

PARLAMENTO **FUTURO**

**Reflexiones conceptuales
para los desafíos del siglo XXI**

Pluralización

Subjetividades

Polarización

Representación política

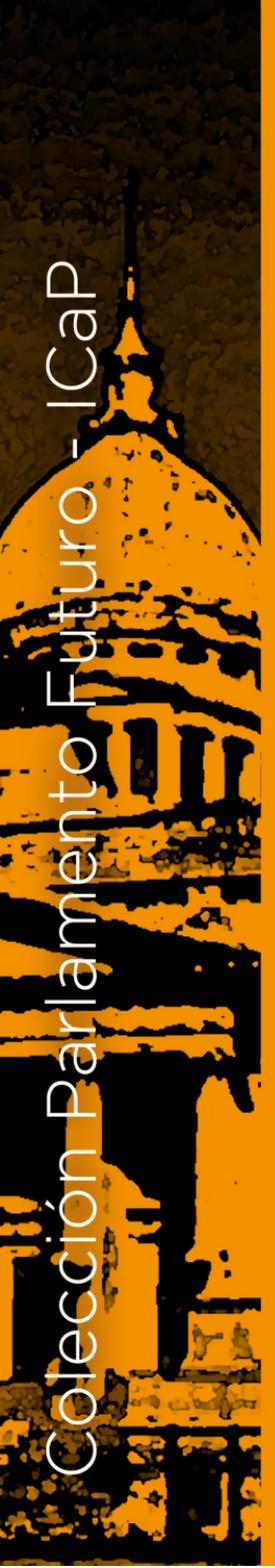
Desfasaje institucional

Virtualización

Política y tecnología

Parlamento abierto

Colección Parlamento Futuro - ICaP



PARLAMENTO FUTURO

PARLAMENTO FUTURO

Reflexiones conceptuales
para los desafíos del siglo XXI

Instituto de Capacitación Parlamentaria (ICaP)

Secretaría Parlamentaria HCDN

Parlamento futuro: reflexiones conceptuales para los desafíos del siglo XXI / Fernando Calderón... [et al.].- 1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2021. 278 p.; 20 x 13 cm.

ISBN 978-987-723-299-8

1. Política Argentina. 2. Democracia. 3. Congreso. I. Calderón, Fernando.

CDD 320.0982

© Editorial Teseo, 2021

Buenos Aires, Argentina

Editorial Teseo

Hecho el depósito que previene la ley 11.723

Para sugerencias o comentarios acerca del contenido de esta obra, escribanos a: **info@editorialteseo.com**

www.editorialteseo.com

ISBN: 9789877232998

Las opiniones y los contenidos incluidos en esta publicación son responsabilidad exclusiva del/los autor/es.

TeseoPress Design (www.teseopress.com)

Autoridades

Sergio Tomás Massa

Presidente

Juan Manuel Cheppi

Secretario General

Eduardo Cergnul

Secretario Parlamentario

Rodrigo Rodríguez

Secretario Administrativo

Equipo editorial

Colección Parlamento Futuro – ICaP

Dirección

Carlos G. Lazzarini

Coordinación

Federico D. Quilici

Compiladores

Gabriel Livov

Rodrigo Páez Canosa

Martín D'Ascenzo

Colaboración

Florencia Laudonia

Autoridades y equipo del Instituto de Capacitación
Parlamentaria de la Secretaría Parlamentaria de la HCDN

Dirección de Servicios Electrónicos de la Dirección
General de Informática y Sistemas de la HCDN

Índice

Presentación.....	15
<i>Sergio T. Massa</i>	
Agradecimientos.....	19
Prólogo. Los desafíos del Parlamento en las democracias del siglo XXI	21
<i>Carlos G. Lazzarini y Federico D. Quilici</i>	
Pluralización.....	27
Pluralismo: sustantivo y procedimental	29
<i>Juan Fernando Calderón G.</i>	
Cuando las etiquetas estallan. Acerca de la hiperfragmentación social	35
<i>Melisa Campana Alabarce</i>	
Revigorizar los Parlamentos. Los desafíos de la pluralización social, cultural y política.....	39
<i>Gabriela Rodríguez Rial</i>	
Pluralidad y diversidad	45
<i>Gustavo Mariluz</i>	
Subjetividades.....	51
Emancipación y subjetividad política de los movimientos feministas argentinos	53
<i>Ana Paola Zuban</i>	
Subjetividades renovadas, emergentes performativos.....	61
<i>María Jimena López</i>	
Legislar con perspectiva de género	67
<i>Alejandra Saudino y Sofía Ema Balestrini</i>	

El nuevo modelo: las excepciones.....	73
<i>Francisco Hugo Freda</i>	
Subjetividades comunitarias. La diversidad como eje de la política.....	79
<i>Alba Rueda</i>	
Polarización	85
Contra la superioridad moral	87
<i>Daniel Innerarity</i>	
#Burbujas..., ese espacio donde todos somos mayoría.....	91
<i>Natalia Aruguete</i>	
Preferencias vitales, vacíos informativos y sesgos partidarios	97
<i>Ernesto Calvo</i>	
Representación política.....	103
Representación política: dilemas históricos y desafíos actuales	105
<i>Hilda Sabato</i>	
La representación política en el siglo XXI: de la ciudadanía universal a la representación de grupo.....	111
<i>Leticia Vita</i>	
Representación política y democracia representativa	117
<i>Mercedes García Montero y Manuel Alcántara Sáez</i>	
Representación política. El caso de los “agrodiputados”. 123	
<i>Ricardo Daniel Rovner</i>	
Si cambia la comunicación, cambia la representación.....	129
<i>Mario Riorda</i>	

Desfasaje institucional	139
Para renovar el espíritu de las leyes: notas sobre vértigo social, Parlamento y confianza ciudadana.....	141
<i>Mario Navarro y Pilar Navarro</i>	
Desfasaje institucional o cómo gobernar sociedades heterogéneas y digitales con instituciones analógicas	153
<i>Mara Pegoraro</i>	
La velocidad y el platillo. Sobre el “desfasaje” institucional	161
<i>Sebastián Abad</i>	
Producción legislativa en escenarios de debilidad estatal	171
<i>Esteban Mizrahi</i>	
Sociedades complejas, desfasaje institucional y globalización	177
<i>Luis Babino</i>	
Virtualización.....	181
Los desafíos del shock de virtualización.....	183
<i>Flavia Costa</i>	
La virtualidad: entre el espacio de los lugares y el espacio de flujos	191
<i>Claudia Tomadoni</i>	
Emergencia y modernización. Notas preliminares sobre la virtualización de la actividad legislativa.....	201
<i>Francisco Estrada</i>	
Vida virtual.....	207
<i>Eugenia Mitchelstein</i>	

Política y tecnología	211
Parlamento, ciencia y tecnología: ¿quién decide tu futuro?.....	213
<i>Claudio Fernández</i>	
¿Cómo se construye la capacidad científica del Estado? .	217
<i>Isabella Alcañiz</i>	
Congresos y Parlamentos. Innovación institucional y cambio tecnológico	221
<i>Fredes Luis Castro</i>	
Sociedad de la información: gobernanza tecnológica, brecha digital y el lugar del Estado.....	227
<i>Daniela Gutiérrez</i>	
Parlamento abierto.....	233
Los desafíos de la participación ciudadana en las prácticas parlamentarias.....	235
<i>María Verónica Scaro</i>	
Abrir el Congreso	241
<i>Yanina Welp</i>	
Diplomacia parlamentaria, herramienta relevante de la política exterior.....	245
<i>Gustavo Martínez Pandiani y Ariel Sotelo</i>	
Parlamento abierto, globalización y agendas globales.....	251
<i>José María Hernández Vallejo</i>	
Acerca de los autores y las autoras	255
Actividades realizadas durante 2020	271
Actividades realizadas durante 2021	275

Presentación

SERGIO T. MASSA¹

Los profundos cambios implementados en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) a partir de la pandemia fueron abordados desde múltiples dimensiones. Todos sabemos de las implicancias sociales, económicas y culturales que tuvo y tiene el Covid-19, pero también debemos considerar el impacto provocado en las estructuras, las prácticas y las instituciones políticas. Y si bien en algunos casos se trata de cambios que ya se habían iniciado y se encontraban en pleno proceso y evolución, no hay duda de la aceleración que éstos experimentan a partir de la irrupción del despliegue global del virus.

Como bien se describe en varios artículos de este libro, las complejidades y los desafíos del siglo XXI requieren de creatividad y mucha innovación política. Se necesita revisar categorías, prácticas y, fundamentalmente, estar dispuestos a modificarlas, adaptarnos a los cambios y ponernos a la altura de las nuevas demandas. Es indudable que las herramientas tecnológicas resultan preponderantes en este recorrido y que las instituciones estatales deben utilizar las tecnologías disponibles para mejorar su funcionamiento. Pero el cambio es todavía más profundo.

A lo largo de 2020, en la HCDN se debieron tomar una serie de iniciativas que nos permitieran garantizar la actividad legislativa. Era imprescindible para nuestra democracia, y para poder enfrentar de la mejor manera posible la pandemia, que el Congreso de la Nación permaneciera abierto, activo, debatiendo y otorgando el necesario

¹ Presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

tratamiento a los proyectos correspondientes. Para ello, se puso en marcha un protocolo especial y se dispuso la implementación de plataformas y sistemas tecnológicos que posibilitaron que no solo se pudiera sesionar y llevar adelante el desarrollo del trabajo en comisiones, sino que también se facilitara la continuidad de los trámites administrativos y parlamentarios. Insisto en que si bien el Congreso ya estaba atravesando un proceso de modernización, la pandemia visibilizó las necesidades, aceleró los tiempos y provocó un impulso decisivo.

Es cierto que el impacto social y mediático que tuvo el llamado Parlamento remoto, y el significado de haber realizado sesiones con diputadas y diputados conectados de manera virtual, tuvo carácter de histórico. Fue la primera vez que ocurrió en los 114 años que pasaron desde que se realizara la primera sesión en el edificio del Congreso. Pero el cambio es y debe ser todavía más amplio, tomando en consideración y como materia de discusión y debate muchas de las ideas expresadas en este trabajo en el que, reitero, se analizan conceptos clave para nuestra democracia actual y futura. Un debate tan pertinente como necesario.

De nada serviría el uso de las nuevas tecnologías si no lo hacemos con una aceptación general o, al menos, mayoritaria. Por eso resulta fundamental alcanzar los consensos y acuerdos políticos necesarios. Necesitábamos adaptarnos rápidamente. Sabíamos que el Parlamento ya no sería el mismo y por eso celebro esta iniciativa y este esfuerzo colaborativo y paritario en el que se propone reflexionar, pensar, conversar y compartir posibles líneas sobre las cuales construir el Parlamento futuro.

Son varias las iniciativas en marcha que buscan o persiguen el objetivo de alcanzar un Parlamento abierto, transparente, con cada vez mayor participación ciudadana, que rinda cuentas y que mejore sus niveles de representatividad. Un plan de acción que contempla temas de género, diversidad, digitalización, profesionalización, moderniza-

ción e incorporación del saber científico, entre otros asuntos estratégicos.

Pero para profundizar los cambios debemos ser cada vez más innovadores y poner en práctica las acciones necesarias para estar a la altura de las nuevas demandas sociales, institucionales y políticas. Por eso agradezco fervientemente el esfuerzo plasmado en esta producción que contiene miradas diversas y plurales. Que combina el saber de la academia con el conocimiento y la experiencia de los hombres y mujeres que desde hace mucho tiempo desempeñan sus tareas cotidianas en la HCDN. Aportes sumamente valiosos que no pretenden ser verdades definitivas, sino que persiguen el noble propósito de alimentar una conversación que no podemos eludir. Siempre por el camino de las ideas, del diálogo amplio, del consenso y de los acuerdos posibles.

Agradecimientos

Este libro es producto de la generosidad de todas/os las/os autoras/es que participan en él. Es necesario destacar la amabilidad y el gran interés que han mostrado a lo largo de todo el proceso de elaboración, lo cual lo ha convertido en una construcción verdaderamente colaborativa. Nos llena de orgullo el entusiasmo con el que figuras tan destacadas y prestigiosas se abocaron al trabajo desinteresado de una publicación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Asimismo, desde ICaP queremos agradecer muy especialmente al presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa, y al secretario parlamentario, Eduardo Cergnul, por su apoyo incondicional en la gestación y evolución del presente trabajo. Del mismo modo hacemos extensivo el agradecimiento al resto de las autoridades, diputados y diputadas, trabajadores y trabajadoras de la Cámara y a todo el equipo ICaP, considerando que sin su esfuerzo nada hubiese sido posible.

Prólogo

Los desafíos del Parlamento en las democracias del siglo XXI

CARLOS G. LAZZARINI¹ Y FEDERICO D. QUILICI²

El retorno de la democracia en la Argentina coincidió con la aceleración de los procesos de integración mundial que han complejizado tanto los diagnósticos como las posibles respuestas estatales a los diversos problemas políticos, económicos y sociales. Globalización, hiperconexión, ciudadanos digitales, tecnologías disruptivas, nuevos trabajos, diversidades, procesos migratorios, desplazamiento del poder, nuevos mercados, cambio climático, expansión de la vida urbana, escasez de recursos naturales, robótica o inteligencia artificial, entre otros tantos factores, configuran estas nuevas complejidades que no pueden ser abordadas con categorías de otros tiempos.

A la vez, esta creciente complejidad de las sociedades y las dificultades de las instituciones políticas para abordar las problemáticas contemporáneas generan importantes niveles de frustración en la ciudadanía, como también preocupantes señales de desconfianza en el sistema democrático. El desarrollo tecnológico ofrece nuevas herramientas que crean la ilusión de una posible resolución técnica e inmediata a los malestares sociales y acrecienta el descontento con las instituciones políticas que aparecen, ante los ojos de

¹ Director del Instituto de Capacitación Parlamentaria (ICaP). Secretaría Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

² Subdirector del Instituto de Capacitación Parlamentaria (ICaP). Secretaría Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

la ciudadanía, como costosas estructuras con escasa representatividad y capacidad de ofrecer o brindar respuestas satisfactorias.

El psicólogo cognitivo Daniel Kahneman, en su conocido libro *Pensar rápido, pensar despacio*, sostiene que hay dos circuitos distintos a través de los cuales pensamos. El veloz, intuitivo y emocional; y el lento, deliberativo, lógico. La aceleración de todo contribuye a que, salvo para adoptar decisiones importantes o difíciles, nos dejemos llevar todavía más por el primero de ellos, sobre todo cuando vivimos en tiempos de preeminencia emocional. Lo que se ve disminuido, al final, es el juicio político bien meditado. “Detenerse a pensar y a reflexionar” no debería ser un problema. A pesar de ello, es algo que actualmente pareciera no estarles permitido a instituciones como los Parlamentos, responsables hoy de amalgamar posiciones cada vez más radicalizas y polarizadas.

Ante estas dificultades y tensiones, por lo general las principales respuestas han sido soluciones lineales o binarias que tienen su arraigo en viejos clivajes: elite-pueblo; campo-industria; izquierda-derecha; en nuestro país, peronismo-antiperonismo; proteccionismo-apertura o –como se ha potenciado en tiempos de pandemia– libertad vs. cuidado de la vida o del bien común, salud vs. economía, entre otros tantos. Luego de décadas simplificando nuestra democracia y ante la incapacidad de resolver cuestiones tan básicas como la pobreza, la desigualdad, una moneda propia o el crecimiento económico, parecería necesario reconocer la complejidad de nuestra democracia e intentar buscar un nuevo enfoque que permita abordar dichas cuestiones y así poder recuperar la confianza de la ciudadanía. Necesitamos revisar categorías. Queda claro que ya no alcanza con respuestas ancladas en categorías insuficientes para describir la situación actual y, mucho menos, para imaginar escenarios futuros.

Para asumir los nuevos desafíos que se nos plantean, necesitamos repensar la democracia y otro modo de

governar que resulte, ahora sí, compatible con nuestras sociedades. Una adecuada comprensión de la situación particular de las instituciones democráticas, en general, y la de los Parlamentos, en particular, es fundamental para canalizar el descontento social y permitir la emergencia de nuevas categorías conceptuales que permitan imaginar y pensar el desarrollo de nuestro país. En este marco, los Parlamentos tienen un rol central y estratégico en la medida en que son el lugar donde la política se expresa, de manera diversa y plural, frente a los intereses de nuestra sociedad y, asimismo, donde se acuerdan, diseñan y planifican las verdaderas políticas de Estado. En síntesis, nuestras instituciones democráticas viven un desfase teórico que obliga y nos desafía a repensarlas, dado que el actual contexto social, económico y tecnológico contrasta con las circunstancias que dieron origen a la mayor parte de su marco conceptual.

Entre las instituciones estatales, los Parlamentos son, según los principales análisis realizados a fin de cuantificar los niveles de satisfacción social, una de las que mayor descontento producen, en la medida en que *la temporalidad pausada propia de una institución fundada en el debate y en la incesante búsqueda de pactos, acuerdos y consensos* resulta contraria a la *rapidez* que caracteriza tanto a los cambios y conflictos sociales como a la expectativa de su resolución inmediata. Se dice que vivimos en tiempos de “turbopolítica”. ¿Cuánta velocidad soportan nuestras instituciones políticas tal como las conocemos? Aun cuando son puestos en cuestión, los Parlamentos tienen la gran oportunidad de dar respuesta a las complejidades. Es la institución que concentra las miradas y también las expectativas sobre los puntos de contacto posibles y la regulación de posturas cada vez más polarizadas. Que actúe como un verdadero catalizador de las expectativas mayoritariamente radicalizadas o extremas.

A partir de esta comprensión de los tiempos actuales, desde el Instituto de Capacitación Parlamentaria de la Honorable

Cámara de Diputados de la Nación nos propusimos reflexionar sobre los desafíos del Parlamento en las democracias del siglo XXI. La pandemia puso en evidencia que hay un quiebre y que el Parlamento ya no puede ser lo que era. Parecería que estamos en presencia de un cambio de magnitud. Todos asistimos al enorme esfuerzo que se hizo para que las sesiones puedan realizarse de manera remota. Y no solo fueron las sesiones, sino todo el trabajo parlamentario. Una tarea enorme que requirió la construcción de amplios consensos, innovación, creatividad y flexibilidad frente al cambio, lo que implicó repensar varias prácticas largamente establecidas.

El presente documento es un trabajo colaborativo que se propone seguir profundizando y agitando la discusión en torno a este cambio que va experimentando la política, las democracias, los gobiernos y por supuesto las instituciones públicas. En ese sentido, el desconcierto frente a la crisis puso de manifiesto que no estamos lo suficientemente preparados para gestionar problemas complejos. Como dice Daniel Innerarity: “mientras la ciencia ha cambiado buena parte de sus paradigmas, los conceptos centrales de la teoría política no han llevado a cabo la correspondiente transformación”. Sucede entonces que “nuestros modelos de decisión, previsión y gobierno siguen basándose en criterios de verosimilitud que no se cumplen en condiciones de una intensa complejidad”. Tendremos que acostumbrarnos a vivir y gobernar un mundo en el que hay muchas cosas que desconocemos, en que las decisiones resultan arriesgadas y la información siempre incompleta. Sumado a esto, además, el virus reabre el debate sobre un futuro que se presenta incierto, menos como promesa que como amenaza. Se da así la paradoja, como señalan algunos analistas y pensadores, de que un riesgo que nos iguala a todos revela, al mismo tiempo, lo desiguales que somos. Pone a prueba otras desigualdades y desafía nuestras democracias.

Esperemos que este trabajo sea solo el inicio de un profundo proceso de conversación, diálogo y discusión. El

puntapié inicial para su realización fue la propuesta de una serie de conceptos que, entendemos, marcan nuestro tiempo, nuestras democracias, la política y los gobiernos. Puntualmente son conceptos que atraviesan muy especialmente a las prácticas parlamentarias. Para ello, desde el Instituto de Capacitación Parlamentaria convocamos a reconocidos especialistas nacionales e internacionales para que participen mediante un texto que, esperamos, adquiera vida propia en un largo proceso de debate que nos comprometemos a alimentar. Nos interesa mucho emprender este trabajo, sabiendo que las respuestas correctas no son sencillas de identificar, no hay un consenso sobre ellas o ni siquiera existen. Las mejores respuestas son siempre plurales y diversas: no cierran los debates, sino que los abren.

Con la intención de inducir y promover un espacio de reflexión y debate, abierto y plural entre política, la ciudadanía y los múltiples sectores que integran nuestras sociedades, este libro se estructura a partir de ocho conceptos: i) Pluralización, ii) Subjetividades, iii) Polarización, iv) Representación política, v) Desfasaje institucional, vi) Virtualización, vii) Política y tecnología y viii) Parlamento abierto. Estos conceptos no son productos del azar, sino que surgen de analizar los contenidos de las diversas actividades que realizó el Instituto. A lo largo de 2020 uno de los objetivos propuestos fue abordar los desafíos de las democracias y los Parlamentos en el siglo XXI. En este marco, por ejemplo, se realizaron cuatro webinar: i) “La ComPol en Tiempo de *Reset*”, ii) “Federalismo, Regiones y Ciudades Postpandemia”, iii) “Los Desafíos de las Democracias en el Siglo XXI” y iv) “Parlamento y Democracia Paritaria”. También se llevaron a cabo cursos que analizaron temáticas afines, a modo de ejemplo: “El Crack del Covid-19: Concepciones de la Excepción Política” o el seminario titulado “Los Desafíos del Parlamento en las Democracias del Siglo XXI”, entre otros.

Luego de un análisis detallado de los contenidos de estas capacitaciones y de los debates generados durante ellas, se identificaron diversos conceptos o nubes de palabras que se repetían o aparecían con una frecuencia recurrente. Estos ocho conceptos seleccionados son, de alguna manera, una síntesis de las principales problemáticas que fueron emergiendo a lo largo de las diversas actividades de formación realizadas. Con el objetivo de dar un salto cualitativo en el análisis, nos pareció pertinente convocar a distintas voces a realizar una reflexión conceptual sobre estas palabras identificadas. Para ello, se elaboró un documento disparador que fue enviado a todos/as los/as autores/as. Esta metodología de trabajo tuvo la intención de impulsar una reflexión conjunta a partir de caracterizar cada concepto e identificar asimismo palabras asociadas. Una síntesis de estas caracterizaciones conceptuales puede ser identificada en las introducciones de cada capítulo, las cuales intentan darle un rumbo a esta reflexión conceptual colectiva, plural y paritaria.

Pluralización

Conceptos asociados: complejidad, diversidad, intensidad, heterogeneidad y fragmentación.

La pluralidad como rasgo problemático que caracteriza a las sociedades no es algo reciente ni novedoso. De hecho los Estados modernos fueron concebidos desde su génesis como artificios capaces de ordenar políticamente la pluralidad social, que, librada a su dinámica propia, es fuente de conflictos y violencia. Lo específico de la situación contemporánea no se encuentra en el carácter plural de la sociedad, sino en una dinámica de permanente intensificación de esta. Es decir, no se trata de la existencia de diversos grupos sociales, relativamente estables, que pugnan por imponer sus intereses sectoriales, sino de la creciente fragmentación de particularismos sociales y, con ellos, de sus prácticas y discursos. En ese sentido, la fragmentación y diversificación social tiene a la complejidad como rasgo saliente del ordenamiento social que se reconfigura permanentemente y produce un entramado de relaciones e instituciones dinámico, reactivo a toda estabilización y simplificación. Por otra parte, se produce una pluralización de los sentidos de los conceptos e instituciones políticos que ven debilitada así su capacidad estructurante. Los trabajos de esta sección se ocupan del rol de los Parlamentos en este contexto de pluralización y complejización. La realidad social, las categorías que utilizamos para conceptualizarla y la forma de los Parlamentos son algunos de los ejes que organizan las reflexiones presentadas aquí.

Pluralismo: sustantivo y procedimental¹

JUAN FERNANDO CALDERÓN G.²

En las sociedades capitalistas modernas la política como construcción pública compartida supone deliberación y democracia. Supone valores sustantivos, procedimientos y un reconocimiento explícito de pluralidad y diversidad de sus miembros. Hoy la democracia tiene un carácter intrínsecamente plural. Pluralismo que supone reconocimiento de la igualdad en la diferencia y equidad en los actos de habla, supone alteridad y comprensión del otro diferente a uno mismo. ¿Cómo sería la construcción política de la democracia, entendiendo que lo específico de las democracias es la participación inclusiva de lo diverso, mediante mecanismos de representación de los miembros de la sociedad en las instituciones democráticas? Si la política se refiere, en su mínima expresión, a la construcción de un orden, la política democrática necesariamente tiene que referirse a la construcción de un orden institucional que sea plural, conflictivo y abierto. Plural, porque reconoce que actores distintos con diversos intereses hacen política; conflictivo, porque esos actores tienen orientaciones e intereses

¹ Para una visión conceptual más amplia ver: F. Calderón (2019), "Democracia política y desarrollo", en Fernando Mayorga, *Antología de ciencia política boliviana*, Biblioteca del Bicentenario de Bolivia.

² Titular de la cátedra Simón Bolívar de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Cambridge y director del Programa de Innovación, Desarrollo y Multiculturalismo de la UNSAM. Ha sido profesor en universidades de Chile, Bolivia, Estados Unidos y Argentina; también secretario ejecutivo de CLACSO. Ha trabajado durante 20 años como asesor en políticas sociales de la CEPAL y como asesor especial regional en desarrollo humano y gobernabilidad del PNUD para América Latina. Ha publicado diversos libros y participado en múltiples compilaciones sobre movimientos sociales, política, cultura y desarrollo.

diversos que entran en el juego político de oposición y reconocimiento; abierto, porque toda institución política está sometida a la lógica de la incertidumbre del juego democrático y de los resultados electorales. La democracia es, como argumentó Claude Lefort, un régimen intrínsecamente inconcluso que se va construyendo y redefiniendo constantemente. Es una invención cotidiana.

Resulta difícil imaginar una gestión progresiva del pluralismo democrático sin acuerdos procedimentales y sustantivos. Por una parte, hay la necesidad del Estado de compartir responsabilidades en cuanto a la fijación de políticas y, por otra, el pluralismo democrático reabre el debate sobre qué contenido último va a tener la democracia y sobre cuánto se puede avanzar en las dos dimensiones que la califican: la de la libertad y estabilidad, y la que tiene que ver con su cualidad, o sea, con el grado de justicia social que alberga. Esta segunda vertiente, por la que también aparece la idea de reconocimiento del diferente y de intervención de los sectores sociales organizados en la fijación de políticas, es la necesidad de ampliar los canales de participación. Es decir, sin ampliación de los canales de participación política no es posible un pluralismo procedimental. Justamente con las expectativas de una democracia que avance progresivamente, lo que se plantea casi inmediatamente es el problema de los alcances de este pluralismo procedimental necesariamente pactado. Ello implica una construcción de consenso sobre valores sustantivos básicos del orden societal que no están asegurados por la mera vigencia del orden democrático institucional o económico.

Ahora bien, ¿cuáles son las modalidades del quehacer político que permiten ese consenso y, a partir de él, la acumulación de poder democrático y la coherencia necesarias para transitar ese camino?

La privatización de las decisiones por vía de la imposición de un proyecto de individualismo de mercado cerrado, donde predomine solo el cálculo racional-formal de ventajas económicas para los actores individuales, fragmenta la

trama social e incrementa la incertidumbre y la desigualdad entre diferentes, así condiciona la crisis y la imposición de una práctica y lógica amigo-enemigo. Hoy, dada la complejidad de las sociedades modernas, no existe por parte de ninguna de las fuerzas sociales y políticas capacidad para imponer hegemónicamente un proyecto de poder democrático sin reconocer el pluralismo de la propia sociedad, sea pluralismo cultural, de clases, político, de género, de territorios etc., y sabiendo los costos de la coerción con cualquier signo político.

Ante este panorama, cabe recuperar una comprensión de la política como un sistema de expectativas y de reconocimientos recíprocos, donde los procedimientos aparecen no como meramente formales, sino como formas comunicativas que establecen normas de reciprocidad. La disponibilidad de los actores sociales organizados para concurrir a la elaboración de una política de gobierno de la economía que regule el comportamiento de todos los actores sociales tiene que ver con esta modalidad. Y eso solo se puede concebir en una intensificación del poder constructivo de la política, del constructivismo simbólico de una política, generadora de nuevas identidades sociales.

Generalmente en la doctrina contractualista se supone que los actores que entran en acuerdos son sectores preconstituidos, esto es, actores que no juegan su identidad en el pacto, pero en realidad –si la modalidad de hacer política plural es la de un intercambio con reconocimientos recíprocos– el acuerdo o el pacto es la ocasión para redefinir identidades sociales y políticas. Esta opción implica interacción y reconocimiento del otro, pero un reconocimiento que conlleva comprender la libertad y la identidad del otro. La política, en este sentido, podrá ser entendida como el arte de lo mejor posible, es decir, tendría que hacerse cargo de la elaboración de esa pluralidad.

Aquí no se trata de argumentar los contenidos de estos proyectos democráticos, los contenidos en cuanto a modelos económicos concretos y a opciones societales plausibles.

Más bien se está argumentando en relación con algo subyacente, con la necesidad de cambio en la forma de las relaciones políticas, que en su expresión actual parece tender a un sistema de opciones finales donde el otro es un enemigo al que se derrota o destruye, o con el cual se establece una relación instrumental. En realidad, si no se terminan de superar estas relaciones también se está condicionando la expansión de la violencia.

Como mencionamos ya hace algunos años conjuntamente con Mario dos Santos, una discusión para el fortalecimiento de una democracia plural y sustantiva tendría tres dimensiones relevantes de reforma política: en primer lugar, el compromiso nacional tiene que ser visto como un proceso de intercambio entre actores sociales y políticos capaces de movilizar sus identidades; en segundo lugar, exige relegar o reconvenir los caminos rupturistas o maximalistas de transformación social o del orden y, en tercer lugar, acentuar los contenidos éticos de la democracia.

En cuanto a lo primero, está relacionado con una tesis sociológica, a saber, que las identidades de los sujetos sociales se construyen y reconstruyen desde los otros, en relación con otros y, fundamentalmente, en el contacto cara a cara. Hay relaciones básicas de intercomunicación entre los actores, fuera de las relaciones de dominación a las cuales pueden estar sometidos, pero tal vez esa interrelación por sí misma y en sí misma, a pesar de ser central, sea insuficiente ante la dinámica y las características tan heterogéneas de la sociedad. Y un nuevo compromiso histórico no es simplemente un espacio de reafirmación de los actores sociales, sino un espacio de reconstrucción de los sujetos en sus metas y en sus intereses.

Un segundo elemento que nos parecía importante es el rechazo a cualquier forma de autoritarismo, sea de izquierda o de derecha, comunitarista o elitista, con lo cual se imponga resolver bien el problema de la representación y de la participación, de las mediaciones entre sociedad y Estado. Esto lleva a repensar los frustrados intentos de

establecer sistemas hegemónicos de una clase sobre el resto de las clases (sea esta el proletariado o sea la burguesía), de una región sobre el resto de las regiones, o de ciertas élites estatales sobre partidos y fuerzas sociales, en definitiva, a reconsiderar el campo popular como un problema de articulación.

En tercer lugar, se justifica una preocupación por la instauración de reglas del juego político que no determinen como única posibilidad de intercambio entre los sujetos políticos y sociales una oposición de fines últimos: el reconocimiento del otro como alguien legítimo reclama la presencia o la persistencia de valores y de normas éticas en la democracia, pero también se reclama una crítica de la experiencia histórica.

Por otra parte, y pese a lo dicho, también sería necesario valorar la negociación como espacio de regateo o de intercambio de intereses entre diferentes, práctica no ajena a la realidad latinoamericana. En la medida en que toda organización social es multifuncional, la especialización en objetivos exclusivamente económicos no existe en ninguna de ellas, combinándose siempre en el accionar intereses y propuestas de orden social, o sea, reivindicaciones económicas y objetivos políticos. Intereses y pasiones –en la terminología de Albert Hirschman– son ambos constitutivos de la realidad social.

Si es cierto que todo proyecto de poder y desarrollo requiere un núcleo de intercambio económico, tecnológico, productivo y cultural relativamente autónomo, se deben valorar especialmente entonces los procesos de integración simbólica de la sociedad como base de otros procesos de integración. Y retomando lo antedicho, tanto las negociaciones económicas como las políticas (entendidas ambas como manifestaciones de intercambio político) pueden ser ocasión de integración simbólica. Esto no equivale, evidentemente, ni a la anulación de los conflictos ni a la disolución de las identidades sociales y políticas; podría implicar, sí, reconstitución de esas identidades.

La superación de las trabas al desarrollo propias de la situación de crisis, dependencia y de atraso tienen como límite una gobernabilidad sistemática progresiva (en los planos económico y político) y esa gobernabilidad no resulta accesible sin reconstitución de identidades y de comportamientos. La acumulación de poder social y político para transitar con éxito un camino de consolidación y profundización de la democracia requiere asumir de diferente manera responsabilidades sociales y nacionales de los distintos actores, pues con ello tiene que ver su capacidad de articulación. Y quizá el problema del pluralismo procedimental, en este contexto, no sea sino el de, a partir de agrupamientos fundados en intereses, lograr en un proceso de intercambio político que los actores sociales y políticos, sobre todo estos últimos, impulsen transformaciones en el plano de la institucionalidad democrática, reinterpretando en primer lugar la naturaleza de la legitimidad para incidir inmediatamente en la regulación de la economía. En síntesis, la apuesta, en este lado de la balanza, es muy clara, se trata de que se potencien al máximo la capacidad de transformar metas en resultados y la agencia política de la sociedad y sus sistemas de representación.

Ahora bien, ¿qué pasa si esto no pasa? Es decir, si la dinámica de los actores y del Estado se descompone y se desinstitucionaliza, y se tiende a una fragmentación acelerada de conflictos impulsada o acompañada por actos de violencia, fenómenos muy cercanos a ciertas tradiciones históricas, a la nueva lógica de ciertos intereses corporativos, a comunitarismos cerrados y, muy especialmente, al tema de las economías perversas y a la corrupción del Estado.

Cuando las etiquetas estallan

Acerca de la hiperfragmentación social

MELISA CAMPANA ALABARCE¹

Honrada por la invitación a colocar una reflexión en torno al concepto de *pluralización*, comenzaré por afirmar que esa hiperfragmentación es una marca de época. Es decir, no podemos pensar esa intensificación del carácter plural de nuestras sociedades por fuera del capitalismo neoliberal, en tanto *ethos*. ¿Por qué? Porque el *neoliberalismo* es un proyecto civilizatorio, societal (Murillo, 2008 y 2012); uno de cuyos éxitos ha sido instituir, por un lado, la competencia como norma general de la existencia individual y colectiva y, por el otro, la empresa como modelo de subjetivación. Digo, entonces, que la *fragmentación social* es hija del *ethos* neoliberal en tanto incesante productor de una subjetividad contable y financiera, que hace competir sistemáticamente a los individuos entre sí (Dardot y Laval, 2013).

Dicho esto, me gustaría volver a una categoría clásica y basal del orden social capitalista moderno, la *cuestión social*. Como sabemos, esa categoría

¹ Licenciada y doctora en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Rosario. Es investigadora adjunta del CONICET y profesora titular de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Rosario. Es directora del Centro de Investigaciones en Gubernamentalidad y Estado de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR. Asimismo, es directora de la *Revista Cátedra Paralela*, miembro de la Red Argentina de Investigaciones sobre Asistencia Social (RAIAS) y de la Social Work Action Network International (SWAN-I).

alude al vacío, a la fractura, entre el modelo contractualista del Derecho tal como fue establecido a fines del siglo XVIII y la situación de desigualdad histórico-concreta (...) “Igualdad” y “propiedad” son conceptos que en la historia efectiva entran en contradicción constante y generan ese vacío entre ideales y realidad efectiva que se denomina “cuestión social” (Murillo, 2006: 11).

Esa fractura, ese hiato, se expresa de múltiples modos en distintos momentos y latitudes; esto es: la cuestión social se *particulariza en problemas sociales*. Ahora bien, la definición de “algo” como problema social, la disputa de sentido que implica, tendrá a su vez su correlato en el tipo y naturaleza de intervenciones desplegadas para abordarlo. Dicho de otro modo: según cómo expliquemos, definamos y justifiquemos un problema social en tanto tal, serán las respuestas que propongamos para resolverlo, las respuestas que la sociedad invente para intervenir sobre sí misma, para usar el lenguaje de Robert Castel.

Este punto es clave respecto del concepto de pluralización, pues ha sido un vicio recurrente de las ciencias sociales y de la administración pública fundar la explicación, definición y justificación de problemas sociales sobre la base de *atributos poblacionales* más que de *fenómenos estructurales*. Así fuimos diseñando programas sociales para cada atributo o conjunto de ellos: jóvenes-pobres-en situación de consumo problemático; mujeres-pobres-madres-víctimas de violencia de género; niños-pobres-mal nutridos; adultos-pobres-desempleados (nótese la variable recurrente *pobreza*). Y así podríamos seguir identificando intervenciones montadas sobre colecciones de etiquetas más que sobre fenómenos sociales de carácter estructural y transversal, como si el consumo problemático fuese privativo de jóvenes pobres; la violencia de género de mujeres pobres; la malnutrición de sectores populares; o el desempleo responsabilidad de los adultos que no encuentran trabajo.

Entonces, claro que tenemos una dificultad descomunal si queremos aprehender con esos marcos una sociedad

hiperfragmentada, si queremos hacerla encajar en etiquetas obsoletas. Necesitamos reinventar nuestros marcos de inteligibilidad y partir de la identificación de fenómenos estructurales comunes y transversales, no de la demarcación de atributos o rasgos sobre los cuales se debería intervenir, como si esos atributos *fuera*n los problemas sociales en sí. En definitiva, creo que nuestra dificultad no radica tanto en lo múltiple de la realidad social, sino en las etiquetas en las que pretendemos que esa multiplicidad encaje, se ordene.

Entre otras muchísimas cosas, deberíamos haber aprendido de los feminismos la necesidad de pensar de modo *interseccional*. No solo no podemos seguir construyendo los problemas sociales sobre la base de atributos poblacionales, sino que tampoco podemos seguir pensándolos en términos sectoriales o autonomizados: el desempleo, la violencia de género, la discapacidad, la violencia institucional, el consumo problemático... Aquí también los feminismos nos han provisto de una categoría vital: la de *precariedad*.

Al igual que la hiperfragmentación social, la condición precaria también es hija del *ethos* neoliberal. Como señala Isabel Lorey (2018), es la marca transversal, la que se democratiza en nuestras sociedades, es una condición compartida y que, sin embargo, no nos iguala, pues su distribución en la estructura social es harto diferencial, desde luego. Pero sí es cierto que la precariedad no es una condición pasajera o esporádica, sino una nueva forma de regulación característica de nuestra época histórica (Lorey, 2018; Butler, 2006).

Por supuesto que no debemos pensar la precariedad en términos de identidad, como una nueva etiqueta, como una nueva marca, pues eso sería reificar los marcos obsoletos de la operación *atributos-problemas-intervenciones*. Pero sí es una categoría útil para el ejercicio de fundar la explicación, definición y justificación de los problemas sociales (que son, recordemos, la forma en que se particulariza la cuestión social en un momento y lugar determinado), en fenómenos estructurales y transversales, como lo es la

precariedad en tanto condición común (y no igualitaria) del capitalismo neoliberal.

Un cambio en nuestros marcos de aprehensión de la hiperfragmentación social es imperioso. Las diferencias no cesan de producirse en sociedades absolutamente inestables y dinámicas como las nuestras. Multiplicar los casilleros para hacer caber las demandas, características, rasgos, agrupamientos resulta fútil, frustrante y, sobre todo, ineficaz en términos de modificación sustantiva de las condiciones de vida de la ciudadanía.

Hay un desacople entre la forma de los Parlamentos y la realidad social sobre la que están llamados a operar. Este fenómeno radica en gran medida en la caducidad de nuestros marcos de inteligibilidad, es decir, de las lentes a través de las cuales observamos, captamos y entendemos la realidad. Es preciso renunciar a viejas etiquetas, incapaces de dar cuenta de la intensidad que adquieren los procesos de pluralización social contemporáneos. No solo renunciar a aquéllas, sino no reemplazarlas por otras. La única manera de ir generando suturas en el desacople entre institucionalidad política y realidad social es atrevernos a pensar de un modo radicalmente otro eso que llamamos sociedad.

Revigorizar los Parlamentos

Los desafíos de la pluralización social, cultural y política

GABRIELA RODRÍGUEZ RIAL¹

1. Definiciones y conceptos asociados

El pluralismo es una noción plurívoca. Podemos hablar de pluralismo social, político y hasta cognitivo. Antropológicamente, la pluralidad remite a la diversidad de los seres humanos y a la existencia, incluso dentro de una misma unidad política –como las *polis* griegas, las repúblicas modernas, los imperios medievales o los Estados nación modernos–, de grupos o conjuntos sociales heterogéneos (Arendt, 1997: 46). Socialmente, la pluralización de subjetividades es un proceso mediante el cual los individuos y las sociedades rompen con la unidad entre cultura e identidad (Briones y Del Cairo, 2015: 33). En un sentido político, el pluralismo remite a doctrinas como la teoría de los cuerpos

¹ Politóloga por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Sociología de la Cultura por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), doctora en Ciencias Sociales por la UBA y en Filosofía por la Université Paris 8. Es investigadora independiente del CONICET y del Instituto de Investigaciones Gino Germani, su especialidad es la teoría política. Es profesora adjunta a cargo de la materia Fundamentos de Ciencia Política I de la Carrera de Ciencia Política de la UBA y de cursos de posgrados en otras facultades de la UBA y otras universidades nacionales. Ha publicado diversos capítulos de libros y artículos en revistas académicas nacionales y extranjeras. Entre sus libros se destacan: *Entre la iracundia retórica y el acuerdo. El difícil escenario político argentino* (EUDEBA), *República y republicanismos, conceptos, tradiciones y prácticas en pugna* (Miño y Dávila) y *Hobbes, el hereje* (EUDEBA).

intermedios de Montesquieu, el socialismo, el cristianismo social o el demo-liberalismo (Bobbio, 2002: 1184-1190). Pero el pluralismo es también una manera de hacer política. Ser pluralista significa creer que la sociedad está compuesta por grupos o centros de poder que, aun en conflicto, limitan la soberanía política que se encarna en un solo lugar. En este sentido, el pluralismo se opone tanto al poder centralizado como al individualismo extremo y es, a la vez, liberal y comunitarista. Otro rasgo propio de nuestra contemporaneidad es la pluralización de las formas de conocer, inclusive dentro de campos científicos específicos, como la Ciencia Política (Corcuff, 2012).

Es muy habitual que a los conceptos políticos clásicos se les agregue una desinencia, “-ción”, que implica complejización. La pluralización es un neologismo que expresa cómo los constantes cambios que atraviesan las sociedades y la vida política actuales las diversifican y fragmentan, volviéndolas cada vez menos homogéneas.

2. La pluralización de la sociedad y la política contemporáneas

El pluralismo societal no es un fenómeno nuevo. No obstante, la complejidad de los lazos sociales y la diversificación de las identidades en el mundo contemporáneo exigen repensar las formas en las que los grupos hacen visibles sus demandas en el espacio público. ¿Cómo representar una sociedad en continua fragmentación, donde los valores y las opiniones se comparten en grupos cada vez más pequeños que rara vez interactúan?

Las unidades políticas, especialmente los Estados nación, tienen dificultades para lidiar con la heterogeneidad de lo social. Los Parlamentos modernos, por ser la fuente de la legitimidad de la ley y uno de los espacios privilegiados en el debate público, desempeñan un rol clave en

la visibilización y representación de los grupos y opiniones presentes en la sociedad. La crisis del liberalismo como tradición política, incluso en los países anglosajones donde era dominante, demuestra que el pluralismo político democrático no es una meta que se alcanza de una vez y para siempre sino que necesita adaptarse a los requerimientos de sociedades cada vez más complejas y diversas.

Las tradiciones políticas argentinas no son ajenas a estas transformaciones. Si bien desde hace casi cuarenta años la democracia se ha consolidado en términos formales, las disputas dentro del campo político no siempre responden a lo que se espera de un régimen político democrático liberal (Aboy, 2010). Es interesante recordar que los movimientos populares que dieron lugar a los partidos políticos históricamente dominantes en el siglo XX –radicalismo y peronismo–, a pesar de su pretensión política hegemónica, reconocían el pluralismo social y político como principio (González, Rossi y Rossi, 2017).

3. Desafíos de los Parlamentos del siglo XXI

Existe un desacople lógico entre el funcionamiento de los Parlamentos y la pluralización creciente de las diversas esferas de la vida en común. Los Parlamentos son instituciones que se transformaron en órganos políticos soberanos en el siglo XIX, con la consolidación del gobierno representativo. Por ende, el parlamentarismo se asocia con la representación moderna, el Estado nación y el liberalismo. Durante el siglo XX, los Parlamentos se adaptaron bien al predominio de los partidos políticos de masas como instancias de agregación y representación de intereses. También supieron escuchar las demandas de colectivos históricamente postergados como los trabajadores, y, bastante más tarde, de las mujeres y las minorías étnicas o culturales. Sin embargo, la fragmentación social e ideológica con la que

concluyó el siglo pasado, sumada a la *mass*-mediatización de la política y al multiculturalismo, exige cambios y reedicaciones del parlamentarismo como práctica política contemporánea (Sartori, 2002).

Con el objetivo de lograr Parlamentos más representativos de la pluralización de la sociedad, se pueden aplicar reformas inspiradas en estrategias previamente adoptadas, como las leyes de cupo y de paridad de género o la reserva para minorías étnicas (Caminotti, 2018). Se puede promover legislación específica para que los grupos, diversos en cultura, lengua e incluso nacionalidad, tengan un acceso privilegiado a bancas legislativas hasta que su representación parlamentaria sea proporcional a la pluralidad de lo social.

En pos de conseguir que el funcionamiento y la estructura de los Parlamentos sean más adecuados para expresar la pluralización política, habría que aplicar algunas tácticas innovadoras. Aunque las redes sociales y su lógica polarizante parecen dominar la opinión pública, dado que lo que se discute en el ámbito parlamentario afecta las fibras más íntimas de la sociedad, hay interés en escuchar lo que dicen los parlamentarios y las parlamentarias. En ese contexto, los valores del parlamentarismo clásico, como el debate público y la tolerancia y el respeto por los demás, se revitalizan. Los individuos y grupos sociales se muestran capaces de cambiar sus puntos de vista sobre la base de argumentos racionales y dejan de defender posiciones solamente por la preferencia por una facción política u otra. A su vez, los partidos políticos siguen siendo instituciones que agregan intereses dentro de una sociedad plural: estructuran el voto, organizan campañas electorales y tienen un rol central en la vida política parlamentaria (Manin, 2017). Por ello, al revés de lo que suele pensarse, los partidos políticos no son parte del problema sino de la solución.

Los Parlamentos podrían aprovechar la tecnología para desarrollar tácticas de aproximación a la ciudadanía, y conseguir que esta se sienta partícipe de lo que sus represen-

tantes discuten y deciden. Complementariamente, la experiencia de la planificación estratégica y los presupuestos participativos demuestra cómo la vida parlamentaria excede a quienes fueron electos o electas para representar a la ciudadanía en los ámbitos políticos nacionales, provinciales o locales. No hay mejor manera de revigorizar los Parlamentos que haciéndolos parte de nuestra vida cotidiana: debemos hacer política parlamentaria en las escuelas, fábricas, familias, barrios y otras comunidades de pertenencia: las claves de una ciudadanía activa (Young, 1996). También sería muy recomendable federalizar los debates públicos: los Parlamentos nacionales deberían reunirse en localidades diferentes de la sede del gobierno federal para acercar la política a quienes no forman parte de las elites de poder. En este sentido, los consejos federales que cambian de lugar de encuentro en cada sesión son un ejemplo a seguir.

En conclusión, la pluralización social, cultural y política es un desafío que los Parlamentos del siglo XXI pueden enfrentar reforzando buenas prácticas establecidas, reformulando estrategias que se usaron para resolver otros déficits de representación en el pasado, como la falta de mujeres en los poderes legislativos, y utilizando instituciones y recursos tecnológicos existentes de una manera innovadora (Beetham, 2006).

Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo (2010). “Raúl Alfonsín y la fundación de la ‘segunda’ república”, en Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria; Pecheny, Mario, *Discutir Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Arendt, Hannah (1997). *¿Qué es la política?*, Barcelona, Paidós.

- Beetham, David (2006). *El Parlamento y la democracia en el siglo veintiuno: una guía de buenas prácticas*, Ginebra, Unión Interparlamentaria.
- Bobbio, Norberto (2002). “Pluralismo”, en Bobbio, N.; Matteucci, N. y Pasquino, G., *Diccionario de Política (I-Z)*. Nueva edición revisada y ampliada, México, Siglo XXI.
- Briones, Claudia Noemi y Del Cairo, Carlos (2015). “Prácticas de fronterización, pluralización y diferencia”, *Universitas Humanística*, 80, 2, 13-52, Universidad Javeriana.
- Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia (2018). “Introducción. Reformas electorales inclusivas en América Latina y retos para la igualdad real de las mujeres en la política”, en Caminotti, Mariana; Freidenberg, Flavia y otros (comps.), *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, México, Instituto Electoral de la Ciudad de México, UNAM.
- Corcuff, Philippe (2012). “Análisis político, historia y pluralización de los modelos de historicidad: Elementos de epistemología reflexiva”, *Cultura, representaciones soc.*, vol. 6, n. 12, pp. 38-74.
- González, Alejandra; Rossi, María José, y Rossi, Miguel Ángel (2017). “Hermenéutica de un texto que hizo época: *La comunidad organizada*”, en Giani, Juan José, *Perón: una filosofía política (del GOU al kirchnerismo)*, Buenos Aires, Paso de los libres.
- Manin, Bernard (2017). “La democracia de lo público reconsiderada”, *Cuadernos del Ciesal*. Año 14, número 16, enero-diciembre, pp. 9-24. Traducción de Gisela Signorelli.
- Sartori, Giovanni (2002). *Homo videns: la sociedad teledirigida*, Buenos Aires, Taurus.
- Young, Iris Marion (1996). “Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal”, en Castells, C. (coord.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós, pp. 99-126

Pluralidad y diversidad

GUSTAVO MARILUZ¹

Introducción

Toda sociedad es diversa. No hay posibilidades de que las sociedades, a medida que evolucionan en el tiempo, no vayan adquiriendo y profundizando su diversidad. Es justamente la temporalidad entendida como duración (Bergson, 2007) una de las claves para el desarrollo de esa diversidad. La diversidad en el campo político se conoce como pluralidad (Sartori, 2001), en el campo antropológico como multiculturalismo (Kymlicka, 1996) y otredad (Boivin, *et al.*, 1989), y en el campo sociológico como diversidad. A los efectos de este artículo, analizaremos qué es la diversidad para poder entender la pluralidad política.

I.

La diversidad, como estructura o particularidad social, es resultado de procesos históricos que permiten y determinan, al mismo tiempo, la existencia de relaciones sociales

¹ Sociólogo por la Universidad de Buenos Aires, donde también se ha formado como doctor en Ciencias Sociales y magíster en Política Social. Se desempeña como docente universitario en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Es subdirector de Investigación y Difusión del Instituto de Capacitación Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina y director y docente en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas certificado por la Universidad Nacional de San Martín. Ha publicado diversos libros, artículos y ensayos en revistas nacionales e internacionales. Su campo de estudio es la sociología del envejecimiento y el campo parlamentario y legislativo.

específicas entre las personas, que son diferentes y diversas porque no solo poseen una estructura genética determinada por su genoma, sino que, como existen en un curso de vida desplegado en el tiempo, su misma experiencia vital es la condición de su diversidad; cuanto más tiempo existamos en el mundo, más diversos/as nos volveremos. Hay mucha más coincidencia en niños/as de un año de edad que en personas octogenarias, y esta diferencialidad es tributaria del tiempo de vida y de las experiencias que hemos vivenciado en ella.

Para poder entender correctamente cómo se significa socialmente la diversidad, es necesario comprender que toda “cosa” diversa lo es siempre en contraste con otra. Una “cosa” es grande en relación con una “cosa” chica, si somos altos/as es porque hay otros/as que son bajos/as. En este aspecto, la diversidad permite la expresión de una identidad. Sabemos quiénes somos por contraste con lo que no somos. Este pensamiento fue planteado por Johan Gottfried Fichte cuando propusiera su estudio del yo (Luna Alcoba, 2004). En este estudio, el filósofo alemán propone que así como hay un yo, existe un no-yo y, de este modo, construye, por decir así, la otredad; en este momento, el/a otro/a toma una dimensión novedosa. Pero será en el siglo XX y de la mano de filósofos como Heidegger y Lévinas, entre otros/as, en donde la cuestión del/a otro/a comenzará a tomar una consideración mucho más profunda (Roberts, 2013). Aunque en ellos aún no se presentará esta temática dentro de la actual perspectiva de género.

Con la evolución y sofisticación de la sociedad, de la mano de su transcurrir histórico, asistiremos a un aumento de la diversidad. La sociedad en su conjunto se va haciendo cada vez más diversa y, a la vez, más fragmentada en relación con los consumos, con su nivel de instrucción, con sus ingresos, etc. Con la sofisticación de la sociedad, la humanidad en su totalidad asiste a un fenómeno de diversidad contrastante y fragmentaria.

Es a partir de la diversidad que podemos reconocernos en nuestra singularidad. Este reconocimiento, siempre en contraste, permite no solo una discusión social y cultural sino también política, porque habilita dos instancias caracterizadas con los conceptos de agonismo y antagonismo (Mouffe, 2011). La diversidad política, entendida ahora como pluralismo político, permite la expresión agonal, y así reconoce no solo los derechos de los/as demás a expresarse y a existir, sino también a incorporarse a la lid política democrática. Cuando esta diversidad no encuentra los caminos de expresión, la dimensión antagonica encontrará mayores posibilidades de instrumentalizarse, con las lamentables consecuencias que todo antagonismo puede traer a la sociedad.

La pluralidad política es entendida en este artículo como la diversidad de ideas, representaciones y creencias que posee la ciudadanía de una república. Existe cierta similitud semántica entre pluralidad y diversidad. Entendemos que, en el primer concepto, hay un mayor énfasis en el reconocimiento político antes que social. No obstante, como “el sentido está en el uso” (Wittgenstein, 1988), cada uno/a de nosotros/as sabrá cómo utilizar cada uno de estos conceptos.

La política democrática del siglo XXI, sobre todo la política parlamentaria, es uno de los múltiples recursos republicanos con que cuenta el campo de la política para permitir la expresión de la diversidad. Es en las bancas legislativas donde esa otredad se expresa en la voz de los/as legisladores/as, en donde nosotros/as como ciudadanos/as nos sentimos representados/as.

Los Parlamentos y la ciudadanía en general debe percibir y aceptar que la diversidad y la pluralidad son un capital social, cultural y político. La democracia parlamentaria es una de las herramientas más poderosas para lograr este consenso. El dinamismo de la actividad parlamentaria fortalece la dimensión agónica que supone el reconocimiento de derechos y el ejercicio de la tolerancia. Ese dinamismo

permitirá construir un sistema socio-político que permita expresar las diferencias sociales que, como dijimos, son inherentes a toda formación social.

Los Parlamentos, con su impronta representativa y democrática, son el instrumento político adecuado que nos hemos dado como sociedades democráticas para que la diversidad y la pluralidad de ideas, de creencias y de representaciones construyan mundo en el sentido fenomenológico, y para que minimicemos la dimensión antagónica y conflictiva que lleva la invisibilización del/a otro/a y les reconozcamos el derecho a existir.

Son los Parlamentos, entonces, los encargados no solo de expresar la diversidad y la pluralidad, sino de vehiculizar las políticas que vinculen las demandas provenientes de la base ciudadana, para lograr amortiguar los conflictos sociales que toda sociedad produce en su devenir histórico.

Bibliografía

- Bergson, Henri (2007). *La evolución creadora*, Buenos Aires, Cactus.
- Boivin, Mauricio (1989). *Constructores de otredad. Una introducción a la Antropología Social y Cultural*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural*, Buenos Aires, Paidós.
- Luna Alcoba, Manuel (2004). “Acerca del yo fichteano”, *Ideas y Valores*, N° 126, diciembre, Bogotá (Colombia).
- Mouffe, Chantal (2009). *En torno a lo político*, Buenos Aires, FCE.
- Roberts, Carmes (2013). “El otro en la perspectiva de Heidegger y Lévinas”, *Anuario de la Facultad de Ciencias Económicas de Rosario*, 9. Disponible en <https://bit.ly/3iMJt2k>. Fecha de consulta: febrero 2021.

Sartori, Giovanni (2001). *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Buenos Aires, Grupo Santillana de Ediciones.

Wittgenstein, Ludwig (1988). *Investigaciones filosóficas*, Barcelona, Ed. Crítica.

Subjetividades

Conceptos asociados: géneros, disidencias, diversidad, cohesión social y reconocimiento.

El escenario de fragmentación y pluralización diversifica los sentidos de las instituciones y conceptos estructurantes. Produce así, por un lado, la pérdida de cohesión social y confianza, por otro, y como reverso especular de esto último, el surgimiento de nuevas subjetividades que complejizan y vuelven más heterogéneo el tejido social. Surge así, para las instituciones políticas, el desafío de hacer frente a esa diversidad y establecer vías de escucha y su reconocimiento. La cuestión de las mujeres, géneros y diversidades (que han alcanzado en la Argentina rango ministerial) es el ejemplo más visible de una nueva dinámica de las identidades sociales que se constituyen en la actualidad con independencia de toda marcación institucional y estatal. Atender a este nuevo escenario, comprenderlo y hallar la manera de vincularse con él es una tarea política central y les cabe a los Parlamentos, como espacios que acogen la diversidad y la regulan, tomar la iniciativa tanto en el pensamiento del fenómeno como en el diseño de normas que den cuenta de él. Las contribuciones señalan, sobre todo, los modos en que las nuevas subjetividades interpelan a las identidades políticas tradicionales y las estrategias mediante las cuales dialogan en los Parlamentos en este cambiante escenario plural y multicultural.

Emancipación y subjetividad política de los movimientos feministas argentinos

ANA PAOLA ZUBAN¹

Al igual que la noción de sujeto, la de subjetividad está cargada de una polisemia que impide formular una definición omnicomprendensiva. La subjetividad no se refiere a una esencia individual, por el contrario, tiene un carácter social; se constituye en las experiencias compartidas y en las relaciones interpersonales, en contextos históricos y culturales concretos. Como lo plantea Retamozo (2009), contribuye a generar, articular y producir significados, aunque no se reduce a prácticas discursivas, sino que es experiencial.

Los procesos contemporáneos de participación política que incluyen nuevos y diferentes actores, como los nuevos movimientos sociales, demandan nuevas perspectivas teóricas, entre las que es pertinente incluir el concepto de subjetividad política (Duque et al., 2016).

¹ Politóloga por la Universidad Católica de Córdoba, maestranda en Comunicación Política y Género de la Universidad Austral, técnica estadística de investigación por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba y posee una especialización en Diseño, Procesamiento y Análisis de Encuestas para la Investigación Social en dicha universidad. Es directora de investigación y cofundadora de la consultora Zuban Córdoba y Asoc. S.R.L. Se desempeña como investigadora en la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y se ha especializado en el estudio de partidos políticos, opinión pública, comunicación política, derechos humanos y género.

Sujeto político y acción política

La imposibilidad de que la subjetividad sea “domesticada” la ubica como “un elemento altamente subversivo” (González, 2007: 23). De acuerdo con esta idea, existe una perspectiva que asocia la subjetividad política a la generación de sentidos y prácticas orientados a la emancipación, y considera que el sujeto político es aquel que procura una transformación de la forma en que la sociedad funciona.

En este sentido, los movimientos sociales, y particularmente los movimientos feministas, se han convertido en escenarios privilegiados para la formación y expresión de subjetividades políticas. Estas asociaciones procuran el logro de intereses comunes, la resolución de problemas que los afectan y la mejora de sus condiciones de vida. Se trata, en todos los casos, de articulaciones sociales que adquieren un sentido político (Duque et al., 2016).

Las diferentes teorías del feminismo han producido profundos debates en torno a la mujer como sujeto. Históricamente, han transitado entre una concepción homogeneizante de la mujer como sujeto único en los años 60 de la segunda ola, a la diferenciación de las mujeres en torno a las diversas condiciones de opresión que las atraviesan (negra, obrera, pobre, lesbiana, etc.) en la tercera ola de los 80 y los 90. Cabe aclarar que estas teorizaciones no siempre coincidieron con las realidades de las mujeres y disidencias latinoamericanas, que debieron articularse en torno a categorías interseccionales de sexo, clase, raza o etnicidad, que Rodríguez Martínez (2011) llama “feminismos periféricos”.

No obstante, la sociedad contemporánea está viendo que se superan estas formas de representación de la mujer y las disidencias, e identifica en la esencia de los movimientos feministas una nueva forma de transgresión de los límites binarios impuestos por el género. En este sentido, las nociones de sujeto y subjetividad han ocupado gran parte de la producción feminista contemporánea, tanto, dice Bonder (1998), que pareciera operar como un “tan necesitado

cambio de discurso que, supuestamente, esta vez sí podría decir algo nuevo respecto de viejas cavilaciones de la teoría social”; una suerte de descubrimiento de un lugar común, en el que las distintas posturas logran modular las coincidencias y las diferencias; casi un acto fundacional que anuncia lo que muchas teóricas y activistas definen como la cuarta ola del feminismo.

Las demandas que los movimientos feministas sostuvieron históricamente en Argentina lograron mayor presencia en la escena pública, sobre todo en los últimos seis años. Nuestro país fue escenario del surgimiento, en 2015, del movimiento #NiUnaMenos, que inició una acción de alcance global e inspiró numerosos movimientos similares en todo el mundo. Algo equivalente sucedió con los últimos Paros Internacionales de Mujeres del 8 de marzo, los debates de 2018 y 2020 en el Congreso de la Nación sobre la despenalización del aborto, las discusiones en torno a la efectiva implementación y modificación de la Ley de Educación Sexual Integral, la aprobación de la Ley Micaela, la Ley Brisa, la Ley de Cupo Laboral Trans, etc. Se produjeron, también, los Encuentros Plurinacionales de Mujeres, Lesbianas, Trans, Travestis, Bisexuales y No Binaries. El último de ellos, en la ciudad de La Plata en 2019, reunió a más de 200.000 personas.

Del análisis de los procesos de configuración subjetiva, comparten los movimientos feministas en Argentina, se han podido identificar al menos cuatro dimensiones que por razones de espacio solo describiremos brevemente:

1. Son ascendentes. A diferencia de las características burguesas del sufragismo, del feminismo ilustrado de la segunda ola, o de la abulia de la tercera, estos movimientos surgen en las bases mismas de la sociedad y logran interpelar a la opinión pública y a la clase política.
2. Son intergeneracionales y transversales: mujeres y disidencias de diferentes edades, niveles educativos, nive-

les socioeconómicos, clases sociales, razas e identidades sexuales, que difieren en las nociones sobre lo que el feminismo es, pero comparten el mismo sentimiento emancipatorio.

3. Horizontales y en red: el uso masivo de las redes sociales como nuevo canal horizontal y democrático opera como herramienta accesible de comunicación y permite la viralización de consignas alrededor del mundo en segundos, lo cual promueve la formación de redes de vínculos entre personas y consignas.
4. La acción política con nuevo formato: una militancia, no despojada de ideología, pero sin adhesión partidaria que incorpora voluntades que no tenían participación política previa. Una condición más de su transversalidad.

La acción política es tanto expresión de la subjetividad política como su productora, ya que la impacta y la transforma (Retamozo, 2009; Vommaro, 2012). En términos generales, se ejercita en las diversas formas de participación política convencional y no convencional pero nunca es la actividad de un individuo aislado.

Debates

Durante la segunda mitad del siglo XX, la noción de ciudadanía ha vivido un proceso de franca redefinición, y ha producido una amplia gama de debates sobre la ampliación a nuevas dimensiones relacionadas con las luchas por el reconocimiento y la diversidad. Estos nuevos *issues* relacionados con las identidades de los grupos han pasado a jugar un papel preponderante en la movilización social y política de los ciudadanos, y ha surgido, así, el tema de las identidades étnicas y las identidades de género como ámbitos críticos de esos debates (Sandoval, 2003).

Efectivamente, la emergencia de cambios económicos, políticos y culturales asociados a la crisis de los Estados de bienestar ha provocado una ruptura con la matriz política clásica, lo que dio paso a una nueva pauta simbólica y material de organización de las sociedades contemporáneas. Este desfase entre viejas y nuevas formas de ciudadanía plantea una discusión teórica entre un discurso promotor de la integración y otro, del reconocimiento de la diversidad que, a su vez, promueven diversas formas de acción del Estado.

Ambos discursos sostienen diferentes visiones sobre la injusticia y la desigualdad: el primero relaciona la injusticia con el problema estructural de las diferencias económicas de un sistema capitalista excluyente; y el segundo, con la discriminación de un marco cultural que no reconoce la legitimidad de la diferencia (Sandoval, 2003).

De este modo, el discurso de la integración estaría centrado en políticas que intentan definir a la ciudadanía desde la lógica de la redistribución de bienes y servicios de protección social, reorganización del trabajo, promoción de subsidios y de un sistema de políticas públicas centradas en la mejora de la desigualdad estructural. Por su parte, el discurso de la diversidad estaría centrado en políticas con la tarea de definir a la ciudadanía desde la lógica del reconocimiento de las identidades postergadas, así como en la necesidad de proteger las manifestaciones y los productos culturales de los grupos minoritarios. De este modo, la lógica de la redistribución y la del reconocimiento darían cuenta de dimensiones distintas de la ciudadanía, ninguna de las cuales resultaría *a priori* más importante que la otra, sino más bien ámbitos igualmente relevantes en el enfrentamiento de la injusticia social (Sandoval, 2003).

Bibliografía

- Alvarado, S. V.; Ospina H. F.; Botero, P., y Muñoz, H. (2008). “Las tramas de la subjetividad política y los desafíos a la formación ciudadana en jóvenes”, *Revista Argentina de Sociología*, (11), pp. 19-43. Recuperado de <https://bit.ly/3iNFeUu>.
- Bonder, G. (1998). “Género y subjetividad: avatares de una relación no evidente”, *Género y epistemología: Mujeres y disciplinas*, pp. 29-55, Programa Interdisciplinario de Estudios de Género (PIEG), Universidad de Chile.
- Cobo, R. (2019). “La cuarta ola feminista y la violencia sexual”, *Revista Universitaria de Cultura*, (22), pp. 134-139. Recuperado de <https://bit.ly/3gH28dg>.
- Di Marco, G. (2011). *El pueblo feminista. Movimientos sociales y lucha de las mujeres en torno a la ciudadanía*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Duque, L.; Patiño, C.; Muñoz, D.; Villa, E., y Cardona, J. J. (2016). “La subjetividad política en el contexto”, *Rev. CES Psicol.*, 9 (2), pp. 128-151. Recuperado de <https://bit.ly/3gvJshT>.
- González, F. (2007). Posmodernidad y subjetividad: distorsiones y mitos, *Revista de Ciencias Humanas UTP*, (37), pp. 7-25. Recuperado de <https://bit.ly/3wruGhH>.
- González Rey, F. (2012). “La subjetividad y su significación para el estudio de los procesos políticos: sujeto, sociedad y política”, en *Subjetividades políticas: desafíos y debates latinoamericanos*, Bogotá, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, pp. 11-28. Recuperado de <https://bit.ly/3vsZhdn>.
- Jaramillo Burgos, A. M. (2009). “Género, subjetividad y participación política”, en Cordaid, *Organizaciones de mujeres y el ejercicio de los derechos*, Castilla-La Mancha, pp. 5-82.
- Martínez, M., y Cubides, J. (2012). “Acercamientos al uso de la categoría de ‘subjetividad política’ en procesos investigativos”, en C. Piedrahíta, A. Díaz y P.

- Vommaro (comps.), *Subjetividades políticas: desafíos y debates latinoamericanos*, pp.169-190, Bogotá, Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Recuperado de <https://bit.ly/2TAmM75>.
- Palop, M. E. R. (2019). *Revolución feminista y políticas de lo común frente a la extrema derecha*. Icaria, Buenos Aires, CLACSO.
- Pérez, P. E. (2017). *La construcción parlamentaria de la política de identidad de género en Argentina: la ley de identidad de género del año 2012*. (Master's thesis, Buenos Aires: FLACSO. Sede Académica Argentina). Recuperado de <https://bit.ly/2TAmVr9>.
- Retamozo, M. (2009). "Orden social, subjetividad y acción colectiva: notas para el estudio de los Movimientos sociales", *Athenea Digital*, (16), 95-123. Recuperado de <https://bit.ly/3wzsCEL>.
- Rodríguez Martínez, P. (2011). Feminismos periféricos, *Rev. Sociedad & Equidad*, (2), 26-42. Recuperado de <https://bit.ly/3wvqjIG>.
- Sandoval Moya, J. (2003). "Ciudadanía y juventud: el dilema entre la integración social y la diversidad cultural", *Última década*, 11 (19), 31-45. Recuperado de <https://bit.ly/2S74DgY>.
- Varela, N. (2019). *Feminismo 4.0. La cuarta ola*, Buenos Aires, Ediciones B.
- Vommaro, P. (2012). "Los procesos de subjetivación y la construcción territorial: un acercamiento desde experiencias de organizaciones sociales en Buenos Aires", en C. Piedrahíta, A. Díaz y P. Vommaro (comps.), *Subjetividades políticas: desafíos y debates latinoamericanos*, pp. 63-76, Bogotá, Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Recuperado de <https://bit.ly/3q1YwqH>.

Subjetividades renovadas, emergentes performativos

MARÍA JIMENA LÓPEZ¹

El sistema de géneros vigente está inmerso en un profundo cuestionamiento. Tradicionalmente hemos hablado desde un enfoque biologicista de mujeres y hombres para luego, de la mano de la sociología, comenzar a considerar el impacto de los cambios sociales en la construcción de nuestras identidades, y así pasamos a hablar de roles femeninos y masculinos gestados a partir de la repetición de ideas, esquemas, creencias y estereotipos de un período histórico y cultural determinado. El significado que nuestra cultura otorga a nuestros cuerpos sexuados.

Esta representación social ha sido históricamente dicotómica, opuesta, excluyente y jerárquica. Hemos interiorizado, a través de procesos de socialización diferencial, posiciones de poder asimétricas, donde quien domina es la posición masculina y la posición subordinada es la femenina. Es esa mirada androcéntrica la que pretendía explicar todo el mundo, ese modelo patriarcal y binario que pulsemos por derribar.

¹ Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Morón. Actualmente se desempeña como diputada nacional por la provincia de Buenos Aires (2019-2023). Trabajó 15 años en el Municipio de Necochea, donde ocupó la Secretaría de Desarrollo Humano y Políticas Sociales, en la cual tenía a su cargo áreas como Educación, Cultura, Deportes, Género y Servicio Local. Asimismo, es diplomada en Resolución Pacífica de Conflictos y Educación Para la Paz por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Fue docente en la Carrera de Trabajo Social en materias tales como Intervención con Familias y Prácticas Profesionalizantes: el Abordaje Grupal.

También hemos sido sometidxs culturalmente a una idea de sexualidad fija, estable, que no puede cambiar y según la cual la heterosexualidad se presenta como la norma. ¿Pero cómo definir y categorizar algo tan subjetivo como los patrones de atracción sexual? Las orientaciones del deseo son diversas y múltiples. Las etiquetas y las construcciones sociales que buscan categorizarnos nunca definen todas las formas que tenemos de ser, identificarnos o sentir.

Por eso es necesaria una transformación del orden simbólico que habilite el reconocimiento social hacia quienes sienten que su sexo, género y deseo no se alinean con los modos predominantes desde una perspectiva estadística. Los puntos de vistas son infinitos y las nuevas subjetividades, aunque también generadas en determinados marcos sociales, crecen en un mayor respeto de las libertades y aceptaciones individuales, en el quiebre del patriarcado, en el rebelarse ante lo impuesto.

Las visiones de quienes han sido marginalizadxs por las regulaciones heteronormativas y que probablemente registren con mayor claridad los aspectos opresivos del marco legal vigente deben ser sumadxs como voces autorizadas en un diálogo político y social. Las diferencias de estilos subjetivos aportan riqueza al intercambio social.

Diversidades y trabajo legislativo

Uno de los desafíos más importantes que tenemos es construir una democracia basada en los principios de inclusión y pluralidad. Ello implica avanzar en la igualdad social y garantizar el respeto a la diversidad, reconociendo que las necesidades e intereses de las personas y grupos que integran nuestra sociedad son distintos.

La inclusión de las demandas de las mujeres en la agenda pública ha tenido en las últimas décadas un avance

importante a partir de la lucha constante llevada a cabo para lograr mayor igualdad en un mundo patriarcal que nos había relegado a un rol secundario en la gran mayoría de las funciones sociales que se realizan puertas afuera de nuestros hogares. Por supuesto que el camino por recorrer es arduo, pero también es necesario incluir en él las voces, intereses y demandas de otros grupos identitarios. Debemos trabajar en pos de lograr la mayor participación de estos colectivos y comunidades en todos los ámbitos institucionales y sociales. Y fundamentalmente atender sus reclamos y necesidades.

En ese sentido, debemos transversalizar la perspectiva de la *disidencia*, y propongo el término como una manera de ruptura también, dado que la diversidad puede ser enunciada y entendida como "minoría". La excepción a una política asimilista es la disidencia como un posicionamiento político de resistencia a toda forma de normalización. La disidencia en la labor legislativa es una tarea urgente. Debemos avanzar en el reconocimiento legal e institucional de esa disidencia y en la generación de marcos jurídicos que garanticen la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos y las oportunidades de todas las personas. Es necesario incluir las voces, intereses y derechos de los diferentes grupos identitarios en las iniciativas legislativas promovidas.

En las últimas décadas el Estado nacional comenzó a reconocer algunas de las demandas del movimiento de diversidad sexual, que sostuvieron y reclamaron en sus muchos años de organización política. Así, en 2010, se sancionó la Ley 26.618 de Matrimonio Igualitario y dos años después la Ley 26.743 de Identidad de Género. También se aprobaron las Leyes 26.862, de Reproducción Médicamente Asistida (2013); y 26.994, de Código Civil y Comercial Unificado (2014); y el Decreto de Necesidad y Urgencia 1006/2012, de Reconocimiento Legal de Hijos e Hijas de Familias Comaternelas, entre otros.

Pero tenemos una gran deuda que el Congreso de la Nación debe tratar este año: la ley de cupo e inclusión

laboral para personas travestis y trans, que ya tiene dictamen de las Comisiones de Mujeres y Diversidad, de la Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados. La necesidad de su sanción cobra aún más relevancia en el contexto actual de pandemia, ya que esta agravó las condiciones de exclusión y violencia histórica y estructural que atraviesa la población travesti-trans de nuestro país.

El porcentaje de personas travestis y trans que están insertas en el mercado formal de trabajo es menor al 10 por ciento y para la gran mayoría el ejercicio de la prostitución sigue siendo la principal fuente de ingresos. Un alto porcentaje, además, no pudo concluir sus estudios debido a la discriminación y al no reconocimiento identitario, y muchas de estas personas, incluso, fueron expulsadas de sus hogares. La esperanza de vida de la población trans va de 35 a 40 años.

En setiembre de 2020, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto 721 que destina un cupo del 1% en los cargos del personal del sector público nacional “para personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo”. Pero contar con una ley significaría una garantía y un avance en el marco legal de este derecho. El proyecto de ley, además, incorpora otros aspectos fundamentales, como la obligación de contratar a personas de ese colectivo en el ámbito del sector privado.

Algunos puntos destacados de la iniciativa son:

- Las empresas que cumplan con el cupo tendrán prioridad en las contrataciones del Estado y otros tipos de incentivos, como por ejemplo que las contribuciones patronales generadas a partir de la contratación de personas del colectivo travesti y trans puedan ser tomadas como pago a cuenta de impuestos nacionales.
- En el caso de que las personas aspirantes a los puestos no hayan completado sus estudios secundarios, se permitirá su ingreso con la condición de cursar el o los

niveles educativos requeridos y finalizarlos. El Estado debe arbitrar los medios para garantizar la formación educativa obligatoria y la capacitación de las personas travestis, transexuales y transgénero.

- Para garantizar el ingreso y permanencia en el empleo no podrán ser valorados los antecedentes contraven- cionales. Asimismo, los antecedentes penales de las/ os postulantes que resulten irrelevantes para el acceso al puesto laboral no podrán representar un obstácu- lo para el ingreso y permanencia en el empleo, con- siderando la particular situación de vulnerabilidad de este colectivo.
- Deben promoverse acciones tendientes a la sensibiliza- ción con perspectiva de género y de diversidad sexual en los ámbitos laborales, con el fin de una efectiva inte- gración de las personas travestis, transexuales y trans- género en los puestos de trabajo.
- El Banco de la Nación de la República Argentina debe promover líneas de crédito con tasa preferencial para el financiamiento de emprendimientos productivos, comerciales y/o de servicios, individuales o asociativos, destinados específicamente a personas solicitantes tra- vestis, transexuales y transgénero.

Este proyecto de ley cuenta con el respaldo de una gran cantidad de organizaciones que reúnen a personas travestis y trans, y es fruto de un amplio trabajo de consenso de las diputadas y diputados porque unifica quince iniciativas distintas sobre la temática. La idea es que este sea el primer paso, y se seguirá trabajando en otras necesidades del colec- tivo como la inclusión educativa, el acceso a la vivienda y el derecho a la salud, entre otros aspectos.

Otros de los proyectos de ley que el año pasado fueron girados para su tratamiento a la Comisión de Mujeres y Diversidad y que atienden la problemática de este colecti- vo tienen que ver con el acceso a la vivienda a través de

un cupo mínimo en los planes de vivienda del gobierno nacional.

También la diputada Mara Brawer, con el acompañamiento de numerosas legisladoras y legisladores que integramos el bloque Frente de Todos, presentó una iniciativa para crear una pensión monetaria mensual no contributiva –equivalente a una jubilación mínima– en reconocimiento de la deuda histórica con la comunidad travesti-trans por haber padecido la exclusión social, la negación de su identidad y la violación de sus derechos humanos durante la mayor parte de sus vidas.

Para mejorar la calidad democrática de un país es necesario que todxs puedan sentirse parte de él, gozar de un piso de seguridad social y similares condiciones de inicio de vida, ese es el gran desafío para la Argentina de los próximos cincuenta años; mientras alguien quede por fuera del sistema, la democracia no está alcanzando a todxs de la misma manera, y para hablar de desarrollo debemos repensar en claves de inclusión real las políticas públicas.

Legislar con perspectiva de género

ALEJANDRA SAUDINO¹ Y SOFÍA EMA BALESTRINI²

El camino hacia la igualdad de género no es una meta tecnocrática: es un proceso político. Requiere un nuevo modo de pensar, en el cual los estereotipos sobre mujeres y varones dejen lugar a una nueva filosofía que reconozca a todas las personas, independientemente de su sexo, como agentes imprescindibles para el cambio.

PNUD, *Informe de Desarrollo Humano*, 1995

Incorporar la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas y en la labor parlamentaria es una necesidad que se ha tornado imperativa en la agenda política. Lejos de ser simplemente un tema de actualidad, es una invitación a observar y a examinar en profundidad el complejo entramado de nuestra sociedad y a cambiar la mirada en la búsqueda de soluciones inclusivas e igualitarias. Legislar con perspectiva de género no se limita a solucionar los

-
- ¹ Abogada, especialista en Derecho Tributario por la Universidad de Buenos Aires, maestranda en Derecho y Economía, posgrado en Microeconomía, Macroeconomía y Derecho Constitucional Presupuestario y diplomada en Gestión Legislativa. Es trabajadora legislativa e integrante de la Dirección de Información Parlamentaria de la Secretaría Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación. Es docente del Seminario de Finanzas Públicas y de Técnica Legislativa con Perspectiva de Género en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.
 - ² Licenciada en Relaciones Públicas e Institucionales (UADE) y maestranda en Género, Sociedades y Políticas (FLACSO). Es trabajadora legislativa de la H. Cámara de Diputados de la Nación y capacitadora de Ley Micaela. Es docente del Seminario Específico de Género y Trabajo Legislativo en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

problemas de las mujeres, las identidades feminizadas y las diversidades, sino que requiere la aplicación de los principios de igualdad de trato y oportunidades para todas las personas, y la deconstrucción de las estructuras tradicionales de la sociedad mediante el diseño de herramientas que equilibren las desigualdades y contribuyan a construir un nuevo contrato social libre de estereotipos y roles basados en el género. Borrar las causas de la discriminación es esencial para tener una comunidad mejor en términos de calidad de vida para todas las personas. Es un trabajo y una construcción que llevará generaciones y requiere del motor y el impulso institucional del Estado.

Los Parlamentos, en todos los niveles de poder, deben adoptar un rol activo en este trabajo. Es necesario desplegar una actividad inclusiva en todos sus ejes de manera transversal. La incorporación del enfoque de género involucra a todo el quehacer parlamentario, es transversal a toda la agenda pública.

Planteadas estas bases, cabe preguntarse: ¿para qué legislar con perspectiva de género? Una primera aproximación nos lleva a preguntarnos: ¿somos una sociedad viable en términos de desarrollo si una parte de la población no alcanza estándares mínimos de derechos y calidad de vida? Una vida sin violencia, recursos económicos para satisfacer las necesidades esenciales, igualdad de oportunidades, de trato y de derechos, un ambiente saludable que permita el desarrollo de la persona y su familia, todo ello forma parte de la idea de lograr un desarrollo sostenible que, en palabras de las Naciones Unidas, es “el desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones...”.

Alcanzar la igualdad para todas las personas, eliminar la discriminación, equilibrar los roles, disolver los estereotipos son imperativos para tener una sociedad plena, inclusiva, igualitaria y con desarrollo sostenible. En ese marco, legislar con perspectiva de género se

torna una necesidad primordial para el Estado, si queremos alcanzar un desarrollo homogéneo y equitativo.³

¿Cómo incorporar la perspectiva de género al ámbito parlamentario?

La tarea implica principalmente cambiar la mirada y visibilizar la situación de mujeres y de todo el colectivo de las diversidades. Se trata de buscar soluciones inclusivas e igualitarias y de regular situaciones y relaciones que requieren ser balanceadas, para que la persona a la que va dirigida la disposición reciba un trato digno, igualitario y no discriminatorio. Es un mecanismo para corregir desigualdades en los vínculos y superar –mediante su identificación previa– los estereotipos, las relaciones y los roles de género de nuestra sociedad; así, tiene como objetivo la equidad.

Los procesos de socialización y la organización social han sentado las bases para una reproducción de asimetrías entre los géneros, puesto que se ha ubicado a los varones, mujeres y diversidades en un diferente *estatus social*. En ocasiones, la legislación presenta una “ceguera” de género. Esto significa que no tiene en cuenta los mandatos sociales y las expectativas puestas sobre cada persona de acuerdo con una identidad de género que puede no sentir como propia. Esta ceguera condiciona el acceso a las políticas y proyectos legislativos. Legislar con perspectiva de género

³ Esta idea de que no es posible alcanzar un grado de desarrollo si hay personas privadas de derechos plenos, de oportunidades, de un trato equitativo y de servicios que permitan una vida mejor trasciende los límites de lo local, de nuestro país, pasando a conformar la agenda internacional. En un mundo interconectado, la pobreza y sus efectos no son ajenos al ámbito en el que se producen, no se limitan a un país o a una región, y tienen un fuerte impacto global en la seguridad, la salud, la economía, el desarrollo, el medio ambiente, etc. Transitivamente, legislar con perspectiva de género es realizar un aporte al desarrollo con inclusión y empoderamiento de nuestra ciudadanía, y de la aldea global.

es contemplar que las relaciones sociales son jerarquizadas, otorgan privilegios y posicionan a un género por sobre otro. Incorporar este enfoque aumenta la representatividad al reconocer que existen diversas subjetividades que tienen diferentes deseos y necesidades.

La incorporación de las amas de casa sin aportes al Régimen de Jubilaciones y Pensiones es un claro ejemplo de aplicación de la perspectiva de género que replantea una norma o política de Estado. Hoy, pasados quince años desde su implementación, solo el 11,2% de las mujeres en edad jubilatoria cuentan con más de 20 años de aportes.⁴ Estos datos permiten apreciar las brechas existentes en el mercado laboral que impiden el acceso igualitario a las prestaciones de la seguridad social derivadas del trabajo formal. Valorar los posibles efectos de la medida contribuye a la eficacia de la legislación, ya que contar con información desagregada facilita la evaluación concreta del impacto que la norma tendrá en su aplicación y facilita *ex ante* el replanteo de la iniciativa para darles lugar a situaciones que quizás no estaban planteadas en el diseño del proyecto, como en el mencionado caso de las jubilaciones de amas de casa. Realizar este análisis de la legislación contribuye a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de todo el proceso legislativo. También permite a los actores no gubernamentales monitorear el desempeño del gobierno en diversas áreas y exigir responsabilidades a los funcionarios públicos en el cumplimiento de la legislación sancionada.

En resumen

Cuando se legisla con perspectiva de género se producen efectos de gran impacto. Al superar las brechas mediante

⁴ Fuente: Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía.

una nueva regulación, se genera una fuerte reasignación de derechos, obligaciones e incentivos y se posibilita la transformación cultural a través de normas de nueva generación. Las normas que acompañan la transformación cultural de la sociedad y que promueven la ampliación de derechos suponen una mayor motivación para las personas a cumplir con su contenido en la medida que producen una identificación en la disposición.

Ahora bien, ¿estamos preparados y preparadas como sociedad para llevar adelante la transformación cultural que exige alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo? ¿Qué acciones podemos imaginar para que nuestro Parlamento inicie la tarea? Modificar reglamentos, crear unidades técnicas especializadas, capacitar, establecer mecanismos, producir nuevas reglas y sensibilizar son algunas de ellas. ¿Tiene nuestro Congreso la decisión política de concretarlo? ¿Contamos puertas adentro con una cultura inclusiva que posibilite la transversalización de la labor parlamentaria en todas sus etapas? Como muestra destacamos que al día de hoy no contamos con una ley que regule los presupuestos públicos con perspectiva de género, que establezca el derecho de la ciudadanía a acceder a información plena acerca de las políticas públicas destinadas a cerrar brechas de desigualdad y los recursos que se le asignan con ese fin. Tarea para el hogar, que sin dudas constituirá un paso fundamental en el proceso de legislar con perspectiva de género.

El nuevo modelo: las excepciones

FRANCISCO HUGO FREDÁ¹

1. Lo inesperado

Hay un fenómeno inesperado: el virus. Un nuevo personaje entró en la escena social sin pedir permiso y cambió la vida, el existir de todos. Lo inesperado no diferencia a quien se dirige. El fenómeno pone de manifiesto los límites de nuestro quehacer y resalta de una manera clara y precisa los límites de nuestra realidad social, individual y más que nunca crea lo que podemos llamar “un síntoma político”. No existe “la política adecuada”. Más allá de las diferencias (económicas, culturales epistémicas) que pone en evidencia, indica que nadie posee el saber necesario para poner un verdadero freno a los efectos *del imposible* que evidencia lo inesperado. No existe el saber sobre “el todo”. Creer que es una falta de unidad frente al colapso de su llegada y sus efectos es sin lugar a duda una respuesta fácil. Antes bien, arroja luz sobre un fenómeno propio del sistema: la diversidad existe y se hace manifiesta todavía más cuando irrumpe sin dar aviso algo cuyas reglas de la significación “faltan”. La “diversidad” irrumpe con todo su brillo. La heterogeneidad está a la orden del día, y no se trata de un punto de irracionalidad sino de la manera que tiene el ser humano de

¹ Licenciado en Psicología (Universidad de Buenos Aires) y magíster en psicología clínica (Universidad de París VII). Es psicoanalista en Buenos Aires y París. Actualmente es director del Centro de Estudios Psicoanalíticos de la Universidad Nacional San Martín. Ha trabajado en el campo de la salud mental, ha creado y dirigido el Centro de Atención y Tratamiento para Toxicómanos en Reims (Francia). Se ha desempeñado como profesor en la Universidad de París V y como consultor en la Organización Mundial de la Salud.

agazaparse frente a la imposibilidad de significar en todas sus facetas un fenómeno que marca en la dimensión del tiempo un “antes y un después”, una escansión irreductible en la dimensión temporal, y que es la que permite afirmar que “nada será igual”, porque dicho fenómeno marca la historicidad al interior del tiempo cronológico. Existe la ilusión de que “todo tiempo pasado fue mejor”; sin embargo, no podemos dejar de constatar que es ya el pasado, que va dejando un residuo de saber. “La diversidad” nace del “inesperado” que el psicoanálisis se encargó de enfatizar con la fórmula: “no hay universal del Sujeto”. Hay que aceptar y saber hacer con eso. El ser humano, a diferencia de los animales, sabe consciente o inconscientemente que su modo de “ser” está más allá de toda determinación. Hay una multiplicidad del Uno, que constituye lo que llamamos la sociedad. Que se asocien no supone que el Uno desaparezca. La religión ya lo ha intentado con la fórmula: “todos son iguales ante Dios”, pero es cierto también que solamente uno puede dar cuenta de sus pecados.

2. Existencia

El existir es esa particular manera que tiene el ser hablante de pronunciar su nombre más allá de su patronímico. Lo que existe es una constante reverberación del ser en función de las circunstancias, lo que hace que a pesar de una cierta homogeneidad de principio se tiene que hablar de subjetividades, donde el plural indica la falta radical de homogeneidad. Se define regularmente el ser hablante a partir de sus percepciones y argumentos, ideas que se encuentran condicionadas por sus intereses, por sus deseos particulares independientemente de toda consideración. Podríamos hablar de una razón que le es muy propia y modulada según argumentaciones de orden que llamaremos, provisoriamente, personales. Por

el contrario, lo objetivo y la objetividad encuentran su definición independientemente de la subjetividad del sujeto que las percibe. El discurso científico se encarga de marcar incesantemente la diferencia entre lo objetivo, lo demostrable que se universaliza y lo subjetivo; lo personal, que de ninguna manera puede confundirse con el universal.

A la subjetividad propia y única de cada sujeto, ese rasgo que hace que no haya un universal de la subjetividad, se opone la noción de objetividad; “lo objetivo” como pura exterioridad independientemente de toda consideración. Un “es así”, que en principio no se discute: hoy llueve, te guste o no. Se trata de la realidad, que introduce una tensión constante entre lo singular de la subjetividad y lo universal del objeto. Y ello a pesar de que ese universal puede adquirir distintos valores y sentidos según los conjuntos donde este universal sea interpretado. Volviendo a nuestro ejemplo anterior, la lluvia puede ser una bendición para el agricultor, puede al mismo tiempo ser una catástrofe para zonas inundables. Es decir que, si bien hay una separación tajante entre subjetivo y objetivo, mantendremos la hipótesis de que se encuentran anudados produciendo órdenes de significación altamente variables. Lo cual abre el campo a una interrogación sobre la tensión entre “lo universal” de la significación científica u objetiva y “la multiplicidad” de la subjetividad misma. Una tensión entre el Uno, lo Único, y lo Múltiple o las variaciones. Dicha tensión, que introduce la pregunta sobre el infinito de la significación que existe desde siempre, desde que el hombre es hombre, busca su solución en el discurso religioso. La Verdad es Dios, que tiene la última palabra. La adoración a la Verdad se impone para anular el agujero que lo objetivo aviva en el registro de la significación. El discurso religioso intenta llenar de sentido un “sin-sentido” que habita al interior de toda significación. Dicho clivaje se acrecienta aún más a partir del descubrimiento del “inconsciente”, ya que con este se puso en evidencia que a la división subjetivo/objetivo venía

a sumarse otra que se ubica al interior del sujeto mismo: consciente/inconsciente. Siguiendo esa orientación, la subjetividad humana padece de los efectos del desconocimiento de los elementos inconscientes que pueden motivarla.

Dicho desconocimiento se acrecienta más todavía cuando la época se caracteriza por el declive, en ciertos casos, o por la desaparición de figuras tutelares que en otras épocas de la humanidad podían ordenar esta diversidad radical en nombre de ideales llamados superiores, donde la figura del Padre reinaba y conservaba la función de aplanar las diferencias en nombre de principios llamados patriarcales, los cuales debían ser respetados y transmitidos de generación en generación.

El orden societal y político hoy en día se encuentra particularmente desarmado frente a dicho estado de cosas. Las masas, que en otra época se ordenaban alrededor de figuras mayores, se ven hoy sin la más mínima continuidad de sentido y/o de principio. Lo cual permite decir a pensadores de la "Política" que

el concepto de lo imposible desaparece para el individuo inmerso en la masa. Los sentimientos de la masa son siempre muy simples y exaltados, por eso no conoce la duda ni la certeza. La masa solo es excitada por estímulos desmedidos. Quien quiera influir no necesita presentarle argumentos lógicos: tiene que pintarle las imágenes más vivas, exagerar y repetir siempre lo mismo.²

3. Las nuevas formas de la autonominación

Un hecho nuevo se presenta actualmente con insistencia: la elección del género; la diversidad se impone y las leyes acompañan la tendencia.

² Freud, S. (2017). *Psicología de masas y análisis del yo*, Barcelona, Amorrortu, p. 57.

El masculino y el femenino, que estaban sometidos a leyes precisas, está cada vez más puesto en cuestión; la diferencia anatómica de los sexos está hoy particularmente subvertida, lo que da lugar a una serie de modalidades de autonominación que anulan las diferencias anatómicas.

Independientemente de las razones profundas e individuales que determinan ciertas elecciones, lo que vemos aparecer es un sistema que definiré provisoriamente de “autonominación”.

El orden de determinación se ve reemplazado por una nueva definición del ser, y así constituye nuevos conjuntos de individuos, en los cuales la posición sexual está sometida a múltiples definiciones, e inscribe en el “discurso social” la diversidad.

Hay un verdadero estallido de las reglas generales que van inscribiendo en el orden social la diversidad, “un orden nuevo” donde el orden diferencial corporal es negado y reemplazado por una autonominación. Los ejemplos abundan, se constituyen grupos, movimientos que reclaman a viva voz sus derechos a partir de una elección sostenida por un nuevo “modo de existir” y de “ser” que debe ser aceptado, y su inscripción en las leyes de funcionamiento del Estado.

Ante este fenómeno propio de la época, el hombre político, así como la mujer política, están conducidos a aceptar la diversidad como un componente de un nuevo orden social.

Podemos proponer la hipótesis de que, más allá de toda ideología, “la diversidad” va a extenderse a otros dominios sociales, independientemente de toda consideración histórica, moral o religiosa.

Gobernar es saber hacer con la multiplicidad de subjetividades.

Subjetividades comunitarias¹

La diversidad como eje de la política

ALBA RUEDA²

La diversidad como eje de la política en Argentina no es una novedad, se encuentra en nuestra historia LGBT, en los feminismos, e implica un posicionamiento sobre las desigualdades basadas en la naturalización de la diferencia sexual.

En los últimos años, vivimos un enorme aporte a la calidad democrática al incorporar normativas centrales en la agenda LGBT+ y en los movimientos transfeministas, en temas como matrimonio igualitario, identidad de género e interrupción legal del embarazo. Estas legislaciones son ejemplos del resguardo estatal de intereses generales que no suponen la imposición de un arquetipo universal de sujeto. La garantía de esos derechos no implica obligación de contraer matrimonio, ni de cambiar los datos registrales, ni de interrumpir un embarazo.

La tensión de considerar subjetividades políticas como parte de aspectos normativos universales demanda el esfuerzo por sostener una vigilia crítica y desarmar mode-

¹ Este trabajo no podría haberse llevado a cabo sin la colaboración y el compromiso de Malena Costa, a quien le agradezco mucho su inagotable pedagogía.

² Activista trans. Es subsecretaria de Políticas de Diversidad del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad de la Nación. Es integrante de Noti Trans y Mujeres Trans Argentina. Es investigadora del Departamento de Género y Comunicaciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini e integrante del Consejo Asesor del Observatorio de Género en la Justicia, Consejo de la Magistratura de CABA.

los únicos de ciudadanía. Esta tensión obliga a advertir, toda vez que apelamos a los sujetos, qué nociones de lo humano estamos sustentando y sobre qué exclusiones se construyen. Desde esta disidencia, es posible problematizar el *statu quo* de muchas prácticas parlamentarias que se instituyen emulando el fantasma del sujeto moderno.

Sujeto universal

La organización estatal se basa en la figura de un sujeto jurídico construido sobre características propias de la cultura moderna. Es un sujeto erigido en la individualidad de su conciencia racional, desde la que puede actuar con plena voluntad.

Desde el siglo XIX, por lo menos, la filosofía ofrece vigorosas posiciones intelectuales en confrontación conceptual y política con esa noción paradigmática de sujeto. La corriente de pensamientos feministas se alinea en la crítica al sujeto universal advirtiendo que éste ejerce un efecto normalizador sobre las posibilidades de vida y subjetivación. Además, los feminismos agregan que la normalización se sostiene implícitamente en las características de un conjunto restringido de varones cis occidentales, adultos, blancos, heterosexuales, burgueses, capaces y magros.

Hacia la década de 1990, la crítica al sujeto es cuestionada por quienes consideran imprudente atender contra esa idea precisamente en el momento de auge de las políticas identitarias. Lo que se señala entonces son los riesgos en la imposibilidad de forjar una identidad de sujeto que sea efectiva para la organización política. ¿Cómo pensar la representación política sin categorías identitarias fijas? ¿Cómo articular proyectos de transformación política sin la apelación a posiciones de sujeto estables? La riqueza de ese debate da lugar a interrogantes sobre el vínculo entre política y subjetividad: ¿qué aspectos de la subjetividad se constituyen

en la política? ¿Es posible articular la individualidad distintiva de la subjetividad moderna en propuestas que superen los intereses particulares? ¿Cómo conciliar reclamos identitarios en una organización igualitaria, plural y diversa?

Subjetividades políticas

En Argentina, los debates sobre el sujeto se conjugan en clave de agenda feminista. Con la aprobación de la Ley de Cuotas Femeninas (24.012/91), la igualdad de género en la representación política se comprende como clave para la garantía del ejercicio ciudadano. La organización de mujeres autoconvocadas por el derecho a decidir en la Asamblea Constituyente de 1994 y la exigencia de travestis organizadas para la descriminalización de la prostitución son acontecimientos que marcan emergentes feministas en el clima de discusiones sobre sujeto, igualdad y política de aquella década. Para los primeros años de 2000, esas discusiones se fortalecen atendiendo a la interseccionalidad de los territorios. Sectores sociales donde las mujeres adultas no tenían voces igualmente legítimas, piqueteras, manzanas de sectores populares cuestionan el sesgo sexista, el racismo y clasismo de las políticas estatales. Estas críticas habilitan el resquebrajamiento de la tradición de las políticas públicas y su transformación hacia una que permita desjerarquizar los géneros y fortalecer el entramado de organizaciones sociales.

La acción parlamentaria debe entenderse en la amplificación de las voces de los destinatarios de las políticas, quienes viven históricamente en los márgenes de la administración pública, de la economía y de la institucionalidad. Esto implica que el Estado en su conjunto defina una nueva lógica que posibilite el protagonismo de quienes construyen las agendas. La participación de todos los sectores subalternizados es imprescindible en la representación política:

no solo son voces a ser escuchadas, sino que son participantes activos de esa construcción. La representación política debe adquirir esa significación: los destinatarios son actores de las políticas.

Una nueva lógica estatal exige también una reforma judicial que acabe con la criminalización de la pobreza y el punitivismo penal que oprime principalmente a la población travesti-trans. Esto incluye no solo las violencias más inmediatas de la vida pública sino también las violencias institucionales, todos los mecanismos por los que las instituciones del Estado quiebran la igualdad entre las personas. La mención en la Ley de Identidad de Género (26.743/12) de la garantía de trato digno advierte sobre la violación a derechos fundamentales que suponen procesos típicos y habituales como la judicialización, la criminalización y la patologización de las personas travestis y trans.

Interseccionalidad transfeminista

Las propuestas de la quinta ola del feminismo aportan sentidos de lo popular y lo comunitario que permiten reconocer las intersecciones de clase, etnias, racialización y territorios que condicionan a los sujetos. Los transfeminismos populares enriquecen las nociones de subjetividades y ciudadanía al poner en primer lugar la diversidad de nuestros cuerpos.

Desde la perspectiva de la diversidad, es ineludible situar toda acción parlamentaria y política desde las múltiples intersecciones de la desigualdad social. Esto implica asumir lo comunitario en la integración de redes y organizaciones LGBTI+, considerar la soberanía de los cuerpos en la responsabilización de la criminalización racista y pensar la paridad en términos que superen el binarismo sexogenérico blanco del lenguaje estatal. La perspectiva de la diversidad opera en una transformación de la

lógica estatal en función de posibilitar el movimiento subjetivo desde la autopercepción –personal, íntima, individual– hacia la autodeterminación –política, jurídicamente resguardada, colectiva–.

Pensar las subjetividades hoy, desde el compromiso con la igualdad democrática y la perspectiva de la diversidad, requiere actuar en la ambivalencia. Desde este posicionamiento, atender a la relación entre las subjetividades y la política implica, por una parte, resguardar el reconocimiento de los sujetos que forman parte de la comunidad humana. Y, por otra, admitir en el mismo acto las posibilidades de exclusión de quienes no se ajustan a la norma que da sentido a lo humano. La perspectiva de la diversidad invita a pensar y construir en esta ambivalencia para advertir y reparar los efectos excluyentes de las nociones de humanidad, sabiendo que todo vacío político implica el riesgo de hacer lugar a la violencia y a la marginación y, en definitiva, ejerce un atentado contra las posibilidades democráticas.

Polarización

Conceptos asociados: populismo, radicalización, desacuerdo, instituciones y confrontación.

Si la pluralización impide una fijación estable de los sentidos de los conceptos e instituciones capaces de estructurar la sociedad, entonces es esperable que ésta se fragmente y las divisiones sociales se radicalicen. Cada sector acoge los sentidos que le permiten autoafirmarse y rechaza los que supongan una relativización de su parcialidad. En ese sentido, la polarización se revela como la contracara de la pluralización. La falta de estabilidad y la complejidad de las ideas y las instituciones abren el juego para apropiaciones puramente coyunturales y utilitarias. Esta situación de disponibilidad hermenéutica de los conceptos y debilitamiento de las instituciones estructurantes (fundamentalmente el Estado) habilita el espacio para la búsqueda de adhesiones intensas mediante todo tipo de estrategias (en las que juegan un rol central las redes sociales) que, aun llevadas adelante por funcionarios, se caracterizan por poner la estructura institucional al servicio de aquellas, sin atender a los condicionamientos normativos e institucionales. Este tipo de prácticas se asocian generalmente al fenómeno del populismo y no se limitan únicamente a los gobiernos. A la luz de este fenómeno los Parlamentos aparecen como instituciones muy relevantes, en la medida en que acogen, dada su estructura plural y mediadora, a los sectores en pugna, y procesa institucionalmente el desacuerdo y la confrontación. En este apartado se ofrecen diversas perspectivas para comprender los efectos de las dinámicas de polarización sobre las identidades, instituciones y dinámicas políticas y sociales.

Contra la superioridad moral

DANIEL INNERARITY¹

Si la solución a los problemas colectivos que afrontamos fuera tan evidente como aseguran unos y otros, el pluralismo político se explicaría por la torpeza o la mala intención de los demás. Pero si persisten las diferencias tal vez sea porque no hay tantas evidencias, y quienes están más convencidos no necesariamente tienen más razón. En la vida política no disputan valores enfrentados sino más bien concepciones diversas de esos valores. Ninguna ideología tiene, pese a sus posibles pretensiones en ese sentido, una interpretación completa del mundo.

A pesar de lo cual hay mucha gente que no se cree mejor sino superior. Tenemos el tópico de la superioridad moral de la izquierda, pero el tema tiene otras derivadas, como la superioridad intelectual de la derecha o la superioridad patriótica de los nacionalistas. Es un lugar común hablar de la superioridad de la izquierda cuando se trata de la igualdad y de la derecha cuando hablamos de libertad. Ambas se creen a sí mismas superiores aunque por diversos motivos: en la autopercepción de la izquierda, su superioridad tiene que ver con los valores sociales, mientras que

¹ Director de Gobernance (Instituto de Gobernanza Democrática), catedrático de Filosofía Política, investigador “Ikerbasque” en la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea y profesor en el Instituto Europeo de Florencia. Ha sido profesor invitado en la Universidad de La Sorbona, la London School of Economics, el Max Planck Institut de Heidelberg y la Universidad de Georgetown. Su investigación gira en torno al gobierno de las sociedades contemporáneas y la elaboración de una teoría de la democracia compleja. Sus últimos libros son *La política en tiempos de indignación* (2015), *La democracia en Europa* (2017), *Política para perplejos* (2018), *Comprender la democracia* (2018), *Una teoría de la democracia compleja* (2020) y *Pandemocracia. Una filosofía de la crisis del coronavirus* (2020).

la derecha se ve como moralmente superior en lo que se refiere a la nación. Lo digan o no expresamente, una se percibe como socialmente superior y otra como nacionalmente superior. En mi opinión, más que una superioridad moral de la izquierda, lo que ocurre es que la izquierda tiene una irresistible tentación a plantear las cuestiones en términos morales, del mismo modo que la derecha no es cognitivamente superior sino que puede parecerlo en la medida en que apela continuamente al principio de realidad.

Contra el tópico de que la izquierda prioriza la justicia y la derecha la libertad, hay que pensar que, con independencia del modelo que uno considere mejor, la izquierda tiene una idea de la libertad y la derecha una idea de la justicia, que sus respectivas prioridades no se plantean a costa de no tener en ninguna estimación el valor que menos las caracteriza. La alternativa “socialismo o libertad”, planteada por Isabel Díaz Ayuso, es tan tramposa como lo sería hablar de “liberalismo o justicia”. El psicólogo social Jonathan Haidt decía que las derechas no son menos sensibles al valor de la justicia, lo que pasa es que la interpretan de una manera diferente de como lo hace la izquierda. Los conservadores interpretan la justicia como proporcionalidad (las personas deben ser recompensadas en función de lo que aportan, incluso aunque esto implique desigualdades), mientras que los progresistas entienden la equidad desde el punto de vista de las necesidades; lo que a la derecha le indigna especialmente es que falte correspondencia entre el mérito y la recompensa, que haya subvenciones sin esfuerzo, mientras que la izquierda llama la atención sobre la falacia de la igualdad de oportunidades o la idea de mérito cuando hay una posición de partida muy desigual. Discusiones tan concretas como si hay que facilitar el pasar de curso o repetir en el bachillerato están motivadas, en un caso, por una idea de que lo más justo es que, como suele decirse, nadie se quede atrás o, alternativamente, por el temor de que esto sea una rendición a la mediocridad.

No quiero entrar ahora a valorar cuál de esas posiciones me parece más razonable o los mil matices de una vieja discusión, sino llamar la atención sobre el hecho de que ambas posiciones ideológicas reclaman el valor de la justicia. La conciben de modo diferente, podemos discutir cuál es mejor o qué límites y ventajas tienen una u otra, pero nadie que participe en ese debate con un mínimo de ecuanimidad tiene derecho a descalificar a la posición contraria como absolutamente insensible a la justicia.

Lo que acabo de señalar acerca de la justicia puede decirse también sobre cómo defendemos a nuestras naciones. De entrada, nadie las representa en exclusividad. Nuestra identificación con ellas puede realizarse de muchas maneras: desde el soberanismo hasta el cosmopolitismo cabe una infinidad de combinaciones de lo propio y lo foráneo, especialmente en un mundo en que el nivel apropiado de decisión suele estar compartido. Dependiendo de los temas y los asuntos, la soberanía estará más cerca o más alejada, será más exclusiva o más compartida, pero no tenemos derecho a considerar un traidor a quien la sitúe en un lugar distinto del que consideramos como óptimo. En torno a todo esto se configuran un debate y una contienda política que no están decididos de antemano. Joyce, que tanto criticó a Irlanda, la quiso con más pasión que todos esos escritores que hablaban de chicas pelirrojas y prados verdes. Quien descalifique la opinión contraria tachando a quienes la defienden de traidores, antipatriotas o retrógrados se instala en una superioridad moral que impide la discusión democrática.

Nunca podemos estar seguros de que nuestra ideología no nos oculte alguna dimensión relevante de la realidad, que las opiniones por las que no sentimos la menor simpatía no contengan alguna información interesante. No es solo una cuestión de respeto moral al adversario, sino de inteligencia política. Hay más inteligencia en la escucha respetuosa de las opiniones más peregrinas que en las líneas rojas y los cordones sanitarios. Muchas veces las mejores ideas son las

que están equilibradas o fecundadas por sus ideas contrarias, los políticos más ambiciosos son los más capaces de transaccionar con el adversario, del mismo modo que los pueblos se enriquecen con la mezcla y la inclusión de otros.

Deberíamos “desmoralizar” la política no en el sentido de que en ella todo estuviera permitido, sino de modo que la crítica a las ideas políticas diferentes no implique su descalificación moral. El principal deber político consiste en resistir la facilidad con que confundimos nuestras preferencias ideológicas con una superioridad moral e interpretamos la discrepancia en términos de mala voluntad. Propongo un pacto para dejar de prestar atención a quienes están todo el día extendiendo certificados de virginidad ideológica, autenticidad en la representación del pueblo o integridad política y nos califican, por ejemplo, como poco identificados con la nación o no suficientemente progresistas. ¿Quién les ha dado ese derecho de representar al pueblo o al sentido de la historia?

Una narración de Borges sobre dos teólogos bizantinos nos explicó a su manera hasta qué punto nuestras posiciones ideológicas son incompletas, necesitadas del contraste con las opuestas. Uno de los teólogos logra que el otro sea quemado en la hoguera pero no consigue escapar a su destino y es abrasado por un rayo. Solo en el cielo comprenden hasta qué punto se complementaban sus posiciones, más allá de la aparente incompatibilidad. La razón de la izquierda depende de que la derecha también la pueda tener; la derecha no podrá ser mejor si niega por principio que la izquierda pueda serlo. Aspirar a tener mejores opiniones suele ser incompatible con considerarlas superiores. En cualquier caso, tratándose de cuestiones políticas es preferible aspirar a ser mejor que a ser superior.

#Burbujas..., ese espacio donde todos somos mayoría

NATALIA ARUGUETE¹

La extimidad es un neologismo acuñado por Lacan que rompe la relación binaria externo/interno, dentro/fuera. Sugiere que lo más singular, el verdadero hueso de la subjetividad, aparece fuera como lo extraño, lo no reconocido. En ese reconocimiento de lo otro, nos constituimos como sujetos. No solo reconocemos lo propio sino que, además, nos definimos, nos clasificamos ideológicamente y nos nominamos identitariamente.

Aquella dislocación psicoanalítica renueva su vigencia en el nuevo ecosistema digital, donde es redefinida como una exaltación narcisista de nuestra actuación en redes sociales. En uno de los momentos más álgidos de virtualización del consumo informativo y de las relaciones sociales, lo éxtimo –lo más íntimo– se expresa y se expone en la esfera pública. En cada evento polarizante, la intimidad se pronuncia y se funde en una comunidad de valores, donde quienes participan del diálogo hablan entre ellos y consigo mismos, aun cuando en apariencia parezca un debate abierto, diverso o incluso caótico.

Llevado al terreno de las redes sociales, lo íntimo/ exteriorizado se plasma en “burbujas de filtro” con una

¹ Investigadora del CONICET, periodista y profesora de la Universidad Nacional de Quilmes y de la Universidad Austral. Es doctora en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes, magíster en Sociología Económica en la Universidad Nacional de San Martín y licenciada en Comunicación Social por la Universidad de Buenos Aires. Lleva escritos tres libros y casi cincuenta artículos cuyas temáticas centrales giran en torno a la relación entre agendas políticas, mediáticas y públicas en el diálogo entre medios tradicionales y redes sociales.

fuerte coherencia cognitiva y donde se refuerza el intercambio homofílico² de mensajes entre los miembros que las integran. Ese amor por los iguales se traduce en la motivación por compartir lo que nos asemeja y rechazar ferrocientemente toda posición que no se encuadre en nuestra mirada del mundo.

La contribución que hacen las plataformas virtuales a la cerrazón ideológica y afectiva es insoslayable aunque no excluyente. La política de fragmentación y personalización del actual ecosistema mediático-comunicacional viabiliza un consumo de información que es consistente con intereses e identidades partidarias, étnica o comunitarias, entre otras. Más aún en el caso de redes como Twitter y Facebook, que lejos están de ser arenas representativas de la opinión pública *offline*. Por el contrario, albergan públicos minoritarios, fragmentados y personalizados, puestos al servicio de operadores públicos con capacidad de amplificar sus intervenciones, que aprovechan estos escenarios para disputar la suma del poder simbólico y definir o redefinir los asuntos de interés.

#Polarizados

En este trabajo entiendo la polarización como la distancia percibida entre dos o más partidos o entre dos o más candidatos, en un sentido que excede el apoyo a una agenda ideológica basada en temas sólidos alrededor de los cuales se expresan diferencias políticas. En el escenario político nacional –aunque también en el mundial–, donde gran parte de las decisiones políticas son percibidas desde prismas identitarios y partidarios, cierto tipo

² La homofilia –amor a los iguales– alude a la atracción de las personas por sus homónimos.

de discursos pueden alterar los marcos de referencia que usamos para posicionar a los actores políticos, más lejos o más cerca de nuestra posición ideológica.

En los estudios de comportamiento político, el enfoque expresivo adquirió mucha relevancia en los últimos años. Dentro de este, la noción de “polarización afectiva” explica, en gran medida, la política de identidades y el compromiso político. Con polarización afectiva o conductual, autores como Liliana Mason³ o Alan Abramowitz⁴ se refieren a la distancia en temperatura o proximidad que manifiestan los votantes hacia los partidos opuestos después de ser expuestos a determinados mensajes políticos. Esa distancia expresiva –en gusto, odio, asco o alegría– es independiente de las evaluaciones racionales y exhaustivas que puedan hacerse alrededor de un evento determinado.

La identificación partidaria –predictora de los sentimientos de temor y aversión extendidos– es una de las formas que toma la polarización afectiva, en tanto influye en la distancia emocional más que cognitiva, que nos aleja de un otro distinto. El hecho de que ciertas expresiones discursivas, tanto políticas cuanto mediáticas o de cualquier otro tipo, puedan ser interpretadas con mayor o menor claridad afectiva evidencia su potencial para construir identidades de distinto tipo. Y es entonces cuando, a mayor activación de esa grieta, los actos de intolerancia, de incivilidad y de *bullying* marcan la forma y el ritmo de una confrontación que nos lleva hasta extremos irreconciliables.

³ Mason, L. (2016). A Cross-Cutting Calm: How Social Sorting Drives Affective Polarization, *Public Opinion Quarterly*, 80 (S1), 351-377.

⁴ Webster, S. W. & Abramowitz, A. I. (2017). The Ideological Foundations of Affective Polarization in the US Electorate, *American Politics Research*, 45 (4), 621-647.

La grieta virtualizada

En un texto reciente, Silvio Waisbord⁵ plantea que la polarización resulta de la agregación de procesos comunicativos y políticos, promovidos por elites que sacan ventajas relativas de tales fracturas. Ello no obsta que la fragmentación mediática refuerce identidades. Más aún, nuestra identidad –expresa Pariser⁶– da forma a los medios que usamos para comunicarnos; estos, a su vez, moldean nuestra identidad. Desde esta perspectiva, lo que en redes sociales se denomina “cámara de eco”⁷ no es tanto una invitación a encerrarse en una burbuja de filtro restrictiva, sino a devolvernos de manera consistente aquello que somos, lo que pensamos y, más aún, la evidencia que encontramos para explicarnos los comportamientos y confirmar así nuestras percepciones y prejuicios.

Claramente, en aquellas ocasiones en las que se ponen en discusión temas que no admiten grises, la conversación virtual delinea un escenario polarizado, servido para dinámicas personalizadas que consolidan las jerarquías políticas, económicas y culturales existentes. Esa polarización virtual sedimenta comunidades con una fuerte homogeneidad cognitiva, ubicadas a ambos extremos del espectro ideológico. Ese “amor por los iguales” se traduce en el rechazo a toda narrativa que no se parezca a nuestra cosmovisión del mundo y garantiza la difusión de discursos de odio.

⁵ Waisbord, S. (2020). ¿Es válido atribuir la polarización política a la comunicación digital? Sobre burbujas, plataformas y polarización afectiva, *Revista SAAP*, 14 (2), 249-279.

⁶ Pariser, E. (2017). *El filtro burbuja: cómo la web decide lo que leemos y lo que pensamos*, Madrid, Taurus.

⁷ El concepto “cámara de eco” es una expresión metafórica referida al hecho de que el contenido, las ideas y las creencias son amplificadas por transmisión y repetición en un sistema “cerrado”, donde las visiones diferentes son censuradas o evitadas mientras que las visiones congruentes quedan sobrerrepresentadas.

En un momento en el cual la discusión política restableció la grieta como forma de convivencia, coadyuvada por la saturación y el hastío que genera el prolongado período de pandemia, reflexionar sobre los rasgos de la polarización política y afectiva es particularmente interesante. Nos hace preguntarnos por qué abandonamos, sin razón aparente, aquel *impasse* en el que parecía haberse llegado a un acuerdo tácito sobre la importancia de la vida y el cuidado colectivo.

Preferencias vitales, vacíos informativos y sesgos partidarios

ERNESTO CALVO¹

El 12 de abril del 2006, el gobernador republicano Mitt Romney inauguraba la Reforma Sanitaria de Massachusetts, conocida popularmente como Romneycare. El proyecto de reforma fue criticado duramente por los demócratas, quienes remarcaron que el uso de subsidios e incentivos impositivos a los individuos para que estos comprasen planes de medicina prepaga era una reforma eminentemente conservadora.

Cuatro años más tarde, el 23 de marzo de 2010, el presidente Barak Obama firmaba el Acta de Medicina Asequible (ACA), que implementaba una reforma idéntica a la de Massachusetts pero en la totalidad del país. Los republicanos votaron unánimemente en contra de la reforma, a la cual tildaron de socialista. Durante una década, republicanos de todas las denominaciones litigaron en contra de esta reforma, la cual se ajustaba en forma y contenido a las reformas sanitarias que ellos mismos propusieron entre 1990 y 2010.

El hecho de que dos reformas idénticas en sus características más importantes fueran caracterizadas como conservadora o como socialista, respectivamente, muestra que

¹ Ph.D. Northwestern University (2001). Es profesor de Gobierno y Política de la Universidad de Maryland y director del Laboratorio Interdisciplinario de Ciencias Sociales Computacionales (iLCSS). Ha publicado cinco libros y más de setenta artículos y capítulos sobre política comparada, redes sociales y metodología. Colabora habitualmente con funcionarios del sector público en distintos países de América Latina y tiene una larga trayectoria en el estudio de sistemas electorales, sesgos políticos electorales y manipulación electoral.

la “distancia” que nos separa de nuestros oponentes políticos a menudo tiene poco que ver con la política pública que es implementada y mucho que ver con quién es el promotor de la reforma.

Las polarizaciones que vivimos

Una creciente “distancia” política, simbólica y afectiva que nos separa de nuestros oponentes políticos es lo que habitualmente se conoce como polarización. Esta polarización a veces mide la distancia en política pública (mercado vs. Estado), otras veces mide la distancia ideológica (izquierda-derecha), la distancia afectiva (me gusta Fernández-no me gusta Fernández) o la percepción subjetiva de capacidad (Macri es poco capaz-Macri es muy capaz). Todas estas distancias son hoy estudiadas por la Ciencia Política como distintas expresiones de la polarización.

Imaginemos que le preguntamos a un votante republicano en Estados Unidos cuanto le gusta o disgusta el candidato demócrata a la presidencia. Sabemos que existe una creciente polarización porque en los últimos 35 años el votante republicano promedio reporta cada vez mayores niveles de “disgusto”. Es decir, los votantes no solamente reportan mayores distancias ideológicas entre los candidatos sino que además transfieren esos atributos a otras evaluaciones, desde calidez personal del candidato hasta capacidad para responder ante una crisis. En los últimos 10 años, por ejemplo, la pregunta de cuan “infeliz” nos haría ver a nuestra hija o hijo casado con un votante del “otro partido” ha superado a muchas otras expresiones de infelicidad, incluidas diferencias étnicas, raciales y religiosas. Los partidos políticos se han transformado en una identidad que no solo nos informa sobre políticas públicas sino también sobre nuestras preferencias vitales.

La creciente polarización ha tenido efectos en gran cantidad de áreas de política pública, desde la provisión de servicios públicos hasta la implementación de medidas de emergencia, como en el caso del Covid-19. En gran cantidad de países del mundo, incluidos Estados Unidos, México, Brasil y Argentina, percepciones de inseguridad económica, sanitarias y de seguridad a menudo están íntimamente asociadas con la identificación partidaria del votante y el líder del Ejecutivo. De hecho, la evidencia experimental muestra que la expectativa de crecimiento económico entre los votantes está íntimamente ligada con su identidad partidaria. Ser oficialista u opositor, muestran innumerables experimentos, es uno de los mejores predictores de la percepción de corrupción del gobierno o de las expectativas futuras de crecimiento del producto bruto interno.

El origen de nuestro descontento

Es innegable que, en gran cantidad de países, de Inglaterra a Rusia y de Estados Unidos a Argentina, los votantes perciben una mayor polarización política. En cada uno de estos países el “motivo” que explica esta mayor polarización política es descripto por procesos localmente distintos. En Argentina, dicen los expertos, la grieta divide a “republicanos vs. populistas”. En Inglaterra, la división es entre “aislacionistas vs. europeístas”. En Estados Unidos el racismo y la inmigración, en Brasil la corrupción y la seguridad, en Alemania los refugiados. Hemos visto globalmente un aumento de la desconfianza política e incivilidad, aun cuando en cada país la explicación ha sido profundamente local. En cada país las causas son distintas pero el resultado es el mismo. Esto ha llevado a que muchos investigadores comiencen a poner la lupa sobre los fenómenos globales que son comunes a todos estos países, desde los cambios en tecnologías e información hasta la mayor concentración de recursos

económicos en unos pocos operadores con alta capacidad de financiar la política.

La polarización informa nuestras creencias sobre el mundo que nos rodea, desde la temperatura promedio del país hasta el número de asistentes a una protesta. Es por eso que existe un gran número de eventos en los cuales la identidad partidaria construye creencias sobre el mundo que nos rodea.

Nuestros propios hechos

“Todos tienen derecho a tener sus propias opiniones, pero no a tener sus propios hechos”, afirmó el senador demócrata Pat Moynihan en 1983. La frontera que separa opinión y hecho, sin embargo, depende de la relación entre información y hecho, que a menudo puede ser problemática. Pensemos por ejemplo en el siguiente caso: en Argentina, un 74% de los votantes que apoyaron al gobierno y un 73.8% de los que votaron a la oposición indicaron en una encuesta reciente que $2+22$ es igual a 3. Es decir, un 26% dieron una respuesta equivocada. Los datos son similares en México, con un 74% de oficialistas y opositores respondiendo correctamente, y ligeramente menores en Brasil, donde tan solo alrededor de 65% acertaron. Para explicar por qué muchos votantes dieron la respuesta equivocada, notamos que los sistemas educativos de nuestros países tienen déficits y que aquellos que realizan las encuestas posiblemente no prestan mucha atención a la pregunta. Los errores que observamos son las fallas educativas que sufrimos, pensamos. Para explicar las diferencias entre países, por tanto, asumimos que el sistema educativo de Brasil tiene más limitaciones que los de Argentina y México o que las condiciones de implementación de la encuesta no fueron similares.

En el caso del test matemático, sin embargo, la política no llena vacíos informativos. Los errores cognitivos de los

votantes no dependen de las preferencias partidarias porque la distancia que separa hecho e interpretación es mínima. Equivocarse es un problema cognitivo, no de interpretación.

Muy distinta sería nuestra expectativa si en cambio preguntamos “¿Quiénes cree usted que, con mayor probabilidad, responderían que $2+2=3$, los que votaron por Alberto Fernández o los que votaron por Mauricio Macri?”. En este caso, la distancia entre nuestras certezas y los datos son mayores. Hay vacíos informativos que nos obligan a especular sobre el nivel educativo de los votantes, sobre quiénes tienen tiempo para conectarse y responder, o sobre la edad promedio de los votantes de cada partido. En este caso, los huecos informativos de nuestras creencias son llenados con información partidaria. Son llenados con prejuicios.

Creencias positivas respecto de los votantes con los que nos identificamos inflan nuestras respuestas favorables (asimilación) y creencias negativas respecto de los “otros” como grupo disminuyen la tasa de respuestas correctas que esperamos (contraste). Los vacíos informativos, lo que no sabemos, completa la sentencia, conecta los puntos, ata cabos, y nos permite dar una respuesta que está informada por la política. Es decir, lo que no sabemos se llena de sesgos partidarios.

Si somos honestos con nosotros mismos, posiblemente la gran mayoría asumimos que los votantes del partido que no nos gusta cometerían más errores al responder la pregunta de matemática. Nuestros sesgos sociales, culturales, de clase nos llevarían a pensar que el perfil partidario de los votantes refleja también diferencias en capacidad. Eso es la polarización.

Representación política

Conceptos asociados: diversidad, consenso, acuerdo, construcción política parlamentaria y presidencialización de las democracias.

La representación ha sido una dimensión central de la organización política estatal y los Parlamentos constituyen las instituciones fundamentales en las que tiene lugar. Su constitución es inherentemente compleja y dinámica, ya que en su interior coexisten y conviven en tensión diversas expresiones políticas de la población. Esta heterogeneidad permite evidenciar con mayor claridad los desafíos políticos, sociales y económicos de cada provincia y territorio. Sin embargo, los Parlamentos no son una simple reunión de sectores diversos, sino que su función específica es acoger esa diversidad y procesarla institucionalmente. No meramente permitir que se expresen allí, sino darles una forma política que posibilite alcanzar acuerdos y consensos en un marco institucional-estatal. La posibilidad de llevar adelante esta tarea fundamental parece encontrarse hoy en un atolladero debido al fenómeno de presidencialización de las democracias, el que revela una creciente preferencia de la acción directa de los ejecutivos en detrimento de las prácticas mediadoras y consensuales propias de las instituciones parlamentarias. La construcción política parlamentaria y su capacidad de producir forma política no puede entonces desatender al escenario actual para repensarse. En ese marco, nos preguntamos cuál es hoy el rol de los Parlamentos en la creación y sostenimiento de la forma política, y cuales han sido las transformaciones de la representación política y parlamentaria en el contexto contemporáneo. Las colaboraciones en este apartado

contribuyen a la reflexión sobre estos interrogantes a partir de la evaluación del escenario pospandemia, el pensamiento en torno a la crisis de la representación y el aporte de casos concretos a través de los cuales acercarse al fenómeno de la representación política.

Representación política: dilemas históricos y desafíos actuales

HILDA SABATO¹

Hoy es un lugar común referirse a “la crisis de la representación política” que, se afirma, aqueja a las democracias del mundo. Entre sus causas, se suele mencionar una distancia cada vez mayor entre representantes y representados, que se vincula con una desconfianza generalizada hacia la clase política por parte de la ciudadanía. Una mirada retrospectiva sobre la historia del sistema representativo nos muestra que la percepción de crisis y de la existencia de un “déficit” de representación lo acompañó desde su concepción. Para poder precisar qué hay de nuevo en el diagnóstico actual, repasaré los principales problemas que se plantearon desde los comienzos del sistema representativo, para pasar luego a los cambios experimentados en la Argentina y a sus desafíos actuales, con foco en el poder legislativo.

I.

Entre fines del siglo XVIII y principios del XIX, una revolución política agitó a partes de Europa y las Américas.

¹ Historiadora. Trabaja en temas de historia política y social argentina y latinoamericana del siglo XIX y participa de los debates contemporáneos sobre pasado, memoria e historia. Es investigadora superior del CONICET en el Instituto Ravignani de la Universidad de Buenos Aires. Recibió los premios A. von Humboldt a la investigación en 2012, Konex en 2014 y Houssay trayectoria en 2020. Sus libros más recientes son: *Repúblicas del Nuevo Mundo. El experimento político latinoamericano del siglo XIX* (Buenos Aires: Taurus, 2021) y *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*, coordinado junto con Marcela Ternavasio (Rosario: Prohistoria, 2020).

Con la instauración del principio de la soberanía popular como fundamento de la comunidad política se produjeron cambios profundos en las formas de construcción política, pues el pueblo pasó a ser la fuente de todo poder. En la práctica, se descartó el ejercicio directo de la soberanía popular a la manera de las repúblicas antiguas para introducir como alternativa una distinción entre gobernantes y gobernados. Se concibió así el sistema representativo según el cual el pueblo, fuente de soberanía, delega su potestad en un grupo de sus integrantes que gobiernan en nombre del conjunto –constituyendo en los hechos una dirigencia, una elite–. Desde ese momento, *la relación entre representantes y representados ha sido una dimensión clave y problemática de la vida política*. Pues si bien ese sistema adoptó formas muy variables, nunca supuso la delegación total del poder en los representantes, sino una cesión parcial y sujeta a controles, negociaciones y conflictos.

II.

Las elecciones fueron y siguen siendo el mecanismo principal para seleccionar representantes, condición necesaria en la creación y legitimación del poder político. Pero no es condición suficiente. Como fuente última de soberanía, corresponde al pueblo no solo elegir autoridades sino también controlarlas, de manera tal que, desde los orígenes del sistema, su legitimidad también depende de cómo son evaluadas, juzgadas, criticadas o elogiadas mientras están en funciones. Una vez que se descartó el mandato imperativo y se privilegió la independencia de los representantes, la ciudadanía recurrió a otros mecanismos para incidir sobre los elegidos. La formación de una esfera pública ha sido clave, como espacio en que se despliegan diferentes voces y acciones, individuales y colectivas, que aspiran a expresar la voluntad del pueblo (o parte de él) ante quienes ejercen el

poder político en su nombre. Con el desarrollo de este tipo de intervenciones, la representación política se ha enriquecido y complejizado, pero en la medida en que *la distancia entre gobernantes y gobernados es, en última instancia, insalvable*, seguirá planteando desafíos a quienes aspiren a achicar la brecha que los separa.

III.

A lo largo de dos siglos y medio, el sistema representativo muestra diferentes formatos. Aquí apenas voy a referirme a un aspecto de ese proceso para el caso argentino, el que tiene que ver con el lugar del Poder Legislativo y sus cambios.

En los albores de nuestra organización política, el Legislativo se consideraba el poder representativo por excelencia. Sus miembros eran –con excepción del Senado– elegidos por voto popular directo, lo que lo diferenciaba del Ejecutivo –designado por vías indirectas–. Esta situación ha cambiado pero aún hoy nos referimos a los diputados como los “representantes del pueblo”. A tono con esa impronta, las transformaciones en el perfil del Poder Legislativo han estado en sintonía con las variaciones que experimentó la noción de representación. Así, el Parlamento pasó de considerarse un ámbito para la construcción de la unanimidad que debía regir en la comunidad política virtuosa a la que se aspiraba en el siglo XIX, a un espacio de expresión y negociación de los diversos intereses y opiniones propios de la sociedad pluralista proclamada en nuestros días. En ese tránsito, se distinguen tres etapas principales.

El ideal decimonónico consideraba a los legisladores representantes del conjunto del pueblo, servidores del bien común. De acuerdo con esa concepción, no había un mecanismo previsto para la selección de candidaturas, que se esperaba surgieran sin conflictos del seno de las capas ilustradas. En los hechos, sin embargo, las elecciones pronto

fueron escenario de disputa entre grupos informales que auspiciaban candidaturas diversas. La competencia llegaba a ser intensa, pero una vez elegidos, los representantes no respondían a alineamientos automáticos y gozaban de relativa autonomía. Después de 1853, el Congreso nacional se convirtió en un foro de importantes debates con repercusión pública y política.

El lugar del pueblo en el sistema era variable, y combinaba un derecho electoral amplio para los varones con un ejercicio más acotado de ese derecho, así como con una participación popular que se sostenía en diferentes instancias de actuación pública, desde redes y clubes electorales, asociaciones civiles, la prensa escrita, movilizaciones colectivas, hasta las milicias, expresión institucional de la ciudadanía armada. Todo ello operaba como un escenario de intervención popular *que los representantes debían y solían atender*.

El final del siglo XIX estuvo marcado por una fuerte crisis del sistema representativo, a partir de la afirmación de nuevas nociones de representación que enfatizaban la necesidad de dar lugar político a las diferentes ideas, opiniones e intereses que anidaban en la sociedad civil. Por entonces tomó forma una institución, el partido político, que pronto se consideró el mecanismo ideal para aglutinar y canalizar esas diferencias. Los partidos quedaron a cargo de presentar las listas de candidatos y reclutar seguidores, mientras que los representantes así elegidos les debían lealtad y actuaban con escasa autonomía en su labor parlamentaria.

Respecto a las relaciones con el resto de la sociedad, el sufragio obligatorio y luego la extensión de ese derecho a las mujeres ampliaron notablemente la participación en los comicios, mientras los partidos aspiraban a convertirse en los genuinos intermediarios entre ciudadanos y representantes. El modelo encontró resistencias y críticas, y desde la sociedad civil, surgieron organizaciones de índole corporativa que competían con las partidarias en la aglutinación de intereses y su representación. Estos conflictos atravesaron

la esfera pública, en una dinámica que llegó a debilitar al sistema republicano. En varias ocasiones, sectores antidemocráticos tomaron el poder y desmantelaron las instituciones representativas.

A partir de la caída de la última dictadura, se vienen produciendo cambios en todos esos frentes. El ideal pluralista de las democracias contemporáneas multiplica los grupos de interés y de opinión, a la vez que los ciudadanos reconocen identidades complejas y combinadas. Los partidos ya no contienen (si alguna vez lo hicieron) a una ciudadanía heterogénea que desborda sus límites y diversifica sus canales de participación. Al mismo tiempo, el sistema electoral sigue descansando en ellos. Si bien el sufragio se encuentra muy extendido, los votantes solo son llamados a autorizar decisiones tomadas en otro lado. Las listas sábana son la expresión más cabal de esa ajenidad, con nombres que, dado que no hay límites a la reelección, se repiten año tras año. Si la representación implica siempre una diferencia problemática entre gobernantes y gobernados, con las prácticas actuales *los integrantes del Poder Legislativo se han ido cerrando en un círculo cada vez más ajeno al mundo que los rodea*.

No es exagerado hablar de crisis de representación en un tiempo en que los partidos no cubren las expectativas de representación de gran parte de la población, las asociaciones civiles (las viejas corporaciones pero también otras muchas organizaciones) se reproducen al compás de reclamos y necesidades de sectores varios, los medios de comunicación y las redes sociales ocupan cada vez más espacio en la vida comunitaria, y las instituciones del gobierno representativo se cierran a sus propios intereses de secta. Estamos en una encrucijada tanto o más complicada que la que se presentó a fines del siglo XIX. Como entonces, es necesario cambiar para democratizar el sistema, impulsar reformas en el funcionamiento interno del Parlamento, en su relación con los partidos y sobre todo, en las formas de vinculación con el pueblo del cual emana su poder. Una

responsabilidad fundamental en ese cambio corresponde a los partidos políticos, pero *los propios representantes son, en última instancia, los mayores responsables frente a los desafíos planteados.*

La representación política en el siglo XXI: de la ciudadanía universal a la representación de grupo

LETICIA VITA¹

I. Delimitación conceptual

La noción de representación política aplica tanto al régimen político en su conjunto (la democracia representativa) como a una institución política en particular (el Parlamento) (Cotta, 1993). Desde la perspectiva de la teoría política lo primero nos remite al célebre texto *¿Qué es el tercer Estado?*, escrito por Emmanuel Sieyès en 1789. Allí realiza la operación de pasar de la (no susceptible de representación) voluntad general roussoniana a una voluntad nacional que va de la mano del derecho de todo ciudadano a ser representado, y a que su representación no sea “una fracción de la representación de otro” (Sieyès, 2003: 112).

Cuando nos referimos, en cambio, a la representación en un sentido restringido, ponemos el foco en la institución política representativa por excelencia: las asambleas parlamentarias. Estas han sido vistas como el ámbito más proclive para ejercer la representación, ya que permiten reflejar la pluralidad de quienes son representados. La llamada “presidencialización” de las

¹ Abogada y licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Buenos Aires y doctora en Derecho por la misma universidad. Es profesora regular de Teoría del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, investigadora del CONICET e investigadora formada del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales A. L. Gioja, de la Universidad de Buenos Aires.

democracias, predominio de la figura del Ejecutivo por sobre la del Legislativo, no estaría dando lugar a esa diversidad, lo que agrava el déficit democrático (Rosanvallon, 2015).

Etimológicamente, el concepto nos remite a hacer presente algo faltante. En esa línea, se inscriben la idea de *evocación simbólica* y de *representación como espejo*, que son algunas de las dimensiones del concepto de representación que identifica el trabajo clásico de Hanna Pitkin (1967). Por la primera, quien representa puede ser tanto una persona individual, como un Parlamento. Evoca una unidad. Por la segunda, se trata de reproducir las características de quienes son representados en sus representantes. Aquí es donde cobran importancia las discusiones sobre *qué* características son las que deben ser reproducidas (Cotta, 1993) y *cómo* es posible hacerlo. Ya sea desde el punto de vista sociológico (la representación de clase, estatus, etnia y género), como desde la representación de opiniones particulares (en cuya tarea los sistemas electorales proporcionales han sido la herramienta predilecta).

Otras dimensiones de la idea de representación política reconocen una filiación jurídica, ya que responden al modelo de representación del derecho privado. Son la *representación como cesión de autoridad* o *formalista* (en la que las acciones del representante valen por las del representado), la *representación que implica la responsabilidad del representante* (dimensión procedimental o *accountability*) y la *representación como actuación en interés de alguien* que no puede actuar por su cuenta (Pitkin, 1967). En estas últimas, la actuación se define (y limita) por el interés del representado. Allí se ubican las nociones más liberal-democráticas de la representación política. En la idea de representación como cesión de poder, en cambio, las de corte autocrático.

II. ¿Ciudadanía universal o representación de grupo?

Entre las discusiones más recientes sobre nuestra manera de entender la representación democrática se encuentra la planteada por la teórica política feminista Iris Marion Young (1996). Ella nos invita a repensar la idea de ciudadanía universal que organiza nuestras instituciones. Según esta, al ejercer su ciudadanía, todos los ciudadanos/as deberían asumir el mismo e imparcial punto de vista, que trasciende todos los intereses, perspectivas y experiencias particulares.

Para Young esto es un mito, ya que las personas “necesaria y correctamente consideran los asuntos públicos en términos influidos por su experiencia y su percepción de las relaciones sociales” (Young, 1996: 106). Diferentes grupos sociales tienen disímiles necesidades, culturas, historias, experiencias y percepciones de las relaciones sociales que intervienen en su razonamiento político.

El problema de la ciudadanía universal es que en la práctica, sostener que la ciudadanía es la misma para todos se traduce en el requisito de la homogeneidad, lo que necesariamente es excluyente. Sobre todo en sociedades desiguales. Allí donde algunos grupos son privilegiados mientras otros están oprimidos, seguir insistiendo en que las personas asuman un punto de vista general refuerza los privilegios de clase, género, etnia, etc., puesto que las perspectivas e intereses de los privilegiados tenderán a dominar la discusión pública.

Así, Young recupera los trabajos de Jane Mansbridge (1976) en los que analiza el funcionamiento de las asambleas y reuniones de un gobierno municipal de Nueva Inglaterra y observa cómo las mujeres, las personas negras, las personas de clase trabajadora y las personas pobres tienden a participar menos y por lo tanto, a tener menos representados sus intereses que los hombres blancos y profesionales de clase media, aun cuando todos tengan el mismo derecho de participar y tomar la palabra. La premisa por

la universalidad no contempla que algunos grupos están más acostumbrados a interrumpir, argumentar en público, o que simplemente se sienten con autoridad para monopolizar el debate.

Este y otros ejemplos demuestran que cuando las estructuras democráticas, en las que se incluyen los Parlamentos, definen a la ciudadanía en términos universales y unificados, tienden a reproducir la opresión grupal existente. La manera de modificarlo es bregar por un ámbito y un sector público heterogéneos, en los que las diferencias se reconozcan y acepten como irreductibles. El llamado es a resolver la “paradoja de la democracia”, según la cual el poder social hace a algunos/as ciudadanos/as más iguales que otros/as y, en paralelo, la igualdad de ciudadanía convierte a algunas personas en ciudadanos/as más poderosos/as.

Young propone pensar en medios institucionalizados para el reconocimiento y la representación explícita de los grupos oprimidos. La única forma de lograr que se expresen, escuchen y tomen en consideración todas las experiencias y perspectivas sociales es tenerlas específicamente representadas en el sistema de gobierno. La representación de grupo es, así, la mejor forma de promover resultados justos en los procesos democráticos de toma de decisiones. Al mismo tiempo, maximiza el conocimiento expresado en la discusión porque promueve la “sabiduría práctica”, ya que los miembros de diferentes grupos sociales saben cosas diferentes y aportan visiones diversas a la discusión política.

La representación específica de grupos, finalmente, no reemplaza las estructuras de representación regional de partido, sino que coexiste con ellas. Tampoco es necesaria siempre. Esto debería contemplarse cada vez que la historia y la situación social del grupo proporcionen “una perspectiva particular sobre estos asuntos, cuando resulten afectados los intereses de sus miembros y, (...) cuando sea improbable que sus percepciones e intereses puedan expresarse de no contar con dicha representación” (Young, 1996: 116).

III. La diversidad y los desafíos a la representación política en el siglo XXI

El dilema planteado es una de las aristas centrales de una disyuntiva a la que se enfrenta la representación política en la actualidad y que tiene que ver con repensarse en la diversidad: ¿cómo representar lo que no es homogéneo? ¿Qué mecanismos institucionales fomentan la representatividad? ¿Qué se representa y qué se juega cuando eso no es representado?

No es casual que el planteo por una ciudadanía diferenciada de Young provenga de una concepción feminista acerca de la política y el Estado. La teoría feminista contemporánea ha hecho contribuciones fundamentales para reformular el debate de las “promesas incumplidas” de la democracia. Ha cuestionado marcos teóricos que, aunque muy progresistas, partían de las mismas premisas universalistas y homogeneizantes. Repensar la representación desde quienes no son representados por los marcos institucionales hegemónicos es, tal vez, uno de los mayores desafíos pendientes.

En el plano global, pero especialmente en el local, el movimiento feminista ha demostrado que cuando la representación política es deficitaria, la voz de las personas afectadas llega igual a los recintos deliberativos. Más tarde o más temprano se hace escuchar. El aprendizaje que generan estos procesos y la posibilidad de atender a nuevos marcos de sentido de la idea de representación es, sin duda, todavía una tarea pendiente.

Bibliografía

Cotta, Maurizio (1993). “Parlamentos y representación”, en Pasquino, Gianfranco (comp.), *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza Editorial.

- Mansbridge, Jane (1976). "Conflict in a New England Town Meeting", *The Massachusetts Review*, 17 (4), 631-663.
- Pitkin, Hanna Fenichel (1967). *The concept of representation*, Berkeley, University of California Press. Versión en español: (1985). *El concepto de representación política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Rosanvallon, Pierre (2015). *El buen gobierno*, Buenos Aires, Manantial.
- Sieyès, Emmanuel (2003). *¿Qué es el Tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios*, Madrid, Alianza.
- Young Iris Marion (1996). "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal", en Castells, Carme (coord.), *Perspectivas feministas en teoría política*, pp. 99-126.

Representación política y democracia representativa

MERCEDES GARCÍA MONTERO¹ Y MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ²

Introducción

La noción de representación política se ha convertido en uno de los elementos más debatidos desde la teoría política, lo cual ha generado una serie de controversias, tanto en torno al significado de lo que es representar como, más desde el empirismo, con relación a cómo medir aquello que se está representando y cómo rinden cuentas los representantes.

Si se asume que la representación es el acto mediante el cual un representante actúa en nombre de un representado, los agentes (representantes) deben hacer presentes las opiniones, intereses y perspectivas de los ciudadanos en el proceso político, en la toma de decisiones y en la elaboración de las políticas públicas.

A partir de la emergencia de los Estado-nación se extiende la denominada concepción moderna de la representación

-
- ¹ Doctora en Ciencia Política y de la Administración, máster en Estudios Latinoamericanos y licenciada en Sociología por la Universidad de Salamanca. En dicha universidad se desempeña como profesora titular del Área de Ciencia Política y de la Administración y como investigadora del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca. Ha participado en diferentes proyectos de investigación que han abordado las instituciones políticas, las relaciones Ejecutivo-Legislativo, las elites políticas y los Parlamentos en América Latina.
 - ² Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Es catedrático y miembro del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca y profesor visitante en la UPB (Medellín). Sus principales líneas de investigación en el ámbito de la política comparada con especial interés en América Latina versan sobre partidos políticos, procesos electorales, problemas de la democracia representativa y elites políticas.

política que está en el origen de las democracias representativas. Al no resultar viable un modelo de toma de decisiones que promueva la deliberación directa del conjunto de la población, se construye un sistema político –la democracia representativa– que intenta organizar la diversidad de intereses presentes mediante la elección de unos delegados a los que estará transferida la responsabilidad de la deliberación, aunque éstos mantendrán cierta autonomía en relación con sus representados.³ Para Dahl (1992), la representación política vino al rescate de la democracia: *le dio los instrumentos para ampliarse, arraigarse y poder sobrevivir.*

Uno de los elementos más importantes a los que está unida esta concepción moderna de la representación, y a partir del cual se produce su evolución, es la extensión del sufragio. Si los representantes son delegados, la forma de elegirlos –ya no serán nominados ni heredarán su posición tal como ocurría en las formas premodernas de la representación– se convierte en una de las claves de la democracia. En este sentido, Manin (1997) enumera cuatro arreglos esenciales para su configuración: 1) el nombramiento, mediante elección periódica, de aquellos que gobiernan; 2) la independencia de los representantes de los deseos de los electores; 3) la libertad para expresar opiniones por parte de los representados sin estar sujetos al control de los que gobiernan; y 4) el debate de las decisiones públicas.

1. Los debates en torno a la representación política: reglas y actores

Estos cuatro arreglos y su diferente configuración han marcado algunos de los debates más relevantes que se citaban más arriba.

³ En la noción moderna de la representación política no existen mandatos imperativos. Esta idea está presente en el conocido discurso de Edmund Burke a sus electores de Bristol en 1774, en el cual se defiende que el papel del representante es ordenar los intereses de los ciudadanos: *vuestro representante os debe, no solo su industria, sino su juicio, y os traiciona, en vez de servirlos, si lo sacrifica a vuestra opinión.*

Ejemplo de ello es el debate normativo en torno a las reglas del sistema electoral para la designación de los representantes y los efectos que éstas generan en la propia representación de intereses, así como el debate sobre el papel de los partidos políticos, dada su hegemonía en la canalización de la representación. En este sentido, Sartori (1987) habla de partidocracia integral para referirse al predominio de los partidos a la hora de imponer a los electores a quién deben votar, a través de la predesignación de los candidatos a elegir, así como a su poder para imponer cómo deben posicionarse los representantes de sus filas a través de la disciplina. Esto llevaría a la sustitución de la representación de los electores por la representación real de los partidos.

Otra de las cuestiones ampliamente debatidas en torno a la representación son las nociones e implicaciones que ésta engloba y que llevan a que se pueda hablar de diferentes concepciones, como 1) la representación jurídica, que se daría en el momento en que el representado obedece las órdenes emanadas del representante; 2) la representación sociológica, acaecida cuando el que gobierna mantiene características compartidas con los representados –como el género, la etnia, la clase social, etc.–; 3) la representación simbólica que sucede cuando la población acepta emocionalmente a su representante, legitimando su actuación; y 4) la representación política, presente cuando se da la posibilidad de controlar al representante y cuando éste posee incentivos para actuar con responsabilidad porque, de no hacerlo, los ciudadanos pueden retirarle su apoyo.

Si bien las tres primeras nociones pueden estar presentes en regímenes políticos de diferente tipo, la representación política va asociada a la democracia electoral, ya que son las elecciones las que posibilitan los incentivos para que los representantes den respuestas (*responsiveness*) a las demandas de sus electores, rindan cuentas (*accountability*) por sus acciones y puedan ser destituidos y/o castigados (*removability*) a través de la elección. Por tanto, la elección es el mecanismo del que surge la autorización para actuar en nombre de los representados, así como el

proceso que fija las responsabilidades de los representantes⁴ a la vez que posibilita conjugar el componente jurídico, sociológico y simbólico de la representación.

No obstante, el hecho de que haya elecciones periódicas no asegura automáticamente el control de los gobernantes por parte de los representados, como tampoco asegura que su actuación sea transparente y busque el bien común. De modo que las condiciones para la rendición de cuentas⁵ y sus efectos ha sido otro de los grandes debates acontecidos en torno a la democracia representativa.

En relación con las discusiones más empíricas, es importante resaltar la noción de representación sustantiva propuesta por Pitkin (1967), que pone el foco en el desempeño y la acción de los representantes. De modo que el contenido toma relevancia, y no solo las características de los representantes y reglas de la representación. En ese sentido, bajo el paraguas de esta noción, ha habido avances que tratan de medir empíricamente diferentes cuestiones, como la receptividad,⁶ el tipo de mandato,⁷ la rendición de cuentas,⁸ el rol del representante⁹ o la representación de género.

4 A esta noción Pitkin (1967) la denomina representación formalista.

5 Entre las condiciones mencionadas para una adecuada rendición de cuentas están la separación de poderes, la presencia de un sistema político institucionalizado y la existencia de organizaciones fuertes en la sociedad civil.

6 La receptividad aborda la relación entre las posiciones y opiniones mantenidas por los ciudadanos y las políticas desarrolladas por los gobernantes, y si se producen sanciones entre los electores cuando el resultado de las acciones no es el esperado.

7 El tipo de mandato trata de captar si el representante es independiente o actúa sobre la base de los deseos de su distrito o partido.

8 Los estudios sobre rendición de cuentas se han centrado en varios campos, como la congruencia entre electores y representantes, el seguimiento de las propuestas contenidas en los programas electorales o la relación entre los premios y sanciones que dan los electores.

9 Los trabajos en torno al rol del representante abordan los intereses defendidos (*focus* de la representación) así como las instrucciones que sigue el representante (estilo de la representación).

2. La crisis de la representación

Los párrafos anteriores han expuesto de forma muy breve y simple algunos debates que han ocupado a grandes teóricos de la democracia representativa durante décadas. No obstante, hoy es patente la crisis de la representación. Si bien la alusión a su crisis o a la de la democracia representativa es recurrente en la agenda de los académicos y de la opinión pública, aunque no es novedosa, se ha visto agravada en los últimos años por la contracción de algunas democracias a nivel global, el auge exponencial de las tecnologías de la comunicación y de la información y por el crecimiento del populismo unido al de la polarización. Entre los indicadores que aparecen como recurrentes cuando se alude a esta crisis están la pérdida de confianza por parte de los ciudadanos en los partidos políticos, las protestas sociales o el surgimiento de nuevas fuerzas políticas iliberales que llevan a cabo acciones para eludir o acabar con los contrapesos de la democracia representativa. A ello se suman las nuevas formas de intermediación de carácter virtual.

Sin embargo, las alternativas para conformar un sistema nuevo de organización y toma de decisión que sea democrático, o para suavizar el impacto que estos elementos pueden tener sobre la democracia existente, aún son limitadas. Entre estas alternativas está la generación de nuevos mecanismos de representación no electorales para vehicular intereses y propiciar la participación ciudadana en la deliberación o la introducción de instrumentos de democracia directa, a lo que no es ajena la propia expansión de las citadas tecnologías.

Algunos países han avanzado en esta dirección incluyendo herramientas de innovación democrática y deliberación social en la toma de decisiones con más o menos éxito. No obstante, sigue siendo un reto insoslayable la forma de ensamblar la participación de la sociedad civil con los procedimientos elitistas de la democracia representativa. Este escenario en América Latina se complica aún

más con la tendencia constante a la personalización de la política azuzada por el presidencialismo que concentra la atención del electorado en los candidatos, lo que contribuye al debilitamiento de los partidos políticos y por ende del Poder Legislativo.

Bibliografía

- Dahl, Robert (1992). *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona.
- Manin, Bernard (1997). *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press.
- Pitkin, Hanna (1967). *The Concept of Representation*, University of California Press.
- Sartori, Giovanni (1987). *Teoría de la democracia*, Madrid, Alianza Editorial S.A.

Representación política

El caso de los “agrodiputados”

RICARDO DANIEL ROVNER¹

Presentación

En 2009 se produjeron las elecciones de renovación legislativa del primer mandato de Fernández de Kirchner en un contexto complejo, como es habitual. Se venía de un conflicto de proporciones como fue el que se mantuvo entre el gobierno y las entidades agropecuarias. En ese marco, varias listas no oficialistas incorporaron a su oferta electoral a los que luego se llamarían los “agrodiputados” (Pablo Orsolini, Ricardo Buryaile y Ulises Forte, entre otros). Se esperaba de ellos que defendieran a capa y espada una actividad económica que se suele identificar, además, como una forma de vida. La expectativa generada por su elección² poco tuvo que ver con lo que finalmente cosecharon.

Es claro que diputadas y diputados no surgen por generación espontánea. Tienen una historia de vida personal,

¹ Abogado y magíster en Administración de Empresas. Con treinta y ocho años de experiencia en el área parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación, en la actualidad está a cargo de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto. Colabora en la materia Teoría y Derecho Constitucional de la carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), y tiene a su cargo el curso de Derecho Parlamentario de la Tecnicatura en Gestión Parlamentaria del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es profesor en los módulos Introducción al Derecho Parlamentario y Comisiones en la Diplomatura de Estudios Avanzados en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas, organizados por el Instituto de Capacitación Parlamentaria y la Universidad Nacional de San Martín.

² <https://bit.ly/3cMSqox>.

laboral, sindical, profesional, académica, de negocios y/o político-partidaria previa que muy probablemente marque el ejercicio de su mandato o los diferentes roles que desempeñe durante él. Si ejerce la medicina, es posible que desee integrar y hasta presidir la Comisión de Acción Social y Salud Pública, por dar un ejemplo obvio (que efectivamente lo haga es otra cosa). Aunque todavía hay una cierta predominancia de profesionales del derecho, hay estudios que señalan la diversidad de su origen,³ lo cual tiene como ventaja el aporte que las diferentes miradas pueden dar a los asuntos a decidir. Que sindicalistas y personas de negocios confluyan en el análisis de las regulaciones a las actividades económicas necesariamente es un plus. En general, la conformación plural (en todos los sentidos) de los cuerpos legislativos se puede considerar así.

Sin embargo, quienes se incorporan a los órganos deliberativos parecen tener en claro que no lo hacen en representación exclusiva de su “grupo de pertenencia”. Entre otras razones obvias, es posible pensar que no necesariamente integraron las listas de candidatos por esas actividades “personales”, sino por su trayectoria político-partidaria.

Corporativismos... y corporativismos

Hay una visión romántica de un pasado en los órganos deliberativos en el cual sus miembros efectivamente deliberaban, es decir, “pensaban” colectivamente las decisiones, contraponían argumentos a los argumentos, se convenían unos a otros y se tomaba la mejor decisión, que en cierto modo contenía estas visiones contrapuestas, ya que se iban limando las diferencias de manera racional. Esta Edad de Oro coincide con la conformación burguesa de la institución parlamentaria. Bien podría afirmarse como

³ <https://bit.ly/3gC4NF7>.

monocromática en cuanto al origen social de sus integrantes. Surgidos del voto restringido, su autopercepción era la de ser representantes de la nación toda, que toman sus decisiones con absoluta libertad.

Es la época de la afirmación del mandato libre, en contraposición con las conocidas instrucciones con que los parlamentarios llegaban a los órganos y presumiblemente hacían estériles los debates. Es muy conocida la pregunta que se hacía Edmund Burke sobre la calidad que podía tener una decisión que ya estaba tomada y que precedía al debate.

Del mismo modo, el Estado liberal estructurado en torno a este Parlamento liberal (e ideal) podía considerarse como una respuesta a, entre otras cosas, las corporaciones del Antiguo Régimen, lo cual daba cierto sentido a la existencia de las instrucciones.

A pesar de lo dicho, sería un error suponer que no había ningún tipo de acción coordinada entre diferentes miembros de los Parlamentos. La estructuración de bloques parlamentarios es una consecuencia natural de la necesidad de sostener y defender ideas e intereses afines con la mínima esperanza de prevalecer. Para Ubertone, los bloques son el germen del partido político, y no al revés.

La incorporación de las diferentes clases sociales a la acción política, los partidos de masas, la transformación del Estado liberal en un Estado social significó un cierto desdibujamiento de la prohibición, expresa en algunos sistemas, de las instrucciones a los parlamentarios dada la necesidad de mantener la acción colectiva mediante una ¿férrea? disciplina partidaria, en particular de la agrupación gobernante. No faltan quienes advierten que las decisiones se toman en lugares distintos a los órganos deliberativos y que, por lo tanto, las discusiones –y las presiones– dejan de ser públicas y se dirigen directamente a las agrupaciones políticas.

Sin embargo, esta estructuración de partidos o agrupaciones plurales sería una valla de contención al resurgimiento del corporativismo preliberal. En efecto, el origen diverso de sus cuadros (más cierta ideología pixelada en

varios de ellos) implica que no son representantes exclusivos de cierta actividad, de cierta clase.

Es en este contexto en que debieron insertarse las diputadas y diputados que resultaron electos en aquella elección de 2009 y con mandato hasta 2013. Legisladoras y legisladores “expresamente” corporativos, a quienes se les había extendido una instrucción clara: las retenciones, los impuestos a la exportación de productos agropecuarios debían eliminarse o, por lo menos, reducirse a su mínima expresión.

¿Representación recortada?

Muchos candidatos a legisladores hablan de los proyectos a impulsar. Con suerte su campaña podría basarse en ellos y son relevantes (“con suerte”, porque en muchas ocasiones se confunden los roles y se plantean cuestiones que de ningún modo pueden ser solucionadas desde el Congreso nacional).

Muchos candidatos finalmente electos suponen que se incorporan al órgano legislativo con una misión, la cual debiera poder expresarse en uno o varios proyectos a discutir y que, con suerte, podrán ser aprobados. ¿En qué se diferencian de los agrodiputados?

Daba la impresión de que su misión era única. Dejando a salvo la posición de Ricardo Buryaile, a quien el nombre de agrodiputados le parecía “un término peyorativo” –de hecho, su carrera política continuó y continúa–, hablaban de actuar en bloque o bloques (¡su origen social no era único!). Provenientes de varias listas no oficialistas, una vez incorporados a la Cámara se sumaron a los bloques e interbloques que en aquel momento formaron lo que se dio en llamar el “Grupo A”, que fue una estrategia inicialmente exitosa para hacer ver que ese conjunto ostentaba la mayoría de la Cámara de Diputados, lo que permitía decidir sobre la distribución de los espacios de poder internos

(a excepción de la presidencia, reservada tradicionalmente a la agrupación gobernante) y la agenda. Pero teniendo en cuenta el resultado de la gestión de estos once diputados, podría ponerse en duda que efectivamente varios de ellos se hayan “amalgamado” en su/s bloque/s. Sin información de primera mano, estamos en terreno puramente especulativo, lo cierto es que finalmente no consiguieron el acompañamiento del conjunto para los objetivos que se habían juramentado cumplir, un acompañamiento que tal vez muchos supusieron automático dada la resolución al conflicto de 2008.

Los bloques e interbloques numerosos pueden darse el lujo de tener una cierta división del trabajo. En general, los especialistas tienen un rol en sus temas. Pero sea mayor o menor la discusión al interior de cada bloque, todos participan de todas las decisiones. Los bloques minoritarios no se pueden dar tal lujo. Pero lo que tienen en común es que, como es obvio, todos terminan participando de algún modo en las decisiones. Todos tienen en claro que su voto (o su rechazo) es necesario en cada tratamiento. Desde complejas cuestiones fiscales a los beneplácitos que la Cámara expresa, desde la aprobación de tratados internacionales que pueden expresar posturas geopolíticas delicadas, hasta reconocimientos a figuras públicas indiscutidas.

Los agrodiputados tuvieron que participar con su voto en todas las decisiones en el plenario, pero aparte de la oposición al oficialismo de aquel momento, poco podía preverse de su actuación más allá del impulso de “sus” temas. Este tipo de representación, que (exageradamente) se podría calificar como “corporativa”, podría suponerse como limitada dada la enorme cantidad de asuntos en que se ocupa el Estado moderno. Hace falta la mirada de todos los sectores, pero tiene que quedar claro desde un inicio que, aunque cada integrante tenga una especialidad, es imprescindible una actitud generalista.

Si cambia la comunicación, cambia la representación

MARIO RIORDA¹

Si la política, como objeto de estudio, muta, también muta la comunicación política y la representación. Preguntarse qué cambia qué es un sinsentido. La comunicación política es la propia política expresada en su faz pública. Toda representación se amolda a las formas de su tiempo, y cada estilo de representación va cambiando paso a paso las características de las épocas. Como ejemplo, la oferta política refundacional parte de una democracia estresada y debilitada con sistemas de partidos muy poco poderosos para representar identidades.

Los movimientos antiprivilegios se constituyeron en expresiones de lo justo. Algunos más revolucionarios y decisionistas, otros más reformistas, pujaban por políticas públicas ruidosas, populares, aspiracionalmente apuntando a lograr inclusión social y una mejor distribución de la riqueza. No fue homogéneo su resultado, pero sí estuvieron bastante anclados en sólidos apoyos electorales. Estos liderazgos construyeron, cada quien a su manera, “liderazgos de popularidad”, cuyo efecto es generar clivajes en cada posicionamiento (posiciones dicotómicas en torno a temas).

¹ Politólogo y activista de la comunicación política. Es presidente de la Comisión de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE) y director de la Maestría en Comunicación Política de la Universidad Austral. También fue decano en la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Católica de Córdoba. Participó en más de 140 procesos electorales y ha asesorado a más de 80 gobiernos de todos los niveles en América Latina en cuestiones de estrategia y comunicación política. Es profesor de posgrado en numerosas universidades de América Latina, España y EE.UU. Es autor y coautor de 17 libros.

Estos liderazgos, al decir de Pierre Rosanvallón, corresponden a la categoría de “líderes de proximidad”, algo así como una “inmersión radical en el mundo de la particularidad”. El autor lo llama el “descenso de la generalidad”. Ese liderazgo baja a lo concreto y trata de empatizar allí, frente a un estímulo y un lugar en particular. Y esa mutación, esa metamorfosis, tiene fases. Al menos 3 grandes eras son visibles:

- Fase 1: cambio de siglo
- Fase 2: cambio de intensidad
- Fase 3: cambio constante (o cambio en el cambio)

Fase 1. Cambio de siglo

Un mítico debate entre Michael Delli Carpini y Jeffrey Jones ponía el foco en los efectos de la comunicación política sobre la base de una serie de principios del siglo pasado. Que la proporción de cambio está en función del contenido recibido; que los efectos aumentarían en proporción a la exposición; que los procesos eran inmediatos y unidireccionales; y que siempre pueden esperarse algún grado y alguna clase de efecto.

¿Qué pasó? Que muchos cambios estructurales han puesto en entredicho esos principios de acción comunicativa, y la ausencia de previsibilidad de efectos es una constante. La planificación pierde certezas, es más raquítica en su entereza y firmeza.

Y se asiste a una serie de cambios verdaderamente estructurales:

- a. Una hiperpersonalización e insubordinación a las instituciones. Las personas no solo se visibilizan (lo que no sería novedad), sino que acomodan la institucionalidad a su antojo, la partidaria y la pública. Gran parte del argumento de las democracias “iliberales” está situado en este punto, que no solo rompe la idea

- neoinstitucionalista, sino que genera una idea “neoperpersonalista” de lo político.
- b. Una hiperpersonalización de corte electoral donde tienen cada día menos peso las propuestas. Así, cada proceso electoral es una contraposición de estilos personales, atributos, actitudes y capacidades, antes que un debate temprano de la futura agenda de políticas por venir.
 - c. La irrupción digital y convergencia de medios que le quita la singularidad a cada sistema de medios. Ya no es conveniente diseccionarlos, comprenderlos por separado, sino entender sus maridajes en la circulación de contenidos y sus consumos.
 - d. El fin de la política colonizada. La idea noventosa de la política colonizada y fuertemente subordinada a los medios, que solo actúa reactivamente y dependiente de aquellos, forzada a crear un *politainment* con un presentismo implacable a pura repentización, se ha difuminado. Los medios crean la arena y la política juega en ella, pero la política existe, en tanto existen formas mediatizadas y rituales que derivan de un poder de representación simbólica que trabaja en los medios, pero no es patrimonio de ellos. La política es entonces una experiencia mediática y lo político es una significación cultural a pura tensión y dinámica.
 - e. El periodismo como objeto y sujeto de la reputación. La prensa no es solo un actor político, sino que además la reputación es más política que profesional. El filtro de su juicio es político, con todos los sesgos cognitivos que le caben a la propia política.
 - f. La consolidación de la mirada académica y profesional de la comunicación política como una autopista con varios carriles que no dialogan y hacen de la fragmentación su modo, y por el otro lado la permeabilidad para asumir contenidos epistemológicos ajenos sin ponerse colorada y asumiendo el bello adjetivo de

“perfectamente porosa” para nutrirse de contenidos sin barreras ni culpas.

Fase 2. Cambio de intensidad

Son las dinámicas del cambio fruto de una doble aceleración, la aceleración de la dinámica de los sistemas sociales y políticos asociada a la representación y su nuevo ropaje, tanto como a la aceleración de la transformación tecnológica digital:

- a. En el deterioro público en lo que a representación se refiere, la caída sísmica de los partidos políticos adquiere formas de movimientismo, expresiones sociales que agregan demandas concretas. Lo concreto es eje, incluye lo ideológico, le da cauce, pero es más que ello. Son respuestas palpables que hacen coleccionar los pedacitos de descontentos sociales en torno a respuestas palpables, concretas, tocables. Y como es difícil efectivizar esas respuestas, muchos consensos movimientísticos (especialmente aquellos que desembocan en propuestas electorales) son precarios. O más claro: los consensos –a secas– son precarios.
- b. Se asiste a una verdadera simplificación del discurso como contraidentidad. Los discursos son más simples, más centrados en hechos y personas, y han perdido peso los argumentos e ideas. Sumado a ello, es más difícil sostener lo que uno es, pero es más sencillo, ligero y eficaz decir lo que uno “no es”.
- c. El flujo desinformativo y la multiplicidad de agendas, así, en plural, le han quitado peso a la capacidad de gestión de “la agenda” en singular. Si el objetivo instrumental de la comunicación política es el control de la agenda pública, esa instrumentalidad aumentó su dificultad exponencialmente para tratar de gestionar “las agendas” públicas. Y esto se potencia porque hay una verdadera ausencia de centralidad, regulación y

- celeridad de los procesos comunicativos. No hay más rectoría indiscutida. No hay centro. No hay escenario único. Se asiste a una mudanza del teatro a la fiesta *rave* donde el público circula libremente y mezcla sonidos.
- d. La ausencia de límites entre lo político y lo no político es también un correlato de la hiperpersonalización, sea de los liderazgos como de la ciudadanía. Las causas son las de los liderazgos. La superpoblación de historias es la hipérbole del “*pulcrum*” que hace que lo estético también sea un contenido trascendental de lo público y lo político, sea o no público o político. A la postre, lo termina siendo.
 - e. La persistencia y pérdida de sustancialidad de la campaña permanente es un hecho. Lo permanente no desapareció, lo que no existe más es la campaña. Todo es permanente. Todo es persistencia. Un riego por goteo que termina inundando aunque el desborde sea solo tribal.

Fase 3. cambio constante (o cambio en el cambio)

Hay dinámicas que son actuales, de la inmanencia, y no se sabe qué pasaría si se consolidaran. El Covid-19 aceleró procesos, pero ralentizó ideas y tendencias claras:

- a. Hay poco aprendizaje institucional de las crisis. A las crisis, más que aprender de ellas, se las contrasta, se las separa para dejarlas anecdóticamente en el pasado, producen cambios de nombres antes que cambios o reformas de sistemas.
- b. Hay un discurso “popularizante” y sin pretensión de verdad. El concepto de eficacia pragmática, de máxima asertividad sin límites fácticos, éticos ni de justicia. El discurso justifica los medios.
- c. El tribalismo define los agrupamientos y los discursos. La hiperideologización agrieta a la sociedad y es una zona de confort ya que garantiza un sólido aplauso y

autocelebración de las afinidades, pero también rompe con la expansión consensuada y más ampliamente aceptada de una proposición. La espiral del silencio es reemplazada por una espiral del ruido de las minorías intensas y los sectores radicalizados. La espiral del silencio solo sobrevive en la franja de la moderación.

- d. Lo estatal en su diversidad había sido redescubierto a través de nuevas agendas abiertas en la pandemia. Desde el coronavirus se reposicionaron nuevos debates: capacidades estatales, límites del capitalismo, miradas ambientales más comprometidas, equidad de género, planteos sobre la frugalidad. Hay serias dudas sobre la continuidad de estos debates e incluso muchas dudas no son ya sobre estos temas sino sobre los límites de la acción estatal en tensión con la libertad y los principios democráticos.
- e. El *branding* de los gobiernos parecía que iba a estar condicionado por un clima de susceptibilidad ambiente que iba a dotar de capacidad comunicativa con algo de institucionalidad, con un freno para al ego. Pero no. Para nada. La evidencia pareciera ser exactamente inversa.
- f. Las campañas electorales de fractura expuesta hacen que el espectáculo electoral no solo se trate de ganar, sino que la “otredad” sirva para ser humillada, pisoteada, y su objetivo no es solo que trastabillo el rival, sino que caiga y además quede golpeado y estigmatizado.
- g. Y finalmente, la poca comprensión de la cultura del riesgo hace que las organizaciones no reaccionen culturalmente a la construcción social del riesgo, sino que solo sean meras gestadoras de la dificultad en la coyuntura, con más voluntarismo que capacidad profesional. El rol de las iras y el pánico, así como la gran cantidad de sesgos cognitivos, no permean la gestión del riesgo sino que lo combaten.

Hace dos décadas, las características de las nuevas crisis públicas eran señaladas por Arjen Boin y Patrick Lagadec. Se referían a grandes impactos y grandes poblaciones afectadas; a costos económicos muy altos, que superan las capacidades de seguro clásicas; a problemas genéricos y combinados sin precedentes, que afectan los recursos vitales; a dinámicas de bola de nieve debido a una multitud de fenómenos de resonancia; a sistemas de emergencia que reaccionan con el pie equivocado; a una incertidumbre extrema que no desaparecerá dentro del período de emergencia; a una larga duración con amenazas que se transforman con el tiempo; a una convergencia de gran número de actores y organizaciones que irrumpieron en escena; a problemas críticos de comunicación: dentro de las organizaciones responsables, con el público, los medios de comunicación, las víctimas (incluso poblaciones muy distantes en el espacio o el tiempo). Sin embargo, el riesgo, como política pública que permea a las instituciones y a la sociedad, brilla por su ausencia. Tampoco se vislumbra un fuerte cambio de concientización. Así, los efectos de las nuevas crisis públicas seguirán garantizando colapsos futuros a gran escala y con cambios irreversibles; con impactos que no se deben a un evento específico, y con respuestas de procedimientos básicos que ya no se aplican y hacen que los colapsos sean aún más resistentes al tratamiento convencional; con crisis que impregnan todo el teatro de operaciones impidiendo cualquier tratamiento secuencial ordenado en tiempo, espacio y por categoría; y con fuertes sensaciones de pérdida.

El cambio en el cambio, hoy, no es aprehensible. Cambios en sus modos más escépticos se hacen realidad. Y el aprendizaje sigue siendo discreto. La metamorfosis no es ni buena ni mala, en cambio, la ausencia de contemplación en la acción sí.

Bibliografía

- Annunziata, Rocío (2010). “¿Hacia un nuevo modelo de lazo representativo? La representación de proximidad en las campañas electorales de 2009 y 2011 en Argentina”, en Cheresky, Isidoro y Rocío Annunziata, *Sin programa, sin promesa. Liderazgos y procesos electorales en Argentina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, pp. 510-530.
- Blumer, Jay, y Dennis, Kavanagh (1999). “The Third Age of Political Communication: Influences and Features”, *Political Communication*, 16, pp. 209-230.
- Crespo, Ismael; Riorda, Mario; Carletta, Ileana y Garrido, Antonio (2011). “Manual de comunicación política y estrategias de campaña: candidatos, medios y electores en una nueva era”, Editorial Biblos.
- Delli Carpini, Michael (2013). “An Engagement with Jeffrey Jones’ *Toward a New Vocabulary for Political Communication Research*”, *International Journal of Communication*, 7, pp. 510-530.
- Delli Carpini, Michael (2013). “Breaking Boundaries: Can We Bridge the Quantitative Versus Qualitative Divide Through the Study of Entertainment and Politics?”, *International Journal of Communication*, 7, pp. 531-551.
- Jones, Jeffrey (2013). “Toward a New Vocabulary for Political Communication Research: A Response to Michael X. Delli Carpini”, *International Journal of Communication*, 7, pp. 510-530.
- Riorda, Mario y Bentolila, Silvia (2020). *Cualquiera tiene un plan hasta que te pegan en la cara. Aprender de las crisis*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Riorda, Mario y Elizalde, Luciano (comps.) (2020). *Comunicación gubernamental más 360 que nunca*, La Crujía ediciones, Buenos Aires.

- Riorda, Mario y Rincón, Omar (2016). *Comunicación gubernamental en acción: mitos de gobierno y narrativas presidenciales*, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Riorda, Mario y Valenti, Pablo (coords.) (2016). *Gobernantes y ciudadanos. Los gobernantes latinoamericanos y la gestión de redes sociales*, BID.

Desfasaje institucional

Conceptos asociados: inadecuación, aceleración, inmediatez, desconfianza y desacople.

La aceleración es un concepto que ocupa, cada vez más, un lugar central en los análisis de los fenómenos sociales. Busca dar cuenta de la creciente velocidad con la que se producen transformaciones significativas en nuestras sociedades. Este proceso se encuentra estrechamente vinculado con la velocidad del desarrollo tecnológico, y muestra el lugar cada vez más central que ocupa éste en el ordenamiento social. El desfasaje institucional es un fenómeno asociado que consiste en la incapacidad de las instituciones políticas y sociales de asimilar y regular los cambios sociales. Pero no se trata de un desfasaje pasible de ser subsanado, dado que unos y otros poseen temporalidades y velocidades distintas e incompatibles. Así, el desacople entre las prácticas y las instituciones sociales que las regulan es un fenómeno constitutivo de nuestras sociedades contemporáneas. Dentro de las instituciones estatales, este desacople se percibe más intensamente en los Parlamentos, ya que los tiempos del tratamiento de las normativas (comisiones, debate, audiencias públicas, etc.) muchas veces no responden a urgencias y chocan con las expectativas de los interesados. El envés problemático de este desacople es entonces una distancia y desconfianza constitutiva del vínculo entre los actores sociales y las instituciones parlamentarias. Se abre el paso así a una nueva dinámica de prácticas sociales que, frente a la mediación propia del vínculo institucional, se afirma en la inmediatez y en los fenómenos asociados a ella:

el espontaneísmo, la inestabilidad, la rapidez de los cambios, etc. En esta sección se desarrollan diversas maneras de comprender este fenómeno que no es en sí mismo novedoso, pero en el que incide profundamente la situación de la pandemia por Covid-19 y el impacto cada vez mayor de las nuevas tecnologías en la vida institucional y personal.

Para renovar el espíritu de las leyes: notas sobre vértigo social, Parlamento y confianza ciudadana

MARIO NAVARRO¹ Y PILAR NAVARRO²

Las líneas de invitación a tratar el tema del “desfasaje” sugieren que la velocidad, el vértigo contemporáneo impulsado en especial por el cambio tecnológico, desafía a los Parlamentos a sostener ese paso, y advierte sobre el costo de no hacerlo: frustración de la ciudadanía y declive en la confianza de la gente.

Sin embargo, científicos sociales, como Zygmunt Bauman (2003), llamando la atención sobre la “liquidez” de la vida moderna, plantearon lo contrario: la necesidad de contener esa “liquidez” y vértigo. Por su parte, Alessandro Pizzorno (1985) advirtió que la verdadera representación política toma forma en una identidad colectiva que se extiende sustancialmente en el largo plazo.

Así, la brecha que interesa entender no es tanto la del vértigo versus indolencia legislativa, sino la que existe entre el corto y el largo plazo, y entre el interés de cada uno y el interés colectivo. Por esta razón, la teoría política ha puesto de relieve largamente la necesidad de una “virtud legislativa”. Faltos de esa virtud y ajustándonos al vértigo, el

¹ Abogado y doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba y magíster en Ciencias Sociales por FLACSO-México. Es profesor regular en la Universidad Nacional de Córdoba y en la Universidad Nacional de San Martín. Sus áreas de especialización son: teoría política, políticas públicas, partidos políticos y elecciones.

² Estudiante en la Licenciatura en Administración en la Universidad Nacional de Córdoba. Sus área de trabajo e interés son diseño y análisis de encuestas de opinión pública y estudios de mercado.

debate legislativo podría degenerar en poco más que en un odioso intercambio de memes.

Considérense los siguientes casos. ¿Debería un Parlamento sancionar con toda inmediatez una resolución que acompañe un escrache periodístico y la instantánea desaprobación social así promovida? Ciertamente, no. Se espera del Parlamento un tratamiento bien distinto de este tipo de cuestiones. Lo mismo cabe decir de los insumos de típica incandescencia social como la ira, el prejuicio, el asco, el malhumor, etc. La filósofa Martha Nussbaum (2017) sostiene que, aunque la ira tiene un cierto valor reivindicativo, no puede dejarse que vaya más lejos.

Un segundo caso. El ámbito escolar está atento a la fuerza con la que medios masivos, redes e internet en general se instalan como fuente principal respecto a la información. Pero hay una distinción crucial: no es lo mismo información que educación, que exige reflexión y temple del carácter.

Otro caso más. Los mercados financieros funcionan globalmente con instantánea vertiginosidad; y sabemos que pueden ser, por ello mismo, altamente dañinos, con inversores que se mueven “en manada” y se sumergen en burbujas de “exuberancia irracional” (le ha valido esto el Premio Nobel al economista Robert Shiller).

Antes de proseguir, conviene balancear la imagen recibida que a contraluz destaca una suerte de indolencia o “tortugismo parlamentario”. No es fiable esa imagen. En muchos aspectos, el Parlamento ha sintonizado el cambio social. Tómesese la cuestión de la igualdad de género. Circunscripto al tema de la representación femenina, el Parlamento aparece bastante bien acompasado. Antes de la sanción de la ley de cupo del 30%, la representación femenina rondaba el 20% –superior al 12% de países que, como Francia e Italia, hicieron elegibles a las mujeres también a mediados de los años 40–. Recientemente, con la Ley 28.412, el “cupo” se incrementó al 50%, momento en que

la proporción femenina había ascendido al 40%, superando con creces el 30% exigido.

Con respecto a la “crisis de confianza”, quizás haya también que revisar la interpretación. Para el latinobarómetro la confianza en el Congreso promedia un 28% entre 1995 y 2018. Es bajo, por cierto; la Iglesia promedia 53% y el Ejecutivo 35%. Pero comparando con comparables, ese 28% resulta superior a la confianza explícita en los partidos, a la que obtiene el Poder Judicial y hasta a la confianza interpersonal –esta última promedia un irrisorio 21%–. En la serie de la Encuesta Mundial de Valores, el Parlamento se ubica por encima de la administración pública y de los sindicatos. ¿Mal de muchos, consuelo de pocos? No. Solo se trata de resaltar que la desconfianza sobre el Parlamento envuelve un fenómeno más general respecto de la política, tan ubicuo que muchos políticos logran exitosa carrera como antipolíticos.

El Parlamento debe reflejar las preferencias de la gente

A su vez, en una democracia se espera que el Parlamento, por medio de su “virtud legislativa”, refleje, responda a, las preferencias de la población. ¿Lo hace? Conviene distinguir entre los varios tipos de “ajustes” que debería lograr el Parlamento. Al menos cuatro saltan a la vista; ajustes de carácter estructural más que anecdóticos.

- a. Entre la agenda de decisión social y la agenda institucional (del Parlamento).
- b. En el tiempo en que el Parlamento provee una respuesta –es decir, el retardo en incluir a tratamiento y en arribar a decisiones en los temas de agenda–.
- c. En la capacidad de decidir –esto es, la capacidad de gobernar de un Parlamento–.

- d. En aquello, más intangible, que se podría denominar la “excelencia o majestad democrática” –es decir, si el Parlamento exhibe una imagen en consonancia con aquella majestad–.

¿La agenda del “sexo de los ángeles”?

El hecho apócrifo de los sabios de Bizancio debatiendo sobre “el sexo de los ángeles”, cuando los ejércitos enemigos asediaban la ciudad, recurre para poner de resalto lo desubicado o el despropósito de una actividad de reflexión colectiva.

Pero no es tal el caso del Parlamento argentino, ni probablemente el de ningún Parlamento. Si bien no está disponible un indicador que mida la trascendencia de la acción parlamentaria, hay al menos una excepción en un estudio de hace una veintena de años atrás (Molinelli, Palanza y Sinn, 1999). Entre 1984 y 1997, los autores hallaban que más del 80% de las leyes sancionadas se ubicaban en el rango de importancia definida como alta o moderada. No hay razón para suponer que esa proporción haya caído de modo sustancial. Recientemente, el “Directorio Legislativo” señalaba que no menos de 13 leyes fueron sancionadas para hacer frente a la pandemia. Sin duda, un claro ejemplo de lograda sintonía para con el desafío del momento.

Más decisivo quizás es entender que ese ajuste es bien probable que suceda. La agenda de un legislativo en nuestro país está bajo control del partido mayoritario. Es difícil suponer que la agenda de este partido, sometido a elecciones cada dos años, se desvíe definitiva y estructuralmente de la agenda ciudadana. Tampoco habría desviación de agenda cuando la oposición en minoría logra impedir las leyes, puesto que tal es la función que el electorado espera de una oposición. Finalmente, tampoco se ha desviado el Parlamento cuando veta iniciativas del Ejecutivo. Por cierto, casi todos los presidentes han apelado a promoverse únicos protagonistas de la auténtica agenda ciudadana, para

deslegitimar una oposición en el Congreso. Pero, para ser desfasaje, necesitaría pasar ese “test” más exigente: porque en un diseño institucional de frenos y contrapesos, la obstrucción y el veto son inherentes a la oposición en minoría.

La tesis de la alta sintonía entre partido mayoritario y agenda ciudadana no supone, por supuesto, que la diversidad social esté representada en plena pluralidad, sino solo aquella que está sostenida en una relevante proporción electoral –han de coincidir las agendas por un efecto que la ciencia política denomina convergencia hacia el “votante medio”–. Junto a esto se agrega, en nuestro país, la consideración de rasgos de diversidad regional, puesto que hay cuotas mínimas por provincia en Diputados y el Senado es paritario.

Dos son las condiciones para que exista esa convergencia. La primera, que los partidos cuenten con arraigo social; esto es, que al menos movilicen en elecciones grandes proporciones del electorado. Hay casos de países en que las elecciones se deciden con proporciones de menos del 40%, en Argentina, las elecciones usualmente suman más del 70% del electorado. La segunda condición es que los partidos no compongan una suerte de cártel político (Katz y Mair, 2018) o bien, dicho en clave sociológica, una impermeable “clase política” (Von Beyme, 1995).

El punto da para mucho. Aunque sumariamente expuesto, se halla que en Argentina es difícil hablar de cartelización. Al menos tres factores la desalientan: 1) la competencia presidencial, un solo cargo, que obliga a luchas de “todo o nada”, dificultan acuerdos interpartidarios; 2) los partidos argentinos, a nivel nacional especialmente, pueden describirse como coaliciones de partidos regionales que compiten en varios distritos, lo que multiplica los puntos de acceso potencial; y, finalmente, 3) tal multiplicación hace más ardua y desincentiva una acción colectiva que sostenga la exclusión.

“La justicia, como la ley, si tarde, no es justicia ni ley”

Aunque hubiera sintonía de agenda legislativa y ciudadana, podría haber un desfase que resulte de la falta de oportunidad, de la lentitud para tratar la agenda. Parafraseando: “Cuando la ley llega tarde, tampoco se ha atendido a las preferencias ciudadanas”.

No obstante, la evidencia –hay que admitir que es solo anecdótica– parece orientar en dirección opuesta. Cuando un partido mayoritario ha querido imprimir velocidad, lo ha logrado. Son muchos y sugerentes los casos que a continuación se refieren, centrados en aquellas cuestiones que *a priori* pueden evaluarse de interés ciudadano más que de interés partidario. A saber, lo atinente a seguridad personal y a uniones matrimoniales, o a extensión del derecho del voto. Al inicio de la democracia, se puede recordar el rápido tratamiento (y su fracaso) dado a la ley de reforma sindical: “Ley Mucci”. Avanzando en el tiempo, la “Ley Blumberg” fue sancionada en unos pocos meses; la ley de divorcio en menos de un año; o poco más de año y medio si se cuenta el detonante de una admisión judicial del derecho por la Corte en noviembre del año 1985. Más o menos el mismo tiempo, y también con hechos judiciales previos, fue la demora en el tema del matrimonio igualitario. La ley del aborto, cuando logró estado parlamentario, tuvo tratamientos que duraron menos de un año. La ley del voto femenino, sancionada en 1948, se dice, logro sanción en Diputados en una tarde. En fin, nada autoriza a suponer una demora del Congreso, siempre que la condición de interés del partido mayoritario se cumpla.

Por otro lado, los recuentos de “tiempo de tratamiento” son razonables. Apuntan una media de poco más de 390 días, en caso de iniciativa presidencial, y de 467 días cuando se ha iniciado en el seno del Parlamento. Por otro lado, medida la productividad sobre el primer año presidencial, un buen indicador de la “agilidad” de respuesta a un nuevo

elenco de gobierno apunta así: 112 días para Fernández de Kirchner y Macri; y 63 días para Fernández.³ Otro caso elocuente de la agilidad legislativa tuvo lugar en el año 2009, cuando perdidas por el oficialismo las elecciones legislativas, obtuvo sanción de leyes de alto perfil: reestatización de pensiones, Ley de las PASO, Ley de Medios Audiovisuales.

Gobernar es decidir, no legislar

Un conocido aforismo de la política en Argentina, extensamente usado, es: “para que algo no funcione, se nombra una comisión”. La frase puede haber tenido origen en Napoleón y llega hasta nosotros casi con seguridad por intermedio de Carl Schmitt, quien cita a su vez al español Donoso Cortés –desde ya, un linaje escaso de pluralismo democrático–.

Para Schmitt, la opinión pública es el verdadero órgano democrático, el que se expresa mediante aclamación, no representación. La opinión pública tiene, por ello, autoridad sobre los partidos, que son “parte”. Estos, aunque solo “parte”, la tienen sobre el Parlamento puesto que este, prosigue Schmitt, ha perdido valor representativo, reconvertido a una suerte de oficina técnico-legal (Schmitt, 1996, 18-III-3 y 24 -III-3). Ya iniciando el siglo XX, Schmitt quería poner de resalto que el Parlamento representativo era una obsolescencia institucional, inadaptado a su época.

Hay casos de evidente falta de voluntad del Parlamento para decidir. Se podría citar la estrategia de “no *quorum*” en el año 2010. También, cuando a fines de los 90, el Congreso delegó en el Ejecutivo la prórroga de la Promoción Industrial, incapaz de arribar a una decisión, o bien, incapaz de pagar los costos a involucrados. Este último caso es emblemático, pero también más una rareza que una conducta establecida.

³ Directorio Legislativo, Balance Legislativo 2017 y Balance Legislativo 2012-2020.

Una discusión colegiada puede ser menos ágil que una decisión unilateral de un Ejecutivo. Pero como contrapartida suele tener sensibles ventajas en cuanto a la información que circula y la legitimación que se acumula. Luego, en la necesidad de balancear agilidad contra eficacia y legitimidad nada asegura que la preferida deba ser la agilidad.

No es posible aquí examinar las tesis de Schmitt adecuadamente. Se trata de un problema que apunta a la naturaleza de la institución parlamentaria; es un problema de teoría de la democracia. Baste entonces subrayar algunas dudas. ¿Es, de verdad, el gobernar algo sustantivamente diferente a hacer la ley? ¿Creemos que la opinión pública expresa una tan sustantiva unidad de criterio? –una unidad tal que, endémicamente desviada por partidos que compiten y por Parlamentos que negocian, debe recurrir al control de una jefatura suscitada por aclamación–. Por nuestra parte, la respuesta correcta es no.

La “escribanía del gobierno”

La imagen de una “escribanía del gobierno”, en cierto modo, prolonga lo anterior. Ahora, el desfase no viene por falta de agilidad. Al contrario, el público penalizaría un exceso de agilidad y ajuste. También, se difunde la idea de inutilidad, de escaso valor agregado en la función legislativa.

Esto se contraponen con la expectativa de cierta majestad, autonomía y carácter propio del legislativo –lo que la expresión “escribanía del gobierno” desacredita–; majestad que las tesis de Schmitt mencionadas querían refutar.

La majestad del Parlamento, su propia perfección y excelencia es reflexionar la legislación. Reflexión quiere decir mirar dos veces. Autor clásico de la ciencia social, Durkheim subrayaba que el Legislativo, centro del Estado, tenía a la reflexión como función primaria.

En la experiencia argentina, el Parlamento ha mostrado las dos caras. Así, por ejemplo contrastando dos presidencias, Alfonsín habría tenido un Congreso más complaciente

que Menem, a quien se suele adjudicar no obstante un mayor dominio del Congreso –mirando sin fineza el color partidario de los miembros del Parlamento–.

Un punto teórico hay que agregar. No es correcto interpretar que el Parlamento se haya convertido en escribanía o que valga poco su intervención, apelando a la imagen de legisladores que solo “levantan las manos”. Un reconocido autor francés, Bernard Manin (2000) sugiere que esta popular imagen esconde lo crucial: la maduración de esas leyes ha sucedido en comisiones y, a veces, al interior mismo de los partidos, en donde ha tenido lugar el verdadero debate. Si la sanción de una ley en el recinto ha sido expedita y veloz, no cabe *a priori* sospechar: en muchos casos, los legisladores ya se han “arremangado”.

Ahora bien, aunque así hayan trabajado los legisladores, parece contravenirse otro principio: la publicidad del debate. Pero no es así. El problema es que una imagen incorrecta de legisladores que no trabajan se compone con otra, igualmente peyorativa: discursos que nadie rebate ni escucha en el recinto. Pero el caso es que el Parlamento no es solo discusión interna sino que debe reflexionar en público, haciendo transparentes sus puntos de vista. Hay algo de majestad reflexiva y de rendición de cuentas, y también de indispensable memoria colectiva, en ese momento ceremonial. Aunque resulte indigerible para una cultura del vértigo.

Conclusión

Este ensayo es breve y contrasta con un tema inmenso. No obstante, es razonable concluir con un cauto optimismo. Esto es posible cuando se redefine la cuestión original. Lo que importa es que el Parlamento se adapta solo con aquello que debe sintonizar.

Los Parlamentos no deben adaptarse al vértigo puesto que de ellos se espera una virtud reflexiva. Si esa virtud no es apreciada por la gente, se debe menos a un déficit de gestión parlamentaria que a ciertas insuficiencias de teoría constitucional y formación ciudadana que arrastramos. No sin razón, nuestra teoría constitucional originaria estuvo obsesionada con el Ejecutivo. El relegamiento de una doctrina de lo parlamentario hubo de influir entonces en la educación ciudadana. El electorado, con débiles impresiones teóricas y normativas y, muchas veces, azuzado por una prensa insidiosa, plantea exigencias contradictorias al legislativo. Quiere debate reflexivo y a conciencia, mientras que critica a legisladores “tránsfugas” o desleales al partido de origen. Es un mote peyorativo el decir que un legislador “sigue encuestas”, al tiempo que se reclama agilidad para reflejar la voluntad popular.

Los Parlamentos deben converger en los intereses de la gente. Es el modo en que la virtud legislativa se gana la confianza ciudadana. El balance, al respecto, aparece relativamente favorable. No quiere decir que esté todo bien hecho, que no haya necesidad de reformas y mejoras, sino que este Parlamento, el “que supimos conseguir”, no está en obvia bancarrota con su ciudadanía. Lo más probable es suponer que hay crédito; habrá que saber usarlo.

Bibliografía

- Bauman, Zygmunt (2003). *Modernidad Líquida*, FCE, México.
- Best, Heinrich y Cotta, Maurizio (2000). *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000*, Oxford.
- Directorio Legislativo (varios años). *Balance Legislativo*.
- Encuesta Mundial de Valores. www.worldvaluessurvey.org.
- Kat, Richard y Mair, Peter (2018). *Democracy and the Cartelization of Political Parties*, Oxford.
- Latinobarómetro. Consulta *online*. www.latinobarometro.org.

- Manin, Bernard (2000). *Los principios del gobierno representativo*, Ed. Alianza, Madrid.
- Molinelli, G.; Palanza, V. y Sinn, G. (1999). *Congreso, presidencia y justicia en Argentina*, Ed. Temas, Buenos Aires.
- Nussbaum, Martha (2017). *La ira y el perdón*, FCE, México.
- Pizzorno, Alessandro (1985). "Rationality and Recognition", *Telos*.
- Shiller, Robert (2000). *Irrational Exuberance*, Princeton.
- Schmitt, Carl (1996). *Teoría de la Constitución*, Ed. Alianza, Madrid.
- Von Beyme, Klaus (1995). *La clase política en el Estado de partidos*, Ed. Alianza, Madrid.

Desfasaje institucional o cómo gobernar sociedades heterogéneas y digitales con instituciones analógicas

MARA PEGORARO¹

Desfasaje institucional es la dialéctica instituciones analógicas - sociedades digitales. La diada se descompone en otras dos dimensiones análogas: homogeneidad institucional - heterogeneidad socio-tecnológica; representación (vertical) - participación (horizontal). El contexto es la debilidad institucional.²

En 1992, Francis Fukuyama publicaba “*El fin de la historia y el último hombre*”; la lectura simplificada de su obra impuso el diagnóstico sobre el triunfo indiscutido del capitalismo, y el mercado se presentaba como la entidad exclusiva y superadora para la regulación de vínculos sociales. En sintonía, se proclamó el fin del Estado-nación como unidad de organización y dominación política. Emergieron con fuerza y altos niveles de promoción las articulaciones interestatales y parecía que el camino al desarrollo estaba vinculado a la construcción de esferas intergubernamentales con órganos de gobierno supranacionales.

-
- ¹ Politóloga por la Universidad de Buenos Aires y magíster en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, donde también cursó sus estudios de doctorado. Es directora de Calidad Institucional del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y docente regular en la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Sus principales líneas de investigación son los regímenes e instituciones políticas con especial énfasis en las tensiones y crisis democráticas.
 - ² La debilidad institucional se entiende como la situación en donde las reglas de juego son inestables y de aplicación desigual. Hay una preeminencia de la discrecionalidad, bajos incentivos a obedecer producto de la incertidumbre sobre la sanción efectiva (Murillo, M. V. & Levitsky, S., 2012).

El Estado es un producto de la modernidad, se corresponde con un artefacto institucional artificial que se expresa en la forma del *rule of law*, las reglas de juego de un gobierno con y en una sociedad (Bobbio, 1989). O'Donnell (1993) respaldó esta idea indicando que el Estado-nación contemporáneo es un orden, en el sentido en que compromete múltiples relaciones sociales con base en normas y expectativas estables. El Estado expresa así el fenómeno más extenso de la eficacia social de la ley. El reconocimiento de la ley es una dimensión constitutiva del Estado que se materializa en el entramado organizacional de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Desde esta óptica, la fortaleza institucional se asocia a la capacidad estatal de regular, imponer y sancionar decisiones jurídica y socialmente legítimas y vinculantes

Señala también O'Donnell (1996) que en las sociedades latinoamericanas, antes que extenderse el imperio de la ley y las formas de *accountability*, se dio un proceso de privatización y corporativización normativa, un imperio de la ley ineficaz e irregularmente extendido. La cuestión no es entonces el fin del Estado sino la crisis del Estado. Podría pensarse así la primera dimensión del desfasaje institucional, aquella resultante de la existencia de instituciones estatales con escasa o disímil capacidad regulatoria y de *enforcement*. Desfasaje institucional es aquí debilidad institucional.

Nuestras instituciones públicas son modernas, analógicas. En línea con los diagnósticos reseñados, durante los primeros 20 años del siglo XXI se proclamó lo perennes e inadecuadas que resultaban. Se despreciaron [desprecian] los formatos escolásticos, burocráticos, simbólicos, ideológicos y representativos. Se pregonó la supremacía, incluso moral, de la tecnología. Se enalteció la política sin intermediación. Se despreció al Estado.

La pandemia Covid-19, declarada el 3 de marzo de 2020, se desplegó en el contexto de una sociedad digital que trascendía fronteras y no consumía localmente. Sin embargo, la pandemia expresó, pero por sobre todas las

cosas expuso, la necesidad de contar con esas instituciones analógicas. La pandemia se combatió [combate] con medidas analógicas. Los Estados aplicaron medidas de confinamiento y aislamiento social, el aparato represivo e ideológico se materializó en cada decisión pública. Cada país veló por sí. Reaparecieron los fundamentos originarios del Estado moderno: garantizar a partir de la centralización de la autoridad y la decisión, la seguridad de una población territorialmente delimitada (Hobbes, 1651; Weber, 1918; Morgethau, 1948).

La pregunta es si la *postpandemia* pondrá en evidencia la mayor necesidad de instituciones analógicas o nos habrá dejado un escenario de desfasaje institucional donde las instituciones de gobierno se organizan sobre principios modernos³ de representación, participación, soberanía popular y orden político estatal, Estado de derecho y regulación de libertades individuales y libertades colectivas, pero las sociedades son digitales.

El desfasaje institucional se define entonces como una tensión entre un diseño analógico que debe gobernar, y gobernar es responder eficaz y eficientemente con dirección, una sociedad para la que no está diseñado. Sin embargo, ese tipo de sociedad no parece encontrar la forma de establecer instituciones que se correspondan con el modo y los canales que surgen como privilegiados en la interacción entre los individuos: los digitales y virtuales.

Según el *Digital Repot 2021*⁴ elaborado por *We are social*, el 59,55% de la población mundial utiliza internet. El 2020 significó la incorporación de nuevos usuarios, en especial a través de los teléfonos celulares, el uso de *smartphones* creció exponencialmente, lo que muestra que el celular es la primera pantalla. En algunos casos la única disponible. Eso reveló que durante 2020 más gente pasó más tiempo en su celular que mirando televisión. Los usuarios activos

³ Véase “Modernización”, en Bobbio, Mateucci, y Pasquino (1991).

⁴ <https://wearesocial.com/digital-2021>.

de redes sociales crecieron a la tasa más alta en 2020, cuando se contabilizaron 4.2 billones de usuarios. El 77% de los usuarios de internet entre 16 y 64 años declaró haber realizado al menos una compra *online* mensual durante el período de confinamiento.

Los datos sobre uso y consumo de internet sugieren una extensión y expansión de la sociedad digital. A tal punto se ha extendido que se plantea una tensión entre derechos digitales y derechos “reales”. Internet desarrolla y despliega la sociedad digital o la dimensión digital de la sociedad, es presentada, vendida y promocionada como el espacio de absoluta libertad. Algunos incluso lo asemejan al oráculo de Delfos:⁵ todo lo que uno quisiera saber podía [puede] preguntárselo. El *Digital Report 2021* muestra que dos tercios de los usuarios de internet identifican la búsqueda de información como la principal motivación. Une “va” a internet en busca de respuestas. El oráculo no ofrecía una respuesta única y directa. Internet, tampoco. Cognitivamente los seres humanos aplicamos filtros, sesgos y atajos⁶ para decidir con qué información de la brindada por internet nos quedamos, cuál consideramos verdadera, cuál validamos interna y externamente. Esos filtros y sesgos se forman a partir de y en instituciones analógicas: la escuela. También denominada el aparato ideológico del Estado.⁷

Se habla de la existencia de la ciudadanía *online* y *offline*, se plantean desafíos asociados al uso de las redes, los delitos en red y en la red. No solo hay derechos digitales, hay delitos digitales, y estamos empezando a preguntarnos sobre las responsabilidades/obligaciones digitales. Internet prometía una sociedad democrática horizontalizada.⁸ Enfrenta, sin embargo, problemas de regulación, demanda regulación. Esa regulación que, según los principios democráticos

⁵ Santuario griego dedicado al Dios Apolo.

⁶ Stephen Worchel *et al.* (2000).

⁷ Althusser, L. (1974).

⁸ Oaets, Owen y Gibson (2006).

elementales de internet, debería emerger de la sencilla coordinación entre todos los usuarios no ocurre. Las instituciones analógicas regulan derechos y obligaciones en el mundo *offline* y *online*. Tenemos por delante el desafío de pensar la dimensión digital de las instituciones antes que predicar el reemplazo de su formato analógico por el digital.

Las instituciones públicas son las encargadas de tomar las decisiones que regulan la vida en sociedad. Son las instancias para canalizar las demandas, organizar el conflicto. La administración de la pandemia expuso que para tomar decisiones, los mecanismos de representación son los adecuados, además de ser los únicos disponibles. Todavía los tomadores de decisiones deben ser menos que aquellos a los que las decisiones públicas impactan.⁹

Desfasaje institucional expresa entonces la tensión entre una sociedad que reivindica la horizontalidad, la individualidad y el anonimato como garantía de libertad pero que en lo referente a las cuestiones público-políticas exige el viejo principio moderno del sujeto responsable y sancionable. Solo en las instancias de representación política se exige sinceridad, responsabilidad individual y colectiva.

En América Latina y el Caribe, tres de cada cuatro personas tienen una percepción negativa sobre el funcionamiento de las instituciones políticas de sus países. La actitud general de pleno apoyo hacia la democracia cayó por debajo del 50%, mientras que la cantidad de personas que se expresan indiferentes entre vivir en regímenes políticos democráticos o autoritarios llegó al 28%, el nivel

⁹ Según Sartori (1990), las decisiones públicas son aquellas sustraídas a la competencia de cada individuo como tal y que alguien adopta por algún(os) otro(s) siempre y cuando ellas sean a) soberanas –anulan cualquier otra norma–; b) sin escapatoria –porque se extienden hasta las fronteras que definen territorialmente la ciudadanía–; y c) sancionables –están respaldadas por el monopolio legal de la fuerza–.

más alto jamás registrado y el doble del mínimo histórico (14% en 1997).¹⁰

Las explicaciones habituales sobre ese creciente nivel de descrédito de las instituciones públicas suelen recurrir a argumentos de eficacia, eficiencia, niveles de desigualdad socio-económica y niveles de corrupción. Sin embargo, cabría preguntarse si acaso no podrían pensarse razones que presten atención a un fenómeno que denominaremos como de desfasaje, de desacople entre las instituciones, su origen, sentido y concepción, respecto a las sociedades que gobiernan.

Ese desacople se manifiesta en que las instituciones públicas, pensadas para gobernar y construir sociedades homogéneas, hoy deben organizar y moderar sociedades cada vez más heterogéneas con relación al patrón tecnológico que define a cada generación. El tejido social está construido por individuos que responden a diferentes patrones tecnológicos. Nuestras sociedades no son completas ni absolutamente digitales, faltarán por lo menos 100 años para que tengamos una sociedad conformada íntegramente por nativos digitales. Y no podemos tener certeza de que aun así la sociedad recupere homogeneidad.

Desfasaje institucional es aquí homogeneidad-heterogeneidad. Las instituciones tienen que aprender¹¹ a gobernar la heterogeneidad, donde la tecnología y la posición del individuo frente a ésta son ahora las que determinan el modo de organización social. Si para Marx la relación del hombre con los medios de producción definía la estructura social, debemos pensar la estructura y la superestructura a través de la relación de los individuos con la tecnología.

¹⁰ UNDP. *Attitudes towards politics in Latin America: a review of regional perception data July 2020*. <https://bit.ly/2TJBI2E>.

¹¹ Referimos a la noción de aprendizaje institucional propuesta por North (1990).

Bibliografía

- Althusser, L. (1974). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.
- Bobbio, Norberto (1989). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Bobbio, N.; Mateucci, N. y Pasquino, G. (1991). *Diccionario de Política*. Siglo XXI Editores, España.
- Cardon, Dominique (2010). *La democracia Internet. Promesas y límites*, Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- Castells, Manuel (2010). *The Information Age. Economy, Society and Culture*, Wiley Blackwell, Oxford.
- Fukuyama, Francis (1994). *El fin de la historia y el último hombre*, Editorial Planeta, España.
- Martín Salgado, L. (2002). “Las rutas racionales y los atajos de la persuasión”, en *Marketing Político. Arte y ciencia de la persuasión en democracia*, Barcelona, Paidós.
- Murillo, María Victoria & Levistky, Steven (2012). *Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: lecciones desde América Latina*, Polital Fortalecimiento Institucional.
- Norris, Pippa (2001). “¿Un círculo virtuoso? El impacto de las comunicaciones políticas en las democracias post-industriales”, *Revista Española de Ciencia Política* 4 (abril), pp. 7-33.
- Oaets, S., Owen, D., y Gibson, R. (eds.) (2006). *The Internet and politics: citizens, voters and activists*, New York, Routledge.
- O’ Donnell, Guillermo (1996). “Otra Institucionalización”, *Agora. Cuadernos de Estudios Políticos*, año 3, núm. 5, invierno.
- O’Donnell, Guillermo (1993). “Estado, democratización y ciudadanía”, *Nueva Sociedad*, 128.
- Sartori, Giovanni (1990). *Teoría de la democracia, tomos I y II*, Buenos Aires, Rei [*The Theory of democracy*]

revisited. Part One: The contemporary debate; Part Two: The classical issues, 1962].

UNDP. *Attitudes towards politics in Latin America: a review of regional perception data July 2020.*

Worchel, S. *et al.* (2000). "Persuasión", en *Psicología Social*, Madrid, Thomson (cap. 6, pp. 156-190).

La velocidad y el platillo

Sobre el “desfasaje” institucional

SEBASTIÁN ABAD¹

Podríamos decir que *desfasaje* o *desfase* significa el desajuste entre dos instancias que tuvieron o deberían tener alguna relación de ajuste entre sí. Se supone que el ajuste es un vínculo óptimo, deseable, necesario o pertinente entre fases (aspectos, momentos, parcialidades), mientras que el desfase o desfasaje es una falta o carencia de vinculación explicable por razones formales o temporales: porque una fase no se puede ajustar a la otra o bien porque una fase está “atrasada” (es inactual o impertinente respecto de la otra fase con la cual se relaciona). Dicho sea de paso, cuando se habla de desfasaje institucional, se supone en general que existen instituciones quintaesencialmente “lentas” y otras más bien “veloces”, particularmente las que no son colegiadas. Decir de algo que está *desfasado*, así como decir de alguien que es *viejo*, no suele ser un elogio en las sociedades modernas.

Así, a diferencia del Ejecutivo –el decisor por antonomasia en nuestro sistema institucional–, el Legislativo sería un ejemplo de lentitud o des-aceleración debido a los procesos de deliberación ínsitos en su funcionamiento. Otro tanto puede decirse del Poder Judicial, quien en nuestros días es objetado, desde su mismísima cabeza, en virtud de

¹ Licenciado en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires y docente en la Facultad de Filosofía y Letras en dicha universidad. Es director del Departamento de Humanidades y Arte en la Universidad Pedagógica Nacional, donde también se desempeña como docente. Dirige la Editorial Hydra e investiga temas de filosofía política y filosofía del Estado.

su lentitud, pero también de la arbitrariedad de su funcionamiento y del margen de maniobra que exhibe frente a exigencias de respuesta. Es claro que tal margen de maniobra se impugna en razón del poder que se concentra en la dilación y se ejerce a partir de ella, es decir: en razón de la lentitud. A esta presentación del asunto podría objetarse que los procesos de deliberación se dan obviamente en todos los poderes, y que al menos desde comienzos del siglo XX las instituciones parlamentarias son ante todo instancias de agregación de intereses y generación de acuerdos, algo muy distinto de lo que nos ofrece la representación del Parlamento como espacio de búsqueda de una verdad que se convierte en ley a través de una discusión laboriosa, patrimonio exclusivo de burgueses cultos.

Ahora bien, si el Ejecutivo interviene velozmente en el plano de la administración, la lentitud del Legislativo bien podría no ser tan lenta si se toma en cuenta que ésta genera los marcos generales de funcionamiento que hacen posible la velocidad de la ejecución en sus diversas formas. Extremando esta línea de argumentación, podría incluso pensarse que, desprovistos de la lentitud que construye marcos relativamente aceptados por el sistema político, los Ejecutivos se verían forzados, paradójicamente, a recurrir permanentemente a la emergencia, aun en su forma legal, y a (ab)usar (d)el decreto. Lo que en un primer momento puede parecer pura ganancia frente a adversarios políticos bien podría transformarse inesperadamente, por imperio de las mutaciones de la fortuna, en su contrario. Como dice el poeta: *¿De qué te ríes? Si cambias el nombre, esta fábula habla de ti.*

Algo distinto sucede si se compara la lentitud legislativa con la velocidad de los cambios sociales. Esta segunda comparación, que no depende en principio de un cotejo del funcionamiento de los poderes del Estado, genera la apariencia de que el mentado desfase reside en la relación que se establece entre el funcionamiento (y/o el marco institucional) del Poder Legislativo y “la realidad”: una “realidad” que

va siempre más rápido, o bien se escabulle o, finalmente, no puede ser leída institucionalmente por la rigidez o abstracción de dichos funcionamiento y marco. Podemos precisar, casi en vano, que esta realidad no es, en lo que a nuestra discusión se refiere, físico-química, sino un conjunto de prácticas sociales, individuales y colectivas, reguladas formal e informalmente por leyes y reglamentos, pero también por costumbres y convenciones tácitas. Lo “rápido”, aquello que se escabulle y sustrae, sería la acción en sus aspectos innovadores o, si se quiere, un conjunto de significativos aspectos de la acción en las sociedades *contemporáneas*. Si se acepta el trazado general esbozado hasta aquí, queda planteada una discusión sobre al menos dos asuntos: a) en qué consiste la racionalidad del desfasaje institucional (si la hubiera) y b) si el desfasaje, sea constitutivo de las instituciones contemporáneas o no, trae consigo frustración y/o desconfianza. O, en otros términos, si la confianza se funda principalmente en la capacidad de respuesta inmediata (velocidad/aceleración) de las instituciones, o bien (principalmente) en otros factores. Antes de tratar a) y b), consideremos un análisis histórico-conceptual de la aceleración.

La “aceleración (temporal)” no es un concepto novedoso y recibió ya hace tiempo un análisis notable de parte de Reinhart Koselleck.² Según Koselleck, la aceleración es una categoría filiada en la apocalíptica judeo-cristiana, un movimiento que hace hincapié en una temática recurrente en la Biblia: el fin de los tiempos. La apocalíptica imagina un “acortamiento” de la temporalidad que se vislumbra en señales históricas. Esta idea o figuración, con las modificaciones del caso, se convierte en una dimensión relativamente autónoma de los tiempos modernos. Esto sucede cuando

² R. Koselleck (2000 [1989]). “Zeitverkürzung und Beschleunigung. Eine Studie zur Säkularisation”, en *Zeitschichten. Studien zur Historik*. Mit einem Beitrag von Hans-Georg Gadamer, Frankfurt am Main, pp. 177-202. Que este artículo pretenda fijar posición frente a la discusión de la secularización, particularmente en Alemania, no es un dato menor. No podemos ingresar aquí en el tema.

el anhelo de supresión del tiempo que habita las comunidades apocalípticas se transfiere, de modo transfigurado –desprovisto de una referencia al más allá– a estructuras de percepción y experiencia del tiempo en la modernidad. Para comenzar provocativamente con la exposición de su tesis, el profesor alemán se permite comparar los raptos visionarios de la Sibila Tiburtina (s. IV a. D.) con las gélidas previsiones de un famoso ingeniero, Werner von Siemens. En ambos ejemplos el olfato historiador encuentra la premura de los tiempos, pero en la racionalidad planificadora decimonónica del ingeniero halla la especificidad moderna, no tanto ligada al fin del mundo, sino al “ensanchamiento” del horizonte del progreso científico-tecnológico.

Desarrollemos brevemente el parentesco entre apocalíptica y “aceleracionismo/progresismo” moderno. La espera apocalíptica se coloca en la inminencia del fin de los tiempos: el fin del tiempo y la redención están a la vuelta de la esquina. Esto significa que, para decirlo anacrónicamente, la duración del tiempo humano e histórico se “acorta” y se prepara el advenimiento de la salvación, que trae consigo la superación de la injusticia vivida hasta ese momento en el elemento del tiempo histórico. Según Koselleck, la modernidad reelabora profundamente esta narrativa: “[l]a destinación hacia una meta –antiguamente aguardada, esperada o temida en clave apocalíptica– que se identifica con el fin del mundo e irrumpe en intervalos acortados se convierte, con la Ilustración, en un concepto de expectativa puramente intramundano”.³ Esto significa que la tensión espiritual dirigida a la salvación extra-temporal y por ende extra-histórica se reconduce hacia la historia y la acción humana mismas. El juicio final se convierte en un dictamen de la Historia o, en palabras de Schiller, *la historia universal es el tribunal universal*. De esta manera, la reconducción de la energía humana a la acción mundana trae consigo no solo

³ R. Koselleck(2000 [1989]). “Zeitverkürzung und Beschleunigung. Eine Studie zur Säkularisation”, p. 192.

un problemático lugar para la experiencia e institucionalidad religiosas, sino también una ampliación de los problemas que, en principio, pueden resolverse en el “más acá”, sin aguardar al “más allá”.

El saber en general, pero la ciencia y la técnica en particular, adquieren entonces un lugar central y generan, podríamos decir, su propia narración: que todo problema tiene una solución científica o técnica, y, desde luego, que todo problema carente de solución tecno-científica no es en verdad un problema. Esta nueva *forma mentis* concibe el horizonte de acumulación y avance científico ya no como un acortamiento del tiempo que deja a la humanidad en las puertas del fin de los tiempos, sino como un progreso indefinido –material, científico y técnico– que no cesa de acelerarse. Una segunda ola de esta revolución científica se concentrará posteriormente en las alteraciones, también veloces, de las *sociedades* y los *vínculos* modernos. Así pues, la concentración de las expectativas en la vida humana histórica y profana, la inmanentización total de las expectativas, genera una sobreexigencia de resolución de problemas que se impone a las instituciones científicas, pero también a las instituciones políticas.

Si lo dicho hasta aquí es aceptable, el desfasaje institucional, en particular de los órganos colegiados deliberativos, puede ser catalogado de estructural y coextensivo con lo moderno mismo (al menos desde la Ilustración, según Koselleck). Sea como fuere, si el desfasaje existe en la contemporaneidad, no es porque se trate de un problema reciente sino de la pervivencia de una lógica sujeta a innumerables transformaciones, pero sin embargo vigente.

a) ¿Qué significa este desacople? De manera simplificada, podría decirse que este fenómeno moderno puede ser visto como una dificultad a resolver (a.1.) o bien como una condición irrebাসable y positiva de la política moderna y contemporánea (a.2.). La tesis del desacople institucional como dificultad a resolver (a.1.) tiene como fortaleza que es capaz de sintetizar, al menos de modo metafórico o

imaginario, dificultades y problemas diversos que las instituciones modernas resuelven “lentamente”, al menos en comparación con la larga vigencia de los principios de libertad e igualdad. El punto débil de esta tesis es que piensa el fenómeno político-institucional en un nivel primitivo, según el cual la tarea de las instituciones es responder rápidamente a demandas socialmente instaladas, sean éstas cuales fueran, sin consideración de otros procesos políticos de construcción, agregación, ordenamiento y exclusión de demandas, procesos que desde luego no pueden exceder los marcos constitucionales. Al correlacionarse punto a punto la institución política con el universo de las demandas, la política y las instituciones quedan reducidas a una gigantesca oficina de satisfacción del cliente, con lo cual aquéllas renuncian a la autoridad y a las decisiones serias en la vida de un pueblo. Al seguir por este sendero, destinan sus reservas vitales a lidiar radialmente con el pluralismo de la sociedad civil y quedan agotadas a la hora de encarar las tareas de construcción de las instancias permanentes y no-pluralistas del Estado. La ingeniería social y la mercadotecnia domestican y acaban por enervar la capacidad creadora y ordenadora de la política estatal.

La tesis alternativa (a.2.), que concibe al desacople como una condición positiva (no en sentido celebratorio, sino de productividad institucional), porta una máscara menos simpática y distribucionista frente a la política actual, que muchas veces se piensa a sí misma –decíamos– como una agencia de ampliaciones, distribuciones y buenas noticias. La asunción positiva del desacople conlleva justamente la comprensión, explícita o tácita, de la “aceleración” moderna y, por ende, no puede permitirse impugnar la demora institucional frente a la *hiperkinesis* social. Esta idea está graciosamente retratada en una anécdota sobre cuya autenticidad se duda, aunque *se non è vera, è ben trovata*. Dice la leyenda que en una oportunidad en que T. Jefferson y G. Washington se dieron cita para desayunar, este último, que abogaba a favor de la bicameralidad del Legislativo, le

inquirió a su interlocutor la razón por la cual éste vertía parte de su café (o té: la bebida es incierta en la anécdota) en el plato que sostenía la taza. Jefferson habría respondido que, por no ser su garganta de cobre, se veía forzado a enfriar la infusión –¿o sería acaso su impaciencia lo que no le permitía demorarse?–. Ante esa respuesta, Washington habría retrucado que la legislación [proveniente de la Cámara de Representantes o Diputados] debería ser también enfriada en el “platillo senatorial”.⁴

b) Un comentario final sobre el problema de la actual desconfianza en las instituciones. Si bien el asunto es multifacético y se puede configurar conceptualmente de muchas maneras, no estaría de más trazar una distinción entre la *frustración de expectativas* depositadas en (la gestión de) las instituciones y la *desconfianza* en las instituciones *mismas*. Si en la actualidad existe una insatisfacción con el modo como las instituciones regulan y asimilan el cambio social, bien podríamos decir que estamos frente a un malestar ligado a las capacidades estatales que podría ser resuelto en el plano técnico-logístico o bien a través de un viraje en las políticas generales de Estado. Asimismo, retomando lo dicho más arriba, podríamos afirmar incluso que *al menos una parte* de esa supuesta incapacidad podría ser en verdad una táctica dilatoria o bien una decisión de excluir, es decir, no reconocer la validez de fenómenos sociales novedosos. En otras palabras, la afirmación reiterada y un poco rústica de la incapacidad estatal bien podría relativizarse (mas no descartarse de plano) tomando en consideración ciertos procesos de procrastinación astuta (no es posible lidiar *ahora* con este asunto) o de exclusión (estos fenómenos de acción colectiva *no se ajustan* a la Constitución nacional). Por otra parte, las instituciones políticas no podrían ofrecer soluciones técnicas a problemas técnicos sencillamente porque son instituciones políticas que tramitan, procesan y articulan el

⁴ “We pour our legislation into the senatorial saucer to cool it”. Véase <https://bit.ly/2TDEO8v..>

cambio social acelerado bajo restricciones normativas previas a las alternativas cotidianas de su funcionamiento. La denuncia de “lentitud” es correcta en sentido empírico y en sentido filosófico, ya que las instituciones no son promotoras del cambio social, sino –digamos– instancias de configuración y ordenamiento normativo de ese cambio.

Distinto de este fenómeno es la desconfianza en personas o estamentos (como la clase política) o en las instituciones mismas como forma política. Si partimos de la base de que todo régimen construye su clase política, podríamos reducir el problema a lo siguiente: la (des)confianza en ciertas reglas y estructuras de funcionamiento que hace posible la acción colectiva de modo representativo. Lutero no desconfiaba del papa porque éste desatendía iglesias en Alemania; Lenin no sospechaba del capitalismo porque éste no avanzaba con la electrificación y tendido de redes ferroviarias en Europa central. Tal vez convenga reservar el rótulo de “desconfianza” en las instituciones para esta clase de fenómeno. Es precisamente en este sentido que Lutero desconfiaba del papa, pero sobre todo del papado, y que Lenin desconfiaba de los políticos burgueses, pero sobre todo de las instituciones representativas burguesas.

En resumen, la insatisfacción o la frustración expresarían un acuerdo tácito con la forma político-institucional, a la vez que una objeción a algunos aspectos de su funcionamiento (no tienen por qué ser pocos). La desconfianza, en cambio, pensada como tipo de posicionamiento político (en sentido primario) y no como “sentimiento” o “emoción”, estaría más cerca de la convicción de que las instituciones políticas no pueden realizar el modelo de convivencia que la comunidad postula. O bien, en una variante más intensa, constituiría la impugnación, en nombre de principios, de un modelo de convivencia vigente que debería ser remplazado por otro y, consecuentemente, generar una matriz institucional también novedosa.

Especulemos: si un nuevo modelo de convivencia llegara a imponerse en el país X, es muy probable que, más

temprano que tarde, algunos ciudadanos impugnen (en el mejor de los casos) la nueva matriz institucional en razón de su “lentitud” para organizar el cambio social. En ese momento, quienes defienden el nuevo modelo de convivencia en el país X (y su correspondiente matriz institucional) podrían preguntarse: ¿se critica a las instituciones porque son lentas, porque no son adecuadas al modelo de convivencia o porque los críticos desean remplazar el modelo de convivencia que la comunidad abraza?

Producción legislativa en escenarios de debilidad estatal

ESTEBAN MIZRAHI¹

En una sociedad pluralista y democrática cuyos ciudadanos tienen múltiples intereses y distintas concepciones de vida –que involucran convicciones morales y religiosas con frecuencia contrapuestas–, una manera de lograr una convivencia razonablemente pacífica es a través de un consenso social básico respecto de los procedimientos para organizar la vida en común. Por lo general, este consenso se cristaliza en un orden jurídico dinámico que reconoce una Constitución como su marco regulatorio superior pero que incluso ésta contiene también las normas para su propia transformación.

Ahora bien, atender a la Constitución –y a las leyes sancionadas conforme a los procedimientos establecidos por esa Constitución– implica siempre un cierto desfasaje temporal entre el tiempo de la sanción y el de la aplicación de las normas. Toda norma es sancionada en el pasado para regular acciones futuras o bien para incidir respecto de las expectativas de comportamiento futuro. En tal sentido, puede afirmarse que el derecho positivo delimita lo que cabe esperar del comportamiento de los participantes en la interacción social a través de normas específicas que les fijan restricciones a sus posibilidades futuras de acción según un programa condicional del tipo *si... entonces...*

¹ Licenciado en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires con estudios de especialización en Ciencia Política y Filosofía Práctica en la Universidad de Münster, y doctor en Filosofía por la Universidad del Salvador con estudios posdoctorales en la Universidad de Bonn. Es profesor titular de Filosofía y Filosofía del Derecho en la Universidad Nacional de La Matanza.

Un programa condicional permite alcanzar una cierta seguridad de tipo, precisamente, condicional. No se trata de asegurar en el presente que en el futuro las expectativas normativas no serán defraudadas. Esto siempre puede ocurrir. Pero sí de establecer que *si* esto de hecho sucede, *entonces* habrá que contar con determinadas consecuencias ya previstas en códigos jurídicos. Por esta razón, Niklas Luhmann considera que el derecho en tanto subsistema social está referido inexorablemente a la dimensión temporal de la comunicación que opera institucionalizando expectativas de comportamiento y no conductas. Y en tanto el derecho introduce a la sociedad en un futuro que está abierto en sus posibilidades y también lo integra en la forma de expectativas, puede ser considerado como su sistema inmunológico, que “elabora soluciones generalizables para conflictos que se presenten caso por caso; es decir, el sistema inmunológico estatuye una capacidad remanente para casos futuros”.² Si desde una concepción sistémica de la sociedad, el derecho puede ser interpretado como un *sistema inmunológico*, la producción legislativa no es sino la creación de *anticuerpos* en función de los casos conflictivos que tuvieron lugar en el pasado con el fin de estabilizar las expectativas de comportamiento futuro.

Por esta razón, toda forma jurídica conlleva siempre un aspecto conservador dado que se trata de atar las decisiones de comportamiento futuro a las experiencias y decisiones que tuvieron lugar en el pasado. Sin embargo, también es posible –como ocurre con frecuencia en nuestra cultura jurídica– que la ley inaugure escenarios novedosos de comportamiento social en vez de sancionar como legítimos estados de cosas preexistentes. En este caso, la ley va por delante de los acontecimientos en vez de correr a su zaga. Esto implica que la ley expresa determinadas expectativas de comportamiento que de manera inmediata se ven defraudadas, porque es necesario un tiempo en el que la

² Luhmann, 2005: 642-643.

norma válida no sea eficaz. Y para que llegue a serlo, no basta con la legitimidad de origen, ni esto puede quedar librado a la espontaneidad de los ciudadanos que sancionaron esa ley a través de sus representantes. Se requiere, además, una intervención decidida y constante por parte del Estado para que la realidad social se ajuste a lo previsto por la ley. Jürgen Habermas lo explica en estos términos: “las expectativas de comportamiento jurídicamente institucionalizadas cobran fuerza vinculante mediante su acoplamiento con el poder estatal”.³

Por lo tanto, la cuestión dilemática que enfrenta la producción legislativa cuando inaugura escenarios sociales novedosos es la necesidad de tolerar el incumplimiento de la ley mientras se mueven los resortes necesarios para que ésta cobre eficacia pues no cabe esperar que el comportamiento de los actores implicados se ajuste inmediatamente a lo establecido por ella. Por un lado, en ese lapso tiene lugar una suerte de educación informal en el incumplimiento de lo que una ley expresa como obligatorio. Por el otro, como la celeridad y efectividad de este proceso depende de la eficiencia del poder del Estado, sin un Estado robusto y ágil, la observancia de la ley se transforma rápidamente en un mero desiderátum.

Y el problema es, justamente, que en los últimos cincuenta años el Estado ha dejado de ser lo que históricamente ha sido en el período que Zygmunt Bauman denomina “modernidad sólida” en contraposición con la era actual, que bautizó “modernidad líquida”.⁴ El Estado ya no parece poder dominar, por ejemplo, los flujos del capital financiero, porque frente a la velocidad de la liquidez, el Estado sigue conservando su impronta sólida vinculada a un territorio. Por tanto, frente a un escenario de crisis o incertidumbre, el capital puede huir, pero el Estado no.

³ Habermas, 1991: 167.

⁴ Bauman, 2003.

En condiciones de “modernidad sólida”, el Estado era capaz de llevar adelante acciones de alcance universal porque garantizaba la apropiación territorial mediante acciones represivas según diversas formas de control de los conflictos (internos y externos). Esto suponía además la capacidad simbólica para instituir determinados patrones a las prácticas sociales, así como también la disposición de recursos materiales, económicos, financieros. De hecho, los monarcas absolutos gobernaban por decretos e intervenían en la justicia mediante órdenes de detención y control de la policía secreta. Sus decisiones eran efectivamente vinculantes porque contaba con una maquinaria policial, jurídica, administrativa, económica que las hacía cumplir. Esa maquinaria tenía la capacidad de llevarlas adelante y castigar al resistente. No se trata, entonces, del Estado actual, ni siquiera de un Estado deseable. Pero sí de un modelo de funcionamiento estatal en el que, entre otras cosas, era posible la convergencia institucional, aun de la peor manera.

Es así que el mundo moderno conformaba un universo cuya coherencia era todavía pensable y posible. Esta coherencia tenía dos costados: uno institucional; otro subjetivo. El Estado, en gran medida, funcionaba como custodio y garante último de esta pretendida coherencia entre las diversas instituciones que, de manera correspondiente, producía subjetividades tendientes también a la coherencia. Y siguió cumpliendo este rol en sus diversas formas hasta hace unos cincuenta años. Porque el Estado moderno supo establecer las condiciones para la vigencia armónica de tres dimensiones distintas de la ley: 1) ley simbólica en tanto estructurante de la subjetividad; 2) normas jurídicas en cuanto vertebradoras del cuerpo político, y 3) reglas sociales como articuladoras de las relaciones intersubjetivas. El Estado moderno garantizaba, con todo lo que esto significa, la concordancia posible de estos tres órdenes: simbólico, jurídico y social.⁵

⁵ Lewkowicz, 2006: 189.

La existencia del sujeto era minuciosamente custodiada y tenida en cuenta por el Estado: partidas de nacimiento, documentos de identidad, cambios de domicilios, actas de defunción. Pero al mismo tiempo, el Estado se las arreglaba para componer un universal integrando las diferencias propias de los diversos grupos de interés en pugna dentro de un espacio vital determinado. Por esta razón, Hegel piensa al Estado como distinto de la sociedad civil e irreducible a su esfera.

Debido a múltiples y complejos fenómenos de orden económico, científico, tecnológico y político, el Estado actual se ve imposibilitado de seguir cumpliendo este rol. Este no es un fenómeno exclusivamente argentino o latinoamericano. Pero lo cierto es que el depotenciamiento del Estado ha golpeado con especial dureza en nuestras realidades. Con un Estado debilitado, las diversas instituciones quedan libradas a sus dinámicas respectivas y la convergencia entre sus lógicas funcionales apenas si se produce.

Cuando ello ocurre, el “desfasaje institucional” queda a su vez institucionalizado: se naturaliza que las instituciones presuponen un material humano que ya no reciben ni alojan ni producen. Esto arroja como consecuencia inevitable que las expectativas sociales depositadas en ellas son sistemáticamente defraudadas por incumplir las funciones específicas para las que fueron creadas. Por otra parte, la ley es cada vez menos la expresión de la voluntad general para custodia y promoción del bien común y deviene el resultado de grupos de presión para beneficio casi exclusivo de sectores cada vez más reducidos y poderosos. Y esto no puede menos que debilitar los consensos requeridos para el funcionamiento pacífico de una sociedad pluralista y democrática. El incremento de la fragmentación sociocultural, de la polarización política y de la inequidad económica es, entonces, efecto directo de un desfasaje institucional que amplía sus brechas día tras día con el consecuente aumento de la violencia en todas sus formas.

Bibliografía

- Bauman, Zygmunt (2003). *Modernidad líquida*, Buenos Aires.
- Habermas, Jürgen (1991). “¿Cómo es posible una legitimidad por vía de la legalidad?”, en *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Barcelona.
- Lewkowicz, Ignacio (2006). “De la soberanía de la ley a la actividad configurante”, en *Pensar sin Estado*, Buenos Aires.
- Luhmann, Niklas (1993). *El derecho de la sociedad*, México.

Sociedades complejas, desfase institucional y globalización

LUIS BABINO¹

La pandemia puso de manifiesto las debilidades de nuestros sistemas políticos para enfrentar problemas complejos. En este sentido, visibilizó las carencias del diseño de las organizaciones públicas, la falta de herramienta de los líderes para tomar decisiones y llevarlas adelante en un contexto de alta incertidumbre.

Durante buena parte del siglo XX, amplios sectores de la sociedad tuvieron la fantasía de que había llegado el fin de la historia, de que las ideologías dejaban paso a los expertos y eran ellos quienes iban a encontrar las respuestas necesarias para enfrentar los diversos problemas y desafíos. Así, bajo la creencia que la técnica todo lo podía, la política fue perdiendo centralidad en la vida de las sociedades: era importante poner al frente de los gobiernos a los especialistas. Así, el siglo XX estuvo dominado, de alguna manera, por el presupuesto de que desde “el saber” se podía dar respuesta y resolver los problemas vigentes.

Hoy, el sistema político debe dar respuestas a problemas del siglo XXI con administraciones públicas basadas en reglas y diseños para enfrentar problemas del siglo pasado. Poco se hizo en los últimos años en el rediseño del sistema político y sus instituciones. En el mejor de los casos

¹ Economista y psicólogo social. Es presidente de la Fundación CIGOB. Tuvo a su cargo las áreas de Gestión Pública del Gobierno Nacional y el Programa de Modernización del Estado dependiente de la vicepresidencia. Es consultor del BID, el BM y la Agencia GTZ de Alemania. Asesoró a gobiernos de la región, nacionales y locales en materia de gestión de las políticas públicas. Es autor de publicaciones en campos de su especialidad y disertante en conferencias internacionales.

se lo dotó de tecnología que permitiera acelerar procesos muchas veces innecesarios. Pero el desafío no consistía en hacer más rápido lo que no debía hacerse. Se trataba, en todo caso, de rediseñar el Estado, que es el ámbito donde se desarrollan y ejecutan las políticas públicas. Fue entonces cuando, creyendo que teníamos todas las respuestas, nos cambiaron las preguntas.

Una sociedad cada vez más compleja

La pandemia no pudo ser enfrentada de forma colaborativa y coordinada. Algunos ya alertaban que un mundo cada día más globalizado no podría encontrar respuestas en instituciones organizadas exclusivamente en su dimensión territorial. Se habló de la necesidad de instituciones globales, pero poco o nada se logró avanzar en ese sentido. Las respuestas surgieron desde cada país y, aun con sus falencias, pudo vislumbrarse cierta coordinación en una de las instituciones del siglo pasado: la Unión Europea. Incluso el saber y prestigio de la OMS fue cuestionado en virtud de las expectativas depositadas en ella para liderar la respuesta frente al virus.

Nuestros sistemas políticos se enfrentan a una sociedad cada día más compleja. Una sociedad donde irrumpen nuevos actores sociales ya no se representa en una conversación entre gobierno, empresa y organizaciones sindicales. Otros actores se fueron sumando en la mesa del juego social, nuevas organizaciones que defienden derechos: de las mujeres, a la sustentabilidad ambiental, a la diversidad de preferencias sexuales, entre otros. Y no se pensó en formas de organización para incorporar las nuevas voces. Se puso de moda un nombre: gobernanza; pero los gobiernos se gestionan bajo criterios y diseños de hace más de un siglo. En este marco, nuestro sistema político debe relacionarse con

nuevas preferencias. Se pasó, así, de tratar de satisfacer necesidades básicas, a tener que satisfacer necesidades más sofisticadas de los representados.

La política se sofisticó en la búsqueda del poder. Las campañas electorales resultaron cada vez más onerosas, se modernizaron e incorporaron sofisticadas herramientas de *marketing* político. Pero poco se hizo para mejorar la capacidad de respuesta frente a las promesas de campaña. Esa brecha entre promesas de campañas y resultados en la gestión precipitó el desprestigio y pérdida de confianza en las instituciones democráticas.

Hoy, nuestros sistemas políticos actúan en un mundo globalizado. Un mundo donde los acontecimientos transcurren con marcada intensidad y a gran velocidad. Un mundo donde, casi ininterrumpidamente, se incorporan nuevos actores sociales. Un mundo, en definitiva, donde los ciudadanos no se representan como un colectivo homogéneo y, por el contrario, conforman un colectivo caracterizado por la diversidad de intereses.

Se acumulan problemas viejos y nuevos: las migraciones, producto de la hambruna de los países pobres, la desigualdad del ingreso en ascenso, a medida que la pobreza a nivel global bajaba; la creciente contaminación del planeta, la incorporación de la inteligencia artificial y su impacto en el trabajo, entre otros.

Hubo muchas alertas que fueron desaprovechadas. En 2008 se desató lo que se denominó como la crisis de las hipotecas: las organizaciones financieras expertas habían desarrollado un sistema con un mal final. En la crisis de 2008 las instituciones expertas y las sociedades volvieron a poner su mirada en la política. La política respondió y el sistema volvió a la normalidad, pero no se trabajó ni consideró que la vieja normalidad no estaba en condiciones de enfrentar los futuros desafíos.

El desafío pandémico

A principios de 2020 se desató la pandemia. El Covid-19 evidenció las dificultades y falencias del sistema político para enfrentar un virus y, simultáneamente, puso de relieve la ausencia de instituciones acordes para enfrentar problemas a escala global.

La pandemia tiene todos los atributos de un problema complejo. Es un problema global, donde el virus viaja en horas por avión, mientras las instituciones sanitarias estatales responden de forma tardía; sus respuestas son locales y con ausencia de coordinación entre países. Este problema, intenso y veloz, no es el último que deberemos enfrentar como sociedad global: la salida de la crisis, el reparto de vacunas, la creciente afectación al planeta y la sustentabilidad ambiental son algunos de los temas de una agenda que demanda y aguarda respuestas.

La pandemia puso de manifiesto que si algo debemos aprender de tanto dolor, es que sabemos o conocemos mucho menos de lo que deberíamos o necesitaríamos para enfrentar los desafíos que nos presenta un futuro incierto. Y los líderes cuentan con menos certezas.

Vivimos en sociedades con poca capacidad de coordinación y cooperación. Desafíos globales y complejos requieren esfuerzos colectivos y líderes con capacidad de cooperar, aprender y buscar consensos, y no meramente esfuerzos individuales. Si pretenden estar a la altura de los nuevos desafíos, las instituciones estatales no solo deberán modernizarse o reformarse, sino también rediseñarse para dar respuesta a las complejidades de este siglo.

Virtualización

Conceptos asociados: territorio, relaciones sociales, vínculos, estatalidad y comunicación.

La situación pandémica de 2020 expandió el proceso de creciente virtualización de las relaciones sociales y lo volvió visible a todas y todos. Surgen así las preguntas por las transformaciones presupuestas en la posibilidad de que gran parte de la población haya reorganizado sus vínculos de manera virtual. ¿Qué efectos pueden esperarse de tamaña reorganización? Dos cuestiones parecen destacarse como objeto para la reflexión. La primera es el territorio: central para la organización estatal de la política, parece perder relevancia frente al avance de la virtualidad. ¿Es esto así? ¿Existen reconfiguraciones en curso de lo territorial en cuanto tal? ¿En qué medida lo virtual puede ser considerado un territorio a ocupar políticamente? Pero, así como el territorio es puesto en cuestión por la virtualización, la comunicación parece cobrar una relevancia cada vez mayor. ¿Es posible un ordenamiento político basado exclusivamente en la comunicación que se desentienda del territorio? La experiencia reciente de virtualización en el Congreso nacional es un insumo de la mayor importancia para pensar este fenómeno que se extiende a todos los ámbitos de la vida en común. Cabe preguntarse en ese sentido, ¿cuáles son los vínculos entre los procesos de la labor legislativa y la virtualización? ¿Puede regularse eficazmente mediante leyes? Las participaciones en este apartado buscan responder algunos de estos interrogantes abiertos por la aceleración de la virtualización como efecto de la pandemia

y exhiben los desafíos que plantea. Se aborda aquí tanto la reorganización de las relaciones sociales y personales que tuvieron lugar como el interrogante acerca de cómo regular las prácticas virtuales, y se ofrece, en ese sentido, una mirada acerca del proceso de virtualización que tuvo lugar en el Congreso de la Nación.

Los desafíos del *shock* de virtualización

FLAVIA COSTA¹

Después de atravesar el desconcierto inicial, quedó claro que la pandemia del coronavirus ha sido menos la irrupción de un acontecimiento imprevisto que el signo de una gran transformación epocal. Signo de un salto de escala en nuestra relación con el mundo ambiente que se venía macerando al menos desde mediados del siglo pasado.

De allí que entre las tareas urgentes que el momento nos exige, una primordial es identificar las líneas de fuerza que esta pandemia aceleró e incrementó: comprender su espesor histórico y trazar lineamientos consistentes para encauzar esas energías hoy desbordadas y desbordantes que nos permiten seguir viviendo, sí, pero también nos mantienen en cierta forma de dependencia –no por indeseada menos efectiva– desde fines de marzo de 2020.

Entre ellas, la fuerza que empuja el *shock* de virtualización: la inscripción masiva de la ciudadanía en un proceso acelerado de apropiación de tecnologías para actividades que hasta el momento no habían sido tocadas, o no en esta magnitud, por un giro hacia lo digital, que –según se afirma– “llegó para quedarse”.

Shock se refiere tanto a la velocidad del proceso como al tipo de reacción que se nos propone asumir ante él: la

¹ Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, en cuya facultad de Ciencias Sociales se desempeña como profesora asociada del Seminario de Informática y Sociedad. Investigadora del CONICET con sede en la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Se especializa en el estudio de las relaciones entre tecnología, cultura y política, tema sobre el cual ha escrito numerosos libros y artículos en distintos idiomas. Integra el grupo fundador de la revista *Artefacto. Pensamientos sobre la técnica*.

aceptación de lo que se vislumbra si no como solución definitiva, como paliativo, aunque sea rudimentario. Es el tipo de reacción supuesta en todas las terapias y también en todas las políticas de *shock*: aprovechar la confusión y el agotamiento de las sociedades en beneficio de algunos agentes concretos; hacer “de la crisis una oportunidad”, como suele decirse, no siempre sin cinismo. Algo que, está claro, pueden hacer mucho mejor quienes disponen de más recursos.

Con respecto a la virtualización, en el último año nacieron innumerables aplicaciones para rastrear contactos, para controlar movimientos, obtener permisos de circulación, hacer autodiagnóstico, así como nuevos usos de inteligencia artificial para tomar decisiones tanto personales como de políticas públicas. Si bien algunas de estas tecnologías pueden ser útiles para limitar la propagación del virus, tal como señala el informe Internet Health Report 2020, todavía no conocemos el alcance de sus riesgos. Riesgos que se suman a los que venían haciéndose cada vez más visibles al menos desde 2013, cuando el entonces ex empleado de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) Edward Snowden hizo públicos documentos secretos acerca de los programas de vigilancia masiva que la NSA venía aplicando sobre ciudadanos de distintos países con ayuda de las grandes compañías de internet.

Por un lado, la pandemia proyectó nuevas prácticas que tendrán consecuencias que nos afectarán mucho más allá de la crisis actual, por el otro, visibilizó y potenció un estado de cosas que implica grandes vulnerabilidades sistémicas: el alto grado de concentración de las empresas Big Tech, una enorme desigualdad socioeconómica reflejada en el acceso a la inclusión y la alfabetización digital –más de un 40 por ciento de la población mundial aún no tiene acceso a internet–, la opacidad algorítmica o la imposibilidad de decidir realmente si aceptar o no términos y condiciones de

servicios cuya mediación es forzosa para actividades educativas, sanitarias o económicas de primera necesidad.

¿Tech New Deal?

La vida durante la crisis pandémica, acompañada de una recesión económica indudable y un nuevo empobrecimiento de los sectores más vulnerables, requiere de un uso intensivo de plataformas, aplicaciones y dispositivos pagados por los propios ciudadanos de sus bolsillos en beneficio de unas muy pocas empresas. Ellos utilizan sus propios teléfonos o computadoras personales para el trabajo, para la educación de sus hijos, para las consultas médicas, pagan la electricidad y el acceso a internet y entregan de manera gratuita y a la vez compulsiva cientos de datos personales, tanto biométricos como comportamentales, a través de esas mismas plataformas.

Los beneficios para las empresas son grandes: el 22 de mayo de 2020, la revista *Forbes* publicó en su portada que, en los dos meses anteriores –desde que la Organización Mundial de la Salud declarara la pandemia el 11 de marzo hasta mediados de mayo–, veinticinco de las personas más ricas del mundo habían incrementado su patrimonio en 255 mil millones de dólares. Se trata, fundamentalmente, de empresarios de las telecomunicaciones, las redes sociales y el comercio electrónico. Los tres primeros de esa lista son Mark Zuckerberg, CEO de Facebook; Jeff Bezos, fundador y CEO de Amazon, y Colin Zheng Huang, el fundador de Pinduoduo, la segunda cadena de mercado en línea más grande de China después de Alibaba. Por otro lado, en el informe 2020 de la consultora Price Waterhouse Coopers (PwC), de las diez empresas de mayor capitalización de mercado ese año, siete son grandes tecnológicas. En orden decreciente: Apple, Microsoft, Amazon, Alphabet (ex Google), Facebook, Tencent y Alibaba.

Esta tensión llevó a que, desde diferentes ámbitos, se declame la necesidad de un “Screen New Deal” o “Tech New Deal” para enfrentar la pospandemia. Con todo, estas expresiones implican sentidos muy distintos según quién las formula. De acuerdo con el ex CEO de Google Eric Schmidt, quien encabeza una comisión para “reimaginar la realidad postcovid” del estado de Nueva York, “necesitamos buscar soluciones que se puedan presentar ahora y acelerar la utilización de la tecnología para mejorar las cosas”. ¿Cuáles? “Las primeras prioridades se centran en telesalud, aprendizaje remoto y banda ancha”, enumeró.

El gobernador de Nueva York, Andrew Cuomo, dijo algo parecido en mayo de 2020 en un encuentro en la Fundación Bill y Melinda Gates. Habló de la necesidad de desarrollar “un sistema educativo más inteligente”, y expresó que la pandemia ha propiciado “un momento en la historia en el que podemos incorporar” las ideas de los Gates sobre digitalización: “Todos estos edificios, todas estas aulas físicas, ¿para qué, con toda la tecnología que tenemos?”, se preguntó, de manera retórica. Es decir, para un sector de poderosos empresarios y gobiernos, se trataría de un acuerdo para profundizar la virtualización de la vida cotidiana. Una estrategia bifronte cuya contracara sobreentendida implica desfinanciar –abaratando costos y flexibilizando actividades– las infraestructuras esenciales cuyo debilitamiento nos arrojó de hecho a la pandemia en la que nos encontramos: infraestructuras de salud, de educación, de información de calidad, de empleo formal.

Desde otro lugar del espectro de voces, la abogada guatemalteca Roxana Ávila, directora de la Fundación Ciudadanía Inteligente, utiliza esta misma expresión para referirse a la necesidad de trabajar en pos de recuperar algunas condiciones básicas para la democracia digital. Ella menciona cuatro. En primer lugar, desde el punto de vista de la sociedad y del Estado, la descentralización de los servicios a partir de leyes estrictas que favorezcan la competencia, tanto en las infraestructuras básicas, que son críticas para

la economía del mundo hoy (cables submarinos, satélites, *backbones* de fibra óptica) como en los proveedores de internet, pasando por los sistemas operativos y las plataformas de publicidad y datos o de comercio electrónico. Desde el punto de vista de los ciudadanos, en segundo lugar, el derecho a la protección de los datos personales y la seguridad, en particular frente a las grandes empresas transnacionales a las que por el momento no es posible alcanzar con la legislación nacional; derecho a la inclusión digital, que se refiere a la asequibilidad de los servicios; y derecho a una genuina alfabetización digital, que se refiere a la adquisición de competencias no solo y no tanto como usuario, cliente y, de paso, proveedor gratuito de datos, sino como creador de contenidos e incluso como programador.

En tercer lugar, desde la perspectiva macro, es necesario desarrollar una política pública sostenida de soberanía tecnológica, que implica la necesidad de invertir, como Estado y como sociedad, en el desarrollo de infraestructura crítica, de *hardware* y de *software* de código abierto para no entregar la información sensible de la ciudadanía a empresas transnacionales; e incluso para exportar esos servicios a los países vecinos. Por último, desde la escala de los individuos, es preciso someter a revisión y eventualmente limitar los términos y condiciones de las empresas; no es admisible que se consignen condiciones irrechazables para servicios cuya mediación es forzosa para actividades educativas, sanitarias o económicas de primera necesidad.

En la Unión Europea (UE) existen dos herramientas que no existen en otras partes del mundo: una es la normativa sobre neutralidad en la red, esto es, que las empresas no pueden privilegiar algunas aplicaciones sobre otras (este es el motivo por el que Google fue multado tres veces en los últimos cinco años: por 2.400 millones de euros en 2017; por 4.300 millones en 2018; y por 1.490 millones en 2019). La segunda es el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), que contiene severas restricciones a las transferencias internacionales de datos, ya que todo

proveedor externo de servicios a la UE que trate datos de ciudadanos europeos debe someterse a esta normativa. Intentar alcanzar un estándar internacional sobre la cuestión, al menos a nivel continental, es un desafío en el que la Argentina tiene mucho para aportar.

Tal como afirma el experto en sistemas complejos Charles Perrow en su libro *The next catastrophe* (2007), teniendo en cuenta el sistema de escala planetaria que internet contribuye a consolidar, es fundamental estimular la reciprocidad entre diferentes jugadores antes que la dependencia de unos muy pocos. Eso aumenta la redundancia, que es una de las principales formas de defensa ante cualquier posible accidente: natural, organizacional o un ataque deliberado.

Si hubiese que imaginar los primeros pasos para orientar un *nuevo acuerdo* que permita construir crecimiento sobre la base de la potencia de las tecnologías, habría que empezar por cuatro puntos clave: en primer lugar, ampliar la infraestructura crítica nacional –algo de esto se está haciendo desde la empresa estatal Arsat, cuando a comienzos de 2021 se avanzó en un acuerdo con Chile y Brasil para instalar el cable submarino Humboldt, que unirá a América del Sur con Asia a través del Pacífico–. En segundo lugar, impulsar la recuperación y el desarrollo de las cooperativas y medianas empresas en las distintas provincias y regiones del país para descentralizar las comunicaciones. Esto va en el sentido señalado por Perrow y por Ávila, e implicará tanto robustecer el sistema, al volverlo menos dependiente de unos pocos jugadores gigantes, cuanto fomentar el empleo federal. Tercero: promover el desarrollo local de *software* de código abierto para las distintas necesidades de la administración pública nacional, provincial y municipal, una medida que no solo implica apuntalar la industria y el empleo domésticos, sino que localiza los datos dentro del país. En cuarto lugar, impulsar que las grandes empresas de internet, de datos y de comercio electrónico, que se han beneficiado ampliamente en los últimos meses, inviertan en

infraestructuras –edificios, insumos, investigación, formación de profesionales y trabajadores– tanto de salud como de educación, para que el esfuerzo colectivo extraordinario que ellas recogen se refleje en contribuciones fehacientes a evitar futuras crisis.

Dicho esto, desde ya que es necesario democratizar el acceso y robustecer la inclusión digital. Pero si no se hace lo anterior, estas necesidades se enfrentarán mediante respuestas muy poco sostenibles, ya que se estaría trabajando principalmente para otros. Como dice el economista canadiense Nick Srnicek, los diagnósticos con miras al futuro son esenciales para cualquier proyecto político. La manera en que conceptualizamos el pasado y el presente es importante para pensar estratégicamente y desarrollar tácticas orientadas a transformar aquello que requiere ser mejorado. Un “Tech New Deal” solo será deseable si nos ayuda a fortalecernos como nación, y como región, luego de asumir las causas de la complejidad y la vulnerabilidad sistémicas que nos arrojaron a esta pandemia. Y a tomar conciencia de las fragilidades, pero también de las oportunidades, que ella expuso –acaso por primera vez en la historia– frente a los ojos de todo el planeta.

La virtualidad: entre el espacio de los lugares y el espacio de flujos

CLAUDIA TOMADONI¹

Situarnos en contexto de pandemia

Comienzo a escribir estas líneas mientras transcurrimos el segundo año de pandemia del Covid-19. Nunca como hoy es necesario situarnos en tiempo y lugar para enfrentar un fenómeno de dislocación de espaciotiempo como no habíamos experimentado hasta ahora en la historia. Es cierto, a lo largo de siglos hubo pandemias pero esta parece ser diferente.

Pese a ser el Covid-19 nuevo, la crisis actual por él generada no es un fenómeno aislado o de generación espontánea, sino que posee una génesis y se sustenta en un sistema que condiciona su evolución. El Covid-19 no solo es un problema de un virus atacando a personas en todo el planeta sino un catalizador del (des)orden social desigual, combinado, contradictorio y complejo (Di Cione, 2007) de las sociedades actuales. Sociedades donde los más vulnerables

¹ Doctora en Filosofía por la Universidad Bauhaus de Weimar, doctora en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata, magister en Impactos Territoriales y Ambientales de la Globalización de la Universidad Internacional de Andalucía, y licenciada y profesora en Historia por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Es coordinadora científica del Centro Internacional de Estudios Transdisciplinarios Argentina/Cono Sur (ARCO-SUR) de la Universidad Friedrich-Schiller de Jena y coordinadora del Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Avanzados Latinoamericano (CALAS) en la sede Cono Sur, con asiento binacional en la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Friedrich-Schiller de Jena. Es miembro de la Oficina Científica de Asesoramiento Legislativo de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina, miembro de la Red de Científicos Argentinos en Alemania y fundadora de la Red de Mujeres en Diálogo Ambiental.

padecen el virus de manera agravada, en tanto son víctimas de la(s) crisis² previas no resueltas relacionadas con la calidad de vida, el hábitat, el trabajo, el ambiente, la salud pública, el trabajo informal y precario, etc. La actual crisis no es pandémica sino sindémica (Singer, 2009), producto de sociedades desiguales e injustas sin políticas públicas que promuevan la calidad de vida. La(s) crisis ha ido una forma de transitar y mantener el *statu quo* de situaciones sin resolución.

En este contexto, las sociedades están experimentando transiciones de manera desigual, en virtud del grado de acceso a bienes y servicios. En este escrito reflexiono sobre la virtualización de la sociedad vinculando la transición tecnológica con la cuestión territorial. Conceptualizo la primera como el paso de formatos analógicos a digitales y al territorio como una porción de espacio en el cual convergen el espacio de los lugares y el espacio de los flujos (Castells, 1997). Milton Santos (2000) definió el espacio como forma y contenido, que constituye por sus dinámicas un híbrido. Este espacio en coordenadas precisas es lo que denomino: territorio.

El territorio como un híbrido de formas-contenidos atraviesa un proceso creciente de virtualización de las relaciones sociales que no son una novedad en época de pandemia. Lo que es novedad es la reorganización de los vínculos familiares, laborales y sociales, el incremento exponencial del uso de tecnologías virtuales y el acceso limitado de muchos a las tecnologías. Para comprender estas novedades reviso desde cuándo arrancó este proceso de virtualización y cómo la pandemia solo ha puesto al descubierto y ha profundizado situaciones en ciernes.

² Se utiliza la expresión “la crisis” para referir al momento agudo de tensión actual (2020-2021) y “la(s) crisis” para referir al proceso, crónico, de multiplicidad acumulada de tensiones no resueltas (Tomadoni, 2018).

Reflexiones territoriales en tiempos prepandémicos

Hoy la comunicación virtual a través de videoconferencias mediante plataformas permiten compartir ideas y relacionarnos en un acá-allá sin fronteras que rompe toda escala geográfica conocida. En 2008 me preguntaba: ¿cuán nuevo era el proceso de virtualización? ¿Cómo localizarnos en ese proceso? ¿Qué era el allá y el acá y quién lo definía? Esas preguntas surgieron de la lectura de un libro de Michel Serré, quien ya en 1994 se había cuestionado sobre cómo habitar nuevas virtualidades. Como un adelantado en los aires del nuevo milenio, el filósofo francés proponía construir nuevos atlas ante un mundo cambiante, y señalaba:

... ahora todo cambia: las ciencias, sus métodos y sus inventos, la forma de transformar las cosas; las técnicas, es decir el trabajo, su organización y el vínculo social que presupone o destruye; la familia y las escuelas, las oficinas y las fábricas, el campo y la ciudad, las naciones y la política, el hábitat y los viajes, las fronteras, la riqueza y la miseria, la forma de hacer niños y de educarlos, la de hacer la guerra y la de exterminarse, la violencia, el derecho, la muerte, los espectáculos. ¿Dónde vamos a vivir? ¿Con quién? ¿Cómo ganarnos la vida? ¿A dónde emigrar? ¿Qué saber, qué aprender, qué enseñar, qué hacer? ¿Cómo comportarse? En suma, ¿cómo encontrar puntos de referencia en el mundo global, que se está alzando y parece sustituir al antiguo, bien clasificado en espacios diversos?

En 2015 reescribí aquellas ideas que nunca publiqué y algunas de las cuales quiero compartir como parámetro de reflexión sobre la creciente virtualización de estos tiempos pandémicos. Escribí entonces: ¡Necesitamos “nuevos atlas”! El espacio no es un escenario, no es *make up*, es cuerpo que se construye a través del tiempo en y por las personas en sociedad y se revela en sus espacios reales (construidos y percibidos) y en sus espacios concebidos (imaginarios y representados), y en su suma, en sus espacios

vividios (Lefebvre, 1976). Espacios vividos que necesitan, como señala Soja (1997) en una invitación a expandir la imaginación geográfica, de una praxis emancipadora para descubrir el espacio de los otros, la heterogeneidad, las heterotopías que bien señalaba Foucault (1986).

El Espacio es lo cercano y lo lejano, lo contiguo y lo discontinuo. El tiempo es el ahora y el después, lo continuo y lo discontinuo. En ambos casos pensamos en lo próximo. La sociedad es uno y nos(otros), el otro, es el conmigo y el contigo, es pensar en el prójimo. El espaciotiempo es una construcción social. Para aprehender estas construcciones es necesario construir atlas para ubicarnos nos(otros) en un lugar y para localizar a otros en relación con nos(otros). Habitamos entre horizontalidades y verticalidades (Santos, 2000). En el primer caso, necesitamos atlas horizontales para ubicarnos en la continuidad y contigüidad, atlas que representan las nociones tradicionales de lugar y de región. En el segundo, necesitamos atlas verticales para localizar a los otros en la discontinuidad y discontigüidad del espacio de los flujos. Un espacio de complejas redes que se burlan de los obstáculos naturales y contruidos, de las fronteras y de las aduanas.

Hasta hace unas décadas los atlas se componían de papeles en los cuales se referenciaban objetos y relaciones mediante puntos, líneas y trazos diferentes, y sus formas cambiaron al compás del avance tecnológico. Estos mapas sirvieron en sus principios para guiar y orientar a viajeros, al mismo tiempo que servían para la conquista, el despojo y la colonización.

Estas representaciones en papel con el avance del siglo XX fueron cambiando de soportes, el papel se transformó en una antigüedad y el soporte digital fue la nueva forma de representación de las relaciones espaciales. Atrás quedaron los formatos analógicos. Los soportes digitales se hicieron comunes y también más accesibles, claro está, para quienes pudieron acceder a las computadoras. Hoy existen programas en internet que permiten localizarnos rápidamente e

inclusive con fotografías satelitales. Estas nuevas cartografías construidas en principio con fines de conquista militar y económica comenzaron a comercializarse masivamente en versiones más simples a través de internet dadas las ganancias que reportaron.

A fines del siglo XX el mundo sufrió una nueva prolongación. Si al comienzo de la globalización del sistema mundo entre los siglos XII y XV, el mundo descubrió nuevos espacios “físicos”, nuevos lugares, en la actual fase de la globalización, el mundo descubre nuevos espacios virtuales que superan los límites conocidos de los anteriores. Nuevas formas y contenidos emergen entre el espacio de los lugares y el espacio de los flujos. Pero ¿cuáles son las características de los nuevos espacios virtuales? ¿Qué rol juega la sociedad en su construcción, aceptación o rechazo? ¿Se puede a través de estos espacios construir herramientas de emancipación social (Habermas, 1989)?

La sociedad del nuevo milenio está inserta en un proceso de aceleración en el cual el espaciotiempo parece hacerse añicos ante el proceso de reestructuración productiva del capitalismo global, en el cual las innovaciones tecnológicas, informáticas y telecomunicacionales son variables coadyuvantes. En este sentido, “simultaneidad”, “reticularidad”, “instantaneidad” son cuestiones distintivas del proceso. Así, “en paralelo”, “en red” y “en segundos”, respectivamente, los agentes sociales construyen su historia. Si bien no todos tienen esta concepción, percepción y vivencia del espaciotiempo, será vital en los próximos años observar las estrechas relaciones entre el tradicional espacio de los lugares y espacio de los flujos y la virtualización creciente en y entre ambos.

Esta virtualización se está construyendo bajo una lógica espaciotemporal donde espacio y tiempo se muestran como una unidad (Santos, 1996; Hawking, 2005; Harvey, 2004; Capra, 2002). La virtualización no existe independiente de los lugares y los flujos, estos son sus puntos de anclaje. Las personas habitamos el espacio de los lugares

y discurrimos simultáneamente por el espacio de los flujos. Los negocios, la educación, las relaciones familiares, el amor, los amigos se desarrollan tanto en uno como en otro espacio y las ligazones entre ambos cada vez son más intensas y allí transcurre nuestra vida cotidiana. Entonces, la virtualización vence al tiempo. Los flujos inducen al tiempo sin tiempo pero los lugares sí tienen un tiempo. El tiempo tirano del reloj que controla nuestros rendimientos como *homo faber* y que indica nuestra incorporación al mundo del trabajo.

Habitamos en los lugares e inmediatamente cuando nos saturamos de la virtualidad de computadoras que nos hacen perder la noción de espaciotiempo, el espacio de los lugares, el mundo del contacto con el otro, que es parte del nos(otros), es una tabla de salvación para entrar al mundo de la sensibilidad cotidiana. Si bien no todos tienen esta concepción, percepción y vivencia de espaciotiempo, ¿cómo habitar, cómo discurrir en el territorio? Lo estamos aprendiendo, experimentando y aún debemos construir nuestros propios mapas y atlas. Estas percepciones y vivencias personales sumadas a la de cientos de personas marcan cambios en las relaciones sociales.

Somos suma de individualidades pero ellas están regidas por sistemas. Hoy el capitalismo rige las relaciones de producción económicas, sociales, científico-tecnológicas, políticas, ideológicas, etc. Este sistema marca ritmos y conductas que condicionan nuestra reproducción a esquemas impuestos desde un mercado, donde el consumo orienta las prácticas sociales y nos sumerge en lo que he denominado: glocaldependencia (Tomadoni, 2009). Así, la glocalización dependiente es el resultado de sofisticadas herramientas de dominación que se recrean a través de un mercado ilimitado de consumo. Capitalismo, mercado, consumo son las palabras que el neoliberalismo ha implantado en el sentido común y con las cuales construimos nuestros mapas para orientarnos en el territorio. Así, la virtualidad creciente se ha tornado en una forma más de dependencia.

Necesitamos construir nuevos atlas que nos hagan conscientes de las realidades territoriales para que las virtualidades ayuden a la emancipación (Habermas, 1987) social con sustentabilidad incluyente, que preserve de manera dinámica con uso y sin agotamiento los recursos naturales y sociales de una humanidad que necesita transformaciones. Con la frase “el nuevo nos(otros) nos está esperando” terminé aquella reflexión que guardé en un cajón de mi escritorio.

2020-2021: los años pandémicos. ¿La transición?

Sin haber construido nuevos atlas sociales para ubicarnos y habitar en aquellos territorios híbridos entre los espacios de los lugares y los espacios de los flujos nos alcanzó la pandemia; y de repente, con una aceleración poca veces vista en la historia, la virtualidad ya existente se convirtió en la tabla de salvación para continuar con los contactos que necesitamos en tanto seres sociales que somos.

La pandemia ha causado ya millones de muertos y enfermos en todo el mundo y transcurre en un momento de múltiples transiciones: de transición tecnológica acelerada por nuevas y múltiples plataformas y aplicaciones, de transición ambiental con graves problemas por el cambio climático y de transición social con incremento global de las desigualdades. Los individuos atravesamos estas transiciones envueltos en restricciones, principalmente a nuestra movilidad, lo que nos ha llevado a reorganizar nuestros atlas cotidianos y a que, en menos de dos años, estos se hayan tornado día a día más virtuales. No obstante, no todos tienen acceso a la virtualidad y el territorio, ese híbrido de lugares y flujos revela situaciones de exclusión agravadas.

Así, la reorganización de los vínculos familiares, laborales y sociales, el incremento exponencial del uso de

tecnologías virtuales y el acceso garantizado de muchos a las tecnologías son los grandes desafíos que enfrentamos. Podemos y debemos construir herramientas para superarlos porque ya no volveremos a lo que fuimos y tampoco queremos aquella “normalidad” tan injusta. Al menos ese es el deseo: lograr territorios inclusivos en lo social e integrados físicamente. Es aquí donde las políticas públicas y el ejercicio de lo político, tanto desde los ciudadanos como desde sus representantes, tienen el poder para promover, gestionar y defender una transición transformadora que dé lugar a una glocalización emancipadora. Construir atlas pospandémicos para transitar sociedades más justas e igualitarias es el desafío. ¿Cómo lograrlo? ¿Quiénes pueden construir este nuevo modelo de sociedad? ¿Qué estrategias construir? ¿Cómo desde las individualidades podemos sumar a lo comunitario lo social material, afectivo y emocional? Dejo aquí estas preguntas para que cada lector pueda responderse y responderme como un ejercicio reflexivo entre escritor y lector.

Bibliografía

- Capra, F. (2002). *Las conexiones ocultas*, Editorial Anagrama, Barcelona.
- Castells, M. (1997). *La Era de la Información. Economía, sociedad y cultura*, Editorial Alianza, Madrid.
- Di Cione, V. y Santos, M. (1997). *Geografías por venir. Cuestiones Epistemológicas*, Cooperativa Editora Universitaria, Buenos Aires.
- Habermas, J. (1987). *La acción comunicativa. Volumen I*, Editorial Taurus, Madrid.
- Harvey, D. (2003). “The right to the city”, *International Journal of urban and regional research*, Vol. 27, N°4, pp. 9-39.
- Hawking, S., Milodinow, L. (2005). *Brevísima historia del tiempo*, Editorial Crítica, Barcelona.

- Foucault, M. (1986). "Of other spaces", *Diacrities*, N° 16, pp. 22-27.
- Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política*, Ediciones Península, Barcelona.
- Serré, M. (1994). *Atlas*, Editorial Cátedra, Madrid.
- Soja, E. (1997). "El tercer espacio. Ampliando el horizonte de la imaginación geográfica", Conferencia en *Geographikós*, N° 8, 2° semestre, Buenos Aires.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*, Editorial Ariel, Barcelona.
- Singer, M. (2009). *Introduction to syndemics: a critical systems approach to public and community health*, CA Jossey-Bass, San Francisco.
- Tomadoni, C. (2007). "A propósito de las nociones de espacio y territorio", *Revista Gestión y ambiente*, Vol. 10 N° 1 mayo, pp. 53-67, Editorial Universidad Nacional de Colombia, Medellín.
- Tomadoni, C. (2009). *Los autos no compran autos... Territorio, reestructuración y crisis en la industria automotriz*, Encuentro Grupo Editor, Córdoba.
- Tomadoni, C., Romero Grezzi, C., Chirino, S. (2018). "Impensar las crisis socioambientales. Producción cooperativa de un hábitat inclusivo", *Revista Nueva Sociedad*, N° 273, pp. 55-71, Buenos Aires.

Emergencia y modernización

Notas preliminares sobre la virtualización de la actividad legislativa

FRANCISCO ESTRADA¹

En los últimos treinta años la implementación de sistemas electrónicos de votación y la transmisión de sesiones y reuniones de comisión a través de las redes sociales constituyeron un enorme progreso en la apertura de la actividad parlamentaria a la ciudadanía. Sin embargo el núcleo de la actividad parlamentaria, cada vez más diversificada y compleja, sigue requiriendo casi los mismos recursos técnicos de su etapa originaria, esto es, la realización de encuentros en ámbitos físicos compartidos y presenciales donde proyectos, informes y cualquier otro tipo de documento se somete a debate presencial y sincrónico.

¿Podría ser de otra manera? La pregunta supone pensar en qué medida el proceso de virtualización podría transformar la actividad parlamentaria o, para decirlo de otro modo, hasta qué punto la configuración tecnológica originaria mencionada al principio guarda relación ontológica con el poder legislativo.

¹ Profesor de Historia por la Universidad de Buenos Aires. Posee una extensa trayectoria como agente legislativo en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Cumplió funciones en la Prosecretaría Parlamentaria de la Cámara de Diputados y en la Secretaría Parlamentaria del Senado de la Nación. Se especializa en la elaboración de materiales audiovisuales con contenidos educativos. Es docente en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

La pandemia y las restricciones preventivas plantearon el desafío de diseñar y acordar la modalidad que le permitiera al Congreso funcionar. Fueron la urgencia y la necesidad perentoria de garantizar la actividad legislativa las que activaron reformas de modestos avances hasta el momento. Al respecto una cuestión inicial y sustantiva: más allá de lo excepcional de la contingencia que se afronte, en el Congreso las respuestas institucionales deben respetar su naturaleza colegiada y su minuciosa normativa procedimental. Cualquier reforma de los procesos supone: a) respetar pasos reglamentarios establecidos; b) un tratamiento político que asegure la más amplia participación de los miembros del cuerpo.

El 30 de marzo por primera vez la Comisión de Educación realizó una reunión informativa virtual con el ministro de Educación de la nación. Si bien no implicaba tratamiento de proyectos y por ende ningún sistema de validación de *quorum* ni de votaciones, fue la primera actividad oficial del cuerpo en un entorno virtual; por primera vez varios legisladores no compartían el mismo espacio físico y en cambio “asistían” a la actividad de manera virtual.

A partir de ese momento se llevaron a cabo reuniones similares durante todo el mes de abril. Sin embargo era muy claro que la Cámara debía definir una modalidad que pusiera en funcionamiento la actividad legislativa en su totalidad. Se trataba de una necesidad en la que coincidían oficialismo y oposición. El paso central para avanzar fue, como no podía ser de otra manera, político: el 27/4/2020 en la extensa reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria con la presencia de los presidentes de todos los bloques se acordó que para sesionar virtualmente no se requería la modificación del Reglamento, instancia casi imposible en el contexto de la pandemia, ya que su artículo 14 habilita al cuerpo a reunirse fuera de la sala de sesiones en casos de fuerza mayor.

Mientras tanto desde el 23 de abril la Comisión de Modernización Parlamentaria (CMP), comisión especial

que no emite dictámenes y gira sus aportes a otras comisiones, trabajaba en la elaboración de un Protocolo para la realización de sesiones telemáticas. Sin dudas en la CMP, presidida por la Diputada Vilar (Buenos Aires) tuvo lugar uno de los grandes momentos de trabajo colaborativo y transversal que se produjeron en la Cámara en mucho tiempo. El 29/4 la CMP aprobó por unanimidad el protocolo de sesiones telemáticas. Ese mismo día la comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento emitió el dictamen que proponía al pleno la aprobación del Protocolo.

El 13 de mayo se realizó por primera vez una sesión en la que una enorme cantidad de miembros acreditaron su presencia y participación a través de medios telemáticos. A partir de entonces las sesiones que combinan presencialidad y virtualidad se realizan hasta el presente a pesar de objeciones, condicionamientos y polémicas.

Las divergencias tuvieron dos ejes centrales. Uno político y otro epistémico. El primero tuvo momentos de intensidad extrema (por ejemplo durante la sesión del 1/9) y vinculó la implementación de la virtualidad al tratamiento solo de proyectos consensuados, entendiendo por ello que debían tener acuerdo unánime; el argumento esgrimido por la oposición aducía que las sesiones remotas no son aptas para la polémica, para el debate. El oficialismo leyó en esa lógica menos una razón reglamentaria que la intención opositora de controlar la agenda parlamentaria. Se podría pensar que las querellas interpretativas acerca de la normativa tramitaban la puja política entre los dos bloques mayoritarios.

El segundo, soterrado, casi imperceptible se dio en relación con la esencia de la actividad. Por un lado se afirma que la “verdadera” experiencia parlamentaria se da presencialmente. El diputado Ramón (Mendoza) habló del relacionamiento, de la transmisibilidad, del valor del “cara a cara”. En el mismo sentido el diputado Suárez Lastra (CABA) afirmó que los temas complejos deben quedar excluidos de la virtualidad porque las discusiones, la escucha, la posibilidad

del convencimiento solo se dan en sesiones presenciales. La diputada Graciela Caamaño, si bien contribuyó con diversos aportes a la elaboración del Protocolo, insistió en remarcar que “no conozco un solo legislador que no quiera debatir sentado en su banca en el recinto”. No sería lo mismo, según esta postura, el discurso que se enuncia en el mismo espacio en el que se encuentran los receptores que aquél producido desde dispositivos electrónicos. Los cuerpos en el espacio común son irrenunciables y esenciales en la práctica legislativa.

Desde otra perspectiva, favorable a las transformaciones tecnológicas, expresada entre otras por las diputadas Carrizo (CABA) y Martínez (CABA), se entiende la modernización como un proceso integral que “llegó para quedarse”. La diputada Lospenatto (Buenos Aires) subrayó las ventajas que la virtualidad supone para legisladores y legisladoras del interior, quienes pueden dedicar más tiempo al contacto con sus representados con el beneficio ambiental agregado al reducir la “huella de carbono de cada uno de nosotros”. Es de esperar que una vez pasada la emergencia el debate acerca de los alcances de la modernización y la esencia parlamentaria cobre mayor visibilidad.

Las transformaciones institucionales suelen ser desafiantes; mucho más, quizás, para el Parlamento, fruto de arduos y complejos debates civilizatorios y de un entorno tecnocomunicacional añejo. Aun así el Poder Legislativo deberá intensificar su modernización con el objeto no solo de sortear emergencias extraordinarias sino, por sobre todo, de fortalecer su significación y centralidad como ámbito en el que, a través de sus representantes, el conjunto de la sociedad expresa y delinea cotidianamente la sociedad en la que vive y en la que proyecta vivir.

Bibliografía

Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación.
<https://bit.ly/3qbLgzW> (links de las reuniones en las que se realizaron las manifestaciones referidas).

Comisión de Educación. 30/3/20. <https://bit.ly/3vuDSQZ>.

Comisión de Modernización Parlamentaria. 23/4/2020.
<https://bit.ly/3gIMu0X>.

Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento. 29/4/2020.
<https://bit.ly/3cQ4oOf>.

Sesión del 1/9/2020. <https://bit.ly/3q4B7oy>.

Vida virtual

EUGENIA MITCHELSTEIN¹

Trabajo remoto, clases por videollamada, terapia por Skype. Ninguno de estos conceptos era nuevo en marzo de 2020, cuando una epidemia viral confinó en su casa a gran parte de los habitantes de la Tierra. Y aunque algunos aspectos de nuestras vidas ya transcurrían *online* (nos informábamos a través de Twitter, mostrábamos nuestro desayuno en Instagram, coordinábamos reuniones laborales por WhatsApp), en esos primeros meses de pandemia, casi todos los planos de interacción pasaron de los átomos a los *bytes*, de la ciudad a las pantallas. Se virtualizaron. Vacunas mediante, la pandemia va a terminar. Volveremos a encontrarnos cara a cara, a trabajar en oficinas con otras personas, a cursar en aulas atestadas. Pero la vuelta a la interacción cotidiana llevará consigo los rastros de esta virtualización.

En el libro *The Digital Environment: How we live, learn, work and play now* (MIT Press, 2021) (*El ambiente digital: cómo vivimos, aprendemos, trabajamos y jugamos ahora*), escrito con Pablo Boczkowski, proponemos que el entorno digital se suma a los otros dos ambientes en los que los seres humanos nos hemos desarrollado durante miles de años. Primero, el ambiente natural, en el que los recursos materiales como el suelo y el clima determinaban gran parte de la existencia de los seres humanos. Luego, el entorno urbano, desde las primeras ciudades, surgidas hace cinco mil años, hasta las

¹ Doctora en Medios, Tecnología y Sociedad por la Northwestern University, licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y magíster en Medios y Comunicación en la London School of Economics and Political Science. Es profesora asociada de la Universidad en San Andrés y codirectora del Centro de Estudios sobre Medios y Sociedad en dicha universidad.

megalópolis de millones de habitantes en las que vivimos ahora. La epidemia de Covid-19 visibilizó una tendencia que la precedía: la creciente mediatización de nuestra vida social, familiar y laboral. Como argumenta el teórico de los medios Mark Deuze en su libro *Media Life (Vida mediática)*,

Los medios son para nosotros como el agua es para para los peces. Esto no significa que nuestra vida esté determinada por los medios, solo sugiere que nos guste o no, todos los aspectos de nuestras vidas tienen lugar en los medios.

El ambiente digital envuelve toda nuestra vida, desde los encuentros familiares hasta el entretenimiento audiovisual, desde las citas románticas hasta el trabajo. Este ensayo retoma los argumentos del libro *The Digital Environment* respecto a las prácticas relacionadas con la participación ciudadana, como el consumo de noticias, el activismo político y las elecciones.

La virtualización ha transformado tanto la producción de noticias como las prácticas de acceso a la información. Hasta finales del siglo XX, periodistas y editores tenían pocos competidores y trabajaban con tiempos predecibles y relativa libertad para ignorar las preferencias del público. En las última dos décadas, el periodismo pasó a competir con múltiples fuentes de información, en un contexto en el que el ciclo de noticias predeterminado (mañana, tarde y noche) pasó a ser, en palabras del sociólogo Eric Klinenberg, “un ciclón de noticias”, y en el que los editores reciben información constante sobre qué artículos son más populares, más *likeados* y más compartidos en redes sociales.

Luego del optimismo inicial respecto a las posibilidades de la tecnología para la participación de las audiencias, el periodismo entró en crisis, debido a la dificultad de establecer un modelo de negocios para la nueva era, que llevó a varios medios a la quiebra. El surgimiento y popularización de plataformas como Google y Facebook debilitaron aún más la posición de las empresas periodísticas. Las

audiencias cambiaron su manera de acceder a noticias. En algunos casos, la multiplicidad de contenidos disponibles les permitió dejar de informarse sobre la actualidad. En otros, pasaron a consumir noticias de manera incidental y fragmentaria, como parte de su recorrido en redes sociales, y no como un fin en sí mismo (Gil de Zúñiga et al., 2017; Boczkowski, Mitchelstein y Matassi, 2018). Los cambios en las prácticas del público plantean nuevos desafíos a la producción de información.

El ambiente digital también hizo posible una mayor participación política de grupos poco visibilizados por los medios o la política tradicional. Expresiones como #NiUnaMenos en la Argentina, #UnVioladorEnTuCamino en Chile, o #BlackLivesMatter en Estados Unidos dan cuenta del potencial de las redes para coordinar acciones y difundir reclamos de larga data. Sin embargo, Marwan Kraidy, en su libro *The naked blogger of Cairo (La bloguera desnuda de El Cairo)*, advierte sobre la importancia del cuerpo como medio de protesta: “la tecnología permite publicitar la disidencia, pero el cuerpo humano es el medio indispensable de protesta”.

Las campañas electorales son otro aspecto de la política transformado por la virtualización. Las plataformas digitales permiten a los partidos políticos comunicarse de manera más directa con el electorado y recolectar información sobre las preferencias de las y los votantes. Estas nuevas formas de comunicación han permitido que candidatos y candidatas con menor nivel de conocimiento aumenten sus posibilidades de llegar al electorado y ganar una elección, como en el caso de Alexandria Ocasio-Cortez en Estados Unidos. Más allá del rol de las plataformas, las elecciones todavía requieren boletas en papel, metidas en urnas o enviadas a través de una de las tecnologías de comunicación más antiguas: el correo.

La pandemia de Covid-19 aceleró e hizo evidentes muchos cambios en la participación ciudadana y en las prácticas políticas. Por ejemplo, los Poderes Legislativos de

varios países, como Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos o el Reino Unido, modificaron sus reglamentos para permitir participación en sesiones por vía remota, incluyendo votaciones a distancia, mientras que, en otros países, la virtualización se limitó al trabajo en comisiones. Algunos de esos cambios se abandonarán con el fin de la pandemia. Otros, como la mayor flexibilidad para el trabajo remoto, o la posibilidad de participar en un seminario a distancia, tal vez hayan llegado para quedarse. Así como los seres humanos creamos las ciudades y las modificamos de manera constante, también somos artífices del ambiente digital y responsables por su arquitectura y sus reglas. Hagamos de nuestra vida virtual un entorno que favorezca la participación, la colaboración y la creatividad.

Bibliografía

- Boczkowski, P.J. y Mitchelstein, E. (2021). *The Digital Environment: How we live, learn, work and play now*, MIT Press.
- Boczkowski, P.J.; Mitchelstein, E., & Matassi, M. (2018). “News comes across when I’m in a moment of leisure”: Understanding the practices of incidental news consumption on social media, *New media & society*, 20(10), pp. 3523-3539.
- Deuze, M. (2012). *Media Life*, Polity.
- Gil de Zúñiga, H.; Weeks, B., & Ardèvol-Abreu, A. (2017). Effects of the news-finds-me perception in communication: Social media use implications for news seeking and learning about politics, *Journal of computer-mediated communication*, 22(3), pp. 105-123.
- Klinenberg, E. (2005). “Convergence: News production in a digital age”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 597 (1), 48-64.
- Kraidy, M. M. (2016). *The naked blogger of Cairo*, Harvard University Press.

Política y tecnología

Conceptos asociados: conocimiento, ciencia, innovación, desarrollo, regulación y capacidades estatales.

La cuestión de la tecnología ha estado siempre presente en la reflexión sobre los modos de organización política. Sin embargo, cobra en la actualidad una centralidad inédita. Por un lado, la velocidad y radicalidad de la innovación tecnológica produce la impresión de posibilitar soluciones a los problemas que aquejan hoy a gran parte de la humanidad: salud, pobreza, desigualdad. Por otro lado, estos últimos parecen agudizarse cada vez más o, al menos, no disminuir al ritmo esperado a partir del aumento de nuestra capacidad técnica. Esto relativiza la ilusión de una resolución técnica de los problemas políticos y sociales. Se plantea así la cuestión de la relación entre tecnología, ciencia, conocimiento y política: ¿qué tipo de vínculo es posible establecer entre ellos? ¿Qué rol juega allí la iniciativa privada? Los intereses de los grandes poderes corporativos y empresariales ligados a la innovación tecnológica parecen cobrar cada vez mayor autonomía respecto de los Estados: ¿qué rol pueden asumir éstos y las instituciones políticas en la orientación y regulación de la innovación tecnológica? ¿Qué papel queda reservado a los Parlamentos?, ¿solamente legislar y regular las actividades ligadas a esta cuestión? ¿O puede asumir, además, un rol activo en la articulación política entre los distintos actores y sectores ligados al conocimiento, la innovación y la tecnología? Para responder a estos interrogantes los textos que componen este apartado abordan el modo en que los

Parlamentos hacen frente a los desafíos que plantean la tecnología y la innovación. Para ello señalan ejemplos concretos y proponen alternativas y líneas de acción frente a un asunto que no puede ser desatendido.

Parlamento, ciencia y tecnología: *¿quién decide tu futuro?*

CLAUDIO FERNÁNDEZ¹

La socialización del conocimiento es, sin duda, uno de los principales desafíos del siglo XXI. Al hilo de esta realidad, los Parlamentos tienen como reto primario el de saber mantener su carácter representativo en una sociedad moderna que en este siglo emerge como sociedad digital y del conocimiento. Acorde con ello, durante las últimas décadas los Parlamentos han sido epicentro de profundas transformaciones tecnológicas para adaptarse a la nueva normalidad.

La llegada de las distintas innovaciones tecnológicas modificó desde la frecuencia de las reuniones parlamentarias –condicionada en un principio por las distancias y acceso a los medios de transporte– hasta la naturaleza del debate parlamentario, dirigido ya no solo al par parlamentario sino al público, al pueblo, convertido en espectador y árbitro del debate. El uso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) permitió mejorar la administración y el funcionamiento interno de los Parlamentos, haciendo foco principalmente en la información de los

¹ Licenciado en Bioquímica, licenciado en Farmacia y doctor por la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Es profesor titular en el Centro de Estudios Interdisciplinarios (CEI) de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e investigador principal del CONICET. Es director del Doctorado Argentino-Alemán en Biociencias Moleculares y Biomedicina entre la UNR y la Georg August Universität de Göttingen (GAUG), director de la Plataforma de Comunicación Pública y Socialización de la Ciencia (PAIS CIENCIA, UNR-CONICET-Ministerio de Educación de la Nación) y director del Laboratorio Experimental Argentino-Alemán para Jóvenes estudiantes Xlab Rosario, entre la UNR y GAUG. Es autor de más de setenta trabajos publicados en revistas internacionales con referato en el campo de la neurociencia básica y traslacional.

procesos y la digitalización de la información. A su vez, el desarrollo de las bases de datos en los sistemas de documentación y archivo, con el fin de organizar la gran cantidad de recursos de información requeridos por las Cámaras, promovió el uso de las herramientas digitales como medio para acceder a dicha información.

Estas mejoras se tradujeron en una optimización de los servicios más que en una verdadera transformación política. Más recientemente, con la aparición de los sitios web parlamentarios y la implementación de sesiones remotas se logró una mayor transparencia informativa, a la vez que con la irrupción de las redes sociales los Parlamentos asistieron a una verdadera eclosión de la comunicación con los ciudadanos, lo que amplió y diversificó el abanico de herramientas promotoras de la participación ciudadana. En este contexto, requiere de especial atención el rol de las redes sociales, que implican un auténtico reto para el Parlamento de cara a la sociedad digital en virtud del demostrado poder de estas plataformas para eclipsar al Parlamento como protagonista del debate político y, en definitiva, de la vida política.

Otra de las variables que se han constituido como un signo característico en el proceso de modernización de los Parlamentos es el conocimiento científico. Para abordarlo, es necesario partir de la siguiente base conceptual: toda política pública y cada ley poseen una dimensión científica, un conocimiento científico asociado. Así, la política informada en el conocimiento científico constituye un proceso en el cual la evidencia científica ofrecida de manera rigurosa, objetiva, contrastada, neutral e independiente es considerada como una de las fuentes de información para la toma de decisiones políticas. En el caso del Poder Legislativo, estas decisiones transitan por el ámbito del debate parlamentario, la redacción y la aprobación de leyes. El asesoramiento científico legislativo ocurre, de hecho, en un contexto político plural caracterizado por una tónica fuertemente discursiva y deliberativa. En este marco, si bien es

de esperar que los grupos parlamentarios tomen decisiones políticas acordes con sus posicionamientos ideológicos, es necesario que lo hagan a partir de los datos y las evidencias que ofrece la ciencia acerca de los temas de debate.

Para hacer posible este escenario, los Parlamentos modernos se ocuparon primero de promover y generar –de manera sostenida y permanente– espacios de confluencia, de conexión, de interacción, de debate, de entendimiento y empatía entre los ámbitos de la ciencia, la política y la sociedad en general, a fin de hacer público el estado del conocimiento científico en cualquier asunto de interés social o político a legislar. La dinámica de la conexión *ciencia-política-sociedad* requirió además, en el contexto de modernización parlamentaria, de la implementación de ejercicios de prospectiva, que como tal posibilitaron que los legisladores pudieran documentarse acerca de los nuevos retos sociales, conocimientos científicos y disrupciones tecnológicas con el fin de identificar posibles escenarios de futuro sobre los que conviene adelantarse, y preparar legislativamente al país para un mejor aprovechamiento de las oportunidades y para prevenir riesgos en un porvenir siempre cambiante. Así, a nivel internacional son varios los Parlamentos modernos que disponen al día de hoy de herramientas de asesoramiento científico con este perfil innovador. Se trata de las Oficinas Parlamentarias de Asesoramiento Científico y Tecnológico, que se ocupan de publicar informes técnicos, realizar ejercicios de prospectiva y mediar encuentros y reuniones entre científicos, políticos y sociedad en general.

Más allá del formato en cuestión, es oportuno destacar que el asesoramiento científico legislativo no debe concebirse como un diálogo exclusivo entre élites políticas y científicas: *ocurre en el centro de la soberanía popular*; en consecuencia, debe servir de enlace entre la ciudadanía con el conocimiento científico y, especialmente, con el funcionamiento de las instituciones democráticas. De esta manera, el asesoramiento científico legislativo resulta un

auténtico ejercicio de transparencia, que fortalece la participación ciudadana en el ámbito del Poder Legislativo, democratiza el acceso al conocimiento científico y enriquece el debate parlamentario haciéndolo amplio y mejor informado. Y especialmente, contribuye a mejorar la calidad de las instituciones democráticas, dotando al Poder Legislativo de herramientas capaces de disparar procesos de aprovechamiento y desarrollo del conocimiento en todas las áreas de la sociedad.

Recientemente, una campaña española denominada *¿Quién decide tu futuro?*, destinada a concienciar sobre la importancia del asesoramiento científico parlamentario, hizo uso del lema “La ciencia no debe ser invisible a los ojos de quien gobierna”, con el cual se interpela a la sociedad y a los legisladores acerca de la transversalidad que adquiere la ciencia. En este sentido, es importante destacar que la ciencia no viene a suplantar las instituciones democráticas, sino a fortalecerlas: *“la decisión última siempre es política”*. El concepto de asesoramiento científico legislativo significa poner la ciencia a disposición de la sociedad, del pueblo, desde el propio interior del Parlamento, no a través de los científicos, sino de los representantes parlamentarios, para conseguir leyes más justas y democráticas.

¿Cómo se construye la capacidad científica del Estado?

ISABELLA ALCAÑIZ¹

Los enormes problemas del siglo XXI, como la desigualdad social, el cambio climático y la pandemia Covid-19, requieren tanto de soluciones políticas como técnicas. Para responder a las demandas de la ciudadanía, la capacidad técnica del Estado es clave. También es fundamental que la ciudadanía confíe en la intervención estatal. ¿Cómo se construye y se sostiene una capacidad científica estatal en la que confíen las y los ciudadanos?

No hay una única forma de hacer política científica desde el Parlamento ya que la Legislatura regula la innovación tecnológica de distintas maneras. Esto puede incluir, por ejemplo, la concesión de subvenciones a empresas tecnológicas, la ratificación de tratados internacionales de cooperación técnica con otros países, y el establecimiento de un incremento progresivo y sostenido del presupuesto nacional destinado a la ciencia y la tecnología. Sin lugar a duda, la iniciativa privada juega un rol fundamental en la generación de innovación tecnológica, así como en la formulación e implementación de soluciones técnicas a los

¹ Profesora asociada y subjefa del Departamento de Gobierno y Política de la Universidad de Maryland. Sus temas de investigación y estudio son la política del cambio climático, la desigualdad social, la política de desastres y el género con un enfoque en América Latina y residentes latinos de los Estados Unidos. Su investigación ha sido publicada en *Global Environmental Politics*, *Journal of Cleaner Production*, *Water Policy*, *La Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, *Environmental Science & Policy*, *Revista Ciencia Política*, *World Politics* y *Latin American Research Review*. Su libro, *Environmental and Nuclear Networks in the Global South: How Skills Shape International Cooperation*, ha sido publicado por Cambridge University Press.

grandes problemas sociales. Pero al final es el Estado el que debe legislar y regular las actividades ligadas a la ciencia y, ante todo, dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía. Nada puede reemplazar la capacidad científica del Estado.

Más allá de si los presupuestos son ajustados o deficitarios, la sociedad civil exige cada vez más de sus expertos y espera del Estado una capacidad técnica que le permita resolver problemas urgentes. Esta demanda y necesidad de expertas y expertos bien preparados surge también de los actores políticos:

El rol de la ciencia está cambiando. Los actores políticos les piden a los científicos que contribuyan más directamente a las necesidades de la sociedad. Parte de esta demanda radica en el grado en que los problemas que enfrenta la sociedad tienen alguna conexión cercana con temas de ciencia y tecnología, por ejemplo, en áreas como enfermedades, desarrollo, terrorismo, impactos ambientales, adopción de nuevas tecnologías, etc. Otra razón detrás de esta demanda es que los recursos disponibles para apoyar a la ciencia y la tecnología son limitados (Pielke, 2007: 31).

Los Parlamentos pueden legislar y regular las actividades ligadas a la ciencia y técnica y pueden asumir, además, un rol activo en la articulación de políticas científicas. Un aspecto transcendental de la actividad parlamentaria es producir legislación que ayude a establecer las condiciones institucionales y financieras para que ocurra la innovación tecnológica dentro del Estado.

Hay tres áreas donde el Poder Legislativo puede legislar y regular para contribuir a la capacidad técnica estatal:

1. invertir en forma sostenida en la capacitación de las expertas y expertos del Estado;
2. fomentar la colaboración entre los órganos técnicos del Estado y la sociedad civil;
3. adoptar una perspectiva de género en esta inversión.

Las enormes demandas técnicas al Estado convierten la capacitación técnica de los funcionarios en un valor agregado esencial. El gobierno necesita cada vez más dotar a sus agencias técnicas de personal científico. Las y los expertos necesitan de una formación idónea para diseñar e implementar políticas públicas, así como para monitorear, evaluar y hacer cumplir las regulaciones estatales de naturaleza técnica.

En la era de la información, la tecnología puede volverse obsoleta rápidamente, por lo que las y los científicos deben invertir tiempo y recursos para conocer los nuevos descubrimientos e innovaciones técnicas. Una única inversión inicial en capacitación de los recursos humanos del Estado no es suficiente. La actualización profesional de las y los expertos del Estado es un proceso costoso y continuo, y requiere de apoyo parlamentario.

Una estrategia de actualización profesional menos costosa es promover la participación de las y los técnicos estatales en proyectos, talleres y simposios nacionales, regionales y globales. Estas actividades permiten el acceso a nuevas técnicas y prácticas, y además aumentan la red de conexiones profesionales de los participantes (Alcañiz, 2016). Fomentar la colaboración de las y los expertos del sector público con empresas de tecnología y organizaciones sociales con capacidad técnica debe ser un objetivo de la labor parlamentaria. La cooperación técnica entre el Estado y la sociedad civil potencia el uso de los recursos existentes en el sector público y en el privado, y mejora la adopción y la ejecución de políticas públicas.

Finalmente, el Parlamento debe sancionar la incorporación de la perspectiva de género en la inversión del Estado en ciencia, tecnología e innovación. Esto implica analizar en forma clara cómo las mujeres en el sector público adquieren las herramientas técnicas necesarias para implementar políticas en el área científica. La legislación debe buscar dismantelar los obstáculos a la igualdad de género, así como también derribar otras barreras (por ejemplo, disparidades

de clase, étnicas o nacionalidad de origen) de acceso a la ciencia y al conocimiento. En efecto, un estudio reciente sobre la desigualdad salarial de género en el sector público de Argentina muestra cómo a pesar de que empleadas estatales incrementaron sus niveles de educación y capacitación, sus salarios continuaron siendo alrededor de un 25% inferiores a los de sus colegas varones. Esto confirma que cualquier estrategia legislativa para aumentar la formación de capital humano en el Estado debe ser integrada con estrategias que cambien la cultura organizativa de contrataciones, promociones y salarios.

Bibliografía

- Alcañiz, Isabella (2016). *Environmental and Nuclear Networks in the Global South: How Skills Shape International Cooperation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Alcañiz, Isabella; Calvo, Ernesto y Rubio, Julia (2016). “Educativamente desiguales: género y salario en el sector público argentino (2003-2010)”, *Desarrollo económico*, 55 (217), pp. 343-357.
- Pielke Jr., Roger A. (2007). *The honest broker: making sense of science in policy and politics*, Cambridge University Press, Cambridge.

Congresos y Parlamentos

Innovación institucional y cambio tecnológico

FREDES LUIS CASTRO¹

El progreso de las tecnologías informacionales revela una dinámica que desafía al mundo del derecho y a los organismos públicos responsables de crear e implementar las políticas públicas. La interpelación se verifica incluso –y especialmente– en los países diseñadores de la frontera tecnológica, con Estados Unidos de América como geografía nacional promotora de profundas discusiones en la materia. De hecho, el jueves 25 de marzo último Mark Zuckerberg, Jack Dorsey y Sundar Pichai, como responsables de Facebook, Twitter y Google, expusieron ante legisladores del Congreso estadounidense acerca de la desinformación que es promovida en sus plataformas, aspecto que preocupa en particular en lo relativo a las vacunas contra el Covid-19.

Las investigaciones periodísticas que hicieron pública la recolección de datos privados de 50 millones de personas a través de la red social Facebook, con la finalidad de manipular el proceso electoral que consagró a Donald Trump como presidente, y el reciente ataque al Capitolio,

¹ Abogado y profesor de Comercio Electrónico y Gobierno Electrónico de la Universidad Nacional de José C. Paz. Cuenta con estudios de posgrado en la Universidad de Palermo, la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Universidad de Buenos Aires. Ha editado y contribuido en libros sobre el impacto de las tecnologías informacionales en el mundo del trabajo, además de ser autor de numerosos artículos publicados en Argentina y el exterior. Posee una extensa trayectoria como asesor en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, además de colaborar con funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.

organizado al menos parcialmente en las redes sociales, cuya ingeniería algorítmica difundió discursos incitadores del odio que colaboraron en ese violento desenlace, adicionan capítulos clave de una novela inconclusa, cuya trama revela crecientes divergencias entre las actividades de las grandes firmas regularmente localizadas en Silicon Valley y los representantes y autoridades públicas de Estados Unidos y otros países.²

Además de los mencionados episodios de desinformación y manipulaciones, existen muchas otras problemáticas que reclaman la atención de los decisores gubernamentales, y conminan a la formación –o actualización– de burocracias imbuidas de los conocimientos necesarios para proyectar respuestas a los novedosos desafíos que comunica el cambio tecnológico. Los Parlamentos y Congresos no escapan a este requerimiento, lo que no debe sorprender porque en estos debates se involucran libertades y derechos que solo pueden ser restringidos eficazmente a través de leyes. De acuerdo con el principio de legalidad establecido en el artículo 19 de nuestra Constitución nacional, “Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”. Este imperativo constitucional conmina a crear espacios legislativos idóneos para investigar estos asuntos, producir aportes y promover políticas públicas legislativas.

La organización pionera en brindar asesoramiento especializado en las problemáticas tecnológicas, en el ámbito legislativo, que inspiró a muchas otras en el resto del planeta, fue la Oficina de Evaluación de Tecnologías del Congreso de los Estados Unidos, creada por ley en el año 1972.

² Las designaciones por parte del presidente Biden de Lina Khan (autora del imprescindible *Amazon's Antitrust Paradox*) y Tim Wu (autor de los no menos relevantes *The Attention Merchants* y *The Curse of Bigness*), figuras emblemáticas del cuestionamiento a los gigantes informacionales, para dirigir la Comisión Federal de Comercio y como asesor especial en Tecnología y Políticas de Competencia, anticipan un ánimo regulatorio/antimonopolista que se intensificará.

De acuerdo con sus reivindicadores, “el Congreso reconoció que no podía permitirse el lujo de avanzar ciegamente sin una organización que pudiera unir la experiencia técnica y la toma de decisiones políticas”. En el año 1995, al calor de las políticas neoliberales, fue vaciada de recursos, en un acto que el congresista y doctor en física Rush Holt calificó como “una lobotomía autoinfligida por el Congreso”.

Chris Mooney, autor de *The Republican War on Science*, explica que esta supresión permitió a los republicanos “recurrir libremente a sus propios ‘expertos’ científicos, y confiar en análisis más cuestionables y parciales, preparados por lobistas, *think tanks* y grupos de interés”. En este supuesto puede incluirse a la Comisión de Seguridad Nacional sobre Inteligencia Artificial, presidida por el exdirector ejecutivo de Google Eric Schmidt, que asesora al Congreso en inteligencia artificial, función a la que aportan otros directores ejecutivos de Silicon Valley, de compañías como Oracle, Amazon, Microsoft, Facebook y la propia Google, en la aludida comisión o en la poderosa Junta de Innovación para la Defensa (JID), que asesora en inteligencia artificial al Departamento de Defensa. La JID también es presidida por Schmidt.

Para suplir la misión cumplida por la OETC, en 2019 se creó el Grupo de análisis y evaluación de ciencia y tecnología, dentro de la Oficina de Responsabilidad Gubernamental.³ Sin embargo, subsisten las demandas de importantes congresistas para recuperar la OETC, a efectos de obtener un aporte de comprobada eficacia para la tarea legislativa.

Francia siguió el ejemplo del setentista Congreso estadounidense, pero equilibrando más íntimamente la representación política con el soporte científico. A principios de la década de 1980, el Parlamento francés llegó a la conclusión de que no estaba en condiciones de evaluar acabadamente las políticas gubernamentales en materias científica

³ Se trata de la *Government Accountability Office*. El término *Accountability*, como es sabido, no cuenta con un equivalente preciso en el idioma español.

y tecnológica, y por unanimidad de sus miembros se creó la Oficina Parlamentaria de Evaluación de Opciones Científicas y Tecnológicas (OPECST). Se trata de un organismo bicameral, integrado por ocho miembros de la Asamblea Nacional y ocho senadores, que cuentan con el apoyo de un Comité Científico, que “actúa como intermediario entre el mundo político y el mundo de la investigación”, compuesto por una selección interdisciplinaria de quince especialistas destacados por su idoneidad.

Pueden agregarse otras entidades parlamentarias, que cumplen con la misión de asesorar a legisladores en cuestiones vinculadas al cambio tecnológico y sus efectos sociales, como el Comité para el Futuro del Parlamento finlandés, la Secretaría de Evaluación e Investigación del Parlamento sueco, o la Oficina de Evaluación de Tecnología del Bundestag alemán, gestionada desde 1990 por el Instituto de Tecnología de Karlsruhe. Estas entidades forman parte de la Red Parlamentaria de Evaluación Tecnológica Europea, que reúne a un conjunto de instituciones de evaluación tecnológica, que realizan acciones de asesoramiento para los diversos órganos parlamentarios en Europa. Esta red procura ayudar en el control democrático de las innovaciones científicas y tecnológicas, y en los procesos de toma de decisiones parlamentarias en Europa.

La red fue creada a instancias de la Oficina Parlamentaria de Ciencia y Tecnología del Parlamento del Reino Unido, agencia especializada del Parlamento británico, que provee a los legisladores de análisis independientes en cuestiones de política pública relacionadas con la ciencia y la tecnología. Cabe señalar que el Parlamento británico creó en marzo de 2020 un subcomité de Daños y Desinformación en Línea, para estudiar y debatir “un amplio rango de problemáticas” vinculadas al orden digital, organizar eventos consultivos, publicar reportes y preparar y sugerir políticas públicas legislativas. Antes de esto, en junio de 2017 la Cámara de los Lores creó el Comité sobre Inteligencia Artificial, para estudiar y debatir “las implicancias económicas,

éticas y sociales de los avances de la inteligencia artificial”. Por último, en el orden europeo, no se pueden omitir el Panel para el Futuro de la Ciencia y la Tecnología y el Centro de Inteligencia Artificial creado por el Panel, dedicados a proveer a los comités y organismos del Parlamento Europeo estudios independientes, de alta calidad e imparciales (si bien está integrado por miembros de este mismo Parlamento) sobre los impactos de las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial. El Parlamento Europeo, asimismo, cuenta con un Comité Especial de Inteligencia Artificial para la Era Digital desde junio de 2020.

Las entidades aquí mencionadas asumen distintas formas organizativas e integraciones, pero en todos los casos informan la existencia de cuerpos especializados orientados a la asistencia de decisores públicos legislativos para el diseño y producción de políticas públicas relacionadas con las novedades tecnológicas, especialmente en el orden informacional.

El 11 de abril de 2019 se anunció la creación de una comisión de futuro en el Senado argentino –modelada sobre la Comisión Desafíos del Futuro del Senado de Chile– con la intención, en palabras de la entonces titular Gabriela Michetti, “de instalar una capacidad prospectiva dentro del Parlamento argentino, que posibilite la discusión de los principales temas estratégicos para el desarrollo futuro de nuestro país”. La comisión se propuso encarar en ese 2019 la cuestión del futuro del trabajo, para lo cual fueron convocadas y convocados veintisiete especialistas de los sectores académico-científico y el sector privado. No hubo mención al sector sindical, que solo contó con un representante entre los 27 integrantes que debatieron una temática que afecta –obvio es señalarlo– esencialmente a las mujeres y hombres que trabajan. Esta condición minoritaria en la convocatoria, en cualquier proyecto similar que tenga lugar en adelante, no puede repetirse, ya que sugiere un ánimo que considera a los trabajadores como objeto de estudio, y marginalmente como agentes de transformación.

Es recomendable que el Congreso argentino aprenda de estas experiencias, y establezca su propio departamento o comisión especializada en las tecnologías que conmueven y alteran todos los órdenes existentes, mismas que definen el lugar a ocupar por cada país, entre el anhelado desarrollo con justicia social versus la fatal dependencia.

Sociedad de la información: gobernanza tecnológica, brecha digital y el lugar del Estado

DANIELA GUTIÉRREZ¹

Gobernanza tecnológica

Hay un cambio de gobernanza global, impulsado por los confinamientos de la pandemia, la digitalización y la aceleración de la Cuarta Revolución Industrial (4RI). Puesto que los líderes tecnológicos mundiales también serán los líderes geopolíticos, se está elevando la competencia por el dominio de sectores de avanzada, como la inteligencia artificial. La carrera tecnológica de la 4RI será el principal factor que determine los acuerdos económicos y políticos globales del futuro pospandémico. La seguridad, interoperabilidad, confiabilidad y, con ello, el correcto funcionamiento de las redes informáticas dependen de la identificación y localización del conjunto de los diferentes dispositivos integrados en ellas. La gestión de un sistema único de nombres de dominio y de direcciones de protocolo de internet (IP) es el componente esencial de la gobernanza tecnológica del ciberespacio.

¹ Licenciada en Letras y en Educación por la Universidad de Buenos Aires y doctora en Ciencias Sociales, Science Po, París. Es profesora universitaria en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en la Universidad Pedagógica Nacional y en la Universidad Nacional de La Plata. También es docente en la Escuela de Futuros de la Universidad de Turku, Finlandia y Science Po, París. Es asesora de organismos nacionales e internacionales en análisis de prospectiva, diseño y evaluación de escenarios de futuro. Ha escrito numerosos trabajos académicos y libros en su especialidad.

¿Cómo es la intervención del Estado, de la legislación de cada país con relación a cuestiones tan relevantes como la inteligencia artificial (AI), 5G, internet de las cosas, que son ya el presente del ecosistema digital? El control de estas tecnologías supone también el control sobre la privacidad y seguridad de sus usuarios, quienes además deberían estar protegidos por la legislación al respecto; asimismo hay cuestiones de este ámbito que comprometen –como última, aunque no menor, instancia– la seguridad nacional. Este ecosistema está actualmente dominado por unas pocas grandes plataformas en línea y unos pocos proveedores de tecnologías –las de hoy y las de mañana–, radicados en EE. UU. y en China, que llevan adelante una batalla por su control. Recientemente las grandes potencias del mundo han comenzado a cambiar las normas de la competencia para proteger sus intereses. Todos los países del mundo deberíamos tener este tema en agenda y como prioridad ya que la digitalización está sometida “al fenómeno de geopolitización de la economía mundial”. Así como este espacio deviene un objeto de discordia entre naciones, podemos pensarlo también como un espacio de nuevos acuerdos.

Pero ¿cuál es la gobernanza y regulación adecuada para la tecnología? Cuando empresas globales tienen acceso a la información y datos personales de usuarios de todos los países del mundo, ¿quién es responsable de cómo y para qué se trate esta información?

En el año 2018 la Unión Europea actualizó su ley de protección de datos con el famoso *Reglamento General de Protección de Datos*, pero parece ser que la tecnología avanza a mayor velocidad que los reglamentos regionales y los acuerdos internacionales. Hay un hecho central en este campo que no podemos desconocer: ya toda regulación que esté “por fuera” de los dispositivos es –incluso antes de existir– obsoleta: este es un momento histórico en que todo lo que regule el uso –su dónde, su cómo, su qué–, su acceso o no y el destino de los datos está *inscripto en los mismísimos algoritmos*. Este es un cambio copernicano para

el sistema jurídico, que tiene que constituirse en experto en programación. En varios ámbitos, como el educativo o el productivo, la contingencia sanitaria ha servido para una aceleración de la adopción de tecnologías. Pero tal fenómeno no se ha distribuido de forma homogénea. Es preciso pensar y trabajar en pos de construir redes de gobernanza que atiendan las necesidades de este escenario: que identifiquen desigualdades tecnológicas siendo además agentes de cambio de esas condiciones.

Pensar las desigualdades tecnológicas más allá de la coyuntura

Más allá de las diferencias propias de la diversidad cultural, hacia el año 1500 las sociedades alrededor del mundo eran sumamente similares en término de indicadores socioeconómicos. Desde entonces, el crecimiento y el desarrollo de todo grupo humano están profundamente conectados con sus capacidades para crear, aplicar, absorber, difundir y compartir tecnología (Metcalf y Ronald Ramlogan, 2008), todo dentro de un contexto global. Al afectar el crecimiento y el desarrollo, las capacidades tecnológicas y su despliegue global también comenzaron a impactar en la posición relativa de las sociedades, lo cual llegó a determinar tanto su ascenso como descenso. Así se pasó de un mundo relativamente homogéneo a otro de crecientes brechas. Esta mirada al pasado resulta un recurso más que interesante para incorporar en la caja de herramientas con la que pensemos y construyamos nuestra sociedad post Covid-19. ¿Por qué? Porque permite dimensionar uno de los desafíos más significativos asociados a escenarios globales de rápida transformación tecnológica, que es el crecimiento de brechas y desigualdades.

La pandemia que nos atraviesa en la actualidad no ha sido en sí misma un importante catalizador para el

surgimiento de “nuevas tecnologías”, pero sí ha servido para que, al interior de nuestros tejidos sociales y productivos, se acelere la difusión y adopción de tecnologías ya existentes. Así, lo que se esconde detrás del mayor tiempo que pasamos frente a pantallas es la mayor penetración tecnológica en los procesos de nuestras organizaciones, en las formas en que consumimos productos y servicios, y en el cómo aprendemos e interactuamos. Pero tal avance tecnológico no se encuentra distribuido de forma uniforme. La aceleración tecnológica asociada al Covid-19 ha hecho evidente que tanto al interior de los países, como entre estos, existen importantes brechas en materia de capacidades para crear, aplicar, absorber, difundir y compartir tecnología. Asimismo, la contingencia sanitaria ha demostrado que aquellos grupos humanos que cuentan con un *stock* de capacidades tecnológicas más robusto han podido lograr mejores niveles de mitigación y adaptación a los efectos negativos del escenario de pandemia.

Las brechas tecnológicas son multidimensionales y para su abordaje, resulta conveniente su fragmentación y agrupación en categorías más pequeñas. Algunas categorías a partir de las cuales pensar las desigualdades tecnológicas son:

- **Brechas de acceso:** en referencia a la distribución desigual que existe en materia de acceso a infraestructura, productos y servicios tecnológicos.
- **Brechas de conocimiento y habilidades:** diferencias a nivel de los aprendizajes e instrucción necesarios para la creación, aplicación, absorción, difusión y el compartir tecnología.
- **Brechas de regulación:** brechas en materia de garantías para el ejercicio de derechos y obligaciones vinculados al avance tecnológico.
- **Brechas de *ownership*:** brechas en la capacidad de ser sujeto activo en el desarrollo de tecnología.

Esta realidad de brechas y desigualdades tecnológicas llama a la acción, pues de lo contrario, las posibilidades de crecimiento y desarrollo de nuestras sociedades se verán seriamente disminuidas. Dada la magnitud y carácter multidimensional del desafío a enfrentar, tal acción debe ser coordinada, colectiva y a largo plazo. Se hace necesario, entonces, el tendido de redes basadas en una interacción y cooperación sostenible entre múltiples agentes (sector público, privado, sociedad civil y academia), transversales a múltiples niveles (local, nacional e internacional) y construidas bajo el objetivo común de mitigar las desigualdades tecnológicas.

Parlamento abierto

Conceptos asociados: transparencia, control, participación, socialización y prácticas parlamentarias.

¿Es posible una transparencia absoluta de los procesos parlamentarios? ¿Es deseable? Frente a este interrogante el concepto de Parlamento abierto responde afirmativamente y se sitúa cada vez más en el centro de la escena. A través de él se expresa la demanda de mayor transparencia, control de la sociedad y participación ciudadana directa en las instituciones parlamentarias. Independientemente de la valoración que se tenga de las diversas iniciativas que han tenido lugar en distintas partes del mundo, la mayor centralidad que ha adquirido este concepto y la demanda asociada a él expresan el proceso de creciente socialización que tiene lugar en las sociedades contemporáneas. En ese sentido, ¿no se encuentra implicada una dimensión antipolítica en la demanda de transparencia total? Este proceso se caracteriza por la centralidad que ocupan organizaciones sociales de distinto tipo y magnitud, y su creciente capacidad de intervención y condicionamiento de las instituciones políticas en general y de los Parlamentos en particular. Ahora bien, ¿qué implicancias tiene la intervención de organizaciones sociales y no gubernamentales en el ejercicio de las prácticas parlamentarias? ¿Qué tipos de legitimidad entran en juego? Los autores que han colaborado en este apartado exhiben los aspectos centrales del concepto de Parlamento abierto, plantean sus desafíos, ofrecen ejemplos y evalúan distintas iniciativas que han tenido lugar en la búsqueda por mejorar las prácticas parlamentarias.

Los desafíos de la participación ciudadana en las prácticas parlamentarias

MARÍA VERÓNICA SCARO¹

En la tradicional división de poderes como nota del sistema republicano consagrado en nuestra Constitución nacional, el Poder Legislativo tiene un rol central en cuanto a la posibilidad de consolidar y fortalecer un vínculo siempre dinámico como es el de la representación como mecanismo para legitimar sus decisiones. No obstante, ese vínculo se ve opacado por las renovadas crisis de confianza en el Parlamento que se visibilizan en el espacio público, y que reeditan sistemáticamente debates respecto de la transparencia y la participación ciudadana. Evocando la expresión de H. Arendt en *La condición humana*: “Quizá nada en nuestra historia ha tenido tan corta vida como la confianza en el poder” (Arendt 2009: 227).

En efecto, una de las líneas en las que se avanzó en los últimos años en el afán de operativizar estas demandas crecientes es el Parlamento abierto, entendido como

¹ Abogada por la Universidad Nacional de Córdoba y graduada del Posgrado del Programa de Actualización en Derecho de la Salud y la Legislación Sanitaria de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Es asesora parlamentaria en el Congreso de la Nación y jefa de Asesores en despacho en el Senado de la Nación desde diciembre de 2017. Es miembro colaborador del Observatorio de Derecho de la Salud de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires e integrante del Instituto de Derecho de la Salud de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional y de la Fundación BASES para el Bien Común. Integra el equipo docente del Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

Una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y los Poderes Legislativos que fomente la apertura parlamentaria, con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad parlamentarias (ParlAmericas.org).

Ello implica la adopción de mecanismos concretos y líneas de acción que permitan alcanzar esos objetivos.

Argentina, miembro de ParlAméricas y de la Red de Parlamento Abierto, sancionó la Ley 27.275 de acceso a la información pública y suscribió en alianza con organizaciones de la sociedad civil planes de gobierno abierto. En lo que se refiere al Congreso de la Nación, el último plan aprobado es el Plan de Congreso Abierto 2019-2022, que contempla entre sus objetivos incorporar nuevas prácticas de apertura, fomentar la participación en los procesos legislativos, potenciar el diálogo e incluir a diferentes actores en procesos de cocreación de políticas públicas parlamentarias.

A su vez, tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores, existen mecanismos formales e informales que promueven la transparencia y la participación ciudadana, con distinto grado de fortaleza. A modo de ejemplo cabe mencionar a las audiencias públicas previstas en sus respectivos reglamentos y convocadas para algún tema que concita la atención y el interés de la ciudadanía. A ello se suma, en el caso de la Cámara de Diputados, el Portal de leyes abiertas que permite a la ciudadanía realizar aportes a las iniciativas que los/as legisladores/as publican en el portal.

Desde el punto de vista informal, es de buena práctica parlamentaria convocar a distintos actores y organizaciones de la sociedad civil involucrados en aquellos temas en los cuales esté trabajando un/a legislador/a. Es más, en la Cámara de Senadores, se creó un Registro Único de Organizaciones No Gubernamentales con el fin de facilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en

las reuniones de comisiones donde se debatan temas de su interés o que las involucra.

Existen organizaciones nucleadas con relación a diferentes temas o incluso personas individuales que han movilizado la opinión pública e incidido en la agenda legislativa, lo que dio impulso a la sanción de normas con nombre propio. No obstante la normativa y los compromisos en desarrollo, podemos advertir que el déficit común a los distintos mecanismos es que éstos, sean formales o informales, siempre son discrecionales en cuanto a definir convocatorias y seleccionar a los y las participantes.

Coincidimos con Ferri Soares de Faria (2013) respecto a que, entre las ventajas que evidencia la participación ciudadana en el proceso de formación y sanción de las leyes figuran la adquisición de legitimidad en el proceso de decisión al incrementarse la confianza a través del trabajo cooperativo; el aprovechamiento de la inteligencia social en la elaboración de leyes, fundamental para relevar la verdadera dimensión de los problemas a los que se les quiere dar respuesta; y el aumento de la transparencia sobre los actos legislativos. A ello cabe sumar que permite neutralizar la dinámica de las mayorías y minorías y la acción de determinados grupos con mayor poder económico.

Las limitaciones están representadas por la complejidad del campo social y concretamente del campo político porque las organizaciones no representan a la sociedad como un todo: “En el campo político lo que está en juego es el monopolio del principio de visión y división del mundo social, una lucha desigual entre representaciones sociales” (Gutierrez: 380). La heterogeneidad y diversidad de las demandas de las diferentes organizaciones o sectores de la comunidad responden a diferentes visiones, cuyos intereses y derechos con frecuencia entran en tensión al disputarse perspectivas que implican en el plano normativo la adopción de decisiones contradictorias. Las diferencias también están asociadas a la asimetría del capital simbólico de los recursos económicos, comunicacionales, tecnológicos,

habilidades y competencias para acceder al campo político, lo que condiciona la participación ciudadana.

Waldron (2005) pone de manifiesto la necesidad de reconocer la persistencia de los desacuerdos en una sociedad, recuperando la centralidad del Parlamento para que a través de la promoción del diálogo social se definan soluciones a problemas comunes. La participación ciudadana y la transparencia se orientan así a consolidar la legitimidad en el sentido weberiano de adhesión a un orden para realizar el acuerdo social que operativice las normas aprobadas por el Parlamento, pero lograrla implica desafíos aún pendientes.

No se busca sustituir la democracia representativa, sino generar el espacio de la deliberación pública que, garantizando la equidad en las condiciones de acceso, permita a los/las legisladores/as conocer en profundidad la diversidad de visiones consolidando a través de las leyes aquellas que se orienten a la realización de valores comunes como la igualdad, justicia y libertad. Ello supone definir un diseño institucionalizado de mecanismos de participación amplia asociado a estrategias de formación e información que promuevan la equidad en los recursos de acceso a la discusión colectiva porque como reza la conocida frase de Smith, “los problemas de la democracia se resuelven con más democracia nunca con menos”.

Bibliografía

- Arendt, H. (2009). *La condición humana*, Paidós. <https://bit.ly/3gvF2aO>.
- Bidart Campos, G. (2006). *Manual de la Constitución Reformada*, EDIAR.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales* (2a ed.), Descleé Debrouwer S.A. <https://bit.ly/35splLg>.
- Constitución de la Nación Argentina (2003). Producciones Mawis.

- Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto. <https://bit.ly/3vDhy7Q>.
- Fenitchel Pikin, H. (1985). *El concepto de representación* (trad. R. Montoro Romero), Centro de Estudios Constitucionales.
- Ferri Soares de Faria, C. (2013). *El Parlamento abierto en la era de la Internet. ¿Puede el pueblo colaborar con el Legislativo en la elaboración de las leyes?* (trad. L. Onofre de Souza Martins), Câmara dos Deputados. <https://bit.ly/3xvLCIC>.
- Gutierrez, A. (2005). "Poder y representaciones: elementos para la construcción del campo político en la teoría de Bourdieu", *Revista Complutense de Educación*, 16.
- Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Infoleg. <https://bit.ly/3xupYQL>.
- Palacios Cruz, V. (2003). El concepto del poder político en Hannah Arendt: reflexiones desde el contexto actual, *Revista de la Universidad de Montevideo*, 3 (1), pp. 51-74. <https://bit.ly/35wFAXO>.
- ParlAméricas. <https://bit.ly/3iOggEl>.
- Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (2019). Dirección de Información Parlamentaria. <https://bit.ly/3q2wZ8D>.
- Reglamento del Honorable Senado de la Nación (2016). Dirección General de Publicaciones. <https://bit.ly/3j2IKM3>.
- Waldron, J. (2005). *Derecho y desacuerdos* (trad. J. L. Martí y A. Quiroga), Marical Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. <https://bit.ly/2THAftl>
- Webber, M. (2002). *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica. <https://bit.ly/3gEqB2V>.

Abrir el Congreso

YANINA WELP¹

En las democracias contemporáneas el Parlamento es un símbolo y un órgano con máximas competencias. Es un símbolo, porque representa la pluralidad de las voces de una comunidad política *democrática*. A la vez, tiene la responsabilidad de proponer, negociar y aprobar las leyes necesarias para organizar la convivencia y el bienestar colectivo. La calidad de la representación se puede analizar en distintos aspectos: la *descriptiva*, que se refiere a la inclusión de pluralidad de voces en su seno (paridad de género, reconocimiento de la diversidad étnica y sexual, entre otras); la *sustantiva*, que se refiere a las acciones de las autoridades y su vínculo con las necesidades sociales, y la *simbólica*, que se refiere a la orientación actitudinal, medible en las percepciones y valoraciones mutuas entre los actores implicados en una comunidad política. Es evidente que la dimensión simbólica está en crisis, asociada a la mala evaluación del desempeño.

¿Por qué abrir el Parlamento?

Respuesta corta: aunque el barco no se hunda, da señales preocupantes. El apoyo a la democracia viene cayendo en

¹ Doctora por la Universidad Pompeu Fabra e investigadora senior en el Albert Hirschman Centre on Democracy, Graduate Institute. Es coordinadora editorial de Agenda Pública y coordinadora de la Red de Politólogos. Se especializa en el estudio de la participación política, tema sobre el que ha publicado libros, artículos y capítulos de libro. Ha asesorado y participado en foros de expertas y expertos en la discusión y elaboración de políticas e instituciones de participación ciudadana en América Latina y Europa.

América Latina. El Barómetro de las Américas registra un apoyo promedio regional del 67,6% en 2004 que bajó al 57,7% en el último informe publicado en 2019.² Argentina se ubica en el puesto 3 entre 18 países, después de Uruguay y Costa Rica (71,1%). Aunque la tendencia es declinante, podría suponerse que “no está tan mal”. Sin embargo, el análisis de otros indicadores invita a la cautela, porque lo que estas encuestas señalan es que aunque una amplia mayoría en el país apoya la democracia, evalúa mal su funcionamiento y está insatisfecha con sus resultados. Así, el indicador de legitimidad política, construido con base en índices que dan cuenta de la medida en que la ciudadanía percibe que las instituciones y los procesos básicos de un país son dignos de confianza y respeto, ubican a Argentina en el puesto 13 sobre 18 (45,9% en una lista encabezada por Costa Rica con 59,2 y cerrada por Perú con 41,8%). La satisfacción regional con la democracia es aún menos alentadora: variando entre el 26.1% en Panamá y el 59.5% en Uruguay. Argentina se ubica en el puesto 14 con 35,5%.

Los más satisfechos tienden a ser hombres con niveles educativos y de ingresos medios y altos. Los datos admiten múltiples lecturas; una posible es que los más satisfechos son los que se ven más beneficiados por el *statu quo*. Un apunte más: el mayor consumo de redes sociales se correlaciona con una mayor adhesión a valores democráticos y con mayor insatisfacción y desconfianza. Atención a las futuras generaciones, nacidas y crecidas en democracia, sin la experiencia de la dictadura y con declinantes expectativas de desarrollo personal.

En cuanto a la confianza en las instituciones, los Parlamentos y partidos políticos llevan años ocupando los puestos más bajos. El Latinobarómetro 2018³ señaló que alcanzaron su punto más alto en 2009/2010 con un 34% y desde

² Véase Zechmeister, Elizabeth J., y Lupu, Noam (eds.) (2019). *El pulso de la democracia*. Nashville, TN: LAPOP. <https://bit.ly/3q3X336>.

³ Latinobarómetro, 2018.

entonces la confianza ha disminuido hasta el 21% en 2018 (una pérdida de 13 puntos porcentuales en menos de una década). Uruguay se ubica en un extremo, con 33% de apoyo, y Chile y Guatemala en el otro, con 17%. Argentina ocupa el puesto 5, con 26 puntos. La confianza en los partidos políticos alcanza un promedio regional de 13% para el año de registro, también en claro declive en los países que encabezan la lista. Argentina ocupa el puesto 9, con 14 puntos. Si buena parte de la ciudadanía percibe que el principal órgano a cargo de discutir y elaborar las políticas requeridas para generar bienestar sirve para poco, la democracia se debilita. No solo ocurre en América Latina, y las consecuencias son múltiples. Una evidente es que la crisis de legitimidad deriva en la demanda de reducir o incluso eliminar los Parlamentos, lo que en un verdadero círculo vicioso empeora la calidad de la representación en lugar de mejorarla. Ocurrió en Perú, con la eliminación del bicameralismo en referéndum en 2018,⁴ y también en Italia,⁵ con la reducción del número de parlamentarios.

Las iniciativas que deberían priorizarse

¿Qué hacer entonces? Tres claves: informar, permitir el acceso a datos de interés público, abrir medios institucionales que permitan a la ciudadanía organizarse, y siguiendo procedimientos claros y justos intervenir en la definición de políticas. La difusión de información es central para mostrar la utilidad del Congreso y dar a conocer su funcionamiento, pero también tiene una contrapartida al generar incentivos para un mejor trabajo parlamentario. La baja valoración del órgano legislativo no es casual y las autoridades deben mejorar sus prácticas. Dicho con mayor

⁴ “¿Salió rana el referéndum peruano?”. <https://bit.ly/3q2H0m2>.

⁵ “¿Una reforma electoral populista en Italia?”. <https://bit.ly/3cNb2EU>.

claridad: no se trata de lavar su imagen sino de mejorar sus procesos y su eficacia.

El acceso a la información permite un mayor seguimiento a la discusión legislativa, incluyendo la labor de las legisladoras y legisladores. La simple puesta a disposición de información podría agravar la desconfianza si no va acompañada de la efectiva sanción administrativa a quienes no cumplan con sus funciones (los escándalos por gastos reservados en muchos países lo ilustra) y de la efectiva mejora de los procesos de elaboración de leyes. Quienes ocupan responsabilidades públicas deben rendir cuentas de su labor legislativa.

Finalmente, también es clave la inclusión de la participación ciudadana. Se ha puesto, en mi opinión, demasiado énfasis en generar canales de comunicación utilizando internet y redes sociales que se han mostrado francamente limitados, cuando no una pura pantalla de humo. Cabe reflexionar seriamente sobre las potencialidades y limitaciones de estos procedimientos. Foros de debate sin incidencia ni reglas claras de participación no solucionan nada.

La elaboración participativa de leyes tiene potencial, pero no puede perderse de vista que sin garantías de participación equitativa puede tener efectos adversos, que amplíen la brecha política preexistente entre quienes tienen recursos y quienes no los tienen. Argentina tiene un enorme déficit al disponer de mecanismos muy limitados para la participación ciudadana, y aun en su limitación no funcionan. Así, las iniciativas legislativas, lejos de canalizar demandas, generan frustración por su no tratamiento.⁶ El Parlamento debería tomar las riendas de esta cuestión abriendo una discusión orientada a legislar mecanismos de participación ciudadana efectivos y útiles. Es ahora.

⁶ Welp, Yanina; Suárez, Antón, Orestes (2017). ¿Cambio o cumbia? Análisis de la Iniciativa de Agenda en América Latina, *Revista Boliviana de Ciencia Política*, 1 (1), pp. 79-107.

Diplomacia parlamentaria, herramienta relevante de la política exterior

GUSTAVO MARTÍNEZ PANDIANI¹ Y ARIEL SOTELO²

Históricamente, la diplomacia parlamentaria surge como una respuesta a las nuevas realidades del ámbito global, que hacen que los Estados nacionales deban interactuar en un mundo cada vez más interdependiente y conectado. En este contexto, el rol protagónico de los Congresos en la arena diplomática se enmarca en la necesidad de poner en marcha estrategias innovadoras de relacionamiento externo que complementen la función y las responsabilidades de la diplomacia tradicional.

Un instrumento central de la diplomacia parlamentaria es la composición de delegaciones multipartidarias de legisladores que inician un vínculo directo con sus pares de otra nación a efectos de acompañar, sostener y profundizar los vínculos y las negociaciones entre Estados. La

¹ Diplomático de carrera egresado del Servicio Exterior de la Nación, licenciado en Ciencia Política de la Universidad del Salvador, magister en Administración Pública por la Universidad de Harvard y máster en Administración de Negocios en la Universidad Estatal de Georgia. Fue embajador argentino en Barbados, San Cristóbal y Nieves, Dominica, Santa Lucía y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO). Fue decano de la Facultad de Ciencias de la Educación y la Comunicación Social de la Universidad del Salvador, docente en instituciones educativas locales e internacionales, y publicó numerosos libros sobre diplomacia pública y comunicación política.

² Licenciado en Comercio Internacional por la Universidad Nacional de Quilmes y magíster en Economía y Desarrollo Industrial por la Universidad Nacional de General Sarmiento. Fue asesor senior en la Cancillería Argentina y asesor en políticas educativas de vinculación internacional en la Universidad Nacional de Hurlingham. Actualmente, cumple funciones como director general de Diplomacia Parlamentaria, Cooperación Internacional y Culto de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

composición multipartidaria de estas comitivas resulta clave toda vez que garantiza el carácter de políticas de Estado de sus iniciativas. Además, al no estar ejecutadas sus acciones por representantes de los Poderes Ejecutivos, sus actividades poseen mayor flexibilidad y amplitud, rasgos ambos que no siempre se encuentran disponibles en los escenarios que deben afrontar los actores de la diplomacia tradicional. En ocasiones los congresistas pueden desarrollar diálogos informales –y muchas veces más fructíferos– con sus pares, intercambiar ideas y buenas prácticas, y aportar soluciones innovadoras que no suelen estar al alcance de los negociadores de las cancillerías.

No obstante, lo antedicho no implica de ningún modo un avance sobre las funciones exclusivas de los Poderes Ejecutivos. Éstos retienen la responsabilidad primaria de diseñar y ejecutar la política exterior de sus países. En rigor, la irrupción de los Poderes Legislativos en las conversaciones diplomáticas obedece a un fenómeno más amplio de inclusión de nuevos actores estatales y no estatales, públicos y privados, que aportan nuevos lenguajes y lógicas al quehacer diplomático. Queda claro entonces que tanto la diplomacia tradicional como la parlamentaria cuentan con su propia legitimidad y naturaleza institucional. Cada una de ellas, desde perspectivas complementarias, busca afianzar y darles coherencia a los lazos bilaterales y multilaterales sobre los que se construyen las relaciones internacionales del Estado moderno.

Inicialmente las acciones de diplomacia parlamentaria se limitaban a la inclusión de un número acotado de diputados y senadores en las delegaciones nacionales que participaban de los foros habituales de los organismos internacionales. Posteriormente los Congresos fueron incorporando nuevos mecanismos de interacción. Junto con los conocidos Grupos Parlamentarios de Amistad (GPA), es habitual hoy ver en acción comisiones parlamentarias binacionales que se constituyen en torno a una o varias temáticas que resultan trascendentes para ambos países. A ello se suman

organismos interparlamentarios regionales y globales tales como la Unión Interparlamentaria (UIP), conformada por 162 Parlamentos del mundo, la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA) y el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), entre otros. Estas organizaciones han surgido ante la necesidad de cooperación y colaboración que experimentan las instituciones legislativas. Esta ampliación de roles de los Congresos ha resultado también en la creación de grupos parlamentarios birregionales, como la iniciativa Eurolat, que incluye países europeos y latinoamericanos. Finalmente, se observan delegaciones parlamentarias que toman contacto directo con entidades transnacionales, tales como la ONU, la OEA, la OCDE y el G20, para citar solo algunos ejemplos.

En las últimas décadas la revolución digital ha dotado a los Parlamentos de nuevas herramientas y plataformas de vinculación. Bajo el espíritu del “Parlamento abierto” los legisladores han iniciado una serie de acciones de transparencia que los acerca de un modo más directo a la ciudadanía. Puntualmente, la situación excepcional que atraviesa el mundo como consecuencia del Covid-19 ha significado nuevos desafíos de cooperación como resultado del cierre de las fronteras físicas y la impostergable necesidad de coordinación de cara a la pandemia.

En el caso del Congreso argentino este proceso ha significado que la Cámara de Diputados y el Senado de la Nación deban tomar consciencia de la oportunidad que representa aprender de la experiencia que tuvieron que atravesar sus pares de otros países. En este contexto, se ha fortalecido el rol de la Dirección General de Diplomacia Parlamentaria, oficina cuya función es asistir al presidente de la Honorable Cámara de Diputados (HCDN) y a los 256 legisladores y legisladoras en pos de profundizar las relaciones económicas, políticas, culturales y sociales con todas las regiones del mundo. Adicionalmente se generaron mecanismos institucionales de diálogo con Congresos de la región. Por ejemplo, el presidente de la Cámara de

Diputados de la Nación Argentina, Sergio T. Massa, y la presidenta de la Cámara de Diputados de México organizaron de manera conjunta en mayo de 2020 un conversatorio para intercambiar experiencias sobre el abordaje multidimensional de la pandemia del que participaron las máximas autoridades de los Parlamentos de América Latina y el Caribe.

Con un espíritu similar, se llevaron adelante reuniones tanto en Argentina como en Brasil de los presidentes de las Cámaras de Diputados, acompañados en ambas oportunidades por delegaciones parlamentarias multipartidarias. En tal ocasión el mandatario argentino y su par brasileño firmaron la “Declaración Parlamentaria de Buenos Aires”, un documento cuyo objetivo es afianzar la cooperación legislativa entre ambas naciones. A este tipo de acciones particulares se suman los convenios de cooperación internacional con organizaciones civiles y políticas, encuentros entre funcionarios, embajadores y parlamentarios extranjeros con el presidente y los miembros de la Cámara de Diputados, y las misiones oficiales al exterior tanto para profundizar agendas bilaterales como para colaborar como observadores electorales en procesos democráticos, tal como fueron las misiones recientes para acompañar los comicios presidenciales de 2020 en Bolivia y las elecciones legislativas de 2021 en el Salvador, en negociaciones de procesos de paz y en foros de protección de derechos humanos y libertades individuales, solo por mencionar algunos casos prácticos del trabajo cotidiano.

En resumen, la diplomacia parlamentaria ha dejado de ser una acción de acompañamiento formal, muchas veces subestimada en el ámbito diplomático, y se ha transformado en una potente herramienta de complementación con que cuentan los Poderes Ejecutivos del mundo globalizado. Sin invadir los espacios decisionales propios y exclusivos de las presidencias y sus Cancillerías los Parlamentos ofrecen espacios renovados y

flexibles como esferas alternativas de diálogo interestatal. Este fenómeno, que en la Argentina se encuentra muy consolidado, promete transformarse en las próximas décadas en una arena crucial de la diplomacia moderna.

Parlamento abierto, globalización y agendas globales

JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ VALLEJO¹

El término *Parlamento abierto* ha implicado, tradicionalmente, una interacción entre la ciudadanía y los Poderes Legislativos para fomentar la apertura, la transparencia y garantizar el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y altos estándares de ética y probidad.

Ante las diversas realidades y contextos de los Parlamentos en el mundo y lo ambicioso del proyecto de transformación podríamos decir que no hay un diseño único para materializar la idea de Parlamento abierto. Cada órgano legislativo encontrará, de acuerdo con sus funciones y sus características específicas, las herramientas necesarias para garantizar su realización, incorporando la experiencia, las ideas más innovadoras, los recursos más recientes que aportan las tecnologías de la información y comunicación y las buenas prácticas observadas en otras partes del mundo y en todos los sectores.

Desde esta visión, en los últimos diez años, casi todas las instituciones parlamentarias del mundo han incorpora-

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana de León, máster en Gobierno y Fiscalización Pública por la Universidad de Salamanca, maestro en Artes de la Universidad de Guanajuato, máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Escuela Diplomática de Madrid del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Dentro de su experiencia profesional se ha desempeñado en diversos puestos en la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos. Actualmente se desempeña como titular de la Unidad de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados. Ha participado con artículos en diversas publicaciones y participaciones editoriales.

do esta nueva filosofía para atender la *cosa pública* y han buscado colocar en el centro de su quehacer a los representados con el fin de socializar y compartir las decisiones bajo el entendido de que la democracia representativa no debe limitarse al ejercicio del sufragio, sino que las personas deben involucrarse en la acción parlamentaria y hacer que ésta responda a las necesidades de todas y todos.

Esta nueva esencia del funcionar de los órganos legislativos, en principio, busca dar respuesta, sin lugar a duda, a la crisis de confianza y de legitimidad y a una necesidad generalizada de diseñar una agenda pública más amplia, participativa y justa que incluya todas las visiones de un país y sus deseos de transformar su realidad desde un nuevo estilo de desarrollo.

La consolidación del Parlamento abierto, desde su ámbito de acción, ha continuado con su proceso evolutivo desde diversas aristas y, tal vez, una de las más importantes es la que se da a partir del contexto de la globalización cuando se entiende que el ejercicio de los poderes públicos se construye desde la interacción de lo local con lo global y lo global con lo local, lo que da paso a agendas públicas construidas desde la participación de todos los actores globales involucrados en la construcción de un mundo más justo y sostenible.

Este nuevo *Parlamento abierto-Parlamento global* a través de diversas funciones –que en un momento no tan lejano pasaron desapercibidas o fueron consideradas subsidiarias de las funciones principales–, como la diplomacia parlamentaria y la cooperación internacional, ha desarrollado un importante campo de acción autónomo y coordinado con los demás poderes públicos para la atención de los intereses nacionales y, a su vez, para el logro de los anhelos más apremiantes de todas las personas del mundo.

Estas funciones primordiales son el vehículo a través del cual se fortalece la relación y la acción multilateral desde el Parlamento para alcanzar importantes acuerdos, dentro de los que me gustaría resaltar los que tienen que

ver con el diseño, la implementación y consolidación de las agendas globales, que son compromisos adquiridos por varios Estados en contextos internacionales, que representan hojas de ruta para alcanzar objetivos ambiciosos y se construyen a través de una amplia participación y concertación entre todos los miembros de los países, además de que tienen la ventaja de que incluyen esquemas de cooperación, alianzas y solidaridad para que todos puedan alcanzarlas. Como ejemplos representativos de ellas tenemos al Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, agenda visionaria que comprende acciones para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas en todas sus dimensiones.

Sin embargo, la agenda global más representativa hoy es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 2015, y que constituye un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, y que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. En su diseño participaron, prácticamente, todos los gobiernos del mundo, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y los sectores privados, por lo cual cuenta con una amplia legitimidad y fuerza de acción común.

Dicha agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. En sentido estricto, solo el objetivo 16 nos habla sobre “Paz, justicia e instituciones sólidas”, lo cual estaría estrechamente vinculado con la reforma, consolidación y modernización del Parlamento como institución necesaria para la democracia. Sin embargo, en un sentido más amplio, la Agenda 2030 (y todas las demás) necesita para su implementación que todas las funciones constitucionales del Poder Legislativo se ejerzan desde una visión de compromiso amplio, innovador, participativo y

eficaz, lo cual nos lleva a la necesidad de que actúe desde nuevos paradigmas: Parlamento abierto.

Aquí es donde debemos poner el acento ya que el Parlamento está llamado a cumplir, desde esta nueva filosofía de *Parlamento abierto*, con esta agenda desde su papel constitucional representando los intereses de todas y todos a nivel local y a nivel global; diseñando legislación y presupuestos que aceleren su implementación y realizando la función de fiscalización y control para que los gobiernos no se aparten de la ruta que los lleve a la consecución de los objetivos.

En conclusión, el Parlamento abierto es ese ente transformado y transformador que desde todas sus dimensiones y funciones es capaz de potenciar acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030 y de todas las demás agendas globales. Es, sin miedo a equivocarme, el vehículo más fortalecido y preparado para contribuir de la mano de todas y todos al logro del desarrollo sostenible y de un mundo más justo, persiguiendo el incansable anhelo de “no dejar a nadie atrás”.

Acerca de los autores y las autoras

Isabella Alcaniz

Profesora asociada y subjefa del Departamento de Gobierno y Política de la Universidad de Maryland. Sus temas de investigación y estudio son la política del cambio climático, la desigualdad social, la política de desastres y el género con un enfoque en América Latina y residentes latinos de los Estados Unidos. Su investigación ha sido publicada en *Global Environmental Politics*, *Journal of Cleaner Production*, *Water Policy*, *La Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, *Environmental Science & Policy*, *Revista Ciencia Política*, *World Politics* y *Latin American Research Review*. Su libro, *Environmental and Nuclear Networks in the Global South: How Skills Shape International Cooperation*, ha sido publicado por Cambridge University Press.

Manuel Alcántara

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid. Es catedrático y miembro del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca y profesor visitante en la UPB (Medellín). Sus principales líneas de investigación en el ámbito de la política comparada con especial interés en América Latina versan sobre partidos políticos, procesos electorales, problemas de la democracia representativa y élites políticas.

Natalia Aruguete

Investigadora del CONICET, periodista y profesora de la Universidad Nacional de Quilmes y de la Universidad

Austral. Es doctora en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes, magíster en Sociología Económica en la Universidad Nacional de San Martín y licenciada en Comunicación Social por la Universidad de Buenos Aires. Lleva escritos tres libros y casi cincuenta artículos cuyas temáticas centrales giran en torno a la relación entre agendas políticas, mediáticas y públicas en el diálogo entre medios tradicionales y redes sociales.

Sebastián Abad

Licenciado en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires y docente en la Facultad de Filosofía y Letras en dicha universidad. Es director del Departamento de Humanidades y Arte en la Universidad Pedagógica Nacional, donde también se desempeña como docente. Dirige la Editorial Hydra e investiga temas de filosofía política y filosofía del Estado.

Luis Babino

Economista y psicólogo social. Es presidente de la Fundación CIGOB. Tuvo a su cargo las áreas de Gestión Pública del Gobierno Nacional y el Programa de Modernización del Estado dependiente de la vicepresidencia. Es consultor del BID, el BM y la Agencia GTZ de Alemania. Asesoró a gobiernos de la región, nacionales y locales en materia de gestión de las políticas públicas. Es autor de publicaciones en campos de su especialidad y disertante en conferencias internacionales.

Sofía Balestrini

Licenciada en Relaciones Públicas e Institucionales (UADE) y maestranda en Género, Sociedades y Políticas (FLACSO). Es trabajadora legislativa de la H. Cámara de Diputados de la Nación y capacitadora de Ley Micaela. Es docente del Seminario Específico de Género y Trabajo Legislativo en

el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

Fernando Calderón

Titular de la cátedra Simón Bolívar de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Cambridge y director del Programa de Innovación, Desarrollo y Multiculturalismo de la UNSAM. Ha sido profesor en universidades de Chile, Bolivia, Estados Unidos y Argentina; también secretario ejecutivo de CLACSO. Ha trabajado durante 20 años como asesor en políticas sociales de la CEPAL y como asesor especial regional en desarrollo humano y gobernabilidad del PNUD para América Latina. Ha publicado diversos libros y participado en múltiples compilaciones sobre movimientos sociales, política, cultura y desarrollo.

Ernesto Calvo

Ph.D. Northwestern University (2001). Es profesor de Gobierno y Política de la Universidad de Maryland y director del Laboratorio Interdisciplinario de Ciencias Sociales Computacionales (iLCSS). Ha publicado cinco libros y más de setenta artículos y capítulos sobre política comparada, redes sociales y metodología. Colabora habitualmente con funcionarios del sector público en distintos países de América Latina y tiene una larga trayectoria en el estudio de sistemas electorales, sesgos políticos electorales y manipulación electoral.

Melisa Campana Alabarse

Licenciada y doctora en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Rosario. Es investigadora adjunta del CONICET y profesora titular de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Rosario. Es directora del Centro

de Investigaciones en Gubernamentalidad y Estado de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR. Asimismo, es directora de la *Revista Cátedra Paralela*, miembro de la Red Argentina de Investigaciones sobre Asistencia Social (RAIAS) y de la Social Work Action Network International (SWAN-I).

Fredes Castro

Abogado y profesor de Comercio Electrónico y Gobierno Electrónico de la Universidad Nacional de José C. Paz. Cuenta con estudios de posgrado en la Universidad de Palermo, la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Universidad de Buenos Aires. Ha editado y contribuido en libros sobre el impacto de las tecnologías informacionales en el mundo del trabajo, además de ser autor de numerosos artículos publicados en Argentina y el exterior. Posee una extensa trayectoria como asesor en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, además de colaborar con funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.

Flavia Costa

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, en cuya facultad de Ciencias Sociales se desempeña como profesora asociada del Seminario de Informática y Sociedad. Investigadora del CONICET con sede en la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Se especializa en el estudio de las relaciones entre tecnología, cultura y política, tema sobre el cual ha escrito numerosos libros y artículos en distintos idiomas. Integra el grupo fundador de la revista *Artefacto. Pensamientos sobre la técnica*.

Martín D'Ascenzo

Doctor en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires. Es docente universitario, ha dictado cursos en la UBA, UNLaM, UNTreF, UdeSA, entre otras universidades. Se ha dedicado a estudiar la historia del pensamiento político medieval y moderno. Actualmente es secretario académico del Instituto de Filosofía de la UBA y colaborador de ICaP.

Francisco Estrada

Profesor de Historia por la Universidad de Buenos Aires. Posee una extensa trayectoria como agente legislativo en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Cumplió funciones en la Prosecretaría Parlamentaria de la Cámara de Diputados y en la Secretaría Parlamentaria del Senado de la Nación. Se especializa en la elaboración de materiales audiovisuales con contenidos educativos. Es docente en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

Claudio Fernández

Licenciado en Bioquímica, licenciado en Farmacia y doctor por la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Es profesor titular en el Centro de Estudios Interdisciplinarios (CEI) de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e investigador principal del CONICET. Es director del Doctorado Argentino-Alemán en Biociencias Moleculares y Biomedicina entre la UNR y la Georg August Universität de Göttingen (GAUG), director de la Plataforma de Comunicación Pública y Socialización de la Ciencia (PAIS CIENCIA, UNR-CONICET-Ministerio de Educación de la Nación) y director del Laboratorio Experimental Argentino-Alemán para Jóvenes estudiantes Xlab Rosario, entre la UNR y GAUG. Es autor de más de setenta trabajos publicados en

revistas internacionales con referato en el campo de la neurociencia básica y traslacional.

Hugo Freda

Licenciado en Psicología (Universidad de Buenos Aires) y magíster en psicología clínica (Universidad de París VII). Es psicoanalista en Buenos Aires y París. Actualmente es director del Centro de Estudios Psicoanalíticos de la Universidad Nacional San Martín. Ha trabajado en el campo de la salud mental, ha creado y dirigido el Centro de Atención y Tratamiento para Toxicómanos en Reims (Francia). Se ha desempeñado como profesor en la Universidad de París V y como consultor en la Organización Mundial de la Salud.

Mercedes García Montero

Doctora en Ciencia Política y de la Administración, máster en Estudios Latinoamericanos y licenciada en Sociología por la Universidad de Salamanca. En dicha universidad se desempeña como profesora titular del Área de Ciencia Política y de la Administración y como investigadora del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca. Ha participado en diferentes proyectos de investigación que han abordado las instituciones políticas, las relaciones Ejecutivo-Legislativo, las elites políticas y los Parlamentos en América Latina.

Daniela Gutiérrez

Licenciada en Letras y en Educación por la Universidad de Buenos Aires y doctora en Ciencias Sociales, Science Po, París. Es profesora universitaria en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en la Universidad Pedagógica Nacional y en la Universidad Nacional de La Plata. También es docente en la Escuela de Futuros de la Universidad de Turku, Finlandia y Science Po, París. Es asesora

de organismos nacionales e internacionales en análisis de prospectiva, diseño y evaluación de escenarios de futuro. Ha escrito numerosos trabajos académicos y libros en su especialidad.

José María Hernández Vallejo

Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana de León, máster en Gobierno y Fiscalización Pública por la Universidad de Salamanca, maestro en Artes de la Universidad de Guanajuato, máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Escuela Diplomática de Madrid del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Dentro de su experiencia profesional se ha desempeñado en diversos puestos en la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos. Actualmente se desempeña como titular de la Unidad de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados. Ha participado con artículos en diversas publicaciones y participaciones editoriales.

Daniel Innerarity

Director de Globernance (Instituto de Gobernanza Democrática), catedrático de Filosofía Política, investigador “Ikerbasque” en la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea y profesor en el Instituto Europeo de Florencia. Ha sido profesor invitado en la Universidad de La Sorbona, la London School of Economics, el Max Planck Institut de Heidelberg y la Universidad de Georgetown. Su investigación gira en torno al gobierno de las sociedades contemporáneas y la elaboración de una teoría de la democracia compleja. Sus últimos libros son *La política en tiempos de indignación* (2015), *La democracia en Europa* (2017), *Política para perplejos* (2018), *Comprender la democracia* (2018), *Una teoría de la democracia compleja* (2020) y *Pandemocracia. Una filosofía de la crisis del coronavirus* (2020).

Carlos G. Lazzarini

Especialista en Ciencia Política por la Universidad Nacional de La Plata, licenciado en Comunicación Social y periodista también por la UNLP, y especialista en Opinión Pública y Medios de Comunicación (FLACSO). Se ha desempeñado como docente en la UNLP y fue responsable de capacitación en Comunicación Política en el INCaP. Es asesor y consultor en Comunicación Política, asesor en JGM y en la Secretaría de DD.HH. de la provincia de Buenos Aires, donde también fue director de Información Pública y Participación Ciudadana. También ocupó el cargo de secretario de Comunicación Pública en la Municipalidad de La Plata. Es autor del libro *La conversación política, dirigentes, medios y audiencias* (2009 y 2017). Actualmente es el director del Instituto de Capacitación Parlamentaria de la Secretaría Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación.

Gabriel Livov

Doctor en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires. Es docente de Filosofía de grado y posgrado en la UBA, la UNIPE, la UCA y la Universidad de San Andrés. Es secretario académico de la Maestría en Filosofía Política de la Universidad de Buenos Aires. Fue becario doctoral del CONICET. Su área de investigación es la filosofía política (antigua, moderna y contemporánea). Es colaborador en el ICaP.

Jimena López

Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Morón. Actualmente se desempeña como diputada nacional por la provincia de Buenos Aires (2019-2023). Trabajó 15 años en el Municipio de Necochea, donde ocupó la Secretaría de Desarrollo Humano y Políticas Sociales, en la cual tenía a su cargo áreas como Educación, Cultura, Deportes, Género y Servicio Local. Asimismo, es diplomada en Resolución

Pacífica de Conflictos y Educación Para la Paz por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Fue docente en la Carrera de Trabajo Social en materias tales como Intervención con Familias y Prácticas Profesionizantes: el Abordaje Grupal.

Gustavo Mariluz

Sociólogo por la Universidad de Buenos Aires, donde también se ha formado como doctor en Ciencias Sociales y magíster en Política Social. Se desempeña como docente universitario en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Es subdirector de Investigación y Difusión del Instituto de Capacitación Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina y director y docente en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas certificado por la Universidad Nacional de San Martín. Ha publicado diversos libros, artículos y ensayos en revistas nacionales e internacionales. Su campo de estudio es la sociología del envejecimiento y el campo parlamentario y legislativo.

Gustavo Martínez Pandiani

Diplomático de carrera egresado del Servicio Exterior de la Nación, licenciado en Ciencia Política de la Universidad del Salvador, magíster en Administración Pública por la Universidad de Harvard y máster en Administración de Negocios en la Universidad Estatal de Georgia. Fue embajador argentino en Barbados, San Cristóbal y Nieves, Dominica, Santa Lucía y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS). Fue decano de la Facultad de Ciencias de la Educación y la Comunicación Social de la Universidad del Salvador, docente en instituciones educativas locales e internacionales, y publicó numerosos libros sobre diplomacia pública y comunicación política.

Eugenia Mitchelstein

Doctora en Medios, Tecnología y Sociedad por la Northwestern University, licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires y magíster en Medios y Comunicación en la London School of Economics and Political Science. Es profesora asociada de la Universidad en San Andrés y codirectora del Centro de Estudios sobre Medios y Sociedad en dicha universidad.

Esteban Mizrahi

Licenciado en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires con estudios de especialización en Ciencia Política y Filosofía Práctica en la Universidad de Münster, y doctor en Filosofía por la Universidad del Salvador con estudios posdoctorales en la Universidad de Bonn. Es profesor titular de Filosofía y Filosofía del Derecho en la Universidad Nacional de La Matanza.

Mario Navarro

Abogado y doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba y magíster en Ciencias Sociales por FLACSO-México. Es profesor regular en la Universidad Nacional de Córdoba y en la Universidad Nacional de San Martín. Sus áreas de especialización son: teoría política, políticas públicas, partidos políticos y elecciones.

Pilar Navarro

Estudiante en la Licenciatura en Administración en la Universidad Nacional de Córdoba. Sus área de trabajo e interés son diseño y análisis de encuestas de opinión pública y estudios de mercado.

Rodrigo Páez Canosa

Licenciado en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires. Es docente universitario, dicta cursos en la UBA y la UNiPe. Su área de investigación es la filosofía política moderna y contemporánea. Es colaborador en el ICaP

Mara Pegoraro

Politóloga por la Universidad de Buenos Aires y magíster en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, donde también cursó sus estudios de doctorado. Es directora de Calidad Institucional del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y docente regular en la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Sus principales líneas de investigación son los regímenes e instituciones políticas con especial énfasis en las tensiones y crisis democráticas.

Federico D. Quilici

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de San Martín, magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad de Bologna y licenciado en Geografía por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente, se desempeña como subdirector en el Instituto de Capacitación Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Ha trabajado como funcionario y consultor en todos los niveles de gobierno que integran el Estado argentino. Como investigador se ha especializado en el estudio comparado de procesos políticos al interior de Federaciones y Estados Democráticos Multinivel. Es docente en la Universidad de Buenos Aires.

Mario Riorda

Politólogo y activista de la comunicación política. Es presidente de la Comisión de la Asociación Latinoamericana de

Investigadores en Campañas Electorales (ALICE) y director de la Maestría en Comunicación Política de la Universidad Austral. También fue decano en la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Católica de Córdoba. Participó en más de 140 procesos electorales y ha asesorado a más de 80 gobiernos de todos los niveles en América Latina en cuestiones de estrategia y comunicación política. Es profesor de posgrado en numerosas universidades de América Latina, España y EE.UU. Es autor y coautor de 17 libros.

Gabriela Rodríguez

Politóloga por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Sociología de la Cultura por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), doctora en Ciencias Sociales por la UBA y en Filosofía por la Université Paris 8. Es investigadora independiente del CONICET y del Instituto de Investigaciones Gino Germani, su especialidad es la teoría política. Es profesora adjunta a cargo de la materia Fundamentos de Ciencia Política I de la Carrera de Ciencia Política de la UBA y de cursos de posgrados en otras facultades de la UBA y otras universidades nacionales. Ha publicado diversos capítulos de libros y artículos en revistas académicas nacionales y extranjeras. Entre sus libros se destacan: *Entre la iracundia retórica y el acuerdo. El difícil escenario político argentino* (EUDEBA), *República y republicanismos, conceptos, tradiciones y prácticas en pugna* (Miño y Dávila) y *Hobbes, el hereje* (EUDEBA).

Ricardo Rovner

Abogado y magíster en Administración de Empresas. Con treinta y ocho años de experiencia en el área parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación, en la actualidad está a cargo de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto. Colabora en la materia Teoría y Derecho Constitucional de la carrera de Ciencia Política de la Facultad

de Ciencias Sociales (UBA), y tiene a su cargo el curso de Derecho Parlamentario de la Tecnicatura en Gestión Parlamentaria del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es profesor en los módulos Introducción al Derecho Parlamentario y Comisiones en la Diplomatura de Estudios Avanzados en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas, organizados por el Instituto de Capacitación Parlamentaria y la Universidad Nacional de San Martín.

Alba Rueda

Activista trans. Es subsecretaria de Políticas de Diversidad del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad de la Nación. Es integrante de Noti Trans y Mujeres Trans Argentina. Es investigadora del Departamento de Género y Comunicaciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini e integrante del Consejo Asesor del Observatorio de Género en la Justicia, Consejo de la Magistratura de CABA.

Hilda Sábato

Historiadora. Trabaja en temas de historia política y social argentina y latinoamericana del siglo XIX y participa de los debates contemporáneos sobre pasado, memoria e historia. Es investigadora superior del CONICET en el Instituto Ravignani de la Universidad de Buenos Aires. Recibió los premios A. von Humboldt a la investigación en 2012, Konex en 2014 y Houssay trayectoria en 2020. Sus libros más recientes son: *Repúblicas del Nuevo Mundo. El experimento político latinoamericano del siglo XIX* (Buenos Aires: Taurus, 2021) y *Variaciones de la república. La política en la Argentina del siglo XIX*, coordinado junto con Marcela Ternavasio (Rosario: Prohistoria, 2020).

Alejandra Saudino

Abogada, especialista en Derecho Tributario por la Universidad de Buenos Aires, maestranda en Derecho y Economía, posgrado en Microeconomía, Macroeconomía y Derecho Constitucional Presupuestario y diplomada en Gestión Legislativa. Es trabajadora legislativa e integrante de la Dirección de Información Parlamentaria de la Secretaría Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación. Es docente del Seminario de Finanzas Públicas y de Técnica Legislativa con Perspectiva de Género en el Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

Verónica Scaro

Abogada por la Universidad Nacional de Córdoba y graduada del Posgrado del Programa de Actualización en Derecho de la Salud y la Legislación Sanitaria de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Es asesora parlamentaria en el Congreso de la Nación y jefa de Asesores en despacho en el Senado de la Nación desde diciembre de 2017. Es miembro colaborador del Observatorio de Derecho de la Salud de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires e integrante del Instituto de Derecho de la Salud de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional y de la Fundación BASES para el Bien Común. Integra el equipo docente del Diploma Avanzado en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas que dicta el Instituto de Capacitación Parlamentaria junto a la Universidad Nacional de San Martín.

Ariel Sotelo

Licenciado en Comercio Internacional por la Universidad Nacional de Quilmes y magíster en Economía y Desarrollo Industrial por la Universidad Nacional de General

Sarmiento. Fue asesor senior en la Cancillería Argentina y asesor en políticas educativas de vinculación internacional en la Universidad Nacional de Hurlingham. Actualmente, cumple funciones como director general de Diplomacia Parlamentaria, Cooperación Internacional y Culto de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

Claudia Tomadoni

Doctora en Filosofía por la Universidad Bauhaus de Weimar, doctora en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata, magíster en Impactos Territoriales y Ambientales de la Globalización de la Universidad Internacional de Andalucía, y licenciada y profesora en Historia por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Es coordinadora científica del Centro Internacional de Estudios Transdisciplinarios Argentina/Cono Sur (ARCOSUR) de la Universidad Friedrich-Schiller de Jena y coordinadora del Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Avanzados Latinoamericano (CALAS) en la sede Cono Sur, con asiento binacional en la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Friedrich-Schiller de Jena. Es miembro de la Oficina Científica de Asesoramiento Legislativo de la H. Cámara de Diputados de la Nación Argentina, miembro de la Red de Científicos Argentinos en Alemania y fundadora de la Red de Mujeres en Diálogo Ambiental.

Leticia Vita

Abogada y licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Buenos Aires y doctora en Derecho por la misma universidad. Es profesora regular de Teoría del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, investigadora del CONICET e investigadora formada del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales A. L. Gioja, de la Universidad de Buenos Aires.

Yanina Welp

Doctora por la Universidad Pompeu Fabra e investigadora senior en el Albert Hirschman Centre on Democracy, Graduate Institute. Es coordinadora editorial de Agenda Pública y coordinadora de la Red de Politólogas. Se especializa en el estudio de la participación política, tema sobre el que ha publicado libros, artículos y capítulos de libro. Ha asesorado y participado en foros de expertas y expertos en la discusión y elaboración de políticas e instituciones de participación ciudadana en América Latina y Europa.

Paola Zuban

Politóloga por la Universidad Católica de Córdoba, maestranda en Comunicación Política y Género de la Universidad Austral, técnica estadística de investigación por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba y posee una especialización en Diseño, Procesamiento y Análisis de Encuestas para la Investigación Social en dicha universidad. Es directora de investigación y cofundadora de la consultora Zuban Córdoba y Asoc. S.R.L. Se desempeña como investigadora en la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y se ha especializado en el estudio de partidos políticos, opinión pública, comunicación política, derechos humanos y género.

Actividades realizadas durante 2020

Diplomatura

- Diplomatura en Gestión Legislativa 2019/2020, organizada junto con la Universidad Nacional de Córdoba. 6ta cohorte.

Gestión parlamentaria

Cursos

- Introducción al Conocimiento Legislativo Argentino.
- Redacción de Textos Administrativos y Legislativos.
- Bases para la Comprensión del Lenguaje Parlamentario.
- Taller de Análisis del Discurso y la Escena Parlamentaria.
- Técnica Legislativa, Competencias, Elaboración y Trámite de los Proyectos.

Democracias del siglo XXI

Cursos

- El Crack del Covid-19: Concepciones de la Excepción Política.

- Los Desafíos del Parlamento en las Democracias del Siglo XXI.

Webinar

- La Compol en Tiempos de *Reset*.
- Federalismo, Regiones y Ciudades Postpandemia.
- Los Desafíos de la Democracia en el Siglo XXI.
- Introducción a la Defensa Nacional, junto a la Comisión de Defensa Nacional de la HCDN.
- El futuro del Trabajo e Ingresos Mínimos Universales, junto a la Comisión de Población y Desarrollo Humano.

Conversatorios

- Ciudades en Tiempos de Covid. ¿Aprendizajes desde una Pandemia?
- Federalismo, Transporte y Logística entre Regiones y Ciudades.

ICaP Federal

Cursos

- Procedimiento Parlamentario (Consejos Deliberantes de la Provincia de Buenos Aires).
- Técnica Legislativa (Consejos Deliberantes de la Provincia de Buenos Aires).
- Procedimiento Parlamentario (Legislatura de la Provincia de San Juan).
- La Vinculación Institucional entre el Congreso Nacional y la Auditoría General de la Nación.

Ley Micaela

Cursos

- Presupuesto Público con Perspectiva de Género.
- Formación en el Trabajo Legislativo y Liderazgo Deportivo para la Igualdad y Paridad en el Deporte.

Capacitaciones

- Ley Micaela N° 27.499, para el personal de las HCDN. Tres rotaciones: mayo, junio y julio.
- Ley Micaela para Trenes Argentinos.

Conversatorio

- Violencia de Género en el Ámbito Laboral.

Actividades realizadas durante 2021

Diplomatura

- Diploma de Estudios Avanzados en Gestión Parlamentaria y Políticas Públicas, realizado junto con la Universidad Nacional de San Martín. 7ma cohorte.

Seminarios extracurriculares

- Infancias y Adolescencias, en el marco del Seminario Específico de Educación y Cultura.
- ¿Los únicos privilegiados?, en el marco del Seminario Específico de Educación y Cultura.

Gestión parlamentaria

Cursos

- Introducción al Conocimiento Legislativo Argentino.
- Bases para la Comprensión del Lenguaje Parlamentario.

Democracias del siglo XXI

Cursos

- Presupuesto Público con Perspectiva de Género.
- Conceptos Básicos sobre Envejecimiento y Vejez.
- Ciclo de Capacitación para Jóvenes Líderes, organizado junto con el Observatorio de Familias y Juventudes.

Webinar

- Parlamento y Democracia Paritaria.

Seminarios

- Parlamento Futuro.
- Seminario Internacional de Diplomacia Parlamentaria, en colaboración con la Dirección General de Diplomacia Parlamentaria, Cooperación Internacional y Culto de la HCDN.

ICaP Federal

Curso

- Procedimiento Parlamentario en el Congreso de la Nación y la Legislatura Bonaerense, realizado junto a la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

Idiomas

- Seminario Optativo de Inglés Parlamentario.
- Curso Chino para trabajadores de la HCDN.

