

## Lic. Pablo Vinocur



Foto: Nicolás Luna

“Es fundamental generar alianzas que aseguren una inserción social y en lo posible productiva en términos de empleo”

**P**ablo Vinocur es sociólogo y ha trabajado desde distintas áreas gubernamentales en los temas inherentes a la cuestión social. Actualmente es consultor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tarea que ha desarrollado para otros organismos como la Organización Internacional del Trabajo y UNICEF. A dos semanas de las inundaciones en Santa Fe, atendió a La Gran Ciudad en las oficinas del PNUD. En esta entrevista, opina sobre las causas de la pobreza y la exclusión social, los planes sociales implementados en la Región Metropolitana Buenos Aires y el significado de la movilización del 20 de diciembre de 2001.

**- En 1976 la Argentina detentaba un 5% de pobreza. Hoy ese índice ronda el 50%. ¿Cuáles cree que son las causas de este incremento? ¿Y cómo considera que ha repercutido en la sociedad?**

Esta es una situación sumamente compleja y desconocida para el país, al menos en esta magnitud: a los altísimos niveles de pobreza e indigencia se suma que cerca del 20% de la población está desocupada y otro tanto más, subocupada, lo cual genera un escenario de extrema gravedad que va a ser difícil superar. ¿Por qué sucede esto? Aquí hay un proceso que yo personalmente, mas allá de cambios coyunturales, reconozco que se inicia a mediados de la década del '70 cuando queda agotado el proceso sustitutivo de importaciones frente a los cambios ocurridos en la economía mundial y se produce una fuerte devaluación que implicó desde el punto de vista cultural -como bien lo señala Roberto Frenkel- el inicio de una cultura de desconfianza en el peso y la construcción desde los sectores medios del dólar como moneda de reserva. Y esto tiñe, desde entonces, toda una actitud de algún modo especulativa por parte de la sociedad, pero también una actitud de preservación con racionalidad desde el punto de vista individual. Por cierto que la sumatoria de estas respuestas conspira contra las necesidades y conveniencias del colectivo que es toda la sociedad argentina. Desde entonces, empezaron a implementarse políticas públicas que produjeron profundas transformaciones en la sociedad y que fueron generando también una destrucción paulatina y permanente en términos históricos de sectores industriales, provocando un persistente

debilitamiento de los puestos de trabajo formales que daban a la Argentina como un país distinto en América Latina, socialmente integrado, con muy bajos niveles de pobreza y que prácticamente durante cincuenta años fue un ejemplo de movilidad social ascendente. Esto se quebró, fue montándose un país con crecientes sectores sociales que accedían a trabajos informales, lo cual, dada la conformación que había tenido el estado de bienestar argentino, implicó un debilitamiento del propio Estado. El



aumento de la pobreza fue provocando que el Estado orientara los recursos sociales hacia la atención de los pobres, lo que se tradujo en un debilitamiento de la política universal. Lo que eran políticas de integración desde el punto de vista de la asistencia social pasaron a ser el centro de la concepción de las políticas sociales; y dentro de las asistenciales, se priorizaron fundamentalmente las alimentarias, lo que fue también erosionando algunos componentes asistenciales que tenían las políticas educativas, de salud y de vivienda. Por cierto que esto forma parte de un modelo mundial, pero lo que diferencia a la Argentina es la velocidad y calidad de la caída o del deterioro. Hoy esto

se profundizó in extremis y se le sumó que el sector informal dejó de absorber la fuerza de trabajo del sector formal, que siguió expulsando gente. Entonces, el resultado es más complejo porque también se suma la descentralización de Nación a provincias y de provincias a municipios, que se realizó sin estar necesariamente acompañada de recursos de todo tipo. También es importante señalar las consecuencias que tuvo la dictadura en cuanto a la reivindicación de la lucha social y de las organizaciones de los trabajadores, el pilar del contrato social que sostuvo el Estado de Bienestar; y llegamos a este presente en donde las posibilidades de generar empleo productivo formal exigen altas inversiones de capital y altos niveles de crecimiento del producto y por otro lado los que están ocupados aún en actividades formales -y por cierto todos los que están en el sector informal y no registrado- tienen ingresos muy bajos, lo cual explica que aún con el plan Jefas/es<sup>1</sup> la pobreza y la indigencia estén aumentando.

**- De lo general a lo particular, ¿cómo le parece que repercute esta situación en quienes viven en el ámbito urbano, puntualmente en la Región Metropolitana Buenos Aires?**

Un resultado de esto que se inició a mediados de la década del '70 y que llega hasta el presente es un proceso paulatino, persistente de crecimiento de la desigualdad -aunque también hay algunos años de retroceso-, que además es un rasgo de cambio del eje del modelo de acumulación de capital a nivel mundial. Este proceso de crecimiento de la desigualdad fue minando las bases del acuerdo social a que dio lugar el proceso

1- El entrevistado se refiere al Plan Jefas/es de Hogar, implementado por el gobierno nacional.

inclusivo previo. Y fueron apareciendo, ya desde los años de dictadura militar, los *countries* en donde los ganadores de la política de Martínez de Hoz abandonaban los clubes de integración social que había por ejemplo en la Ciudad de Buenos Aires y se trasladaban a zonas urbanizadas y privilegiadas del Gran Buenos Aires; allí, ya no compartían ni se integraban con los otros sectores sociales sino entre pares, entre ganadores que tenían altos niveles de homogeneidad ideológica y de condiciones de vida. A este cambio que ocurrió en los '70 y '80 le siguió el proceso de transformación urbana en la Ciudad de Buenos Aires, en donde las principales actividades culturales y recreativas estaban concentradas en el centro de la ciudad, al cual confluían todos los sectores sociales, y fueron apareciendo nuevos centros urbanos, como en Callao y Santa Fe o en Belgrano, que implicaron desarrollo urbano pero que tuvieron como correlato la segmentación social de la ciudad. Y la expresión máxima de este abandono de espacios de encuentro entre distintos sectores sociales que caracterizaba la Ciudad de Buenos Aires, la constituyen los *shoppings*, espacios cerrados, nuevamente de gran homogeneidad, localizados en las áreas urbanas donde habitan los ganadores. La ciudad pasó de ser un espacio urbano que nucleaba o integraba, a mostrar espacios cada vez más diferenciados en donde la población transita casi buscando intencionalmente no conectarse con otros grupos y sectores sociales. Esto mismo se evidenció en el debilitamiento de la escuela pública como otro espacio de integración y articulación. Lo que ocurrió es que, acompañando este proceso de desigualdad y de creci-

*“Así como están estigmatizadas las villas miseria, el día que estigmaticemos los barrios privados, los countries y los shoppings en la medida en que son lugares exclusivos para los "ganadores" del modelo implementado, habremos tenido éxito en la implementación de este nuevo contrato social.”*

miento -de la pobreza por un lado y de la riqueza por el otro-, la ciudad fue también dividiéndose entre una ciudad de pobres y una ciudad de ricos, con escuelas, servicios, educación y cultura cada una para su lado y debilitando un rasgo de la Ciudad de Buenos Aires, muy interesante y distintivo, que era su carácter de ciudad relativamente integrada.

### ***- ¿Se puede hablar de múltiples formas de pobreza?***

Quisiera rescatar un poco la perspectiva. Creo que es necesario hacerlo para no caer en maniqueísmos, porque vivimos en una sociedad tremendamente compleja y tomar una posición de blanco o negro no permite adecuadamente entender, leer la realidad y eventualmente diseñar políti-

cas que estén acordes con esta complejidad. La perspectiva de A. Sen está vinculada a las capacidades y posibilidades de desarrollo de funciones que tienen ciudadanos y ciudadanas, que les permiten ejercer la libertad. El desarrollo humano, por lo tanto, es la máxima posibilidad de expresión de libertad de todos los ciudadanos y ciudadanas. Esta definición implica que un ciudadano y una ciudadana requieren en términos de posibilidad de ejercicio de la libertad tener salud, tener educación para poder elegir en forma adecuada y discriminar y decodificar todas las demandas y todas las ofertas que emergen tanto del sistema democrático como del mercado; tener posibilidades y capacidades para aprender y disfrutar desde el punto de vista sensorial de lo que son las expresiones artísticas, y poder incluso expresarse artísticamente; poder disfrutar en plenitud de los afectos; velar por el medio ambiente, etcétera. Pero, como vivimos en una sociedad de mercado, algunas de estas cosas son provistas por el mercado y para acceder a ellas el nivel de ingreso que tiene la gente también es importante. Si uno tiene ingresos, desde esta perspectiva, pero no ha accedido al conocimiento, no tiene acceso a la salud en general, no es un ciudadano pleno. A la inversa, si uno tiene educación y tiene salud, pero no tiene ingresos para poder elegir ciertos bienes y servicios, tampoco es un ciudadano pleno, con libertad de elección. Entonces, estos cuatro pilares del desarrollo humano son los que en sus distintas combinaciones permiten ir analizando, creo que con un criterio más rico, la complejidad social. Es muy importante tener en cuenta el papel que pueden cumplir el Estado y los bienes

públicos, que permiten "mejorar" los ingresos reales sin que esto sea entendido necesariamente como parte de los ingresos personales. Esto significa que si tengo acceso a un sistema de salud universal y de calidad que me permite satisfacer mis necesidades y está provisto públicamente, no voy a tener que utilizar mis ingresos para adquirir y satisfacer esas necesidades de salud. Lo mismo vale para otras áreas.

**- ¿Cuáles pueden ser, entonces, pautas de inclusión y de exclusión social?**

La sociedad argentina, y la Ciudad de Buenos Aires no es ajena, hoy enfrenta una realidad y es que debe repensar este tema hacia el futuro, de una forma totalmente diferente a la que se construyó a partir de la década del '40. Los principales elementos de inclusión social han sido el empleo y los ingresos y estas son dos áreas muy golpeadas. En la Argentina, como se desarrolló un sistema de bienestar siguiendo el modelo de Europa continental de la seguridad social, la posibilidad incluso de acceder al sistema de protección social estaba dado por el empleo formal. Y así nos hemos criado. Al romperse esta forma de la inclusión social se fue generando un segmento de excluidos creciente. El gran problema es que cada vez son menos los que se benefician del contrato social al cual dio lugar el sistema de bienestar y cada vez son más los que están excluidos. Entonces me parece que se abre la necesidad de un fuerte debate sobre cómo reconstruir un nuevo acuerdo social y un nuevo sistema de bienestar. Mi pensamiento es que este debate debe, al menos, reconocer tres grandes caminos que deben ser complementarios

y encararse con simultaneidad. El primero es la necesidad de hacer esfuerzos desde la política pública y desde la misma sociedad para la reinserción laboral. Segundo, reconocer que un grupo importante de derechos que históricamente estuvieron atados a la inserción en el mercado de trabajo deben ser independizados. ¿Por qué? Porque son requerimientos

*“Está totalmente probado, tanto en Europa como en Estados Unidos y en Canadá, que la principal causa que explica los problemas de inseguridad está dada por la desigualdad entre los sectores sociales.”*

de protección social de todos los ciudadanos y ciudadanas independientemente de la suerte que corran en el mercado de trabajo. Y el tercer elemento, que creo que debe ser un esfuerzo del Estado y de la sociedad, es recomponer la alianza histórica entre los sectores populares y los sectores medios, entre los excluidos e incluidos, favoreciendo en forma deliberada los espacios de encuentro y de integración social. Así como están estigmatizadas las villas miseria, el día que estigmaticemos los barrios privados, los *countries* y los *shoppings* en la

medida en que son lugares exclusivos para los "ganadores" del modelo implementado, habremos tenido éxito en la implementación de este nuevo contrato social. Hay muchos países europeos que llevan adelante políticas que promueven y permiten el reconocimiento del otro, de la diversidad, de la heterogeneidad, y no la visualización del que no es igual desde el punto de vista social como un diferente y potencialmente un enemigo.

**- ¿Qué opina de los planes sociales implementados en la Región Metropolitana?**

Creo que en primer lugar es fundamental generar voluntad política que permita estructurar una Región Metropolitana. Esta disputa histórica que ya tiene incluso rasgos culturales, que tiene mucha influencia desde el punto de vista del uso de los recursos que está "justificado" desde la lógica de la política de la respuesta a la base electoral de cada uno de los distritos, conspira contra las condiciones de convivencia y la calidad de vida de todos quienes habitamos la zona, y genera niveles de ineficiencia e ineficacia tremendos. Sin lugar a dudas los hospitales de la Ciudad de Buenos Aires atienden a muchos ciudadanos y ciudadanas del Conurbano Bonaerense, pero nunca se hizo una estructuración mínimamente planificada que posibilite ordenar una oferta de atención. Lo mismo ocurre en la educación, si bien es cierto que esto ha mejorado los últimos tiempos, y seguimos teniendo problemas con el transporte, con el medio ambiente, con la oferta cultural y con el espacio público. Es fundamental ver y asumir que todos formamos parte de una misma aldea mas allá de la división

*“Una sociedad que quiera caminar hacia un nuevo contrato social exige recuperar un sentido solidario y de responsabilidad, no solo de reclamo de derechos.”*

marcada por la General Paz y de que uno sea ciudadano bonaerense y otro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esto es muy fácil de decir pero muy difícil de implementar. La base contributiva entre la Ciudad y el Conurbano es totalmente diferente, pero también es importante decir -y creo que los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires y del primer cordón del Conurbano lo estamos sufriendo en carne propia- que seguir en este camino significa que vamos a terminar viviendo ya no en casas cerradas, sino en barrios amurallados por los problemas de violencia y criminalidad. Obviamente, el que es excluido lucha desesperadamente por tratar de incluirse, con buenas armas y con malas armas. Está totalmente probado, tanto en Europa como en los Estados Unidos y en Canadá, que la principal causa de los problemas de inseguridad está dada por la desigualdad entre los sectores sociales, más que por la pobreza. Si todos fuéramos pobres los niveles de violencia y criminalidad serían muy bajos; si todos fuéramos de clase media o ricos, también.

**- ¿Qué opinión le merecen el Plan Jefas/les de Hogar, el Plan Vida y las iniciativas llevadas a cabo por el Gobierno de la Ciudad?**

El Plan Jefes creo que es una excelente iniciativa, inscripta en lo que fue la intención del gobierno nacional cuando suscribió y creó lo que denominó derecho familiar de inclusión social, cuyo principio, tan sencillo, es garantizar que en cada hogar exista un ingreso. ¿Cuáles son las circunstancias por las cuales un hogar puede no tener ingresos? Un hogar puede no tener ingresos cuando está

integrado por personas desocupadas que no tienen subsidio ni son beneficiarias del seguro de desempleo, o por adultos mayores sin jubilación ni pensión. Esas son las dos principales causas por las cuales un hogar puede no tener ingresos. El Plan Jefes estuvo concebido desde este principio, desde esta lógica de acceso al subsidio, a una especie de seguro de desempleo ya no para el sector formal sino para el sector informal, para todos. Sin embargo, en su ejercicio, y en un contexto de altos niveles de pobreza, el plan se ha ido transformando cada vez más en un subsidio que no necesariamente llega a los ho-



*“Es fundamental, desde el punto de vista de la política pública generar alianzas -hay intentos, todavía insuficientes- que aseguren una inserción social y en lo posible productiva en términos de empleo y que posibilite a las personas que sufran el problema de la desocupación y de la exclusión, recuperar parte de la autoestima.”*

gares donde no hay ningún ingreso, porque es muy difícil implementar mecanismos de control. Y aquí hay otros dos elementos que quiero señalar: sin lugar a dudas, desde el punto de vista político, el Plan Jefas/es ha sido una excelente iniciativa del gobierno nacional que permitió en un momento tremendo generar mínimas condiciones de pacificación social reconociendo derechos ciudadanos a partir de los cuales es posible imaginar, construir algo. Esta es una primera gran definición, un enorme acierto y además por su estructura de financiamiento es una excelente iniciativa de distribución de ingresos, dado que los recursos provienen fundamentalmente de las retenciones a las exportaciones -el petróleo, el gas y los cereales- de algunos de los sectores que más están ganando y vienen ganando en los últimos años. Ahora bien, esto es perfectible y tiene que ser perfectible. Es fundamental, desde el punto de vista de la política pública, generar alianzas -hay intentos, pero todavía insuficientes- que aseguren una inserción social y en lo posible productiva en términos de empleo y que posibilite a las personas que sufren el problema de la desocupación y de la exclusión, recu-

perar parte de la autoestima. Esto debe ser complementado con el aprovechamiento del tiempo, como ocurre en Europa, para recapacitarlos. Pero también exige por parte de la sociedad un papel mucho más activo de control y vigilancia y no de desentendimiento, siempre criticando y esperando del Estado todo. Una sociedad que quiera caminar hacia un nuevo contrato social exige recuperar un sentido solidario y de responsabilidad, no solo de reclamo de derechos. No hay Estado si la gente no tributa, después podemos discutir cómo el Estado o el gobierno que administra el Estado utiliza en forma mejor, regular o peor los recursos, pero los recursos tienen que estar. El Estado no tiene posibilidad alguna de colocar un vigilante o un funcionario en la puerta de cada casa -por ejemplo hablando del Plan Jefas/es- para verificar si hay fraude o no en la declaración de quien está desocupado. Y esto hace a una ética de la sociedad que es necesario reconstruir, que se fue creando durante muchos años, donde ser vivo, ser pícaro, adelantarse al otro era una actitud muy tolerada e incluso valorada, a pesar de que conspira contra la conformación de una sociedad más solidaria, más inclusiva, más integrada.

Respecto al Plan Vida y a los programas alimentarios del Gobierno de la Ciudad, se basan en proveer desde el Estado parte de los recursos que las familias requieren para cubrir la necesidad alimentaria. Lo que hay que cuidar, en la medida de lo posible, es que la emergencia social que vivimos no quede institucionalizada y remplace el necesario funcionamiento de otras instituciones.

***- A partir del 20 de diciembre se fortalecieron y/o surgieron experiencias económicas solidarias, paralelas al modelo económico sostenido desde el Estado, como el Club del Trueque o el Movimiento de Empresas Recuperadas. ¿Cuál cree usted que es la perspectiva que tienen estos emprendimientos?***

Creo que el Club del Trueque es la expresión del proceso de exclusión social del cual fueron víctimas los sectores medios y la necesidad de superar la anomia, de sobrevivir, de construir instituciones y espacios distintos de interrelación vinculados a la vida, a la supervivencia, pero también a la necesidad de cierta articulación con el otro y construcción de otros colectivos. Desde esa perspectiva el Club del Trueque ha sido una excelente iniciativa. Desde el punto de vista económico diría que es una iniciativa interesante pero no sustentable. En la sociedad en que vivimos requerimos la generación de excedente, si esto no se produce no hay superación, no hay proceso posible de mejora para quienes participan en esa iniciativa. En cuanto a las fábricas tomadas, creo también que es una excelente iniciativa de sectores sociales

excluidos que luchan por la inclusión y la defensa de sus derechos, fundamentalmente los derechos al trabajo, a la producción, a la creatividad y a la organización. Nuevamente se requieren condiciones mínimas de mercado para que lo que se produzca en esas fábricas pueda continuar en el ciclo productivo. Si no se desarrolla un mercado interno que pueda adquirir esos bienes, si las políticas macroeconómicas no generan condiciones que posibiliten la realización de esta producción, se va a convertir en una experiencia frustrada. Por lo que hay que luchar, creo, es por promover estas iniciativas en la medida en que estén enmarcadas en políticas macroeconómicas que posibiliten su supervivencia en el tiempo.

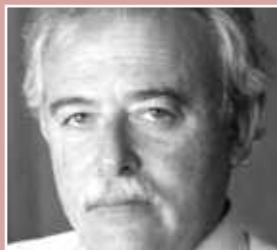
**- ¿Cuál su opinión sobre la movilización social que se produjo el 20 de diciembre de 2001?**

Creo que el 20 de diciembre fue la explosión de una caldera que venía levantando presión a partir del deterioro constante y creciente de las condiciones de vida y de las

frustraciones de muchos sectores medios que miraban, de algún modo, para otro lado y que de repente se chocaron contra un muro que se venía levantando. Este mismo sector, en función de los desaciertos y la incapacidad e inmovilidad del entonces gobierno nacional exigió terminar y castigar a los dirigentes que veía como responsables en ese momento del proceso de deterioro, que además fue generalizado, porque los sectores que se movilaron fueron todos: los pobres que no accedían a los alimentos, los sectores medios que fueron afectados con la confiscación de sus depósitos, otros sectores motivados por la declaración de estado de sitio y la represión cuando esperaban una ruptura del modelo y una nueva propuesta del gobierno que fuese incluyente. De algún modo fue un momento simbólico, muy interesante porque todos los sectores sociales se movilaron y rompieron una situación de anomia que venía dándose particularmente entre los sectores medios en la Argentina. Sin embargo, no hubo una conducción ni surgió de este movimiento una forma organizativa suficiente-

mente inclusiva de todos los sectores sociales afectados. Por lo tanto se fue diluyendo, lamentablemente se perdió una posibilidad de renovación más acorde en términos institucionales, más acorde en términos de la conformación de un modelo de país, de una forma de insertarse en el mundo, pero creo que fueron quedando algunos valores que dependerá de la evolución de los hechos si se consolidan o se revierten. Recuerdo muy gratamente los procesos de reconocimiento del otro entre los piqueteros, los cartoneros y los sectores medios, todos cacero-leando, en el inicio de las asambleas populares. Esto lentamente está como retornando a otros cauces de "normalidad", que creo no necesariamente son buenos en términos del potencial que se perdió en esa instancia de expresión política y transformación social con un gran protagonismo de la ciudadanía. Y esto está pendiente, la definición dependerá de la sociedad, de los distintos sectores, de cómo vamos construyendo un país diferente.

## Los Perfiles de La Gran Ciudad



*Pablo Vinocur: Licenciado en Sociología (UBA). Se ha desempeñado como consultor de diversos organismos internacionales, como la Organización de Estados Americanos, Organización Internacional del Trabajo, UNICEF y otros. En su trayectoria pública fue Secretario de Política Social de la Nación (2001), Coordinador del Plan de Salud y Nutrición Materno Infantil del Ministerio de Salud (2000 - 2001) y consultor de la Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (1999). Ha publicado varios trabajos referidos a temas sociales, educativos y de salud; actualmente es coordinador académico de la Maestría en Ciencias Social y Salud (FLACSO) y profesor de la Maestría de Política Social (Universidad Nacional de Córdoba), además de consultor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.*