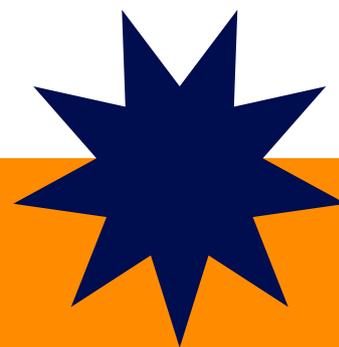
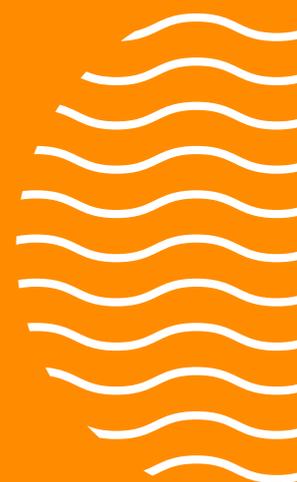


40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Consensos y prioridades de las
juventudes y la dirigencia política



DEBATES Y SÍNTESIS ALREDEDOR DE LAS PRIORIDADES PARA UNA AGENDA INTERGENERACIONAL DE DESARROLLO



CIPPEC[®]



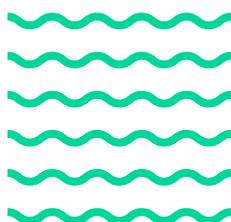
Cofinanciado por
la Unión Europea

 RED**APPE**



ÍNDICE

3	INTRODUCCIÓN
5	JUSTICIA EDUCATIVA Y ARTICULACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO
16	POTENCIAR LA MATRIZ PRODUCTIVA
28	REDUCIR LA POBREZA
40	LOGRAR LA TRANSICIÓN VERDE JUSTA
53	CONSOLIDAR UNA POLÍTICA EXTERIOR AL SERVICIO DEL DESARROLLO NACIONAL
65	BIBLIOGRAFÍA





INTRODUCCIÓN

En 2023, nuestra democracia cumple 40 años. Cuatro décadas de elecciones ininterrumpidas y diez elecciones presidenciales. Un hito que en el pasado parecía inalcanzable y que ahora genera el espacio para hacer balances y, sobre todo, para mirar hacia adelante. A raíz de que este logro enorme convive con asignaturas pendientes, queremos aprovechar este aniversario como inspiración para propiciar acciones que nos lleven a un futuro mejor.

Por eso, CIPPEC lanzó la iniciativa Democracia 40 #40D, en 2021: un proceso participativo, multiactoral, federal e intergeneracional, de co-construcción de prioridades para el desarrollo argentino, con el objetivo de elaborar recomendaciones concretas de políticas públicas para abonar a una agenda de desarrollo. El país requiere de políticas impulsadas por un acuerdo intergeneracional que delimite un horizonte común entre los liderazgos de hoy y los futuros, en base a prioridades y agendas compartidas que consideren las preocupaciones y prioridades de las juventudes.

El proyecto de CIPPEC, con el apoyo de REDAPPE y co-financiado por la Unión Europea, “40 años de democracia. Consensos y prioridades de las juventudes y la dirigencia política” se desprende de este proceso. Durante todo el 2022 se realizaron distintas actividades en una plataforma online en la cual participaron jóvenes, especialistas y representantes de la dirigencia sobre las temáticas centrales para el desarrollo argentino.

Con el objetivo de lograr capturar las opiniones del público especializado, a partir de julio, se organizó una serie de foros virtuales alrededor de cinco prioridades: alcanzar la justicia educativa, potenciar la matriz productiva, reducir la pobreza, lograr una transición verde justa y consolidar una política exterior al servicio del desarrollo nacional.

Este documento es la síntesis de cinco foros, cada uno de los cuales se llevó adelante alrededor de una prioridad. En ellos participaron más de 50 especialistas técnicos, referentes de sectores juveniles y personas que desempeñan la función pública en distintos niveles de gobierno de todo el país. Siguiendo los criterios de diversidad etaria y de género, el intercambio se centró en avanzar en un diagnóstico basado en evidencia y desde una perspectiva federal, para contribuir a la generación de información para la incidencia.

Asimismo, a través de la plataforma se recogió, entre los meses agosto y octubre, las preocupaciones, intereses y demandas de política pública de jóvenes de entre 16 y 29 años de todo el país. Este proceso consistió en una serie de consultas online sobre las prioridades temáticas del proyecto, con el objetivo de incorporar la mirada de las juventudes en la agenda de desarrollo para los próximos 40 años de democracia.

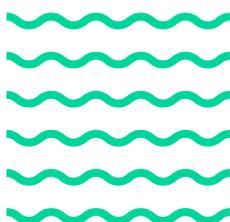
INTRODUCCIÓN

La información generada a partir de las consultas y el intercambio en los foros robusteció el proceso de producción de conocimiento en las temáticas y nutrirán el desarrollo de recomendaciones de políticas públicas a ser debatidas en mesas regionales multiactorales, intergeneracionales en 2023. El objetivo es generar consensos sobre prioridades de política pública, para que los próximos 40 años sean de crecimiento y equidad.

Sobre la participación:

El intercambio se rigió por la Regla de Chatham House, por lo que aportes, opiniones y afirmaciones de las personas participantes están anonimizadas, de forma tal de garantizar la libre expresión y fomentar la “cultura del encuentro”, habilitando identificar puntos de consensos y disensos en cada temática. Referentes y expertos/as de distintas organizaciones, universidades, empresas y sindicatos participaron de los debates. Por mencionar algunas: Argentinos por la Educación, Asociación Civil Innovación y Vinculación para la Educación, el Trabajo y la Producción, Asociación civil Voy con Vos, BID, CEPAL, CIEPP, CONICET, Dirección de Tierras, Vivienda y Regularización dominial de Tres de Febrero, Fundación Pro Vivienda Social, Fundación Vida Silvestre Argentina, Impacto Digital, Instituto de Políticas Públicas Azuleño, Instituto Natura, Ministerio de Educación de la Provincia de Misiones, Ministerio de Transporte de la Nación, Politólogos al Whisky, Secretaría de Energía del Ministerio de Economía de Nación, UNCuyo, UNFPA, Universidad Austral, Universidad Católica de las Misiones, Universidad de Buenos Aires, Universidad del Congreso, Universidad Nacional de Entre Ríos, Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional del Nordeste.

La moderación de los foros virtuales, construcción de los cuestionarios a juventudes, síntesis y compilación de los aportes de especialistas en la plataforma estuvo a cargo de los equipos de CIPPEC y REDAPPE.



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

**JUSTICIA
EDUCATIVA Y
ARTICULACIÓN
CON EL MUNDO
DEL TRABAJO**



JUSTICIA EDUCATIVA Y ARTICULACIÓN CON EL MERCADO DE TRABAJO

A lo largo del foro se propuso debatir sobre cuatro estrategias para fomentar la articulación del nivel secundario con el mundo del trabajo: la inclusión de formación para el trabajo en la currículum escolar, el desarrollo de pasantías o prácticas profesionalizantes, el acompañamiento a la trayectoria escolar de los y las estudiantes mediante Sistemas de Alerta Temprana, y la revisión del régimen académico.

A continuación, se realiza un resumen sobre lo argumentado por quienes participaron.

CONVERSACIÓN

La formación para el trabajo en el currículum de la escuela secundaria

La articulación entre la educación formal y el mundo del trabajo se encuentra presente en los objetivos y propósitos de los diseños curriculares de la educación secundaria de la mayoría de las jurisdicciones de la Argentina por ser uno de los fines establecidos en la Ley de Educación Nacional (LEN) para el nivel. Por eso, en el primer eje de este foro se propuso conversar sobre una de las medidas más comunes tomadas por las jurisdicciones¹ a fin de cumplir el objetivo de ampliar las oportunidades para los y las jóvenes de acceder a empleos de calidad: la inclusión de espacios curriculares que vinculen a la ciudadanía con el mundo del trabajo.

Estas iniciativas de nuevas asignaturas y sus diseños curriculares con contenidos transversales buscan superar la visión escindida entre diferentes saberes, entre la teoría y la práctica, encontrando en la formación para el trabajo una vía para fortalecer el lazo de los y las estudiantes con el sistema educativo y potenciar una ciudadanía plena. En líneas generales, quienes participaron coincidieron en que agregar espacios curriculares exclusivos sobre el mundo del trabajo resulta una estrategia insuficiente para cumplir con el objetivo planteado en la LEN. Incluso algunos advirtieron que esto podría potenciar la fragmentación de los diseños curriculares y la dispersión de contenidos en una escuela secundaria ya atomizada.

En contraste, señalaron la necesidad de virar hacia un currículum más integrado, que quiebre la fragmentación entre unidades curriculares y que sea más cercano a los intereses y necesidades de cada estudiante. Una alternativa que propusieron en el marco de esta estrategia fue profundizar su diseño a partir de una exploración previa de los intereses temáticos de los y las estudiantes. De acuerdo a lo expresado por varias de las

¹ Se entiende por jurisdicciones a las 23 provincias de la República Argentina y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada Institución Educativa depende de la jurisdicción en la cual se encuentra. Se identificaron experiencias en 7 de ellas.

personas que participaron, el desarrollo de un currículum más integrado debería ir de la mano del fortalecimiento de metodologías activas de enseñanza, como el Aprendizaje Basado en Proyectos (ABP)², y de un mayor involucramiento de la escuela con su entorno.

Al consultar por contenidos y habilidades a desarrollarse en estos espacios curriculares, quienes participaron coincidieron en que es muy difícil que la escuela secundaria pueda dar respuesta a la diversidad y velocidad de cambio de las habilidades o capacidades demandadas por el sistema productivo. Además, señalaron que hay un riesgo considerable si se avanza hacia una especialización creciente cuando no se ha logrado aún desarrollar los fundamentos que habilitan y sostienen esa especialización. Por eso, en línea con esta idea, la escuela secundaria debería enfocarse en reforzar los aprendizajes fundamentales, como la lectoescritura y el pensamiento lógico-matemático.

Al señalar este punto, varios participantes coincidieron con una de las ideas centrales planteadas en el resumen ejecutivo que se usó como disparador para la conversación en el foro: las capacidades de las personas se coproducen a lo largo de un proceso de formación que comienza en ámbito familiar, continúa en el sistema educativo y se enriquece y especializa en el mundo del trabajo. De hecho, señalaron que este reconocimiento es fundamental para que los y las jóvenes puedan luego construir autonomía y realizar sus proyectos de vida.

Recuadro de experiencia

“Transformación Digital para MiPyMEs y Emprendedores” en la ciudad de Santa Fe

Respecto a los contenidos que deberían incluirse en estos espacios curriculares, un participante usó como ejemplo la identificación de una demanda de capacitación en marketing digital, redes sociales, soluciones de e-commerce y diseño gráfico por parte del sector productivo tras la implementación del programa “Transformación Digital para MiPymes y Emprendedores” (2022). La persona especialista sostuvo que los y las estudiantes están más cerca de este tipo de conocimientos por fuera del tiempo escolar que dentro de la propia escuela.

Otras personas resaltaron la necesidad de involucrar a más actores de la comunidad educativa en el diseño de los contenidos de estos espacios, en especial a estudiantes, brindándoles mayor protagonismo, autonomía y hasta cierta posibilidad de elección. Advirtieron, sin embargo, que para lograr esto último es necesario fortalecer la articulación con organizaciones e instituciones del contexto inmediato de la escuela.

² La metodología ABP parte de un disparador como una pregunta significativa, problema o desafío ante los que los y las estudiantes se sumergen en un proceso de investigación donde trabajan de manera relativamente autónoma y con un alto nivel de implicación y colaboración. Busca impulsar la participación activa y el trabajo colaborativo, integrar diversas disciplinas, vincular los conocimientos, la teoría, la práctica y las experiencias de los y las estudiantes.

CONVERSACIÓN

Sobre prácticas y pasantías educativas

Otra de las estrategias más recurrentes para promover la articulación de la escuela secundaria con el mundo del trabajo son las prácticas profesionalizantes y las pasantías. Históricamente, esta estrategia se asocia a la modalidad técnica, aunque a partir de la década del 2000 se propuso incluirla a la educación secundaria general, abriendo la posibilidad de realizarlas no solo en el sector privado sino también en entidades públicas, organizaciones no gubernamentales y organismos estatales.

En líneas generales, quienes participaron coincidieron en que estos espacios pueden ser muy valiosos para contribuir al aprendizaje de los y las estudiantes y favorecer su inserción en el mundo laboral, facilitando así su transición a la vida adulta. Sostuvieron que diversificar los escenarios de aprendizaje enriquece la experiencia escolar, en la medida en que brinda la oportunidad de aprender de situaciones, contextos y formatos diversos, y pone en juego capacidades e intercambios distintos a los que se dan en el ámbito escolar.

No obstante, advirtieron que para garantizar el sentido formativo de estas propuestas se debe cumplir una serie de condiciones. En primer lugar, del lado de la escuela, es importante que los y las docentes responsables de este espacio reciban una formación específica y dispongan del tiempo necesario para ejercer el rol, idealmente, con horas creadas y concursadas para tal fin. En segundo lugar, del lado de la entidad receptora, quien oficia de tutor también debe disponer del tiempo y la preparación necesaria. Finalmente, debe ofrecerse un abanico amplio de opciones que considere la multiplicidad de intereses y proyectos de vida posibles para que la experiencia tenga sentido para cada estudiante.

Por otra parte, los y las participantes señalaron que es necesario precisar una serie de elementos en relación a este tipo de propuestas. Algunos de ellos son: i) el encuadre legal que se le dará a estas experiencias; ii) si los y las estudiantes obtendrán o no un estipendio por su participación; y iii) si tendrán o no carácter obligatorio. En relación a esto último, coincidieron en que no deberían ser obligatorias, al considerarse que no están dadas las condiciones para garantizar la pertinencia y el acompañamiento a todos los y las estudiantes que realicen estas prácticas y/o pasantías.

Algunas personas advirtieron también sobre la necesidad de considerar el interés de las entidades receptoras. Señalaron que la implementación de este tipo de propuestas a gran escala es muy difícil si no resulta beneficioso para ambas partes –escuelas y entidades receptoras–. En este sentido, argumentaron que, para estas últimas, la inserción temprana constituye una carga más que un aporte, dadas las condiciones reglamentarias, las exigencias de presentación de informes, los riesgos jurídicos, la acotada carga horaria exigida, la necesidad de acompañamiento tutorial, entre otras cuestiones.

Desde esta perspectiva, la situación beneficiosa para ambos actores ocurre más frecuentemente en un esquema de pasantías, ya que constituye un espacio formalizado y normado dentro de la ley laboral. Por lo tanto, sostuvieron que la realización de pasantías vinculadas a la promoción del primer empleo, destinadas a recién graduados/as o estudiantes próximos/as a graduarse, es una estrategia más adecuada para articular la escuela secundaria con el mundo del trabajo que la incorporación de prácticas profesionalizantes dentro de su estructura curricular.

Por último, varias personas señalaron que, más allá de que existan propuestas específicas como las prácticas profesionalizantes o las pasantías, el resto de los espacios curriculares también debe contribuir al fortalecimiento de capacidades y conocimientos necesarios para que cada estudiante desarrolle su proyecto de vida.

Al mismo tiempo, identificaron un conjunto de estrategias complementarias de aproximación al mundo del trabajo: la organización de salidas educativas a empresas, organismos gubernamentales y no gubernamentales; visitas de profesionales a las escuelas; la participación de estudiantes en proyectos socio-comunitarios o en cooperativas escolares; la realización de ayudantías en la biblioteca escolar o el laboratorio de ciencias; la tutoría a estudiantes menores; o la formación en emprendedurismo.

Recuadro de experiencia

Capacitación Laboral de Alcance Nacional (CLAN)

Un participante señaló que existen algunas experiencias interesantes como el Plan Capacitación Laboral de Alcance Nacional (CLAN), que hace énfasis en la importancia de sumar al título de Bachiller Orientado la certificación de cursos de capacitación laboral, bajo el supuesto que ello redundará en la incorporación de conocimientos, habilidades y destrezas que mejorarán las oportunidades laborales de los egresados. No obstante, se advirtió que no existen evaluaciones que permitan dar cuenta de las fortalezas y debilidades de estas políticas.

CONVERSACIÓN

Acompañamiento de trayectorias educativas

El foco del tercer eje de conversación estuvo puesto en dos estrategias para fortalecer el acompañamiento a la trayectoria escolar de los y las estudiantes, sobre todo de aquellos y aquellas en riesgo de abandono. Considerando que para gran parte de los y las jóvenes el secundario será el último nivel educativo al que accederá y que esta credencial educativa sigue teniendo un alto valor de mercado, es fundamental generar un acompañamiento a lo largo de todo el proceso para que logren completar el nivel.

La primera estrategia planteada fue la implementación de un sistema de protección y acompañamiento de las trayectorias escolares basado en un sistema de alerta temprana (SAT). Estos sistemas utilizan la información que produce el sistema educativo para monitorear las trayectorias y disparar alertas ante un riesgo de abandono escolar. Su propósito es orientar intervenciones tempranas para atender oportunamente a los y las estudiantes en riesgo de exclusión y hacer un acompañamiento personalizado de sus trayectorias escolares.

Quienes participaron señalaron que en Argentina el derecho a la educación sufre una profunda vulneración como consecuencia de la situación económica y social. En este contexto, valoraron a los SAT como una estrategia valiosa para identificar a los y las estudiantes en riesgo de abandono escolar y direccionar los recursos necesarios para proteger sus trayectorias.

A su vez, identificaron dos condiciones importantes para que esta estrategia resulte efectiva. En primer lugar, señalaron la importancia de que las jurisdicciones desarrollen y consoliden un sistema nominalizado de estudiantes: fundamental para disponer de información relevante a la hora de monitorear las trayectorias y disparar las alertas (asistencias, calificaciones, nivel socio-económico de los estudiantes, entre otras cuestiones). En segundo lugar, quienes participaron recayeron en la importancia de fortalecer la articulación de los ministerios de educación jurisdiccionales y las escuelas con la comunidad en la que están inmersos para ampliar el abanico de intervenciones disponibles.

Recuadro de experiencia

Implementación de la trayectoria educativa singular para cada estudiante: como estrategia complementaria al desarrollo de un SAT, un participante recomendó contemplar dentro de la normativa vigente la posibilidad de implementar una trayectoria educativa singular para el estudiantado en situación de vulnerabilidad educativa. La trayectoria individual es una ampliación del derecho a la educación que se ajusta, con procesos flexibles, al acompañamiento y sostenibilidad del proceso de enseñanza-aprendizaje.

La segunda estrategia propuesta en esta conversación fue la revisión de los regímenes académicos. Las personas coincidieron con el diagnóstico breve planteado como introducción a la problemática. Señalaron que la fragmentación del saber es uno de los rasgos característicos del nivel y que la organización del currículo en materias aisladas y desarticuladas no responde a intereses y necesidades del estudiantado. También coincidieron en que el régimen de promoción es muy inflexible y que deposita la responsabilidad en las y los estudiantes.

A la hora de precisar qué aspectos del régimen académico es necesario revisar para promover trayectorias escolares sostenidas y completas, una de las dimensiones que identificaron fue el régimen de acreditación y promoción. Esta modificación, argumentaron, debería estar orientada a un doble propósito: atender las trayectorias reales de las y los estudiantes, y mejorar sus aprendizajes. Para ello, sostuvieron que la flexibilización del régimen de acreditación y promoción debería ir acompañado de estrategias de acompañamiento pedagógico.

Recuadro de experiencia

Recuperación de saberes: un participante destacó la Resolución 309 del 2020, sancionada por la Dirección General de Escuelas de Mendoza, que establece que aquellos y aquellas estudiantes que adeudan hasta cuatro espacios curriculares pueden participar de espacios de recuperación de saberes organizados a contra turno, al inicio del ciclo lectivo. Además, les da la posibilidad de acreditación y promoción al año escolar inmediato superior. Estos espacios están a cargo de docentes de apoyo, quienes acompañan en forma activa el proceso de enseñanza y aprendizaje de saberes, evaluando en forma continua a los y las estudiantes. La persona especialista argumentó que este es un avance hacia el logro de trayectorias escolares continuas, completas y de alta intensidad.

En línea con una organización curricular que promueva una mayor integración de las disciplinas y el fortalecimiento de metodologías activas de enseñanza y acompañamiento, quienes participaron señalaron que también es necesario modificar el régimen de evaluación, de forma tal de promover evaluaciones integrales y elaboradas de forma colectiva. A su vez, algunos participantes reconocieron que una propuesta de esta índole requiere realizar cambios en las condiciones de trabajo del equipo docente. En concreto, se sugirió favorecer la concentración de horas de trabajo de los y las docentes en una misma institución. Para eso, se propuso pasar de un sistema que asigna cargos por hora y asignatura a uno que asigne cargos por escuela. Bajo este esquema, además del tiempo frente al aula, se contemplan horas de trabajo institucional, de planificación conjunta con colegas y de apoyo académico para estudiantes.

Según los y las participantes estas modificaciones deben pensarse de forma conjunta, dando lugar a un nuevo modelo pedagógico orientado a que los y las estudiantes terminen el nivel con aprendizajes significativos. Asimismo, señalaron que es importante que, para que sean sostenibles a lo largo del tiempo y tengan en cuenta las particularidades de cada contexto, estas modificaciones deben ser el resultado de un proceso amplio de consulta en cada jurisdicción.

CONSULTA A JUVENTUDES

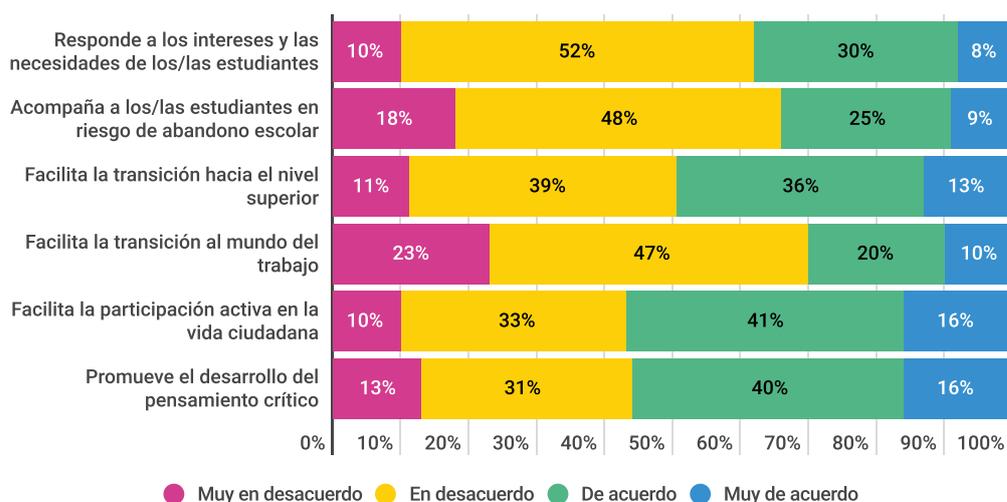
La consulta se difundió a través de un cuestionario online por redes sociales y mailing, entre otros canales, y fue respondida por 355 jóvenes de entre 16 y 29 años. De ese segmento etario, el 44% (157) respondió tener entre 25 y 29 años; el 37% (130), entre 20 y 24 años y, por último, el 19% (68) sostuvo tener entre 16 y 19 años. Teniendo en cuenta el género de las y los jóvenes que respondieron la consulta, el 56% (198) son mujeres; el 40%, (142) varones; el 2,5% prefirió no decirlo; el 1,4%, no binario y el 0,2%, mujeres trans.

Por otra parte, en términos de lugar de residencia/origen, la distribución fue: el 85% (302) de las respuestas se registró en la región pampeana; el 6% (19) en la región de Cuyo; el 5% (15) dentro del NEA; el 4% (14) en el NOA y el 1% fue registrado en la región patagónica. A continuación, se presentan los resultados sobre el eje Alcanzar la Justicia Educativa.

De los y las jóvenes consultados/as, como se ilustra en el **Gráfico 1** -agrupando las categorías “Muy en desacuerdo” y “En desacuerdo”, por un lado, y “De acuerdo” y “Muy de acuerdo”, por otro- casi la mitad considera que la escuela secundaria cumple en mayor medida con el objetivo de facilitar la participación activa de los y las estudiantes en la vida ciudadana (57%), así como también promueve el desarrollo de habilidades de pensamiento crítico (56%). Sin embargo, una proporción aún mayor indicó que la escuela secundaria no responde a los intereses de los y las estudiantes (63%), así como tampoco acompaña a aquellos y aquellas en situación de riesgo de abandono (67%).

GRÁFICO 1

¿En qué medida estás de acuerdo con las siguientes afirmaciones referidas a la educación secundaria?

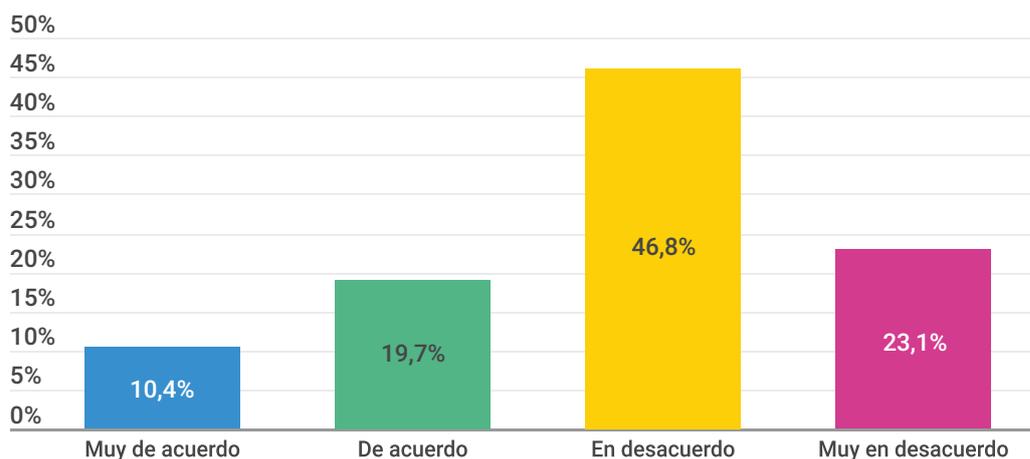


Fuente: elaboración propia

Considerando el eje abordado, como detalla el **Gráfico 2**, vale resaltar que el 70% de quienes contestaron advirtió que la educación secundaria no facilita la transición de los y las jóvenes hacia el mundo del trabajo. A su vez, como muestra el **Gráfico 3**, el 81% de las personas encuestadas considera que trabajar por necesidades económicas es uno de los principales motivos que pueden dificultar el completar el nivel secundario en tiempo y forma. Asimismo, fueron destacadas las responsabilidades de cuidado como otra variable relevante ya que, el 52% mencionó la injerencia de las tareas de cuidado en el hogar y casi un 30% se refirió a la injerencia de las tareas de cuidado maternas o paternas. Otra razón subrayada es la dificultad de acceso a la escuela, tanto en términos de distancia como oferta de transporte.

GRÁFICO 2

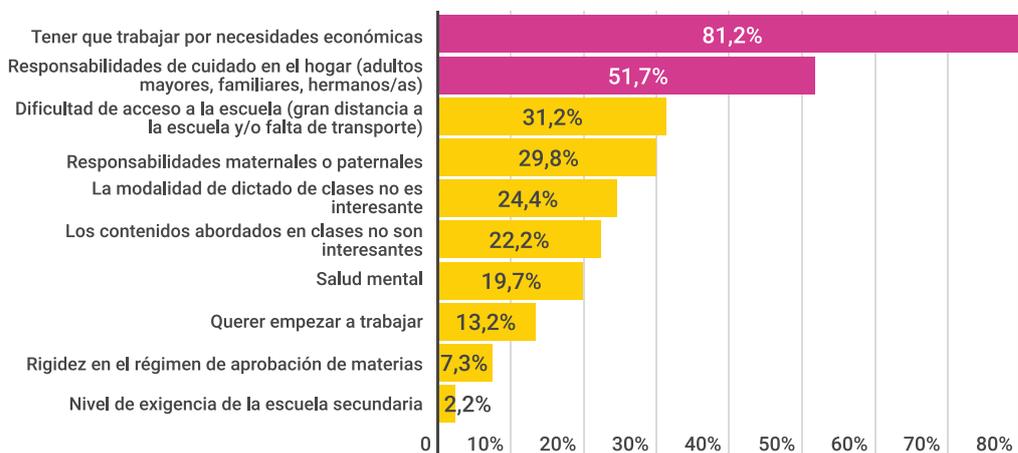
La escuela secundaria facilita la transición al mundo del trabajo según jóvenes de entre 16 y 29 años



Fuente: elaboración propia

GRÁFICO 3

Principales razones que dificultan completar el nivel secundario en tiempo y forma

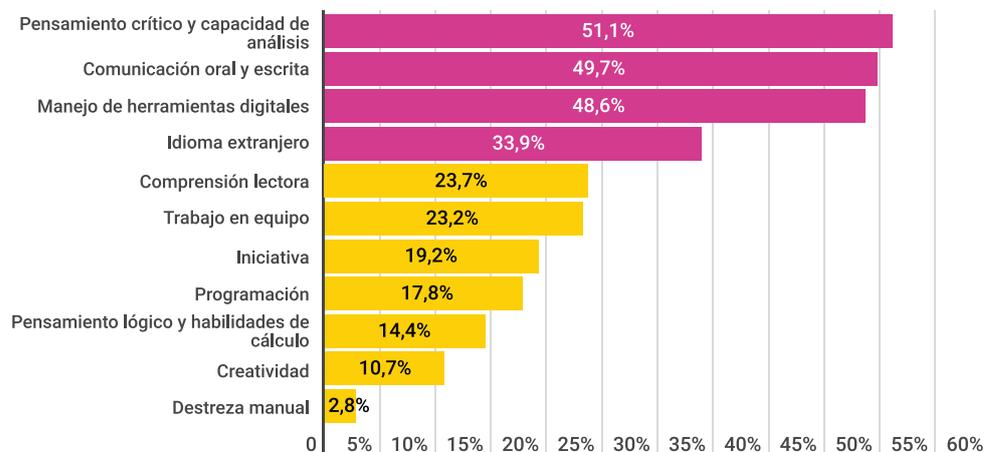


Fuente: elaboración propia

Dentro de las habilidades destacadas como útiles para acceder a trabajos de calidad, como se ve en el **Gráfico 4**, se priorizó el pensamiento crítico y capacidad de análisis (51%), la comunicación oral y escrita (50%), el manejo de herramientas digitales (49%) y el idioma extranjero (34%).

GRÁFICO 4

Habilidades más útiles para acceder a un trabajo de calidad según jóvenes de entre 16 y 29 años



Fuente: elaboración propia

Reflexiones finales

Actualmente la educación secundaria no cumple con el objetivo de facilitar la transición hacia el mundo del trabajo. Tanto quienes participaron del foro como los y las jóvenes que participaron de la Consulta a Juventudes coinciden en este diagnóstico. El objetivo del eje de Justicia educativa de la iniciativa “40 años de democracia” fue abrir el diálogo sobre esta problemática con el fin de sentar las bases de una propuesta integral de política educativa para abordarla.

Los y las participantes del foro coincidieron en que las capacidades de las personas se coproducen a lo largo de un proceso de formación que comienza en el ámbito familiar, continúa en el sistema educativo y se enriquece y especializa en el mundo del trabajo. En el marco de este proceso, varios sostuvieron que la escuela secundaria debe hacer foco en garantizar el desarrollo de capacidades y conocimientos fundamentales.

En este sentido, las capacidades que señalaron como fundamentales en el foro son la lectoescritura y el pensamiento lógico-matemático. En un segundo orden, consideraron importante el aprendizaje de un segundo idioma, las habilidades digitales, y socioemocionales, la capacidad de comunicación, el pensamiento crítico, la creatividad, la responsabilidad y el trabajo en equipo. Esta priorización coincide, en gran medida, con lo destacado por los y las jóvenes en el Cuestionario a Juventudes, donde resaltaron la importancia de desarrollar el pensamiento crítico y capacidad de análisis, la comunicación oral y escrita, el manejo de herramientas digitales e idioma extranjero. No obstante, a diferencia de lo expuesto en el foro, los y las jóvenes no consideraron prioritario la lectocomprensión y las habilidades de cálculo como útiles para acceder a un trabajo de calidad.

Por otro lado, al argumentar que la escuela debe hacer foco en garantizar estos conocimientos fundamentales, varios participantes del foro coincidieron en que la formación en capacidades específicas debe resolverse dentro del ámbito laboral o en estudios posteriores. A modo de ejemplo, los y las participantes del foro distinguieron capacidades y habilidades de manejo de herramientas digitales (como una capacidad emergente) de conocimientos de programación (como una capacidad específica a desarrollar por fuera de la escuela). Desde esta óptica, la preparación para el mundo del trabajo no es una responsabilidad exclusiva de la escuela secundaria.

En el marco de la responsabilidad que le compete a la escuela secundaria, a lo largo del foro se acordó que la implementación de las estrategias propuestas en los dos primeros ejes de conversación –ya sea un espacio curricular específico o a través de pasantías o prácticas educativas– no resulta herramienta suficiente para cumplir con el objetivo establecido por la LEN. Es necesario construir una propuesta integral que posea la flexibilidad suficiente para dar cuenta de la particularidad de la trayectoria de cada estudiante y que permita el desarrollo de las capacidades necesarias para que el y la estudiante pueda poner en práctica su proyecto de vida.

POTENCIAR
LA **MATRIZ**
PRODUCTIVA



POTENCIAR LA MATRIZ PRODUCTIVA

Argentina lleva varias décadas sin crecer de manera sostenida, lo que explica la dificultad en la creación de empleo privado formal, mejora del ingreso de las personas y reducción de la pobreza. En estos 40 años de democracia, quedó demostrado que, si bien la estabilidad de la macroeconomía es una condición necesaria, la clave para crecer y generar más empleo en el largo plazo es ganar competitividad a partir de una mayor productividad de la economía.

Argentina no pudo encontrar un sendero estable de crecimiento de la productividad: ella aumentó apenas 5%, entre 1990 y 2017, y en once de los 27 años de ese período registró caídas. Por el contrario, en casos como el de Chile y Estados Unidos, creció un 28% y 24% respectivamente, en ese mismo período, según datos de The Conference Board.

El nivel de productividad es, además, muy heterogéneo entre empresas y sectores. Este fenómeno tiene que ver con el entorno en el que empresas y personas trabajadoras desarrollan sus actividades, la infraestructura y la provisión de bienes públicos, la relación con el Estado, su marco regulatorio y capacidad de brindar previsibilidad para tomar decisiones de inversión de largo plazo. A su vez, se vincula con una inversión que posibilite producir con mejor tecnología e innovar en procesos y modelos de negocios, además de la expansión de capacidades y capital humano de quienes están al frente de firmas y personas trabajadoras, a fin de aprovechar nuevas oportunidades de negocios y empleo.

El escenario actual muestra que son varios los determinantes que Argentina necesita resolver para crecer productivamente: el desarrollo de factores de producción de calidad (como la energía), la infraestructura, el capital humano, la capacidad empresarial, así como también la disponibilidad de insumos y tecnología, el diseño de marcos tributario, previsional y laboral, el acceso a financiamiento y la forma en que el Estado interactúa con el sector privado.

Potenciar una matriz productiva más competitiva requiere de acciones múltiples y de un programa integral de política con consensos amplios y visión de largo plazo.

En las actividades mencionadas se trabajó sobre cuatro ejes con el fin de aportar al debate público sobre las políticas de largo plazo más adecuadas para la mejora genuina de la competitividad a partir de un impulso del crecimiento y la generación de empleo:

1. Concebir la inserción internacional de Argentina como un pilar de la estrategia de desarrollo económico.

2. Potenciar la matriz energética a partir de un plan con objetivos y lineamientos claros para aumentar la oferta y su diversificación en línea con la transición energética.
3. Promover la adopción de tecnologías 4.0 con una visión integral que contemple los requerimientos de infraestructura, habilidades, aspectos regulatorios, la inversión en ciencia y tecnología y su vinculación con el sector productivo.
4. Institucionalizar espacios público-privados donde se pueda establecer lineamientos de mediano y largo plazo, transparentes y previsibles de política productiva, bajo una óptica que establezca las prioridades de los bienes públicos necesarios para la mejora de la competitividad.

CONVERSACIÓN

Promover el desarrollo exportador

Hace más de diez años que las exportaciones argentinas están estancadas: partiendo de una base inicial de 15.000 empresas exportadoras, el número cae desde aquel entonces y no ha vuelto a superar la barrera de las 9.000 empresas exportadoras. El desarrollo exportador no sólo es esencial para generar las divisas que contribuyan a superar los desequilibrios macroeconómicos y aumentar la escala del sistema productivo, sino que las empresas exportadoras están expuestas a prácticas más competitivas, estándares de calidad más exigentes –con un foco mayor en el impacto en el medioambiente–, a nuevas tecnologías e innovaciones, la posibilidad de mejores salarios y condiciones laborales. A una mayor cantidad de empresas exportadoras con estas características, mayor es la posibilidad de trasladar estas prácticas y demandas a sus proveedores y ecosistema local y, en consecuencia, impactar positivamente en la mejora de la productividad general.

Sin embargo, exportar no es fácil. Para eso, además de un horizonte de previsibilidad, las empresas necesitan conocer los mercados, sus reglas, costos y contar con una infraestructura pública que permita acceder a las certificaciones necesarias, al capital humano con las habilidades adecuadas o a mecanismos que le permitan formarlos. Y, sobre todo, las firmas necesitan abrazar una cultura exportadora comprometida con la calidad y el afán de competir en todos los mercados, incluido el interno.

Teniendo ese elemento en consideración, es fundamental promover una agenda de políticas de desarrollo exportador que, en línea con una estrategia de inserción internacional y condiciones macroeconómicas claras, promueva las capacidades exportadoras presentes en todo el territorio y sectores productivos.

En la práctica, muchos países han adoptado políticas de promoción de exportaciones a cargo de organismos especializados. En el foro realizado, hubo apoyo en que las agencias de promoción de exportaciones tienen un rol importante a la hora de potenciar el comercio en mercados internacionales. Por ejemplo, en esta línea, un

especialista destacó que “hay evidencia que muestra que agencias de esta índole, en diversos países del mundo (con distinto grado de desarrollo), han logrado que algunas empresas comiencen a exportar (margen extensivo) y también que las exportadoras aumenten el valor de sus exportaciones (margen intensivo)”. Sin embargo, el trabajo a través de estudios comparados y la evidencia que se desprende de las experiencias internacionales aún generan debate sobre si el rol está en acceder a nuevos mercados, en aumentar los niveles o en ambas. En este sentido, un participante compartió que “en Uruguay las agencias han ayudado a las empresas a llegar a nuevos países de destino e introducir nuevos productos diferenciados”. En cambio, en Costa Rica, “las acciones de promoción comercial favorecen un aumento de las exportaciones en el margen extensivo, en particular, en términos de países de destino, en el caso de empresas que ya están vendiendo bienes diferenciados. Sin embargo, estas acciones no parecen alentar al exportador a aquellas empresas que han de comenzar a exportar estos bienes”.

De las diversas experiencias se desprende la importancia de tener claridad en cuál es la estrategia y de contar con las capacidades adecuadas para llevarla a cabo. En ese sentido, si bien una agencia de estas características puede contribuir a consolidar un mercado y aumentar su volumen en el margen intensivo también, para una economía como la argentina, sería clave desarrollar un rol de identificar nuevos nichos, ayudar a identificar y eliminar barreras de acceso a nuevos productos en el margen extensivo, para lo cual resulta necesario desarrollar o dotar a las agencias de las capacidades necesarias para llevarlo adelante.

Además, también se mencionó que otra función fundamental que cumplen estas agencias es la de identificar a las empresas con potencial exportador, pero que aún no exportan. Aunque no sea una tarea sencilla, a través de su vínculo con clusters industriales, empresariales y economías regionales, las agencias pueden colaborar con empresas de potencial elevado. En particular, los y las especialistas destacaron la oportunidad para “aquellas que venden su producto domésticamente, crecen y mejoran pero que, por alguna razón, aún no logran exportar. Estas empresas podrían dar un gran salto si logran posicionarse en mercados internacionales”.

En caso de implementar políticas de promoción de exportaciones a cargo de organismos especializados, es necesario tener en cuenta que, típicamente, estos organismos se crearon y crecieron en un mundo dominado por el comercio de bienes, cuando el presente y el futuro parecen dar cuenta de un direccionamiento hacia una dominancia del comercio de servicios, directriz que las agencias deben fortalecer.

En ese sentido, quienes participantes resaltaron la oportunidad de aprovechar la tecnología y generar oferta exportable de servicios sin las limitaciones físicas o territoriales que demanda el comercio de bienes. Esta idea se vio reflejada en la intervención de un experto para quien “las agencias deberían fortalecer los aspectos de relacionamiento y vinculación (rondas de negocios, misiones comerciales, mayor vínculo a través de cuerpos diplomáticos orientados a business development)”. Además, otro

participante destacó que “hay una oportunidad para trabajar de manera más cercana con el ecosistema emprendedor y de startups, que tiene una orientación esencialmente exportadora y de atracción de inversiones”. Se ejemplifica con experiencias de otros países de la región, como el caso de CINDE de Costa Rica, mediante el programa Future Up. El programa Future Up ofrece una plataforma que busca facilitar el desarrollo de las habilidades con mayor demanda laboral vinculando a las personas y a las empresas, especialmente en aquellos sectores que hoy tienen mayor potencial para generar oportunidades de empleo. Con este objetivo, Future Up ofrece cursos y otras opciones de aprendizaje continuo, según los intereses de las personas usuarias; así les permite mejorar su perfil personal y profesional en materia de empleabilidad, emprendimientos tecnológicos, desarrollo de habilidades en Ciencias, Tecnología, Ingeniería, Artes y Matemáticas (STEAM por sus siglas en inglés), y multilingüismo, entre otros.

Cabe destacar un punto resaltado por un participante sobre el debate existente en torno a las herramientas que puedan usar las organizaciones: “por ejemplo, cómo hacer para encontrar potenciales clientes en el exterior (¿y en qué países?), cómo financiar los costos de exportar, colaborar con procedimientos administrativos y técnicos necesarios para exportar, tanto en el país de origen como en el país destino (trámites impositivos, aduaneros, certificaciones de salubridad, calidad), etc.”.

De avanzar en la jerarquización de la agencia de promoción de exportaciones (Export. Ar), emerge necesario contemplar las condiciones de factibilidad tanto operativas como presupuestarias, para que sus capacidades, recursos y objetivos permitan el aumento de la productividad general a través de una mayor profesionalización de la misma. Además, una mayor articulación con las agencias provinciales que facilite una red de intercambio de experiencias permitiría aprender de los casos de éxito y un fortalecimiento institucional entre ellas.

CONVERSACIÓN

Promover la adopción de tecnologías 4.0

El cambio tecnológico puede ser un acelerador de mejoras de productividad y bienestar de las personas o un fenómeno que deje a muchas empresas argentinas fuera de la competencia global y a muchos trabajadores y trabajadoras argentinos/as sin oportunidades de alcanzar mejores empleos. Solo un tercio de las grandes empresas y el 16% de las PyMEs consideran a la industria 4.0 en su planificación estratégica de mediano plazo (Abrieu et al., 2019).

Si bien parte de los impedimentos para una mayor adopción tiene que ver con las condiciones inestables de la macroeconomía –incluyendo un mercado de crédito poco profundo–, otro factor se vincula a la falta de conocimiento sobre las tecnologías, sus aplicaciones e impacto en los negocios y la resistencia al cambio. A su vez, para que ciertas prácticas digitales tengan sentido, es crucial que la adopción

sea generalizada entre diversos actores con los que se interactúa en la cadena de valor, incluyendo al Estado. En esta línea, la infraestructura de conectividad y la disponibilidad del capital humano son limitantes para su expansión.

En ese marco, se propuso a las personas especialistas reflexionar acerca del punto de partida en pos de incentivar proyectos de tecnologías 4.0. Algunas contribuciones apuntaron a considerar y enfrentar estos desafíos holísticamente: “atacando la mayor cantidad obstáculos a la vez como mecanismo para de salir de la trampa de baja productividad en donde los factores mencionados se refuerzan unos a otros”. Otras, en cambio, sostuvieron que Argentina está relativamente avanzada en materia de conectividad y marco regulatorio, y que hoy se debería “priorizar el desarrollo de habilidades y preparación de las empresas y la fuerza de trabajo”. En línea con el aporte anterior, otro especialista destacó que “una porción importante de los proyectos no se lleva a cabo por no lograr entender el cómo y para qué de estos proyectos, siendo esto un reflejo de debilidades en las capacidades de gestión y formulación de estrategia”.

Además, el desafío del punto de partida difiere entre los sectores y los tipos de empresa. Por un lado, existen diferencias marcadas en el grado de madurez digital y en la preparación para adoptar herramientas 4.0 hacia el interior del entramado productivo. Asimismo, la evidencia indica que las PyMEs están generalmente más rezagadas en cuanto a la adopción de este tipo de tecnologías. En relación con ambos factores, las y los especialistas a quienes se consultó levantaron algunos puntos de debate relevantes a en cuenta.

Respecto al primer punto, parecería haber consenso en que no es necesario priorizar algunos sectores sobre otros ya que “los beneficios de la adopción tecnológica tienen que ver con la amplitud de su alcance (mundial) y el acortamiento de las distancias y barreras geográficas y temporales que suelen limitar las relaciones sociales y económicas”. De todos modos, sí se planteó la idea de “adoptar una estrategia en dos niveles, dado que las necesidades de sectores dinámicos son diferentes que las de sectores más rezagados, y las partes interesadas, incluyendo las agencias públicas que atienden esas necesidades, son distintas”. De este modo, se podrían “implementar las condiciones necesarias para que existan los caminos o trayectorias para que las empresas puedan transitar desde donde están paradas hacia un nivel más en la escala de cambio tecnológico”.

En cuanto al segundo punto, la opinión de las personas especialistas resultó más dividida. Mientras algunas sostienen que se deberían implementar incentivos fiscales para la adopción de tecnologías 4.0 orientados a las PyMEs, otras creen que muchas inversiones en tecnología e innovación deberían ser rentables sin subsidios a la vista de la experiencia local. Quienes sostienen el primer argumento afirman que una manera efectiva de fomentar la adopción de tecnologías digitales en Argentina es a través de la utilización de incentivos fiscales que disminuyan la carga tributaria sobre las empresas de menor tamaño. En cambio, quienes adhieren

al segundo planteamiento, sostienen que la fetichización de la tecnología hace que algunas pequeñas empresas, por ejemplo, estén más dispuestas a invertir tecnología esperando que ello signifique una solución a sus problemas aún sin atender sus debilidades gerenciales, por lo que resulta necesario comenzar desde un diagnóstico de la empresa que incluya la digitalización, pero incorpore otros aspectos más generales. En ese sentido, citaron como ejemplo la iniciativa del ANDE de Uruguay junto con el BID, que entiende que la transformación digital no consiste únicamente en comprar tecnología, sino incorporarla al modelo de negocio y a la gestión diaria de la empresa para potenciar su desarrollo.

Finalmente, se desatacó la importancia de “lograr casos de éxito rápidamente para que puedan operar mecanismos de efecto demostración y se visibilicen las oportunidades para que el sector privado comience a desarrollar mercados y herramientas (como, por ejemplo, consultoría, incubación, mentoría o acompañamiento) para profundizar la adopción de tecnología”.

En conclusión, es necesario promover la adopción de tecnologías 4.0 con una visión integral que contemple los requerimientos de infraestructura, habilidades, aspectos regulatorios, la inversión en ciencia y tecnología y su vinculación al sector productivo, entre otros elementos. De no considerarse estos aspectos, se generan desincentivos para que las empresas desplieguen proyectos de industria 4.0.

CONVERSACIÓN

Potenciar la matriz energética

Uno de los determinantes centrales de la productividad es el acceso a insumos y la calidad de la infraestructura. En ese punto, el sector productivo argentino se encuentra ante un escenario crítico: Argentina no ha podido garantizar el acceso a la energía de forma abundante, a precios competitivos, a pesar de contar con los recursos en su territorio.

Argentina tiene uno de los reservorios de hidrocarburos no convencionales más grandes del mundo (Vaca Muerta) y un clúster empresarial nutrido que permite industrializar los hidrocarburos, incluyendo desarrollos para el transporte, como es la industria del gas natural concentrado (GNC). El desarrollo de los recursos podría, además, jugar un rol mucho más preponderante en la transición energética nacional y de otros países de la región, como sustituto de combustibles más caros o que generen mayores emisiones de gases de efecto invernadero.

Los lineamientos del Acuerdo de París y otros compromisos, asumidos por nuestro país, sobre el cambio climático abren oportunidades y desafíos de la transición energética. En los próximos años se espera que se consoliden nuevas tecnologías como el auto eléctrico, la batería de litio, la generación renovable, las bombas de calor, el hidrógeno, artefactos eléctricos más eficientes o la captura o remoción de carbono, desarrollos

críticos para acelerar la transición. Al mismo tiempo, el ritmo de adopción de este tipo de desarrollos está atado a la disponibilidad de financiamiento, transferencia de tecnología, cambio de hábitos y la introducción de incentivos. Todos estos elementos, así como los compromisos internacionales de acción climática, pueden afectar las reglas en que se realiza el comercio mundial, como lo muestra la introducción de un impuesto de igualación de emisiones en frontera por parte de Europa.

Argentina cuenta con un marco normativo para ampliar la participación de las energías renovables en su matriz, y otros, como el régimen para el sector automotriz o de hidrógeno, están siendo debatidos. Sin embargo, los proyectos de inversión encuentran obstáculos considerables a la hora de lograr concretarse. Alguno de ellos son: la falta de infraestructura, de financiamiento, de objetivos consensuados que se sostengan en políticas de largo plazo, de estudios que clarifiquen la inversión necesaria, o los lineamientos claros para la transición mientras han de coexistir las nuevas tecnologías en competencia.

A la incertidumbre local se suman los recientes shocks externos que han incrementado la incertidumbre sobre la disponibilidad y los precios internacionales de la energía, cuando todavía el país depende de la importación de este insumo crítico.

Las personas especialistas consultadas enfatizaron la relevancia de llevar a cabo la transición energética a través de un plan nacional de energía de mediano y largo plazo. Se consideró que este debe ser elaborado, desde el diseño hasta su puesta en marcha, de forma consensuada entre el Estado, la sociedad, la academia y las empresas del sector privado. En el marco de este plan, subrayaron que el sector privado es un actor clave que debe acompañar al Estado en la realización de las inversiones necesarias para el desarrollo energético ya que “el plan energético es una guía de acción para las inversiones públicas y privadas donde se revela la estrategia del país para los próximos 20 a 30 años”. Destacaron, también, la importancia de que este plan sea orientativo y “actualizado periódicamente para incorporar cambios y nuevas tecnologías que generalmente se producen en el sector energético”, pero asegurando que cuente con “bases conceptuales homogéneas, claras y asentadas que permitan una estabilidad y continuidad del mismo”.

En síntesis, es necesario promover una agenda de políticas consistente con objetivos y lineamientos claros que impulsen el aumento de la oferta energética y la inversión necesaria para su diversificación, en línea con la transición energética.

CONVERSACIÓN

Institucionalizar los espacios público-privados

Transformar la estructura productiva y tecnológica del país para impulsar el crecimiento, en un contexto de recursos fiscales escasos, requiere ser muy precisos en el tipo de bienes públicos necesarios para que el sector productivo

pueda desplegar su potencial. El actual cuadro de políticas sectoriales se encuentra muy focalizado en el uso de subsidios y protección comercial, lo que configura un escenario que prolonga el *statu quo*, en vez de promover prácticas de innovación y búsqueda de mejoras de competitividad.

El Estado tiene un rol casi único en la provisión de insumos públicos. Sin embargo, no cuenta con toda la información necesaria para identificar correctamente las políticas públicas beneficiosas, dado que parte de la información se encuentra en el sector privado, especialmente en lo relativo a necesidades muy específicas de cada sector. En este sentido, promover espacios de articulación público-privado con profundidad sectorial es esencial. A la vez, la implementación de muchas de estas políticas requiere de la articulación entre diversas áreas del sector público.

Por eso, es fundamental institucionalizar espacios público-privados en los que se pueda establecer lineamientos de mediano y largo plazo de forma efectiva, que sean transparentes y previsibles para la política productiva, y en los cuales se establezcan las prioridades de los bienes públicos necesarios para la mejora de la competitividad.

A lo largo de la historia reciente, Argentina ha contado con diversas experiencias de articulación y la región de América Latina también cuenta con vastos antecedentes sobre este tipo de espacios. A la hora de avanzar hacia una formalización de los espacios público-privados es enriquecedor recoger las lecciones aprendidas y tener en cuenta los modelos de éxito.

En ese sentido, los y las especialistas a quienes se consultó remarcaron que las experiencias que están en un alto nivel de gobierno, como fue el plan de fomento exportador “Argentina exporta”, permiten que el sector público sea percibido como un actor verdaderamente comprometido y capaz de enfrentar los cambios sugeridos, lo que hace atractivos a los espacios de articulación. Al mismo tiempo, enfatizaron que “la construcción de confianza y una agenda sostenida de trabajo requiere esfuerzos no menores por parte de los privados”.

El programa de Argentina Exporta (2018)³ es el resultado de la mesa de diálogo “Mesa Exportadora” y ofrece un mapa detallado del camino hacia la inserción internacional del país compuesto por cinco ejes y líneas de acción concretas elaboradas a partir de un diálogo fluido y permanente entre el sector público y el sector privado.

Teniendo en cuenta que no siempre es posible un nivel de involucramiento alto de parte de los diferentes actores, las y los especialistas pusieron sobre la mesa esfuerzos exitosos a nivel sectorial en Latinoamérica. Por ejemplo, un especialista puso sobre la mesa esfuerzos exitosos a nivel sectorial en Latinoamérica, en torno a la agroindustria (BID, 2022), principalmente vinculados con el argtech, como los casos de Camposol en Perú, dedicados a la producción de aguacates y

3 Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/planargentinaexporta.pdf>

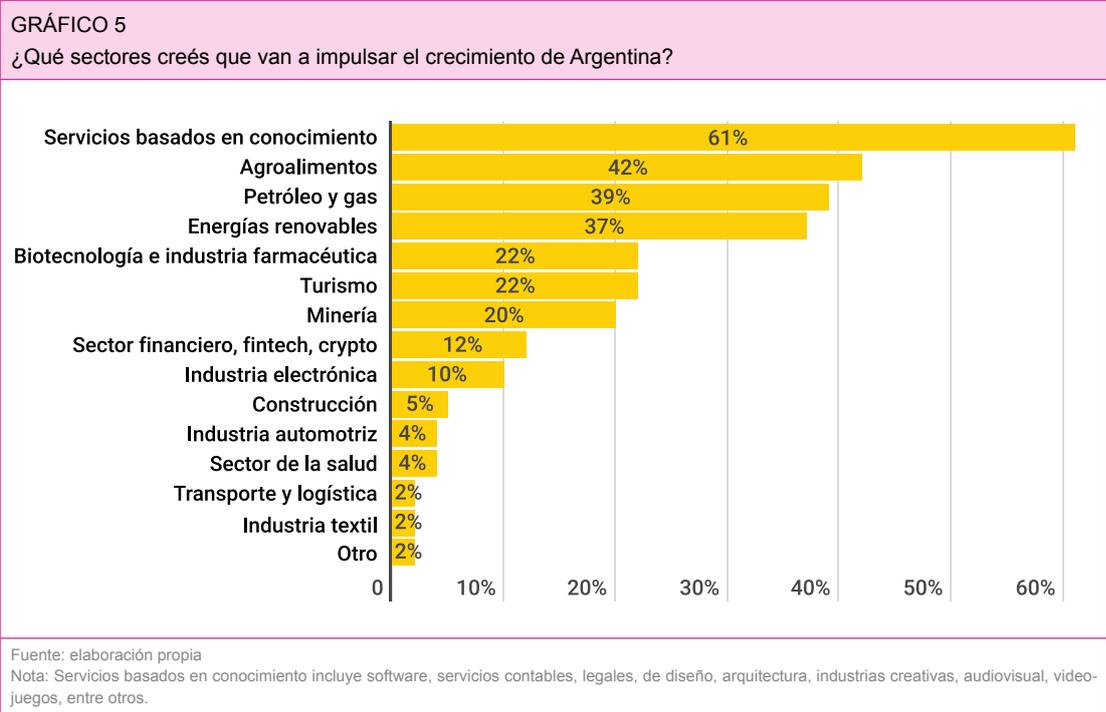
arándanos, o Citrusvil en Argentina, que comercializa productos procesados del limón. En casos sectoriales como este, aunque el nivel de involucramiento no sea el más elevado, se pudo avanzar con éxito ya que los esfuerzos sectoriales implican aristas menos amplias sobre las cuales generar consenso. De ese modo, se pudo avanzar en la coordinación para la provisión de bienes públicos importantes para el sector agro industrial como regulaciones fitosanitarias, acuerdos comerciales, infraestructura para cumplir con los requisitos de exportación y mejorar la logística, sistemas de riego, promoción a la investigación y desarrollo para la innovación en el sector, entre otros.

CONSULTA A JUVENTUDES

La consulta se difundió a través de un cuestionario online por redes sociales y mailing, entre otros canales y fue respondida por 393 jóvenes de entre 16 y 29 años. De ese segmento etario, el 44% (173) respondió tener entre 25 y 29 años, el 41% (163) entre 20 y 24 años y, por último, el 15% (57) entre 16 y 19 años. Teniendo en cuenta el género de las y los jóvenes que respondieron la consulta, el 58% (228 respuestas) son mujeres; el 38%, (150 respuestas) varones; el 2% prefirió no decirlo y el 2%, no binario.

Por otro lado, en términos de lugar de residencia/origen, la distribución fue: el 83% (325) de las respuestas se registraron en la región pampeana; el 6,5% (25) en la región de Cuyo; el 5,5% (22) dentro del NEA; el 3% (14) en el NOA y el 2% en la región atagónica. A continuación, se sintetizan los resultados de la consulta sobre matriz productiva.

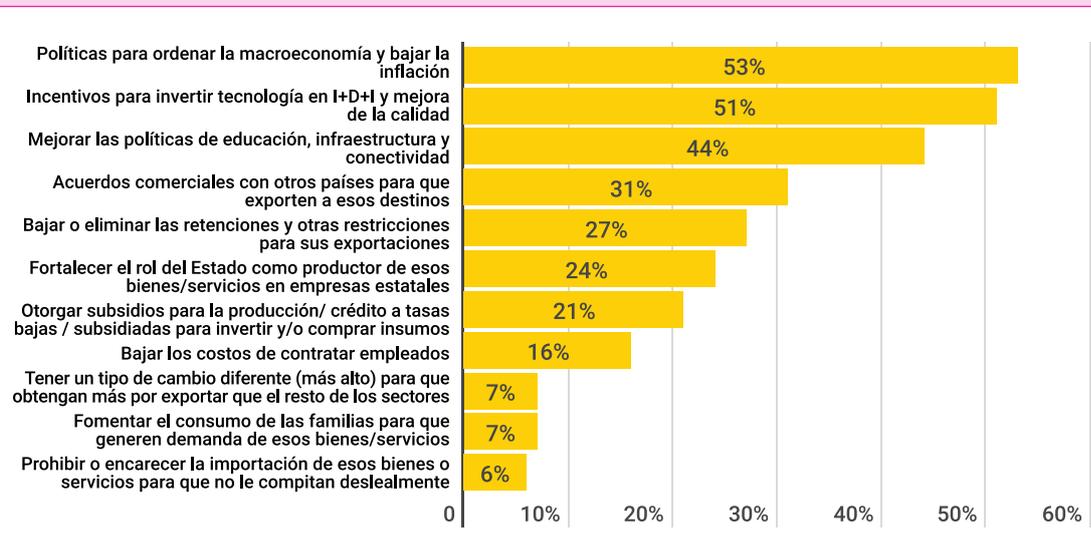
En primer lugar, como muestra el **Gráfico 5**, los y las jóvenes encuestados/as destacaron el rol de los servicios basados en conocimiento para el crecimiento de la economía argentina a futuro. Esta categoría incluye desarrollo de software, servicios contables, legales, de diseño, arquitectura, industrias creativas, audiovisual, videojuegos, entre otras actividades. Luego, se observan tres categorías de relevancia conformadas por distintos sectores. Seguido al primer sector, los/as jóvenes le asignaron un rol relevante a los recursos naturales de Argentina, como son las tierras fértiles, los hidrocarburos y los recursos renovables, ya que consideran que su explotación puede impulsar el crecimiento económico: agroalimentos (42%), petróleo y gas (39%) y energías renovables (37%). El segundo grupo está conformado por los sectores de biotecnología e industria farmacéutica, turismo y minería, que podrían categorizarse como sectores tradicionales con potencial para aprovechar que aún no fue explotado. Por último, se encuentra el resto de los sectores tradicionales de la economía, a los que las y los jóvenes no parecen asignarle relevancia en el crecimiento económico futuro de la Argentina.



Luego se les preguntó a las personas encuestadas qué políticas les parece que deberían implementarse para potenciar los sectores que creen que van a ser los motores de crecimiento de la economía. De sus respuestas, que se ilustran en el **Gráfico 6**, se puede interpretar que los y las jóvenes consideran de primera necesidad implementar políticas para ordenar la macroeconomía y bajar la inflación. En segundo grado de importancia, rescataron las políticas que podrían mejorar la productividad de la economía, como invertir en I+D+I y mejoras en bienes públicos como infraestructura, conectividad y educación. Seguido a este tipo de políticas, se encuentran las que buscan promover el desarrollo exportador, como los acuerdos comerciales de exportación o la reducción de restricciones a las exportaciones.

GRÁFICO 6

¿Qué política consideras que deberían implementarse para potenciar el crecimiento aquellos sectores?

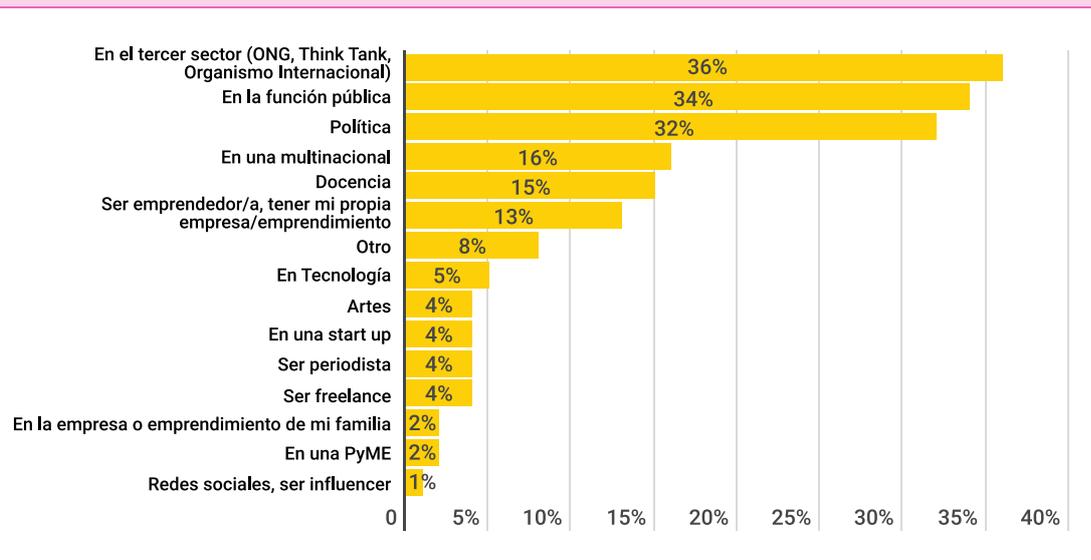


Fuente: elaboración propia

Por último, se les preguntó en qué les gustaría trabajar en el futuro con el objetivo de entender su visión respecto a su participación en el crecimiento económico de Argentina. La mayoría de las personas que contestaron la encuesta, tal como detalla el **Gráfico 7**, se ven a sí mismas en puestos de trabajo relacionados con el diseño, recomendación e implementación de políticas públicas desde el tercer sector, la función pública o la política.

GRÁFICO 7

¿En que te gustaría trabajar en el futuro?



Fuente: elaboración propia

REDUCIR LA **POBREZA**





REDUCIR LA POBREZA

A 40 años del retorno de la democracia en nuestro país, uno de los desafíos pendientes es el de reducir sostenidamente la pobreza, una bandera que ha sido proclamada por todos los gobiernos democráticos desde 1983 a hoy. Los avances efectivos para intentar encontrar soluciones sostenibles y mejorar las condiciones de vida de las personas han sido limitados: en los últimos 30 años la tasa de pobreza medida por ingresos nunca perforó el piso del 25% (Gasparini, Tornarolli y Gluzmán, 2019). Esto quiere decir que, desde hace al menos tres décadas, un cuarto de los argentinos y las argentinas vive en hogares que no pueden cubrir una canasta básica de bienes y servicios. Las crisis macroeconómicas recurrentes obstaculizaron la consecución del objetivo de reducir la pobreza.

La dinámica macroeconómica es determinante al momento de abordar la pobreza, pero también existen otras áreas donde hay desafíos pendientes: las políticas de cuidados, educación y empleo, entre otras. En los últimos años, uno de los principales condicionantes de la reproducción intergeneracional de la pobreza –los embarazos no intencionales en la adolescencia– ha caído significativamente (Rofman y della Paolera, 2022).

El vínculo entre maternidad temprana y pobreza posee múltiples aristas. Por un lado, la maternidad temprana genera dificultades para finalizar los estudios o encontrar empleos de calidad. Esto impacta significativamente en la autonomía de los y las jóvenes, especialmente las mujeres, que son sobre quienes recaen las tareas de cuidado. Además, la maternidad temprana también puede asociarse a dificultades en el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso a la salud o educación de calidad. En esa línea, diferentes estudios demuestran como el abandono escolar es consecuencia de la maternidad temprana (Binstock et al., 2008). Estas situaciones tienden a reproducir mecanismos de desigualdad social, por lo que la oportunidad abierta por los cambios demográficos debe ser aprovechada para reducir la pobreza.

En el marco del eje “Reducir la pobreza”, se propuso debatir tres propuestas orientadas a este objetivo en el contexto de la transición demográfica, ordenadas según el ciclo de vida: consolidar un sistema integral y federal de cuidados para la primera infancia, garantizar derechos sexuales y reproductivos en la niñez y la adolescencia y, por último, avanzar hacia intervenciones integrales de protección social con foco en la población joven.

CONVERSACIÓN

Consolidar un sistema integral y federal de cuidados

El trabajo de cuidados, con su diversidad de dinámicas, ha sido históricamente realizado en el ámbito de la familia y, principalmente, por las mujeres. Desde hace

tiempo, los movimientos feministas señalan que esta organización social fundada en la familiarización y feminización del cuidado es insostenible. La irrupción de la pandemia potenció la visibilización de esta agenda y puso de manifiesto la dificultad de los hogares para conciliar sus necesidades de cuidado.

Si bien la crisis de los cuidados atraviesa a la sociedad en su conjunto, tiene un impacto más pronunciado en los sectores más vulnerables. Las familias que cuentan con mayores recursos pueden tercerizar el cuidado a través de, por ejemplo, la contratación de servicios en el mercado (trabajadoras domésticas remuneradas, espacios de cuidados, entre otros), mientras que las familias de bajos ingresos no pueden hacerlo. Sin dudas, este esquema reproduce las desigualdades preexistentes y repercute en la calidad del cuidado recibido, dando lugar a un círculo vicioso entre cuidados, pobreza, desigualdad y precariedad (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

En este escenario, abordar la crisis de los cuidados constituye un pilar fundamental para reducir la pobreza en Argentina. Por ello, desde CIPPEC recomendamos avanzar hacia un sistema integral y federal de cuidados, que amplíe y fortalezca las políticas que brindan tiempo, dinero y servicios para cuidar. En el marco del foro y de los diálogos multiactorales, los y las especialistas discutieron sobre esta propuesta, analizando los tres pilares mencionados y evaluando su relevancia y factibilidad de implementación.

Tiempo para cuidar: las licencias por nacimiento y adopción

Las licencias facilitan la conciliación de la vida familiar y laboral, a la vez que ayudan a equiparar las condiciones de vida de las personas desde la primera infancia. En mayo de 2022, el Poder Ejecutivo Nacional presentó el anteproyecto de ley “Cuidar en Igualdad”, que modifica los regímenes de licencias para el sector privado y la administración pública nacional. La reforma propuesta fue analizada en el proceso de intercambio con especialistas, en donde se destacaron diferentes aspectos: la ampliación del acceso a licencias a autónomos/as, monotributistas, adoptantes y a quienes recurren a técnicas de reproducción asistida; la incorporación de identidades de género anteriormente excluidas, y la extensión progresiva de los días de las prestaciones. Estas modificaciones fueron destacadas como avances en el reconocimiento del derecho al cuidado y de la diversidad de familias/arreglos familiares existentes en nuestro país.

Con la inclusión de autónomos/as y monotributistas, el anteproyecto salda, en parte, una deuda con un sector de la economía que históricamente careció de derechos sociales vinculados al trabajo. Sin embargo, entre los aportes del foro, surgieron inquietudes vinculadas a qué hacer con las personas que trabajan en la economía informal, las cuales representan cerca del 45% de la fuerza laboral y no están incluidas en estos esquemas (Rofman y Mera, 2022). Otros interrogantes giraron

en torno al andamiaje institucional de nuestro país y las complejidades ligadas al federalismo: una modificación del régimen de licencias en su totalidad debe incluir a las administraciones públicas provinciales, lo que presenta serios desafíos de articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

Por último, se mencionó que sería relevante contemplar en los análisis las posibles externalidades negativas que puede tener la reforma sobre la división sexual del trabajo. Si las licencias pueden tomarse en simultáneo –que coincida el período de licencia para la persona gestante y no gestante–, hay un riesgo de que no se modifique la distribución desigual por género del trabajo de cuidados al interior del hogar⁴.

Dinero para cuidar: las políticas de transferencias de ingresos

Las transferencias de ingresos son un recurso indispensable para garantizar el derecho a cuidar y recibir cuidados, así como para reducir la pobreza y la desigualdad. En Argentina, los pilares del esquema de transferencias a familias con niñas, niños y adolescentes están distribuidos de la siguiente manera:

- Pilar no contributivo: compuesto por la Asignación Universal por Hijo y la Prestación Alimentar.
- Pilar contributivo: conformado por las asignaciones familiares.
- Deducción impositiva del impuesto a las ganancias.

A pesar de avances importantes en los últimos años para aumentar la cobertura y garantizar mayor equidad del sistema de transferencias de ingresos a la niñez, aún quedan desafíos pendientes que fueron resaltados por las y los especialistas. En primer lugar, aún no se alcanzó la universalidad del sistema de transferencias de ingresos a la niñez. En segundo lugar, el sistema es inequitativo entre distintos titulares ya que, por ejemplo, mientras la AUH plantea exigencias de corresponsabilidades en términos de salud y educación para las personas beneficiarias, las familias registradas en el esquema contributivo o quienes deducen el impuesto a las ganancias no deben cumplir ningún requerimiento particular. Y, en tercer lugar, dicho sistema de transferencias carece de coherencia e integralidad entre distintos subsistemas. Por ejemplo, con la introducción de la Tarjeta Alimentar se sumaron algunas distorsiones que podrían generar desincentivos a la formalización laboral. Dichas distorsiones están vinculadas a que, con la introducción

⁴ Un estudio que realiza un abordaje acerca de ello y que fue destacado en el Foro es el de Dobrotić & Blum (2020) sobre el uso del tiempo de mujeres y varones durante el uso de las licencias en simultáneo en Dinamarca. El estudio mostró que las mujeres dedicaban mayor parte de su tiempo a tareas domésticas y de cuidado que los varones que estaban en la casa. Esto se modificó en dicho país al reformar las licencias por paternidad, donde los padres tienen un periodo de tiempo relativamente corto de licencia en torno al momento del nacimiento, y luego de finalizada la licencia por maternidad, comienza a usufructuarse la licencia por paternidad.

de la Tarjeta Alimentar, los montos percibidos por quienes reciben AUH y Alimentar son mayores que los montos que perciben trabajadores/as formales del escalafón más bajo vía Asignaciones Familiares (Camisassa y Caro Sachetti, 2022).

Además de las dificultades anteriormente expuestas, sumaron la necesidad de avanzar hacia la suficiencia de los montos, dado el contexto macroeconómico actual, sin perder de vista el desafío que esto implica en términos de la sostenibilidad del sistema. También fue enfatizada la necesidad de pensar las políticas de transferencias de ingresos a la niñez y adolescencia como complementarias de otras políticas sectoriales, que atiendan de manera integral las problemáticas de las infancias y adolescencias, y que fortalezcan las instancias de coordinación⁵.

Servicios para cuidar: los espacios de crianza, enseñanza y cuidado para la primera infancia

El tercer pilar de un sistema integral y federal de cuidados es el de los servicios para cuidar, condensados en lo que se denomina “espacios de crianza, enseñanza y cuidado para la primera infancia” (CEC). Los espacios CEC contribuyen al derecho de niños y niñas al desarrollo pleno de sus capacidades y a la formación de capital humano, pero también al desarrollo de sus familias, facilitando la inserción laboral de las personas adultas a cargo, sobre todo, de las mujeres madres, revertiendo la desigualdad de oportunidades y consolidando la autonomía económica de las mujeres.

Las personas especialistas consultadas expresaron los desafíos vinculados a la heterogeneidad institucional de los espacios CEC en Argentina. Además, resaltaron la necesidad de revertir los déficits de oferta de espacios de crianza, enseñanza y cuidado –especialmente en lo que respecta a la oferta pública– y de discutir acerca de cómo asegurar estándares mínimos y homogéneos de calidad en estos espacios, contemplando la diversidad de territorios y actores involucrados. En este punto, es necesario reflexionar sobre los heterogéneos procesos de formación y acreditación de todas las personas que trabajan en espacios de primera infancia.

El rol del Estado como impulsor de las discusiones sobre las tareas de cuidado, la corresponsabilidad entre los géneros y la provisión de una red de espacios de crianza, enseñanza y cuidados es fundamental. En el debate se destacó la importancia de avanzar hacia un modelo de crianza extendida y la necesidad de invertir en una red de espacios de crianza, enseñanza y cuidado que sea robusta, que se enmarque en un sistema integral y federal de cuidados y que contribuya a los objetivos mencionados: cerrar brechas de género, formar capital humano, revertir la desigualdad de oportunidades, romper con la reproducción intergeneracional de la pobreza y consolidar la autonomía económica de las mujeres.

5 Ver <https://dialogosnnya.cippeec.org/wp-content/uploads/2022/07/Dialogos-version-final.pdf>

Para avanzar hacia un sistema integral y federal de cuidados se mencionó, además, la necesidad de incorporar a la discusión a las tareas de cuidado sociocomunitarias que se realizan en barrios populares, y que se constituyen como espacios indispensables en la conciliación de las necesidades de cuidado de los sectores más vulnerables.

CONVERSACIÓN

Avanzar en la consolidación de los derechos sexuales y reproductivos

En el último quinquenio, la tasa global de fecundidad en Argentina bajó un 34%. La caída se acentuó aún más en mujeres jóvenes: cayó un 55% en niñas y adolescentes de menos de 20 años (Rofman et al., 2022). Esta caída de la tasa de fecundidad se vincula con un mayor acceso a derechos sexuales y reproductivos y con una reducción de embarazos no intencionales, lo que presenta una oportunidad para reducir la pobreza, objetivo que se ha proclamado como primordial desde el retorno de la democracia.

Para las personas expertas consultadas, los posibles dinamizadores de esta caída pueden estar asociados al actual cambio en el clima de época, vinculado a los movimientos feministas, así como también a algunos cambios en los patrones y preferencias de las mujeres respecto a la idea de ser madres, en consonancia con lo anterior. Además, sin dudas, el fenómeno da cuenta de los logros alcanzados en materia de acceso a derechos sexuales y reproductivos.

Argentina cuenta con una larga tradición en materia de protección de estos derechos y, desde el retorno de la democracia, se fueron implementando y ampliando políticas públicas destinadas a garantizar el acceso a una salud sexual y reproductiva de calidad para todas las personas. Los y las participantes coincidieron en que el impulso y la accesibilidad a métodos anticonceptivos, la irrupción del misoprostol, la implementación del Plan de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA), entre otras políticas públicas sistemáticas, parecieran haber funcionado como dispositivos que contribuyeron a profundizar la caída de la tasa de fecundidad en Argentina.

La caída del indicador y sus implicancias posibles, entre las cuales se pueden mencionar algunos cambios demográficos, pueden ser tomadas como una oportunidad para pensar políticas de mediano y largo plazo en nuestro país, que contribuyan a romper con el círculo intergeneracional de la pobreza y, de esa forma, reducirla sostenidamente en el tiempo. Pese a los logros adquiridos, quienes participaron del debate expresaron que aún quedan desafíos pendientes que debemos abordar para garantizar el acceso a una salud sexual y reproductiva de calidad. Se hallaron tres grandes grupos:

- Continuar con las políticas existentes en materia de derechos sexuales y reproductivos: consolidar la canasta de insumos anticonceptivos, asegurando

y aumentando su provisión, especialmente los métodos de larga duración. Además, fortalecer y continuar con la implementación del Plan ENIA y sostener acciones para promover la Educación Sexual Integral en las escuelas, a fin de ampliar las capacidades técnicas de las iniciativas, poniendo en valor sus recursos y asegurando su presencia territorial. Por último, velar por la implementación efectiva de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo en todo el territorio nacional, disponibilizando de manera accesible la información, acompañando con servicios de conserjería a las personas que deseen interrumpir sus embarazos y garantizando la provisión de servicios de acompañamiento en todas las etapas del proceso.

- Fortalecer la capacidad institucional en todos los niveles jurisdiccionales para abordar los derechos sexuales y reproductivos. En este sentido, para quienes participaron del foro, “el fortalecimiento institucional es clave tanto a nivel de los equipos provinciales como de los efectores de salud para garantizar el acceso a servicios de calidad y oportunos. Tanto en la capacitación y difusión de protocolos y guías clínicas, como en la consolidación de un sistema de aseguramiento de insumos para la salud sexual y reproductiva”. Las personas participantes hicieron foco en el rol que debiera jugar el Estado nacional y los estados subnacionales en garantizar los derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos a todas las personas, independientemente de su lugar de residencia. Para ello, es necesario un Estado Nacional que acompañe a las políticas jurisdiccionales locales de forma integral y coordinada para lograr capilaridad y reducir las brechas de desigualdad de acceso en el territorio.
- Diseñar e implementar nuevas medidas con el objetivo de garantizar un mejor acceso a la salud sexual y reproductiva de calidad: en este sentido, se mencionó que un desafío pendiente, a 20 años de la sanción de la Ley de Derechos Sexuales y Reproductivos, es el de la aprobación de una ley que regule el ejercicio profesional de obstétricas y la ampliación de funciones compartidas con el equipo de salud.

CONVERSACIÓN

Avanzar hacia un sistema integrado de protección social

En Argentina, la protección social para jóvenes y personas adultas que no participan del mercado formal de trabajo se encuentra considerablemente fragmentada. Por un lado, existen políticas de apoyo económico orientadas a promover la continuación y finalización de estudios por parte de jóvenes en hogares de bajos ingresos. Paralelamente, hay una batería de políticas de empleo para quienes trabajan en el sector informal y/o están desocupados/as. Estos programas –que dependen principalmente de los Ministerios de Trabajo y Desarrollo Social– tienden a vincular el apoyo económico con la condicionalidad de actividades, sea a través de la participación en capacitaciones o contraprestaciones de tipo laboral.

Para las personas expertas consultadas, esta amplia oferta, además de estar fragmentada, funciona con una lógica de compartimentos estancos, al no contar con un sistema de información integrado. Asimismo, las prestaciones y condiciones de cada programa son muy heterogéneas entre sí. Para los y las especialistas, este conjunto de medidas debe ser repensado de forma integral y coordinada.

Sin embargo, identificaron una serie de desafíos para hacerlo. El primero se relaciona con la heterogeneidad de actores que intervienen en las políticas de protección social para jóvenes y adultos/as: el Estado en todos sus niveles (nacional, provincial y municipal), el sector privado, las cooperativas de trabajo, entre otros. En cuanto a la relación entre el Estado nacional y las provincias, se puntualiza como necesario pensar en mecanismos de descentralización que otorguen a las provincias mayor margen para pensar y administrar la política social, que incluyan criterios de eficiencia, y que contemplen una fiscalización y monitoreo adecuados desde el Estado nacional.

Por otro lado, identificaron un segundo desafío vinculado al surgimiento de las cooperativas de trabajo y al desarrollo de la economía popular. Para las y los especialistas, este es un universo en sí mismo y forma parte del escenario del mercado laboral actual, sumando un elemento adicional a la heterogeneidad en las prestaciones para jóvenes y adultos/as. Por este motivo, se remarcó la importancia de contemplar el funcionamiento de las cooperativas de trabajo, así como el rol de la economía popular en pos de contribuir a la integración del sistema. Se invitó a dar la discusión sobre cómo motorizar el trabajo en los sectores de cuidado, en los servicios públicos, en la creación de obras de infraestructura para mano de obra menos calificada y en cómo se podrían transformar algunos programas en proyectos de trabajo.

En tercer lugar, se mencionó el desafío en el desarrollo de capacidades demandadas por el mercado de trabajo y su abordaje. En este punto se mencionaron dos líneas de discusión. En primer lugar, aquella vinculada a la necesidad de que el Estado asuma un rol de promotor de la capacitación para el trabajo, posicionándose como impulsor de posibilidades de acceso al mercado laboral formal, no desde un lugar de intermediador, sino asumiendo su deber irrenunciable en estas tareas. Por otro lado, algunos y algunas especialistas mencionaron la importancia de involucrar mejor al sector privado en el abordaje de estas problemáticas.

Para abordar estos desafíos, CIPPEC pone de manifiesto la relevancia de mejorar los sistemas de información e integrar la oferta programática actual. En este sentido, es crucial apuntar a unificar la puerta de entrada para la dicha oferta del gobierno a través de una “ventanilla única”, que podría materializarse mediante la homogeneización de los datos relevados por todas las áreas del Estado con presencia territorial. Esto permitiría, por ejemplo, evaluar la situación económica, social y educativa de las personas para gestionar el acceso a políticas públicas en base a sus características y necesidades, independientemente de cuál sea la puerta

de entrada. Para esto, es necesario consolidar bases de datos centralizadas que habiliten tanto una gestión integrada, transparente e informada a nivel nacional, como un seguimiento de la trayectoria de cada persona, así como también trabajar articuladamente con las jurisdicciones para atender a las necesidades y demandas reales de las poblaciones que allí se encuentran.

Por otro lado, considerando los obstáculos suplementarios que enfrentan los y las jóvenes para insertarse en el mercado laboral, es importante impulsar una Ley de Empleo Joven en el país. Esta iniciativa existe en algunos países, en diversas formas, e incluso varias provincias en Argentina cuentan con programas específicos destinados a jóvenes que quieran acceder a su primer empleo. A nivel país, la provincia de Córdoba cuenta con una batería de políticas destinadas a fomentar la inserción laboral de las juventudes que se cristalizan en programas como el Primer Paso, el Primer Paso Aprendiz, el Programa de Inserción Profesional, entre otros. A nivel regional, un ejemplo es la Ley de Inserción al Empleo Juvenil de Paraguay, que tiene por objetivo establecer normas para fomentar la formación, capacitación e inserción al empleo formal por medio de diferentes modalidades y crear las condiciones para disminuir las inequidades existentes que afectan a jóvenes en relación con sus posibilidades de acceso y permanencia en el mercado laboral.

El contexto de emergencia social actual obliga a consolidar mejores mecanismos que potencien las trayectorias formativas y laborales de los y las jóvenes, incorporando todos los desafíos mencionados por las y los especialistas.

CONSULTA A JUVENTUDES

La consulta se difundió a través de un cuestionario online por redes sociales, mailing y entre otros y fue respondida por 355 jóvenes entre 16 y 29 años. De ese segmento etario, el 44% (157) respondió tener entre 25 y 29 años, el 37% (130) entre 20 y 24 años y, por último, el 19% (68) entre 16 y 19 años. Teniendo en cuenta el género de las y los jóvenes que respondieron la consulta, el 56% (198 respuestas) son mujeres; el 40% (142 respuestas), varones; el 2,5% prefirió no decirlo; el 1,4%, no binario y el 0,2%, mujeres trans.

En lo que concierne al lugar de residencia/origen de las y los jóvenes, la distribución fue: el 85% (302) de las respuestas se registraron en la región pampeana; el 6% (19) en la región de Cuyo; el 5% (15) dentro del NEA; el 4% (14) en el NOA y el 1% en la región patagónica.

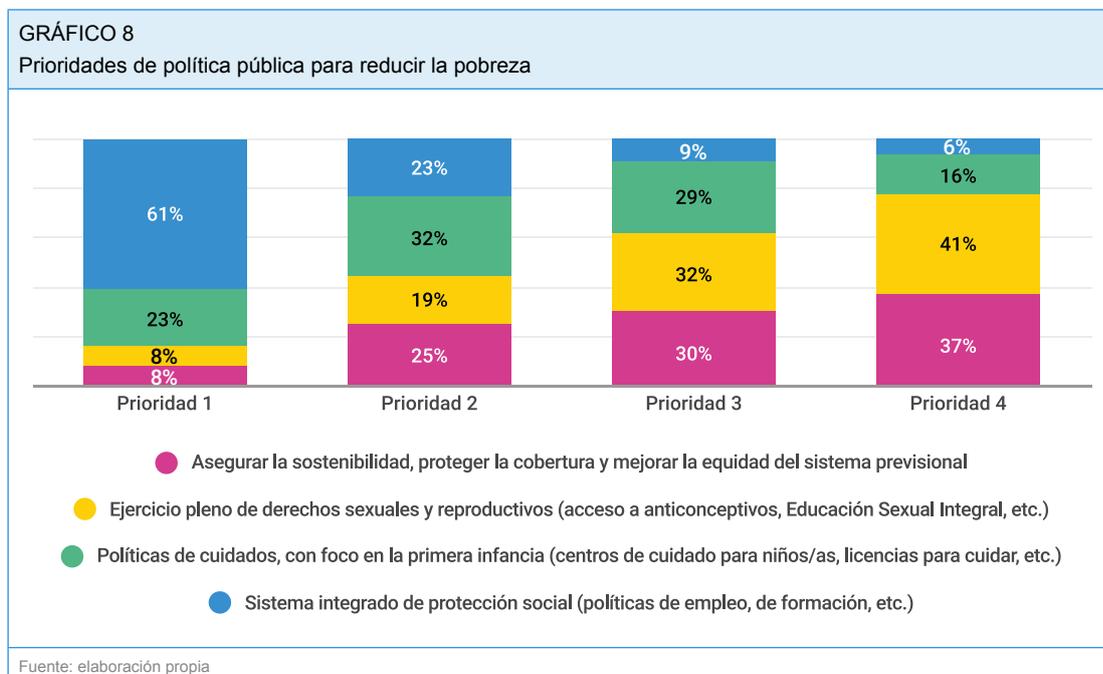
El 61% de las y los jóvenes consultados/as ubicaron al eje “avanzar en un sistema integrado de protección social” como primera prioridad para avanzar en la reducción sostenida de la pobreza en nuestro país. El 23% lo ubicó en el segundo lugar, mientras que el 9% y el 6% lo ubicaron en tercer y cuarto lugar, respectivamente.

El 23% de las y los jóvenes consultados/as ubicaron al eje “políticas de cuidados con foco en la primera infancia” dentro de la principal prioridad para avanzar en la reducción de la pobreza en Argentina. El 32% lo ubicó como segunda prioridad, mientras que el 29% lo ubicó en tercer lugar. Un 16% considera que es la cuarta prioridad para lograr reducir sostenidamente la pobreza.

Respecto al eje “ejercicio pleno de derechos sexuales y reproductivos”, apenas un 8% de las y los jóvenes indicaron que es la principal prioridad para avanzar en la reducción sostenida de la pobreza en nuestro país y un 19% indicó que se ubicaría como segunda prioridad. Más de la mitad lo ubicaron en tercer y cuarto lugar, con un 32% y 41% respectivamente.

En lo que refiere al eje acerca de “asegurar la sostenibilidad, proteger la cobertura y mejorar la equidad del sistema previsional”, apenas un 8% de las personas lo ubicaron como principal prioridad para avanzar en la reducción sostenida de la pobreza y apenas un 25% como segunda prioridad. En cambio, un 30% de las y los jóvenes lo ubicaron en tercer lugar y un 37% en cuarto lugar.

En definitiva, los datos anteriores, ilustrados en el **Gráfico 8**, muestran que para la mayoría de las y los jóvenes a quienes se consultó el principal eje de política pública que debería priorizarse a fin de reducir la pobreza en forma sostenida es el de avanzar hacia un sistema integrado de protección social, que incluya políticas de empleo, de formación, transición e inserción al mercado laboral.



Por otro lado, se consultó a las y los jóvenes participantes cuánto consideraban que esta serie de iniciativas de políticas públicas contribuía al objetivo de reducir la pobreza (**Gráfico 9**).

Sobre la iniciativa de garantizar un modelo integrado de ventanilla única para mejorar el acceso a los programas de protección social y empleo, un 46% de ellos y ellas indicaron que contribuye bastante o mucho y apenas un 14% indicó que contribuye poco o muy poco. Entre los puntos medios de la escala se ubica el porcentaje de respuestas restante, con un mayor porcentaje de jóvenes (40%) que consideran que contribuye algo.

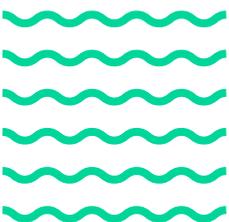
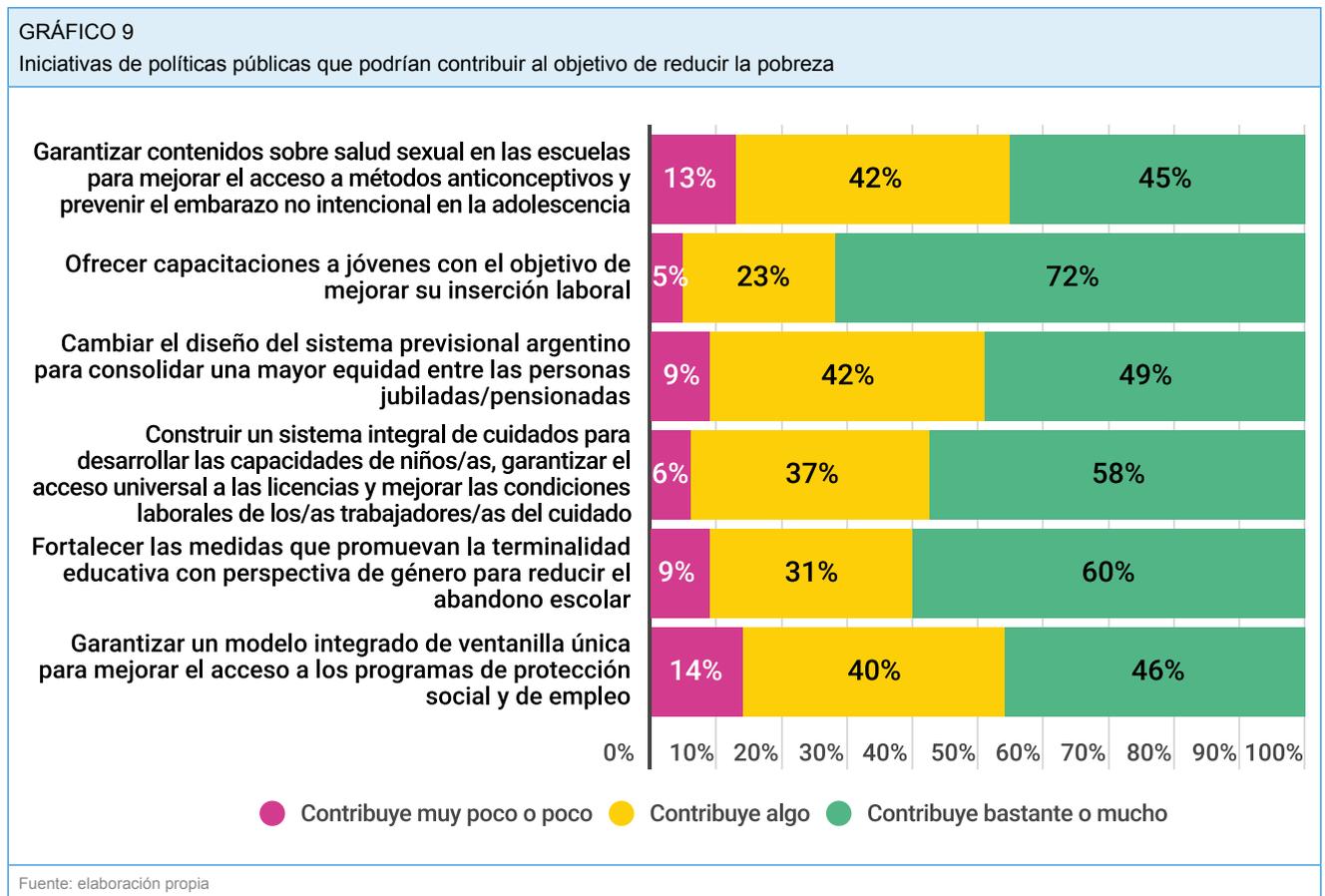
En lo que refiere a la iniciativa de fortalecer las medidas que promuevan la terminalidad educativa con perspectiva de género para reducir el abandono escolar, un 60% de las personas indicó que contribuiría bastante o mucho a la reducción de la pobreza, mientras que apenas un 9% indicó que contribuye muy poco o poco. Entre los puntos medios de la escala se ubica el porcentaje de respuestas restante, con un mayor porcentaje de jóvenes (31%) que consideran contribuye algo.

En vínculo con la iniciativa de construir un sistema integral y federal de cuidados para desarrollar las capacidades de las niñas, garantizar el acceso universal a las licencias y mejorar las condiciones laborales de quienes trabajan en el cuidado, un 58% indicó que contribuiría bastante o mucho a la reducción de la pobreza y apenas un 6% indicó que contribuiría muy poco o poco. Entre los puntos medios de la escala se ubica el porcentaje de respuestas restante, con una mayor cantidad de jóvenes (37%) que consideran que contribuye algo.

En lo que respecta a cambiar el diseño del sistema previsional argentino, un 49% de las y los jóvenes consultados/as consideraron que contribuiría bastante o mucho a la reducción de la pobreza, y apenas un 9% consideró que contribuiría muy poco o poco. Entre los puntos medios de la escala, la mayoría de las personas a las que se consultó se ubica más cerca de la idea de que contribuiría algo, con un 42%.

Ofrecer capacitaciones a jóvenes con el objetivo de fortalecer su inserción laboral se posiciona como la iniciativa que más podría contribuir a la reducción de la pobreza según las y los jóvenes a quienes se consultó, ya que un 72% considera que contribuiría bastante o mucho: un 23% afirmó que contribuiría algo, mientras que apenas el 5% piensa que contribuiría muy poco o poco. Estos datos pueden leerse en línea con las respuestas a la primera pregunta, en la que el 61% de los y las jóvenes encuestados/as indicó que la principal prioridad de política pública para alcanzar la reducción de la pobreza en nuestro país debía ser el eje vinculado a un sistema integrado de protección social, que mejore las condiciones de inserción laboral, que incluya políticas de formación y empleo.

Por último, la iniciativa que indicaba que era necesario garantizar contenidos de salud sexual y reproductiva en las escuelas, a partir de una mejora en la distribución de anticonceptivos para prevenir los embarazos no intencionales, es la que menor porcentaje acumulado reunió entre los puntos de la escala cercanos a quienes consideran que contribuiría bastante o mucho a reducir la pobreza. Aun así, un 42% de las y los jóvenes considera que contribuiría algo y un 14% que lo haría muy poco o poco.



LOGRAR LA
TRANSICIÓN VERDE
JUSTA



LOGRAR LA TRANSICIÓN VERDE JUSTA

A lo largo del foro se propuso debatir sobre tres estrategias para el diseño de políticas públicas que contribuyan a reducir los riesgos asociados al cambio climático y, a su vez, potenciar las oportunidades para el desarrollo sostenible en Argentina: descarbonizar la matriz energética; posicionar estratégicamente la producción agroalimentaria sostenible e impulsar una política nacional urbana para lograr ciudades sostenibles y resilientes.

CONVERSACIÓN

Descarbonizar la matriz energética

Hoy en día, la matriz energética argentina depende, en un 87%, del consumo de combustibles fósiles. Desde CIPPEC se propone trazar una estrategia de largo plazo para lograr su descarbonización, que deberá contar con los instrumentos e incentivos necesarios para avanzar en este objetivo al 2050. En este sentido, para el corto plazo, se identifican dos políticas centrales: 1) el impulso de la eficiencia energética con tecnologías que promuevan el ahorro en el consumo, manteniendo el mismo servicio final, en materia de gas y electricidad en el sector industrial, comercial y residencial, y 2) el crecimiento de la participación de las energías renovables en la matriz eléctrica, con foco en redes locales de suministro eléctrico y en reemplazo de sistemas de generación basados en combustibles fósiles.

En esta línea, en el marco del foro se hizo hincapié en la importancia de descarbonizar la matriz energética para lograr la transición verde justa, ya que de esa forma se puede potenciar nuevas fuentes de energía que generan beneficios ambientales. También surgió la necesidad de establecer una estrategia a largo plazo para lograrlo, ya que este proceso requiere de un desarrollo progresivo de las energías limpias, naturalmente, a través de inversiones.

Asimismo, se enfatizó en la importancia de impulsar la eficiencia energética ya que, tal como explicó una de las participantes, “no se puede derrochar energía, sin importar la fuente de la que provenga”. Los aportes en el foro dieron cuenta de que los avances en este sentido son escasos. Iniciativas como el cambio a las luces LED o el ajuste en las tarifas de electricidad y gas no son suficientes. Una forma de impulsar la eficiencia energética, subrayaron algunas personas, puede ser transparentar la totalidad de los costos, evitando así consumos innecesarios o ineficientes. Otros mecanismos que se mencionaron para este fin fueron: el reacondicionamiento de edificios y hogares, y el uso de electrodomésticos de bajo consumo.

Dentro de las propuestas de este eje se encuentra la de ir hacia modelos de producción y consumo más eficientes. A nivel global, el gas está siendo utilizado como energía de transición ya que genera menos emisiones de gases de efecto invernadero, en comparación con otras energías, tales como el petróleo y el carbón. Así se señaló en el intercambio entre especialistas, en el cual una de ellas destacó que el gas podría ser un facilitador de la autonomía energética en Argentina, teniendo en cuenta la existencia de reservas importantes a nivel mundial de gas no convencional. Además de la contribución respecto a la autonomía, el gas podría también facilitar la transición energética al ser utilizado como recurso que promueva el desarrollo de energías limpias a través de posibles regalías, como consecuencia de su exportación.

La conversación llevada a cabo en el foro brindó nuevas aristas sobre este eje. Por un lado, se enfatizó no solo en la necesidad de la transición verde justa, sino también en sus consecuencias positivas como la generación de nuevos empleos, las inversiones, la formación y el desarrollo local. Por otro, se conversó sobre la posibilidad de crear un mercado local de carbono para fomentar la descarbonización de la matriz energética. Resumidamente, los mercados locales de carbono, que pueden ser voluntarios o regulados, son sistemas en donde se comercializan o bien derechos de emisión de gases de efecto invernadero - al establecerse un tope global de emisiones permitidas - o créditos de carbono, que representan la reducción de emisiones de distintas entidades.

Por último, un participante hizo mención al caso de la provincia de Santa Fe como experiencia interesante. En esta provincia se está impulsando la generación distribuida y descentralizada, integrada a la trama productiva y de manera cercana a las personas⁶. Se trata del Programa ERA (Energía Renovable para el Ambiente), establecido en el Decreto 1098/2020 y llevado adelante por el Ministerio de Ambiente y Cambio Climático, mediante el cual los usuarios eligen si desean ser, también, generadores. En ese caso, deben estar conectados al sistema de distribución eléctrica de la Empresa Provincial de la Energía o Cooperativas adheridas al Programa, ya que son las que cuentan con instalaciones de generación a partir de fuentes renovables. Los usuarios-generadores producen energía para el autoconsumo y el excedente lo inyectan a la red, por lo que reciben así un ahorro en la facturación.

6 Más información sobre la experiencia disponible en: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/237461/\(subtema\)/112857](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/237461/(subtema)/112857)
<https://epe.santafe.gov.ar/programa-era/>
<https://epe.santafe.gov.ar/programa-era/wp-content/themes/prosumidores/documentos/2020%20-%20Decreto%201098%20-%20Programa%20ERA%20-%20Rev.2.pdf>

CONVERSACIÓN

Posicionar estratégicamente la producción agroalimentaria sostenible

CIPPEC considera fundamental impulsar y fomentar la adopción de buenas prácticas agropecuarias, que permitan el incremento de la producción, al mismo tiempo que una reducción en las emisiones de gases de efecto invernadero y la deforestación. En esta línea, un instrumento crítico radica en el análisis de los distintos sistemas productivos—fundamentalmente los sistemas ganaderos—, en cuanto a su impacto preciso en términos de emisiones de gases de efecto invernadero. Contar con sistemas de evaluación y monitoreo adecuados a la realidad específica de las distintas regiones del país permitirá identificar cuáles son los modelos de manejo y prácticas que reúnan de una manera adecuada beneficios económicos, ambientales y sociales.

A partir de la extensión y promoción de sistemas productivos más eficientes y menos contaminantes, Argentina puede contar con la oportunidad de posicionar su producción agroindustrial en mercados que avanzan en la imposición de medidas para arancelarias restrictivas, basadas en criterios ambientales. Algunos de estos enfoques y prácticas ya están siendo implementados en ciertos sectores en Argentina, pero lograr un avance que permita una promoción a escala global requiere del desarrollo y sustento de una estrategia nacional.

Respecto a este eje, en el foro se destacó la importancia de promover sistemas productivos más eficientes y menos contaminantes para lograr la transición verde justa. Si bien se nombró la emisión de gases como uno de los principales motivos para promover la producción más eficiente, también se subrayó la necesidad de cuidar el hábitat y de restaurar los atributos del ecosistema bajo un abordaje integral. Incluso, en el intercambio se destacó la importancia de este subeje en su rol de principal motor de la macro y microeconomía del país.

En cuanto a la promoción de sistemas productivos más eficientes, una de las participantes explicó que “falta mucho por hacer y se necesitan políticas públicas claras”, que brinden incentivos para el sector y que acompañen los procesos de cambio ya que, si bien generan pérdidas para los productores, en el largo plazo muestran resultados positivos. En línea con esta idea se encuentra una de las propuestas que está desarrollando CIPPEC que apunta a reorientar y generar incentivos para la promoción de buenas prácticas de producción agroindustrial sostenible.

Una de las especialistas, por su parte, aportó que para lograr sistemas productivos más eficientes es fundamental valerse de la tecnología y aprovechar el sistema agroindustrial profesionalizado que posee el país, a pesar de las cargas impositivas y la logística ineficiente, que obliga a los productores a ser competitivos. Según otro participante, el productor no puede ser competitivo porque tiene poco margen de ganancia al producir con costos en dólares y vender en pesos. Por este motivo,

coincidió en que la base de la transición está en los incentivos económicos a los productores que hoy enfrentan una carga impositiva alta y carecen de créditos a baja tasa. También se destacó que una forma de hacer más eficiente el sistema es mediante la producción intensiva, para la cual se necesita tecnología y sostenibilidad de los recursos naturales mediante rotación de cultivos, consociaciones, entre otros.

A su vez, otros participantes destacaron programas y actividades que se están llevando a cabo en distintos puntos del país para promover sistemas productivos más eficientes y menos contaminantes como, por ejemplo:

- La siembra directa, que posee dos ventajas: no solo permite preservar el suelo al sembrar las semillas sin removerlo, sino que también brinda altos rendimientos. Esta práctica se encuentra muy extendida en todo el país y se aplica mayormente en la región pampeana y chaqueña en la siembra de cultivos como soja, maíz, trigo, entre otros.
- Los planes y programas forestales, que no solo aportan madera, sino que también sus residuos permiten instalar plantas de biomasa para generar energía (por ejemplo, en el NEA) e incorporan sistemas silvopastoriles de alta eficiencia productiva.

Además de estos avances, se explicó que hubo intentos de promover la producción agropecuaria sostenible, pero ellos fueron aislados y descoordinados, lo que lleva a pensar en la necesidad de generar una estrategia nacional. Esto se debe a que, si bien se cuenta con datos y tecnología, no se establece un programa a mediano y largo plazo ni tampoco de alcance nacional desde una óptica estratégica unificada. Por eso, desde CIPPEC se considera clave una política de búsqueda de inversión en I+D+i en desarrollo de tecnologías de procesos aplicadas al sector agroindustrial y la conformación de un grupo científico-técnico permanente para la evaluación de sistemas productivos y definición de factores de emisión. La asistencia técnica, el asesoramiento y la tecnología no alcanzan a todos los productores, que “hacen lo que pueden”. Dicha estrategia debería superar la polarización ideológica y económica, como así también considerar las diferencias regionales a nivel nacional.

Resulta fundamental contar con sistemas de evaluación y monitoreo adaptados a cada región, que puedan medir los impactos antropogénicos. En este sentido, una de las especialistas mencionó que los mayores impactos en el ambiente son consecuencia de la acción humana y no del sistema productivo o el ganado.

La conversación también puso énfasis en los costos de la transición verde justa, ya que se trata de un proceso difícil, largo y con altos costos a raíz de los cambios de paradigma y de modelos productivos que conlleva. Una de las participantes advirtió la importancia de tomar medidas pensando en sus efectos y respetando las BPA (buenas prácticas agrícolas) y BPG (buenas prácticas ganaderas), en pos de un ambiente sostenible.

Otro de los puntos señalados a considerar fue la necesidad de atender las diferencias regionales, a partir de la gran diversidad de ecosistemas y condiciones edafoclimáticas, como así también por las cuestiones de logística y transporte que afectan a cada una (falta de trenes, altos costos de transporte de carga, por mencionar algunas). En este sentido, se sugirió que las regiones que tienen mayor dependencia hacia los servicios ambientales deberían ser priorizadas a la hora de desarrollar la producción sostenible. Por ejemplo, en el caso del Gran Chaco, más del 50 % de la deforestación es ilegal y muchas de las áreas cuentan con poca aptitud agrícola o ganadera. Asimismo, otro participante indicó, a partir de datos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que dos de cada tres hectáreas que fueron convertidas para actividades agrícolas y ganaderas, entre 2007 y 2017, fueron abandonadas⁷. Vale señalar que existe un marco normativo para la protección contra la deforestación. La tasa de deforestación en la región chaqueña disminuyó en forma consistente desde la sanción, en 2007, de la Ley de Bosques Nativos (26.331), estabilizándose en una pérdida de 100.000 hectáreas anuales en la región: esta cifra representa sólo un 30% de la tasa histórica de pérdida de bosques nativos. En el período 2015-2019 la pérdida de bosques en la región, alcanzó las 580.000 hectáreas (MAyDS, 2020).

En el debate entre especialistas se intercambiaron diversas propuestas para alcanzar la producción agroalimentaria sostenible. Por un lado, se propuso crear un modelo de ordenamiento ambiental territorial que sea establecido por ley y respete la soberanía nacional, las jurisdicciones subnacionales, la propiedad privada y los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales. Este ordenamiento debería contener incentivos y desincentivos, y sancionar a quien no lo cumpla.

Por otro lado, también se recomendó generar un plan económico que beneficie al sector productivo, brindando créditos a baja tasa, seguros, subsidios al desempleo y a los momentos de catástrofes.

En tercer lugar, también se sugirió crear un programa público-privado que relacione a las empresas con las comunidades locales y los mercados. En este sentido se recomendó definir qué productos participarían y cuáles serían los servicios ambientales para cada cadena agroalimentaria de cada región. Un participante mencionó como ejemplos a algunas maderas nativas, la harina de algarroba, la miel de monte y la merluza sostenible, que inciden en el mantenimiento de los servicios ambientales. En este programa se podría sumar a las ONGs, que actuarían como fiscalizadoras.

Por último, también se propuso algunos instrumentos para lograr mayor producción por cada unidad de superficie con el objetivo de evitar generar una presión sobre el ambiente: 1) mayor educación científica y de calidad (no ideológica); 2) más profesionales dedicados a actividades de extensión (como capacitaciones, intervención comunitaria,

⁷ Datos brindados por una participante del foro. Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

entre otras); 3) imitar modelos exitosos de otros países; 4) aplicar toda la tecnología disponible (digitalización, conectividad, nanotecnología, etc.).

Por último, los y las participantes mencionaron varias experiencias exitosas respecto a la producción agrosostenible:

- El Manejo Integrado de Plagas y Control Biológico en Cultivo de Pimiento en Corrientes, que busca gestionar las plagas y disminuir la dependencia de insecticidas que resultan contaminantes para la fauna, la humanidad y el ambiente⁸.
- El Control Etológico de Polilla del Tomate en Corrientes también, en el marco del Programa Provincial de Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas. Como parte de este programa, un equipo técnico de la Dirección de Producción Vegetal del Ministerio de Producción brindó capacitaciones a productores para que puedan conocer las características de la polilla y controlarla de forma etológica⁹.
- La Producción Orgánica de Arándanos Certificados para Exportación, que permitió aumentar los volúmenes exportados al cumplir con la normativa y el control para su producción¹⁰. Entre 2018 y 2019, la exportación de arándanos aumentó en un 70%, comercializando 1.907 toneladas: ocupó el tercer lugar en el volumen de frutas orgánicas, detrás de la pera y la manzana. Hoy en día, hay centros y universidades que se enfocan en la producción diferenciada, generando conocimiento que redundará en una mayor competitividad.

CONVERSACIÓN

Impulsar una política nacional urbana para lograr ciudades sostenibles y resilientes

Debido al bajo nivel de adopción de instrumentos de planificación urbana y de gestión del suelo, el crecimiento urbano en Argentina es desordenado, de baja densidad, segregado e ineficiente. Este escenario trae consigo consecuencias, no sólo negativas en términos ambientales, sino también sociales: aumenta el costo de vida y genera sistemas urbanos más desiguales y menos sostenibles.

Las ciudades de baja densidad tienen mayor dificultad para extender la infraestructura básica como agua, electricidad, cloacas, saneamiento, transporte, espacio público e infraestructura verde o para gestionar los residuos sólidos. Además, las poblaciones

8 Más información en “Programa de Implementación Bio Control en Cultivo de Pimiento en Departamento Capital” (<http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/50267.pdf>)

9 Más información en “Programa de Implementación Bio Control en Cultivo de Pimiento en Departamento Capital” (<http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/50267.pdf>)

10 Más información disponible en: Argentinean Blueberry Committee (<https://www.argblueberry.com/home/argentina-la-exportacion-de-arandanos-organicos-frescos-crecio-un-70-en-2019/>).

más vulnerables (que no acceden a servicios básicos, a una vivienda de calidad y/o habitan en barrios populares) son las que se ven más afectadas y expuestas a riesgos de inundaciones, olas de calor y otros impactos climáticos.

Un camino posible para mitigar estos riesgos es impulsar una política nacional urbana, con foco en el hábitat adecuado y en el fortalecimiento de la resiliencia urbana. Este esfuerzo deberá contar con la participación de provincias y municipios, y realinear las políticas territoriales con la reducción sostenida de vulnerabilidad social a través de la orientación de las inversiones de fondos públicos en infraestructura que permita mejorar las condiciones de hábitat y el acceso a servicios básicos. Asimismo, en el marco de esta política, se debería fortalecer una adaptación climática que piense soluciones basadas en la naturaleza como infraestructura verde, que es una de las formas más eficientes y costo-efectivas para que las ciudades sean más sostenibles y resilientes.

Respecto a este subeje, en el foro se destacó la relevancia de generar políticas que promuevan la sostenibilidad y la resiliencia en las ciudades. Se encontró un amplio consenso entre los y las especialistas en el debate sobre la importancia de elaborar una política integral, pensada para el territorio y que evite la fragmentación sectorial entre vivienda, hábitat, infraestructura, espacio público, entre otros. En esta línea, se destacó que el crecimiento ordenado e inclusivo de la ciudad y la adaptación y mitigación del cambio climático son factores centrales, ya que repercuten en la calidad de vida de los habitantes. Otro aporte enfatizó la necesidad de “resignificar el rol del planeamiento y el ordenamiento dentro de los gobiernos locales y provinciales”, de forma tal que se incorpore el enfoque de la resiliencia en la planificación.

En cuanto a la informalidad urbana, se planteó la necesidad de considerarla teniendo en cuenta la informalidad económica y el desigual acceso a oportunidades, ya sea de empleo, de estudio, de movilidad, de acceso a servicios, entre otras. En este sentido, se resaltó que la informalidad se relaciona, además, con la falta de ofertas en la ciudad formal, ya sea por parte de empresas y/o del Estado. Por lo tanto, frente a la falta de oportunidades, las personas fueron “completando la ciudad”.

Continuando con la informalidad, se hallaron consensos en torno a la importancia de la integración sociourbana y al uso de infraestructura verde. Sumado a eso, uno de los puntos que emergió con mayor énfasis es la necesidad de anticiparse a la expansión urbana, evitando que ocurra sin planificación en términos de servicios urbanos, mediante diferentes iniciativas. Por ejemplo, un participante propuso “ponerle un segundo piso al Gran Buenos Aires”, con el fin de densificar la trama y evitar la expansión. Para ello, se recomendó llevar adelante iniciativas que generen inversión en infraestructura para disminuir el costo de instalación de nuevas comunidades, así como también iniciativas que amplíen la conectividad, los empleos y los servicios en zonas de menor densidad. En este último punto, se observa un acuerdo con otro participante, quien remarcó que vincular la política urbana local con la política de desarrollo económico local es un elemento fundamental: propuso

que se debería incentivar la generación de ciudades productivas como Tandil, que cuentan con un sector privado pujante, diversidad de formación, infraestructura adecuada, conectividad y transporte, de forma tal que se generen oportunidades de empleo y producción.

Como se planteó al inicio de este subeje, la población vulnerable es la que más expuesta se encuentra a los impactos climáticos. Las personas especialistas advirtieron que el Plan Urbano Ambiental y el Plan de Acción frente al Cambio Climático (PACC) de la Ciudad de Buenos Aires alertan que, en los próximos 20 años, aumentará el número de días que formen parte de una ola de calor, como así también la intensidad y regularidad de las precipitaciones. Se sugirió abordar esta problemática desde los enfoques de gestión de riesgos de desastres y la construcción de resiliencia, que impulsan tanto UNDRR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, por sus siglas en inglés) como Global Resilient Cities. Ambos enfoques explican que la gestión de riesgos es fundamental y que las ciudades tienen que prepararse, adaptarse y sobrevivir ante cualquier tensión o impacto agudo que enfrenten (Saez Reale y Esteban, 2022). En este sentido, estimaciones de UNDRR demuestran que por cada USD 1 invertido en reducción y preparación ante desastres, se pueden ahorrar hasta USD 15 en la recuperación. Una de las participantes explicó que, en primer lugar, se debe conocer los riesgos a los que está expuesta una comunidad para luego diseñar entre la población y las distintas instituciones de la sociedad, las medidas de prevención de desastres, de preparación y de respuesta en caso de que ocurran.

En este contexto, las y los especialistas propusieron que la política nacional urbana cuente con incentivos y equipos que acompañen a cada municipio en el ordenamiento y la planificación del desarrollo urbano, y en la que se incorpore la gestión de riesgos, la resiliencia y la mitigación del cambio climático. Asimismo, se sumó la necesidad de incentivar el intercambio entre gobiernos locales que enfrenten las mismas problemáticas, para generar retroalimentación de aprendizajes a partir de sus experiencias.

La conversación en el foro brindó nuevas aristas sobre este subeje. Por ejemplo, una participante sumó un factor que no había sido considerado en el documento que dio el puntapié para el intercambio: la transformación en el mundo del trabajo luego de la pandemia, lo cual también repercute en la vida en las ciudades. En esta línea, también emergió la necesidad de realizar análisis prospectivos, a fin de pensar cómo será la ciudad en un futuro. Para ello, será fundamental contar con datos abiertos, para que todos los actores puedan acceder a ellos y construir soluciones. A su vez, el tomar en consideración la escala de cada ciudad y los recursos con los que cuenta fue otro de los conceptos que se trajo a la mesa, como un elemento clave para entender sus problemáticas principales. En este punto, otra contribución apuntó a la descentralización urbana y el fortalecimiento de las ciudades intermedias, en términos de resiliencia y sostenibilidad.

Otra arista que se introdujo fue la necesidad de llevar adelante la planificación territorial de las ciudades considerando las voces de la comunidad, ya que las “comunidades organizadas y Estado son los actores fundamentales para interactuar con el sector privado dándole marco regulatorio para actuar”.

En cuanto a los mecanismos para potenciar la sostenibilidad de las ciudades, se realizaron dos aportes adicionales: la importancia de apuntalar incentivos o desincentivos para el consumo energético y el uso del transporte público y, en segundo lugar, el rol clave del componente sociocultural en la mitigación del impacto del cambio climático.

Por último, los/as especialistas nombraron como experiencia positiva el Programa 100 Ciudades Resilientes (y su Red de Ciudades Resilientes).

Recuadro de experiencia

El Programa “**100 Ciudades Resilientes**” es impulsado por la Fundación Rockefeller y tiene por objetivo colaborar y acompañar a las ciudades a alcanzar una mayor resiliencia. Se mencionó en particular el caso de la ciudad de Santa Fe, que presentó su estrategia de resiliencia en el 2017 y la incorporó como una política de desarrollo sostenible, luego de un proceso participativo e innovador en el marco de dicho programa. El objetivo final de la estrategia es lograr una ciudad más resiliente y líder en el desarrollo a escala metropolitana, creciendo con equidad y garantizando el acceso a servicios básicos. De esta forma, Santa Fe se convirtió en la primera ciudad en Argentina y en una de las primeras 30 del mundo que cuenta con una estrategia de resiliencia¹¹.

CONSULTA A JUVENTUDES

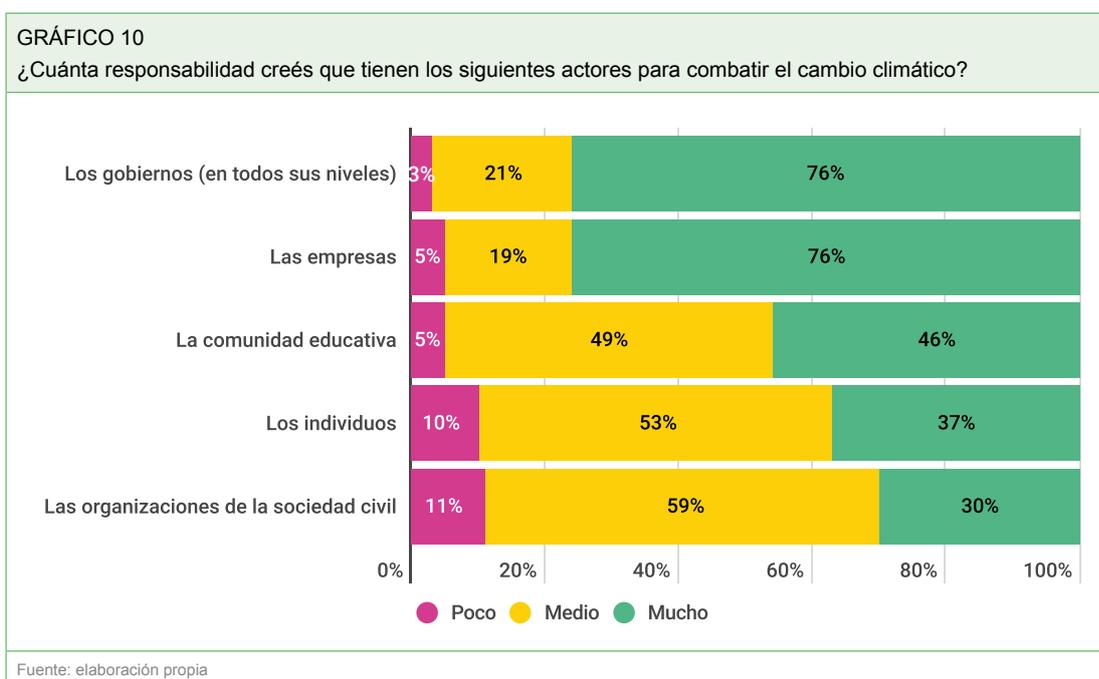
La consulta se difundió a través de un cuestionario online por redes sociales y mailing, entre otros canales, y fue respondida por 393 jóvenes de entre 16 y 29 años. De ese segmento etario, el 44% (173) respondió tener entre 25 y 29 años; el 41%, (163) entre 20 y 24 años y, por último, el 15%, (57) entre 16 y 19 años. Teniendo en cuenta el género de las y los jóvenes que respondieron la consulta, el 58% (228 respuestas) son mujeres; el 38% (150 respuestas), varones; el 2% prefirió no decirlo y el 2%, no binario.

En cuanto al lugar de residencia/origen de ellos y ellas, la distribución fue: el 83% (325) de las respuestas se registraron en la región pampeana; el 6,5% (25) en la

¹¹ Más información disponible en: <https://mercociudades.org/santa-fe-presenta-su-estrategia-de-resiliencia-durante-la-10a-capacitacion-regional-de-mercociudades/>

región de Cuyo; el 5,5% (22) dentro del NEA; el 3% (14) en el NOA y el 2% en la región patagónica. A continuación, se presentan los principales resultados de la Consulta a Juventudes respecto a la transición verde justa.

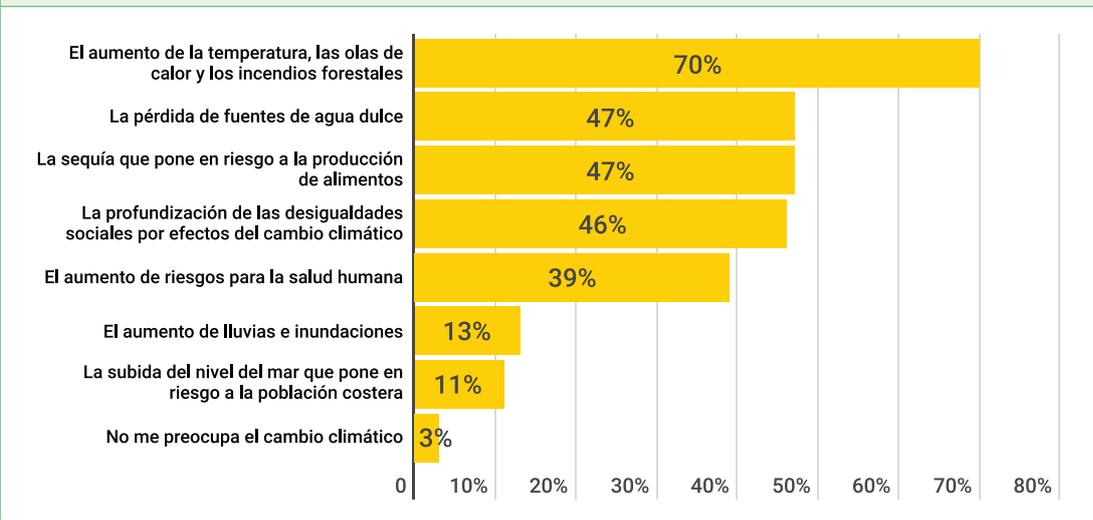
La consulta puso en evidencia que la mayoría de los y las jóvenes (76%) consideran que los gobiernos (en todos sus niveles) y las empresas tienen mucha responsabilidad a la hora de combatir el cambio climático. En cuanto a los individuos, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad educativa, si bien la mayoría de los jóvenes le asignan un grado medio de responsabilidad, éste es menor al de los gobiernos y las empresas (**Gráfico 10**).



Una vez identificado el grado de responsabilidad de cada actor, se indagó cuáles de las consecuencias del cambio climático les preocupan en mayor medida. En este sentido, se evidencia que la consecuencia que genera mayor preocupación, como ilustra el **Gráfico 11**, es el aumento de la temperatura, las olas de calor y los incendios forestales (70%), seguido de la pérdida de fuentes de agua dulce y la sequía (47%) y la profundización de las desigualdades sociales (46%).

GRÁFICO 11

¿Cuáles de las siguientes consecuencias del cambio climático son las que más te preocupan?

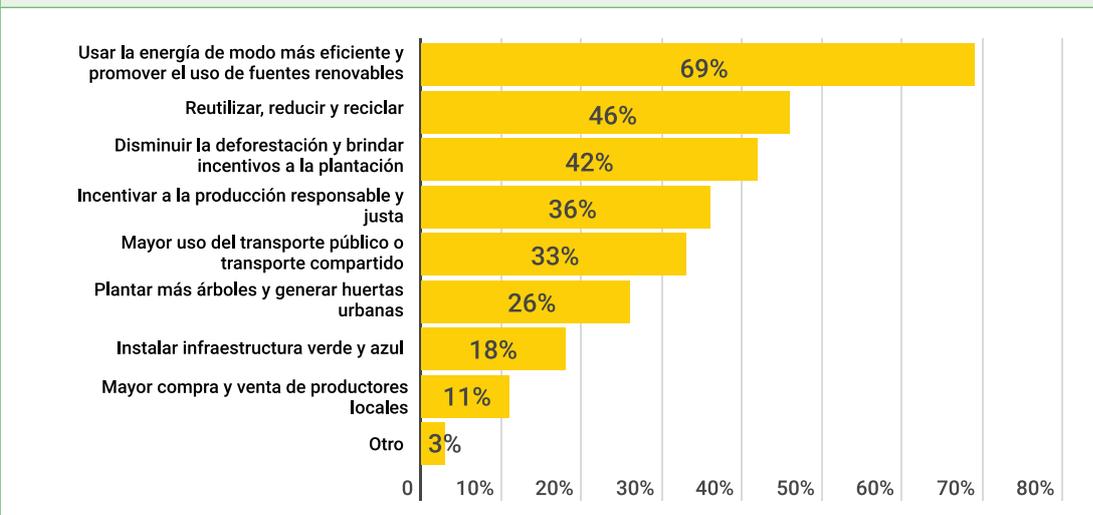


Fuente: elaboración propia

Por último, las y los jóvenes consideran, como puede verse en el **Gráfico 12**, que las principales acciones que se pueden realizar para disminuir la emisión de gases de efecto invernadero son: usar la energía de modo más eficiente y promover el uso de energías renovables; reutilizar, reducir y reciclar, y disminuir la deforestación y brindar incentivos a la plantación. La primera y la tercera acción ponen en evidencia la necesidad de avanzar hacia una transición verde justa a través de la descarbonización de la matriz energética e incentivando la producción agrosostenible, respectivamente.

GRÁFICO 12

¿Qué crees que se puede hacer desde las ciudades para disminuir la emisión de gases de efecto invernadero?



Fuente: elaboración propia

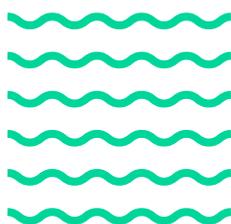
Reflexiones finales

El espacio de diálogo generado en el foro permitió identificar grandes consensos respecto a los tres subejos de la conversación. En cuanto al primero, quienes participaron hicieron hincapié en la importancia de no solo descarbonizar la matriz energética, sino también de promover un uso más eficiente de la energía, sin importar de qué fuente provenga. En esta misma línea, también resaltaron que utilizar la energía de forma más eficiente e incentivar fuentes renovables son dos de las principales acciones para reducir la emisión de gases de efecto invernadero.

En cuanto al segundo subejo, también se evidenció el consenso respecto a la necesidad no solo de generar una transición hacia sistemas productivos menos contaminantes, sino también más eficientes. En este punto, el énfasis se puso en considerar la región y el ecosistema en el que se lleva a cabo cada actividad. Esto encuentra su correlato en las respuestas de los y las jóvenes, quienes consideraron que una de las principales acciones contra el cambio climático es disminuir la deforestación y brindar incentivos a la plantación.

En cuanto al último subejo, se evidenció un amplio consenso entre especialistas respecto de la importancia de elaborar una política integral, pensada para el territorio y que evite la fragmentación sectorial entre vivienda, hábitat, infraestructura, espacio público, y otros. En esta línea, se destacó que el crecimiento ordenado e inclusivo de la ciudad y la adaptación y mitigación del cambio climático son factores centrales, ya que repercuten en la calidad de vida de quienes habitan en ellas. Quienes participaron agregaron, además, que es fundamental tener en cuenta el hábitat informal, las voces de la comunidad vecinal y la situación pospandemia en esta temática.

A modo de conclusión, las personas especialistas que participaron del foro virtual, así como las y los jóvenes que respondieron la consulta hicieron énfasis en la necesidad de avanzar hacia una estrategia de transición verde justa, que disminuya las emisiones de gases de efecto invernadero y mitigue las consecuencias del cambio climático, señalando la importancia del accionar del gobierno para lograr dicha transición.



CONSOLIDAR UNA
POLÍTICA EXTERIOR
AL SERVICIO DEL
DESARROLLO
NACIONAL



CONSOLIDAR UNA POLÍTICA EXTERIOR AL SERVICIO DEL DESARROLLO NACIONAL

A lo largo del foro se propuso debatir sobre tres ejes: Malvinas, Antártida y Atlántico Sur; Integración y Cooperación Regional y Federalismo y el rol de los gobiernos subnacionales. A continuación, se realizará un resumen sobre lo argumentado por parte de quienes participaron.

CONVERSACIÓN

Malvinas, Antártida y Atlántico Sur

El debate giró en torno a la posibilidad o no de pensar una estrategia sostenida y de largo plazo, para la recuperación del ejercicio pleno de la soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes: cuáles serían, en ese caso, los actores claves en este proceso y qué estrategia sería la más eficaz para lograr consensos entre los diferentes actores.

Como punto de partida entre las personas expertas, se propuso robustecer una política de Estado de mediano y largo plazo hacia la Cuestión de las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur más los espacios marítimos correspondientes, en la que se involucre a todos los agentes de toma de decisiones, desde la élite decisora, hasta la academia, los medios de comunicación y la ciudadanía (especialmente las juventudes). También se mencionó la importancia de generar instancias de debate así como asegurar la presencia y la acción de los think tanks para los aportes pertinentes. En ese sentido, se destacó la importancia de diseñar e implementar políticas educativas que apunten a colocar en la agenda de los diferentes niveles de instrucción desde primario hasta universitario, tanto pública como privada, los temas vinculados a los históricos reclamos soberanos argentinos sobre las Islas Malvinas, que marcaron la agenda de la Política Exterior desde la restauración de los gobiernos democráticos hasta nuestros días.

En lo que respecta a la política doméstica actual, algunos de los expertos mencionaron la Ley de Capacitación Malvinas o la creación de un Consejo Asesor permanente sobre el tema como intentos de articular una estrategia sobre la cuestión a nivel nacional. Con respecto al ámbito internacional es importante mencionar que Argentina obtuvo recientemente el respaldo en diferentes espacios multilaterales, tales como la Mesa Directiva del Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas, en los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), en el G77+ y en el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO). Se destacó el rol de la diplomacia que se está llevando a cabo por parte de la Cancillería con el objetivo de conseguir declaraciones en pos de la reanudación de las negociaciones por parte de Estados predominantes y protagonistas del Sistema Internacional.

Como segundo punto, se conversó sobre la existencia o no de una política de Estado hacia el Atlántico Sur, y del actuar del Estado argentino –y los diferentes gobiernos– en ese sentido. Hubo consenso entre los expertos respecto a la necesidad de redefinir la identidad argentina, enraizada en el modelo agroexportador, en tanto nación marítima, austral y bicontinental como punto de partida fundamental para pensar la implementación de políticas públicas eficaces y eficientes, que cuenten con el compromiso suficiente como para poder afrontar el desafío de construir una conciencia marítima en la población argentina.

Se considera clave impulsar y profundizar las políticas públicas existentes sobre investigación científica en el Atlántico Sur. Asimismo, garantizar su permanencia y continuidad a largo plazo, como forma de reafirmar la soberanía marítima complementada con soberanía del conocimiento, fortaleciendo la identidad bicontinental y marítima de la República Argentina.

Si bien mencionaron un conjunto de políticas públicas con vistas al Atlántico Sur (AS), tales como Pampa Azul¹², las Áreas Marinas Protegidas y el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos (PROMAR), los expertos coincidieron en que el horizonte argentino necesita desarrollar capacidades (sobre todo en material naval) y recursos (monitoreo y control) con vistas a extender el dominio marítimo actual, ya que el mar argentino posee una de las plataformas más extensas del mundo y ese factor es estratégico, entre otras cosas, en materia de comercio y de comunicación.

Como tercer punto se conversó acerca de la importancia estratégica del Atlántico Sur para la geopolítica global y para el desarrollo nacional, por la abundancia de recursos que posee. Hubo acuerdo respecto a la importancia que posee el Atlántico Sur y la Antártida para la comunidad internacional y, por consiguiente, los intereses que hay puestos sobre la región. En ese sentido, se señala que la Comisión Binacional en Materia Antártica resulta tan relevante como estratégica para Argentina y Chile, en lo relativo a la cooperación de estos dos países en el presente y a futuro. Se sugiere, dado este contexto, continuar potenciando el accionar de la Comisión, maximizando sus recursos y acciones.

El cuarto punto giró en torno a la presencia militar británica en las Islas Malvinas, y a los desafíos que esto presenta para Argentina y América Latina. La mayoría de las personas expertas coincidieron respecto a que la presencia militar de un tercer Estado evidencia las limitaciones en términos de capacidades que tiene el país para poder ejercer su presencia en el territorio nacional. El Atlántico Sur no le compete únicamente a Argentina, por lo que tanto la lectura como la respuesta no deben darse en forma unilateral sino consensuada y articulada regionalmente. Así, emerge como desafío el desarrollo de estrategias en bloque.

12 Para más información, consultar <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-relanza-la-iniciativa-pampa-azul#:~:text=Pampa%20Azul%20busca%20fortalecer%2C%20modernizar,conocimiento%20para%20la%20conservaci%C3%B3n%20y>

En este marco, se identificaron las experiencias de UNASUR y su Consejo de Defensa Suramericano (CDS), cuyo potencial radicó en conformar espacios institucionalizados de configuración y articulación de estrategias comunes en varios niveles decisorios y de ejecución de políticas y distintas esferas de acción, tanto como los consejos sectoriales que la conformaron.

Por último, el quinto eje de discusión giró en torno a las políticas públicas que se deben implementar para afianzar los derechos soberanos en el Sector Antártico Argentino y los desafíos internacionales del Sistema del Tratado Antártico para Argentina y los Estados miembros. Se destaca, en este sentido, la continuidad del Plan Anual Antártico Argentino, que cuenta con antecedentes del trabajo científico y técnico argentino desplegados en el continente blanco desde principios del siglo XX. Otra política activa que mencionan los expertos es el Plan Anual Antártico Argentino 2021-2022, el cual cumple en destacar la labor del personal científico y técnico argentino en el continente blanco, extendiéndose sobre los más de 50 proyectos intersectoriales y multidisciplinarios ejecutados. En relación con esto, se destacó que Argentina desarrolló una política de Estado de largo plazo, manteniendo una presencia permanente en el Sector Antártico Argentino, siguiendo una política de ocupación territorial para afianzar la soberanía en la región. Al mismo tiempo, se resaltan las actividades de investigación científica, la cooperación y el intercambio con el resto de los países antárticos.

En suma, las personas expertas propusieron avanzar en torno a la integración regional en el marco del continente Austral, y de afianzar el diálogo intersectorial entre la academia, tomadores de decisiones gubernamentales, la industria y la defensa nacional, en el desarrollo de la investigación y generación de conciencia y cultura antártica. Algunas destacaron la relevancia del fortalecimiento de foros regionales como la Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos (RAPAL), la integración y el desarrollo del resto del país con la Patagonia, la inversión en ciencia y en defensa, así como la especialización de la diplomacia, ya que constituyen factores de relevancia para acrecentar la posición de la Argentina dentro del Sistema Antártico Argentino (STA).

CONVERSACIÓN

Cooperación e integración regional

Expertos y expertas identificaron algunos puntos clave en relación a la institucionalidad y a los procesos de toma de decisiones en los bloques regionales de América Latina que dificultan la mayor coordinación entre sus miembros y el alcance de mejores resultados en la integración regional. Como ejemplo, sirven el caso del MERCOSUR, donde el viraje constante en las visiones o estrategias políticas de los distintos gobiernos presidenciales obstaculiza el objetivo de profundizar los lazos en forma de unión aduanera.

Ante esto, se plantea como posible solución el diseño de un sistema en los países del bloque que sea más estable ante los cambios, profundizando los lazos, no solo desde los Estados con una política exterior duradera, sino también desde la sociedad civil. Para ello, se recomienda involucrar en la toma de decisiones a actores de la sociedad civil organizada (sindicatos, universidades, organizaciones sociales) y a las unidades subnacionales.

Se sugiere, asimismo, mejorar la fluidez en la incorporación de las resoluciones del bloque de integración. Ante la necesidad de “internalizar” las normas de los organismos de integración –mediante su incorporación en la legislación doméstica de los Estados Parte– es frecuente que se generen demoras muy extensas y provoquen descoordinación entre los miembros. Consecuentemente, se sugiere como posible salida el trabajo de temas delimitados por parte de comisiones que cuenten con legitimidad e institucionalidad para llegar a acuerdos de rápida implementación. Esta sugerencia se ilustra con el caso de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), uno de los órganos de gobierno de este bloque. En esta línea, uno de los expertos encuestados destacó que, al tener esta Comisión “bien delimitada sus tareas y al encontrarse empoderada para llevarlas a cabo, resuelve expeditivamente las dificultades que surgen mediante el Mecanismo de Consultas del organismo, lo que permite evitar los estancamientos y las dilaciones”.

No obstante, robustecer la institucionalidad es necesario, aunque no suficiente. Si bien hay un amplio acuerdo por parte de expertas y expertos respecto a la necesidad de llegar a consensos mínimos, transversales y con una mirada de mediano a largo plazo, las divergencias se observan en cuanto al encuadre. Mientras algunas personas especialistas señalan que el fortalecimiento de las cadenas regionales de valor (la “fábrica regional”) debe ser el eje prioritario, otras, en contraposición, aseguran que debe profundizarse el enfoque social (salud, educación, medio ambiente, poblaciones transfronterizas, entre otros) por sobre el económico-comercial. Por último, se postula que un aliado posible para llegar a estos entendimientos es la utilización de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, ya que son lineamientos con alta aceptación internacional encargados de direccionar las políticas públicas a nivel mundial.

Otro punto destacado por los especialistas fue la retroalimentación histórica entre la integración regional y el fortalecimiento de la democracia. En un contexto de relevancia creciente de partidos más radicalizados, la integración puede jugar un papel decisivo. Para ello, la institucionalidad profundiza la integración así como la integración resguarda las instituciones. Se destaca que el apalancamiento regional comercial y social no se limita al crecimiento de los Estados miembro, sino también a proteger los valores democráticos y pacíficos que se supieron construir. Por lo cual, se recomienda mayor integración para el fortalecimiento de la democracia a nivel regional.

Por otro lado, se resaltó la importancia estratégica del MERCOSUR el que, según los y las especialistas es, en su 30° aniversario, el proyecto político más relevante que

ha perdurado como una política de Estado, más allá de los cambios de turno en los gobiernos, garantizando la paz y estabilidad en la región. Sin embargo, se reconoció también que no hubo respuestas conjuntas ante eventos internacionales de gran magnitud, como el impacto de la guerra de Ucrania. Se destaca que las diferencias ideológicas entre los Estados y la falta de preparación para contingencias primaron frente a la unidad.

Otro evento coyuntural que desafió la acción coordinada de los Estados miembro fue la pandemia. Naturalmente, el comercio, desarrollo social y el vínculo entre ellos se vio afectado. Algunos y algunas especialistas, en este sentido, sostuvieron que la integración regional difícilmente puede ser profundizada en el contexto internacional actual, particularmente a partir de las discrepancias en las estrategias de inserción internacional entre los miembros del MERCOSUR y, en general, debido a la tendencia de los Estados de la región a priorizar sus intereses nacionales, en lugar de buscar soluciones comunes a los problemas globales.

En el caso del MERCOSUR, se subrayó la falta de sincronía de intereses entre Argentina y Brasil; así como el alejamiento del segundo de su liderazgo en el proceso de integración regional. Una de las recomendaciones en vistas a hacerle frente a esta tendencia es la profundización de los lazos intersectoriales entre los Estados y en educación para la integración, con el fin de limitar su dependencia a los vaivenes de los gobiernos de turno. Si bien se encuentran obstáculos devenidos de situaciones propias y ajenas de los Estados latinoamericanos para afianzar la integración regional, las y los especialistas vislumbran este proceso como una política de Estado a sostener, así como una trayectoria de desarrollo económico común a perseguir a raíz de sus aspectos positivos.

CONVERSACIÓN

Federalismo y el rol de los gobiernos subnacionales

El último eje de debate giró en torno al federalismo y el rol de los gobiernos subnacionales, marco dentro del cual se debatió sobre la labor de los actores en el diseño y ejecución de la política exterior para el desarrollo nacional equilibrado.

En primer lugar, los y las especialistas afirmaron que las provincias poseen mayor legitimidad social que los municipios respecto a su rol en el escenario internacional. Consecuentemente, el principal desafío de los municipios es poder concientizar sobre las capacidades y potencialidades que poseen, así como la relevancia de los procesos de internacionalización para el desarrollo local. En este sentido, sugieren jerarquizar el rol de los equipos técnicos de otras áreas de gobierno para sensibilizar sobre la temática y apoyar iniciativas institucionales.

Quienes participaron también señalaron que las entidades subnacionales no ocupan un lugar central en el diseño y ejecución de la política exterior, sino que históricamente

participan de forma intermitente, esporádica y focalizada en temas puntuales, como por ejemplo, en el desarrollo de las economías regionales. En este contexto, se propone la creación de mecanismos de articulación multinivel mediante redes regionales integradas por representantes provinciales y municipales. Instancia que deberá trabajar en conjunto con la Cancillería. Se propone para ello:

- Revitalizar la participación en espacios ya existentes, como el Foro Consultivo de Ciudades y Regiones del MERCOSUR.
- Evaluar modelos de asociación a nivel internacional para aplicar a nivel nacional y luego escalar en el plano subregional. Ejemplos como el CGLU y el FEMP.

Sin embargo, hay provincias que ocupan un lugar relevante –aunque no necesariamente estratégico– y son aquellas que cuentan con recursos y/o producción local atractivos para el comercio internacional, según especialistas.

En segundo lugar, existió un intercambio sobre los desafíos domésticos para una política exterior que refleje la realidad y necesidades de todo el territorio, así como las oportunidades y estrategias relacionadas. Según los participantes, algunos de los principales desafíos domésticos están vinculados con la falta de información certera: diagnóstico de las necesidades y capacidades territoriales, la poca visibilidad de la agenda internacional como parte fundamental de la gestión y, en consonancia, la escasa comprensión de la acción internacional descentralizada, a la que se concibe como una herramienta valiosa para apuntalar y fortalecer procesos de desarrollo amplios a nivel territorial.

Se sugiere, como primer paso, la generación de información que ayude a la toma de decisiones de los gobiernos subnacionales. Según expertos de Santa Fe, se trata de un proceso que debe contar con el apoyo del gobierno federal, al mismo tiempo que advierten que uno de los grandes obstáculos a resolver tiene que ver con la creación y operacionalización de un mecanismo de relevamiento y procesamiento de datos que resulte efectivamente útil al momento de tomar decisiones desde lo local en términos de política exterior federal.

Respecto a las oportunidades, se señaló que se está desarrollado un camino de incidencia por parte de los actores subnacionales. Se sugiere capitalizar el proceso ya desarrollado, como guía para comprender cabalmente las formas y objetivos que efectivamente atienden los intereses de las entidades locales. En este sentido, la recomendación tuvo su foco principal en la realización de estudios prospectivos que analicen estos procesos, apoyándose en el trabajo académico y científico ya generado sobre las experiencias locales, de modo de encauzar el debate sobre política exterior federal y así avanzar en el desarrollo de las economías regionales. Se propone abordar los siguientes temas:

- Infraestructuras de conectividad basadas en modelos sustentables y en reconocimiento de las necesidades territoriales de los gobiernos subnacionales.

En esta línea, se recomienda confeccionar estudios de factibilidad para la traza de obras, así como observar modelos de desarrollo de infraestructuras verdes.

- Plan para una asociación estratégica Estado + Ciencia entre el gobierno nacional, los gobiernos subnacionales y el sector privado.
- Tecnología para la generación de valor. Aquí se pone de manifiesto la importancia de los servicios basados en el conocimiento (SBC) que se desarrollan en muchas provincias argentinas.
- Fondo federal de inversión para empresas startups.

En tercer lugar, se debatió sobre el rol de las economías regionales a la hora de pensar la estrategia de vinculación internacional del país. Los especialistas reflexionaron sobre el funcionamiento del sistema federal que organiza la territorialidad del país, los desequilibrios persistentes entre la autonomía política de las provincias, la centralización impositiva y la distribución asimétrica de los recursos públicos, además de su condicionalidad en el desarrollo socioespacial y geoeconómico a largo plazo.

Según las personas expertas, es innegable que las economías regionales juegan un rol esencial en el esquema de encadenamientos productivos y de innovaciones territoriales. Por ejemplo, en aquellos proyectos de corredores bioceánicos o hidrovías, que facilitan y fomentan el comercio de bienes y servicios en términos intra-subregionales, intrarregionales e interregionales. Los corredores bioceánicos pueden crear nuevas posibilidades de desarrollo local que afectan los espacios geográficos y los territorios, así como a los países, regiones y municipios por donde pasa su trazado. La infraestructura multimodal impacta en la realidad territorial del país, así como también se posiciona como objetivo estratégico para el desarrollo, por lo que el país debe tomar decisiones acordes en términos de acceso al financiamiento y preservación de la autonomía.

En este contexto, las economías regionales y los gobiernos subnacionales que las encarnan, tienen a su alcance mecanismos de gestión internacional y de actividades de gestión externa con actores estatales y no estatales, a través de hermanamientos, cooperación descentralizada, redes de ciudades y regiones, e intercambio de información, así como en iniciativas multilaterales y regionales.

En cuarto lugar, se intercambió sobre el rol del Consejo Federal de Relaciones Exteriores y el Comercio Internacional para garantizar la mayor participación de los actores subnacionales en la definición del modelo de inserción internacional del país. Se destacó el potencial de este espacio recientemente creado de tornarse en herramienta de concertación, a través de la cual se expresen las diferentes visiones, particularidades y necesidades de desarrollo de las provincias, con vistas a proyectar una política exterior nacional consensuada. A pesar de esto, los y las especialistas aclaran que pensar en una política exterior federal implica también reflexionar sobre el funcionamiento del sistema federal argentino sistémica y

estructuralmente. Al mismo tiempo, proponen que el Consejo otorgue mayor institucionalidad al proceso de participación de las provincias en la proyección internacional del país, especialmente en lo que refiere a su promoción económica, comercial, cultural o turística, entre otras dimensiones. Para ello proponen, por lo tanto, dar mayor visibilidad al nuevo Consejo Federal de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional para conocer sus reglamentos internos y funcionamiento.

Finalmente, se abordó la conveniencia y responsabilidad de reglamentación del artículo 124 de la Constitución Nacional, que versa sobre la actividad internacional de los actores subnacionales. Al respecto, expertos y expertas plantearon que se puede observar tres posturas diferentes: 1) la necesidad de que el Congreso reglamente el artículo, 2) que la reglamentación la realicen las propias provincias y, por último, 3) la postura de la no reglamentación.

En la actualidad el debate sigue sin resolución, y, en la práctica, se actúa según cada caso concreto. Sin embargo, a lo largo de estos años, legisladores provenientes de diferentes provincias han presentado propuestas de proyectos de ley, sin lograr el consenso para su discusión y aprobación. Mientras tanto, las provincias fueron incorporando en sus propias constituciones atributos y competencias sobre asuntos internacionales. Lo cierto es que los vacíos y zonas grises que deja el artículo podrían resultar contraproducentes para las provincias en caso de no prosperar una concertación con el gobierno federal, donde se fijen los lineamientos habilitantes y los aspectos sustanciales y procedimentales de diferentes. Instancias como, por ejemplo, la celebración de convenios internacionales o la concreción tratados.

Por lo tanto, las personas especialistas sugieren generar espacios de trabajo multinivel y multiactoral para el análisis y debate de la cuestión, que permita resolver las vacancias y potenciar las capacidades que tienen los actores subnacionales en el escenario internacional, en línea con la política exterior.

CONSULTA A JUVENTUDES

La consulta se difundió a través de un cuestionario online por redes sociales y mailing, entre otros y fue respondida por 393 jóvenes de entre 16 y 29 años. De ese segmento etario, el 44% (173) respondió tener entre 25 y 29 años; el 41% (163), entre 20 y 24 años y, por último, el 15% (57), entre 16 y 19 años. Teniendo en cuenta el género de las y los jóvenes que respondieron la consulta, el 58% (228 respuestas) son mujeres, el 38% (150 respuestas) varones, el 2% prefirió no decirlo y el 2% se identificó con género no binario.

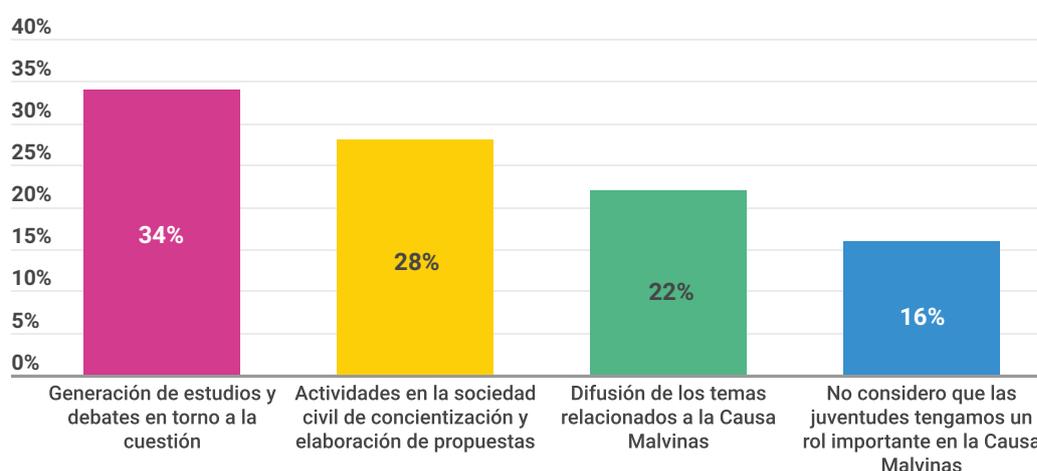
Por otra parte, en términos de lugar de residencia/origen, el 83% (325) de las respuestas se registraron en la región pampeana; el 6,5% (25) en la región de Cuyo; el 5,5% (22) dentro del NEA el 3% (14) en el NOA y el 2% en la región patagónica.

En materia de política exterior, se realizaron tres preguntas.

La primera, ilustrada en el **Gráfico 13**, refería al rol de las juventudes en la Causa Malvinas, en la que el 34% consideró que las juventudes pueden aportar con la generación de estudios y debates en torno a la cuestión; el 28%, a partir de actividades en la sociedad civil de concientización y elaboración de propuestas, mientras que el 22% lo puede hacer a través de la difusión de temas relacionados a la causa. En contraposición, apenas el 16% contestó que no consideran que las juventudes tengan un rol relevante en esta materia.

GRÁFICO 13

Respecto al reclamo por la soberanía de las Islas Malvinas, de las siguientes opciones, ¿qué consideras que, como joven, le podés aportar a la Causa Malvinas?



Fuente: elaboración propia

La segunda pregunta giró en torno a la contribución potencial de la integración y la cooperación regional en la recuperación económica argentina en la pospandemia. Como muestra la Tabla 1, menos del 9% opina que la integración, en general, y el MERCOSUR, en particular, no sea un canal para la recuperación. Contrariamente, para quienes la integración sí puede jugar un rol en este proceso, se identificaron contribuciones en términos de comercio, de apertura de nuevos mercados y exportaciones, en reducción de costos de insumos importados, entre otros. Ellos y ellas (54%) consideraron que ello se puede lograr a partir de la creación de mecanismos que faciliten el comercio en acuerdos de integración regional (modernización aduanera, acuerdos de reconocimiento mutuo de los operadores económicos autorizados, interoperabilidad regional).

TABLA 1
 ¿Cómo considerás que la integración de Argentina en el mundo, en general, y en el MERCOSUR, en particular, pueden contribuir a la recuperación económica pospandemia?

A partir de la creación de mecanismos que faciliten el comercio que suelen implementarse en los acuerdos de integración regional (modernización aduanera, acuerdos de reconocimiento mutuo de los operadores económicos autorizados, interoperabilidad regional, etc.)	54,20%
Con la creación de empleos en industrias que encuentren nuevos mercados e incrementen sus exportaciones gracias a la integración	45,30%
A partir de la apertura de nuevos mercados para nuestras exportaciones	44,20%
Reduciendo los costos de insumos importados desde un socio comercial con el que se haya firmado un acuerdo regional, para mejorar la competitividad de nuestras industrias	39,40%
Ampliando la escala de mercado mediante la integración, para producir mayores ganancias de productividad	36,80%
A través de inversiones de socios comerciales con los que se haya firmado un acuerdo regional	28,60%
No considero que la integración, en general, y el MERCOSUR, en particular, sea un canal para la recuperación de la crisis económica pospandemia	8,70%

Fuente: elaboración propia.

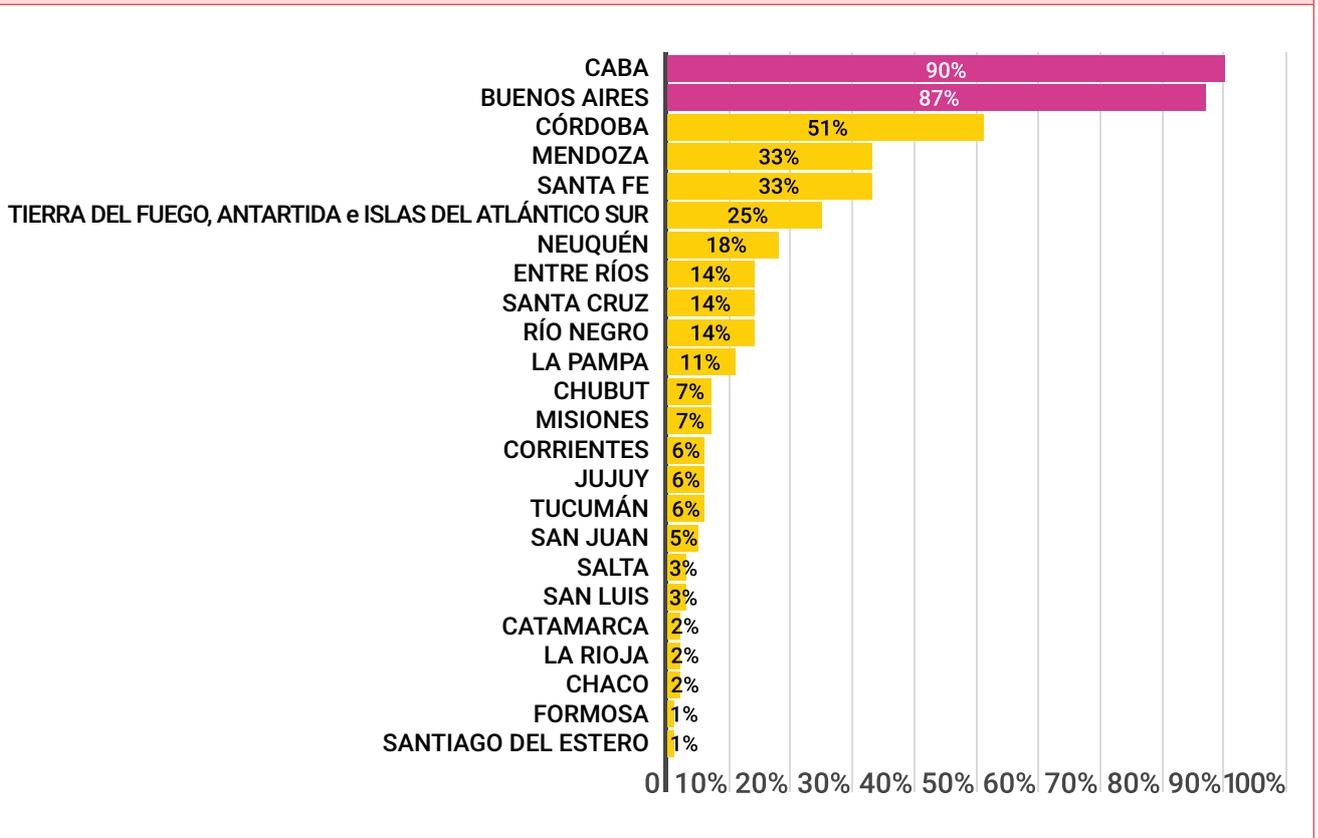
La última pregunta buscó conocer la opinión de las juventudes acerca del grado de federalismo reflejado en la política exterior. Según la consulta, como se observa el **Gráfico 14**, el 77% considera que la política exterior argentina tiene en consideración sólo a algunas provincias.



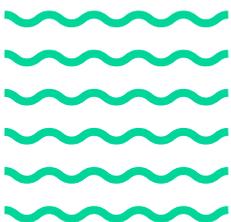
Al consultar cuáles de los gobiernos subnacionales creen que son considerados para el diseño y ejecución de la política exterior, se identificó principalmente a CABA, Provincia de Buenos Aires y Córdoba (90%, 87% y 51%, respectivamente). En contraposición, Formosa y Santiago del Estero obtuvieron 1% de las frecuencias, seguido de Chaco, con un 2%. Estos datos pueden verse en el **Gráfico 15**.

GRÁFICO 15

La política exterior tiene en cuenta a todas las provincias



Fuente: elaboración propia





BIBLIOGRAFÍA

Abrieu, R., Basco, A. I., Brest López, C., De Azevedo, B., Peirano, F., Rapetti, M. y Vienni, G. (2019). *Travesía 4.0: Hacia la transformación industrial argentina*. CIPPEC, BID e INTAL.

Binstock, G., Gogna, M., Fernández, S., Ibarlucía, I. y Zamberlin, N. (2008). Embarazo en la Adolescencia en Argentina: Recomendaciones de política basadas en la evidencia. Buenos Aires: CEDES.

Camisassa, J. y Caro Sachetti, F. (2022). *Día de las infancias: una ventana de oportunidad para el ingreso universal a la niñez*. CIPPEC.

Dobrotić, I., & Blum, S. (2020). *Inclusiveness of parental-leave benefits in twenty-one European countries: Measuring social and gender inequalities in leave eligibility*. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 27(3), 588-614.

Gasparini, L., Tornarolli, L. y Gluzmann, P. (2019). El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnóstico y perspectivas. Buenos Aires: CEDLAS, CIPPEC, PNUD

Ghezzi, P., Hallak, J. C., Stein, E., Ordoñez, R. y Salazar, L. (2022). *Estrategias empresariales y políticas públicas para los desafíos del siglo XXI*. Banco Interamericano de Desarrollo.

ONU Mujeres y CEPAL (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación*.

Rofman, R., della Paolera, C. (2022). *Un rebote sobre el agua: ¿es posible pensar en reducir sostenidamente la pobreza en el escenario actual?* CIPPEC.

Rofman, R. y Mera, M. (2022). *Pobreza, empleo y brecha de género: tres claves para pensar el futuro*. CIPPEC.

Rofman, R., della Paolera, C., Camisassa, J., López Méndez, E. (octubre de 2022). *Odisea demográfica. Tendencias demográficas en Argentina: insumos claves para el diseño del bienestar social*. Buenos Aires: CIPPEC, UNICEF y UNFPA.

Saez Reale, A. y Esteban, M. C. (2022). *Bases y herramientas para la construcción de ciudades más resilientes*. CIPPEC.

CIPPEC®



Cofinanciado por
la Unión Europea

 RED**APPE**