Investigador Independiente del Conicet. Fue Decano de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la UBA y Subsecretario de Evaluación Institucional del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MinCyT).

Beatriz de Anchorena

Magíster en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo por Georgetown University y Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Se desempeña actualmente como

Subsecretaria de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Se especializó en Desarrollo Económico Local en América Latina en la Universidad de Andalucía (España). Es docente de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Argentina). Fue coordinadora del Consejo Federal de la Función Pública de la Nación. Su ámbito de especialización es la relación Estado/empresarios. Es autora de numerosas publicaciones, entre ellas *Elites y captura del estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío* (Flacso-Argentina, 2018, comp.).

Nora Bär

Periodista científica. Fue editora y columnista de Ciencia y Salud del diario *La Nación* durante tres décadas. Actualmente es columnista de *eldestapeweb.com*. Es miembro de la Academia Nacional de Periodismo y expresidenta de la Red Argentina de Periodismo Científico. Publicó *Diez preguntas que la ciencia (todavía) no puede responder* (Paidós, 2018) y *Rebelión en el laboratorio. Vidas de mujeres científicas* (Planeta, 2019).

Ana Castellani

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña actualmente como Secretaria de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Es Investigadora Principal del Conicet y Profesora Titular de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Ha publicado: *Estado, empresas y empresarios* (Prometeo,

2009), *Radiografía de la elite económica argentina* (UNSAM Edita, 2016, coord.), *Los años de la Alianza* (2014) y *Los años del kirchnerismo* (2017), ambos en coautoría con Alfredo Pucciarelli (Siglo XXI). Además, es autora de numerosos trabajos en revistas nacionales e internacionales sobre elites económicas, relación Estado/empresarios y acción económica y política de grandes empresas para el caso argentino de las últimas décadas.

Ezequiel Consiglio

Doctor en Medicina y Magíster en Salud Pública y Metodología de la Investigación Biomédica por la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), médico por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Profesor Titular de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR). Se desempeña actualmente como Director del Instituto de Salud Comunitaria de la UNAHUR. Es autor de capítulos de libros y publicaciones en revistas científicas y de divulgación, entre ellos: “Notas sobre Epistemología y las Ciencias de la Salud (Capítulo 1)” (2020), “Infección por VIH y calidad de vida” (2013) y “Enfermedades emergentes no infecciosas” (2008).

Sebastian Etchemendy

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de California, Berkeley. Es Profesor Titular en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Torcuato Di Tella e investigador asociado en el proyecto Relaciones Laborales en el sector Docente con sede en la Universidad Nacional de

Hurlingham (UNAHUR). Fue asesor del ministro de Trabajo y subsecretario de Política Laboral en el Ministerio de Trabajo entre 2010 y 2015. Publicó en diversas revistas académicas nacionales y extranjeras, y el libro *La economía política del neoliberalismo* (Eudeba, 2015; publicado por Cambridge University Press en 2011).

Andrea García

Licenciada en Psicología por la Universidad de San Luis (UNSL), con posgrado en Psicoanálisis con Niños por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Es profesora adjunta en la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR) e integrante del Consejo Superior y se desempeñó como Coordinadora del Programa de Desarrollo de Políticas Universitarias de Género en esa misma casa de altos estudios. Desde septiembre de 2021 es Secretaria de Cooperación Educativa y Acciones Prioritarias en el Ministerio de Educación de la Nación. Ha sido directora del Banco Provincia (2016-2018), diputada nacional (2011-2015) e intendenta municipal del distrito de Florentino Ameghino (1999-2003, 2003-2007, 2007-2011). También fue secretaria de Relaciones Institucionales del Ministerio de Agricultura de la Nación (2009-2011).

Mariana Mendonça

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). Se desempeña actualmente como becaria posdoctoral del Conicet. Es profesora adjunta de la

Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR) y Ayudante de Primera en la carrera de sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Ha realizado estancias de investigación en Alemania y Estados Unidos, con becas otorgadas por la DAAD y la Comisión Fulbright, respectivamente. Ha publicado artículos en revistas nacionales e internacionales, entre ellos: “Una aproximación a las estrategias institucionales para lograr la permanencia de los estudiantes en las nuevas universidades del conurbano (2009–2016)” (*Espacios en Blanco*, Tandil, 2021), “Universities in Argentina between Lanusse and Peron (1971–1973): youth, repression and dialogue” (*Journal of Iberian and Latin American Studies*, Londres, 2021) y “Apuntes sobre estadísticas de la universidad pública argentina: construcción de series de matrícula, ingresos y egresos, y observaciones sobre su evolución en las últimas 5 décadas” (*Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, Ponta Grossa, 2020).

Diego Molea

Magíster en Business Administration por la Universidad de Baltimore (Estados Unidos). Se desempeña actualmente como Presidente del Consejo de la Magistratura de la Nación y Rector de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ). Fue Presidente del Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Lomas de Zamora y Consejero de la Magistratura de la Provincia. Ha publicado “Los desafíos de la Justicia. Apuntes para la construcción de un nuevo paradigma judicial” (2020, en *Revista Jurídica*, Facultad de Derecho, Universidad de Lomas de Zamora) y distintos artículos periodísticos.

Jaime Perczyk

Especialista y Magíster en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Profesor y Licenciado en Educación Física por la Universidad Nacional de Luján (UNLu). En sus más de treinta años de carrera se desempeñó como docente de educación no formal y formal en todos los niveles del sistema (inicial, primario, secundario y universitario). Actualmente es rector de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR), en uso de licencia, ya que desde el 20 de septiembre de 2021 ejerce el cargo de ministro de Educación de la Nación. Fue Secretario de Políticas Universitarias de la Nación (diciembre 2019–septiembre 2021). Se desempeñó en el Ministerio de Educación de la Nación como Secretario de Educación, Jefe de Gabinete, Director Nacional de Políticas Socioeducativas y Vicepresidente del Directorio de Educ.Ar. Fue vicepresidente y presidente del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) en 2018 y 2019, respectivamente. Recientemente ha publicado *La política educativa durante el kirchnerismo 2003–2015* (Editorial UNQ, 2021), *Reflexiones a 70 años de la gratuidad universitaria* (Libros de UNAHUR, 2019, comp.) y *A 100 años de la Reforma Universitaria* (Libros de UNAHUR, 2018, comp.).

Claudia Torre

Doctora en Letras por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es Profesora e Investigadora especializada en literatura argentina. Dirige el Profesorado Universitario de Letras de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR), es integrante fundadora del Programa de Igualdad de Género de esa

universidad y es jefa de redacción de la revista *La Perla del Oeste. Cultura y territorio*. Sus áreas de investigación son: literatura argentina, viaje y frontera, narrativa expedicionaria y estudios de género. Dirige actualmente el proyecto: “Narración y Estado en la literatura argentina del siglo XIX”. Fue profesora invitada en Université Paris-Est Créteil (París XII). Ha desarrollado tareas de gestión académica y cultural en el Ecunhi (Fundación Madres de Plaza de Mayo), en el Centro Cultural Kirchner y en el Programa Nuestra Escuela (MEN). Publicó, entre otros libros, *Ciudades alteradas. Nación e inmigración en la cultura moderna* (Granica, 2003), *Literatura en tránsito. La narrativa expedicionaria de la Conquista del Desierto* (Prometeo, 2010).

Walter Wallach

Magíster en Consultoría en Gestión Estratégica de las Organizaciones por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y Licenciado en Ciencias de la Educación por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña actualmente como Vicerrector en ejercicio del Rectorado de la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR). Anteriormente fue Secretario Académico de la misma universidad y entre los años 2013 y 2015 fue coordinador general del programa Nuestra Escuela del Instituto Nacional de Formación Docente en el Ministerio de Educación. Previamente tuvo responsabilidades de gestión y docencia en numerosas instituciones educativas y sociales en la Argentina y España. Recientemente ha publicado: *La Unahur en marcha: memorias, proyectos y desafíos* (Libros de UNAHUR, 2019).



Este libro se terminó de imprimir en noviembre de 2021
en Área Cuatro SRL, Chingolo 480, Rincón de Milberg,
pcia. de Buenos Aires (1624).

“En la pandemia el Estado se erigió como actor central en la gestión de soluciones para combatir la crisis provocada por la COVID-19. El primer año de pandemia dejó en evidencia, a nivel mundial, que solo los Estados pueden desplegar políticas e instrumentos de la magnitud y alcance necesarios para proteger a las ciudadanas y los ciudadanos”. *Ana Castellani y Beatriz de Anchorena*

“Pero así como la pandemia mostró que con espacio compartido y guardapolvo no alcanza para construir pisos de igualdad, también permitió ver la centralidad de la función docente y la necesidad de incorporar tecnologías que complementen la tiza y el pizarrón. La tecnología, que se presentaba como una amenaza o una alternativa a la docencia, terminó demostrando la complementariedad necesaria. No hay tecnología que reemplace a la docencia ni docentes que puedan enseñar sin tecnología”. *Walter Wallach*

“En esto también pudimos contribuir los periodistas científicos: en mostrar cómo se hace ciencia y promover el pensamiento científico. Primero, plantear preguntas, después, confrontar y trabajar con las respuestas. Revisar estrategias y recomendaciones ante nuevas evidencias que refuten las ya aceptadas. Fue importante acostumbrarnos a verdades transitorias que muchas veces se sucedían más rápido de lo que estábamos dispuestos a aceptar”. *Nora Bär*

“El escenario de la pandemia aceleró los procesos de transformación que se estaban dando en el sistema universitario, donde ya se discutía la implementación de la educación virtual. Pero trabajamos también para formar profesionales con sensibilidad social que puedan sumarse a una Justicia diferente. Porque los y las jóvenes también demandan desde las aulas la atención de nuevas problemáticas. Debemos escucharlos y construir de manera colaborativa, porque ellos y ellas son el futuro de la Justicia”. *Diego Molea*

“En la actualidad, y visibilizados más aún por la pandemia, los cuidados fueron colocados en el centro de las políticas de Estado como la agenda que viene, con el objetivo de aportar al reconocimiento del cuidado como una necesidad, como un trabajo y como un derecho”. *Andrea García*

“La pandemia ha dado múltiples pruebas de cómo tanto las instituciones universitarias como sus miembros han contribuido de manera sustantiva a resolver los requerimientos que iban surgiendo. Esto demuestra nuevamente que cuando el sistema universitario público es convocado responde sobrepasando las expectativas. El Estado debe generar una agenda permanente de demandas y desafíos futuros para las universidades, de forma que, en el marco de su autonomía, estas vayan definiendo las acciones necesarias para darles respuesta”. *Jorge Aliaga*

ISBN 978-987-47856-3-3

