

Ciencia, política e infancias... Una charla con Eduardo Bustelo Graffigna*

PAULA HELENA MATEOS**

Profesora Investigadora Extensionista (Universidad Nacional de San Juan)

• **Resumen (descriptivo):** *Se trata de una entrevista realizada a Eduardo Bustelo Graffigna (San Juan, 1945-2014), teórico y catedrático argentino, especializado en temas de infancias y políticas públicas. La entrevista es una charla libre sobre cuestiones que van desde su formación académica y aspectos teóricos específicos de la política pública, hasta su desempeño en Unicef, el proceso de construcción de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y la ratificación de la Convención en Argentina.*

Palabras clave: Infancia, juventud, política gubernamental (Tesauro de la Unesco).

Science, politics and childhood...A chat with Eduardo Bustelo Graffigna

• **Abstract (descriptive):** *This is an interview with Eduardo Bustelo Graffigna (San Juan, 1945-2014), Argentine theoretician, childhoods and public policy specialist. The interview is a free talk about his academic life, his Unicef performance, his theoretical developments of public policy, the International Convention on the Rights of the Childhood construction process and the Convention ratification in Argentina.*

• **Key words:** Childhood, youth, public policy (Unesco Thesaurus).

Ciência, política e infância... um bate-papo com Eduardo Bustelo Graffigna

• **Resumo (descriptivo):** *Esta é uma entrevista com Eduardo Bustelo Graffigna (San Juan, 1945-2014), professor teórico e Argentina, especializado em questões de infâncias e políticas públicas. A entrevista é uma conversa livre sobre: sua formação acadêmica, questões teóricas de política pública, seu desempenho na Unicef, o processo de construção da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e a ratificação da Convenção na Argentina.*

Palavras-chave: Crianças, juventude, política pública (Thesaurus da Unesco).



Foto: Cecilia Rabbi Baldi de Bustelo.

* La entrevista se realizó en el marco de la investigación “Estado de Situación del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”. Convenio UBA-Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Senaf) del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de la Nación. Dir. Dra. Carla Villalta (UBA-Conicet). CoDir. Dra. Valeria Llobet (Unsam-Conicet), financiamiento Senaf-MDS. Se realizó entre los años 2010 y 2011 en la Ciudad de San Juan, Argentina.

** Magister en Educación. Socióloga. Profesora Titular de la Universidad Nacional de San Juan. Investigadora. Directora del Programa Universitario de Estudios de Infancias y Adolescencias de la UNSJ. Extensionista. Coordinadora del Equipo de Filosofía con Niñas, Niños y Adolescentes de la UNSJ. Participante en el Grupo de Trabajo en Infancias y Juventudes (GT Inju-Clasco).

Hace poco menos de dos años falleció en San Juan -su ciudad y la mía-, Eduardo Bustelo Graffigna, referente imprescindible para quienes estudiamos temas de políticas públicas de infancias. No es un lugar común decir qué nos deja su obra... A quienes tuvimos el privilegio de conocerlo, de consultarlo, nos deja también su recuerdo, su buen humor, su permanente urgencia en renovar utopías.¹

Nota al margen 1:

Es extraño ponerles rostro y anécdotas a los autores... Quienes vivimos lejos de los grandes centros productores de teoría, no conocemos a los autores y nos vamos acostumbrando a leer libros "sin rostro" (...o con rostros lejanos, circunscritos a una que otra foto vista aquí y allá...)

Quizás por eso me sorprendí tanto cuando supe un día que Eduardo Bustelo, 'ese' teórico que yo venía estudiando desde hacía algunos años, que había publicado múltiples papers, que había sido consultor de Unicef, que había intervenido en los debates por la Convención Internacional de los Derechos del Niño-, en fin, 'ese' Bustelo, vivía en San Juan, la misma ciudad donde vivo yo, en el lejano oeste de la Argentina, en las faldas de la Cordillera de los Andes, a unas pocas cuadras de mi casa.

...
La entrevista que sigue es una selección temática emergente de una larga y generosa charla que se extendió durante dos mañanas hacia fines de 2010 y que revisamos juntos ya en 2011. En ese momento, era diputado provincial y estaba trabajando en un proyecto de ley provincial que luego fue pionera a nivel nacional e internacional: la reforma de la ley electoral que habilitó -de manera opcional- el voto a los adolescentes desde los 16 años. El primer día de nuestra charla -por ser el legislador de mayor edad y en circunstancias de sendos viajes del gobernador y del vicegobernador-, estaba a cargo del poder ejecutivo provincial:

"...Se encuentra Usted ante el Gobernador en ejercicio", me dijo con tono solemne, "...así que en cualquier momento me pongo a firmar decretos revolucionarios..." y estalló en una sonora carcajada. Esta -casi primera- frase me sorprenderá gratamente. De un plumazo desacartonará la imagen de intelectual serio, para dar lugar a un exquisito personaje políticamente apasionado y genuinamente divertido con quien tendré el privilegio de discurrir a partir de ese momento.

1. "Los que armaron mi cabeza"

PHM: Usted es politólogo...

EBG: Yo soy Licenciado en Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Cuyo². Después me fui a estudiar a Chile. Es que en Argentina en esa época no había posgrados en Ciencias Políticas. Había una Facultad, en Santiago de Chile, donde hice mi primer posgrado en Políticas y Administración Públicas.

PHM: ¿En qué año?

EBG: Eso fue en el año 69, me fui para allá a finales del 69...

PHM: ¡Qué momento para estar estudiando en Chile...!

EBG: Sí, en ese momento estaba la transición de Frei-Allende y a mí me tocó vivir los años del presidente Allende. ¡Fueron años únicos! En ese momento, en Santiago de Chile hubo una gran condensación de intelectuales y fue un momento muy importante para las Ciencias Sociales. Ahí surgió la Teoría de la Dependencia. Por ejemplo, mi profesor en Teorías Sociológicas fue Fernando Henrique Cardoso³. Mi profesor en Administración Pública fue Lagos⁴. Estudiábamos la Teoría

1 La referencia es a la Ciudad de San Juan, Argentina. Lo de su ciudad y la mía es, además de una realidad empírica, una cita libre a Elegía, de Miguel Hernández.

2 Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina. En adelante será citada como UNCuyo.

3 Fernando Enrique Cardoso (Río de Janeiro, Brasil, 1931) Sociólogo y académico brasileño. Miembro del Partido de la Social Democracia Brasileña. Fue presidente de Brasil entre 1995 y 2002.

4 Ricardo Froilán Lagos Escobar (Santiago de Chile, 1938) Abogado, economista, académico chileno. Miembro del Partido Socialista de Chile. Fue presidente de Chile entre 2000 y 2006.

de la Marginalidad con Quijano⁵. Estaba Jorge Ahumada⁶ en la División de Desarrollo Económico de la Cepal. También estaba Atilio Borón⁷, que enseñaba la Teoría de la Modernización. Estaban Teotonio Dos Santos⁸, Francisco “Chico” de Oliveira⁹, José Serra... José Serra¹⁰ es toda una paradoja porque era profesor de economía marxista... ¡Serra era marxista en ese momento!... jajaja. Era marxista declarado. Después fue a estudiar a los Estados Unidos, hizo su doctorado y ahí abandonó sus convicciones marxistas.

Estaba en Chile el que luego será mi gran maestro, con quien hice mi posgrado, el mejor de los que armaron mi cabeza. Un gran científico argentino, que fue Oscar Varsavsky¹¹.

Eran una gran condensación de intelectuales que estaban, gran parte de ellos, exiliados. Había un florecimiento único en las Ciencias Sociales en América Latina que no ha vuelto a repetirse...

Se afirmaba como una cosa fundamental la supremacía de lo práctico sobre las otras categorías analíticas. Y, dentro de la categoría praxis, el conocimiento como potencia transformadora. No era una cuestión encerrada

en sí misma. El conocimiento autonomizado de la realidad entendía una ciencia que sólo se convocaba a ella misma en sus competencias argumentales.

Nosotros pensábamos la ciencia siguiendo la Tesis 11 sobre Feurbach¹²: los filósofos, los académicos interpretan el mundo, pero trabajando para transformarlo.

PHM: Recuerdo un libro de Varsavsky de esos años. El famoso “Ciencia, política y científicismo”.

EBG: Un libro fantástico. Él era profesor de la Facultad de Exactas en la Universidad de Buenos Aires. Y salió de la universidad en la noche de los bastones largos¹³ y nunca más volvió. Mucho después, con Oscar, cuando se funda la Oficina de la CEPAL¹⁴ en Buenos Aires, volvimos a Argentina a trabajar. Oscar dirigió el proyecto sobre Análisis y Perspectivas de la Economía Argentina. En los primeros años setenta, yo entro a trabajar ahí con él... Oscar era un gran modelista matemático. Él había hecho la mayoría de los modelos matemáticos de proyecciones económicas y demográficas en América Latina.

Con Varsavsky trabajamos un modelo para hacer proyecciones de la economía argentina. Con ese modelo hicimos (con un equipo) las estimaciones cuantitativas del Plan Nacional para la Reconstrucción y Liberación Nacional de Perón. También diseñamos un sub modelo educativo para hacer proyecciones sobre las adaptaciones en la educación.

Gran experiencia... En un modelo matemático, se aprenden a ver las interrelaciones del sistema social con el sistema económico y el sistema político. Es fascinante...

5 Aníbal Quijano (Yamana, Perú, 1928) Sociólogo, politólogo y académico peruano. Profesor en la Universidad Ricardo Palma en Lima y Universidad de Binghamton en New York. Realiza estudios sobre globalización y colonialidad del poder.

6 Jorge Ahumada (Santiago de Chile, 1915) Ingeniero agrónomo, economista y académico chileno. Fue miembro de la Cepal.

7 Atilio Borón (Buenos Aires, Argentina, 1943) Politólogo, sociólogo y académico argentino. Profesor en la UBA. Investigador de Conicet. Fue secretario ejecutivo de Clacso entre 1997 y 2006.

8 Teotonio Dos Santos (Carangola, Brasil, 1936) Sociólogo y académico brasileño. Profesor emérito de la Universidade Federal Fluminense (UFF) y Coordinador de la Cátedra y Red Unesco de Economía Global y Desarrollo Sustentable (Reggen). Se considera uno de los creadores de la Teoría de la dependencia.

9 Francisco Chico de Oliveira (Recife, Brasil, 1933). Sociólogo y académico brasileño, uno de los fundadores del Partido de los Trabajadores del Brasil, si bien ha expresado una oposición fuerte a Lula dentro del PT. Actualmente Profesor en la Universidade de Sao Paulo.

10 José Serra (Sao Paulo, Brasil, 1942) economista y político brasileño, miembro del Partido de la Social Democracia Brasileña, colaborador cercano de Fernando Henrique Cardoso. Actualmente es miembro del gabinete del gobierno golpista de Temer.

11 Oscar Varsavsky (Buenos Aires, Argentina, 1920-1976) De formación inicial como químico y físico cuántico, resalta luego como especialista en construcción de modelos matemáticos para el análisis de cuestiones socioeconómicas, políticas y culturales.

12 Alude a la 11 Tesis sobre Feurbach de Karl Marx “Los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo.”

13 Varsavsky fue una de las miles de víctimas del hecho represivo conocido históricamente como la noche de los bastones largos, ocurrido el 29 de julio de 1966. Se trató de la irrupción violenta en los claustros universitarios, de la Policía Federal, durante la dictadura del general Onganía. Más allá del episodio represivo en sí, el objetivo de amedrentamiento y amenaza de parte de la dictadura produjo la renuncia de cientos de catedráticos que partieron al exilio. En algunas facultades como la de Ciencias Exactas, donde se desempeñaba Varsavsky, las renunciaciones alcanzaron el 70% del plantel de docentes-investigadores.

14 Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.

Paralelamente, fuera de la oficina, hicimos un sistema matemático para el análisis político... ¡Un ejercicio hermoso...! Reprodujimos matemáticamente la Revolución de Mayo de 1810. Calibramos todos los coeficientes dentro de un modelo, reproduciendo la Revolución de Mayo. Bueno, con este modelo matemático, probamos que el socialismo era viable en la Argentina, ya en 1810. ¿Se da cuenta? ¡100 años antes que la revolución bolchevique... jajaja! Nosotros teníamos una teoría muy particular de ver cómo se construía el socialismo: a través del sistema educativo.

PHM: Suena todo muy gramsciano.

EBG: Sí... gramsciano antes de Gramsci y marxista antes de Marx... Un gran aprendizaje... fue una gran experiencia haber trabajado con Oscar. Yo puedo haber estudiado en muchos lados, pero a mí, esa experiencia, que como le decía, me armó la cabeza, mi manera de pensar, el modo como uno se dirige a la realidad y funda sus posibilidades analíticas, todo eso se lo debo a Oscar...

PHM: ¿Y después?

EBG: Y después me tuve que ir... Me fui a Inglaterra a estudiar Política Social, en el Departamento de Administración Social de la London School of Economics. Es una escuela donde va gente muy rica -más en ese momento-. Yo no tenía ninguna posibilidad de pagar las cuotas. En ese momento eran US\$ 60.000 por año. Pero conseguí una beca mínima, a través de las Naciones Unidas.

Quería estudiar con un gran especialista en políticas públicas, el Dr. Tilburg -creador del Servicio Nacional de Salud-, y cuando llegué allá, hacía tres meses que se había muerto de cáncer de hígado. Para mí fue duro porque había hecho mi programa académico con él. En esos días le hicieron una especie de recopilación de sus últimos escritos y publicaron un libro.

Ahí salió un artículo donde contaba su experiencia como paciente con cáncer, con el Servicio Nacional de Salud de Inglaterra. Él era consultor de la Comisión Económica Europea y también era Lord, miembro de la Cámara de los Lores. Una persona tan destacada como humilde. En el artículo cuenta que el Servicio Nacional de Salud le había asignado a él dos

días a la semana para tratarse en una bomba de cobalto, en un hospital al este de Londres. Y a esa misma hora había un ciudadano pakistaní -un working class- que también estaba programado para entrar y hacerse las aplicaciones de cobalto.

PHM: Al lado del lord.

EBG: Al lado del lord. Entonces Tilburg se pregunta en ese artículo qué determinaba quién entraba primero. Y se responde que lo que determinaba quién entraba primero era el azar del tráfico de Londres. "A veces él llegaba primero. A veces yo llegaba primero. Y así tienen que ser los servicios sociales, universales, sin distinción de raza, de nacionalidad". Ese artículo... esa frase... me marcaron para siempre...

La verdad es que fue otra muy buena experiencia porque ese departamento es de tradición socialista, de los grandes reformadores sociales ingleses. Había un grupo muy importante que estudiaba la cuestión de la pobreza. Y ahí entré yo y comencé a indagar en temas de infancia.

Cuando terminé mis estudios me fui a trabajar a Brasil porque no podía volver acá por la dictadura militar. Había sido expulsado de la Universidad. Para ese entonces fui contratado por Unicef.

... Pero además no quería estar en Inglaterra. Porque para ese entonces fue cuando empezó a gobernar la Thatcher...

PHM: ¿Cómo fue ese momento?

EBG: Le voy a decir la verdad, nunca viví en Inglaterra con la señora Thatcher en el gobierno. Al contrario. Cuando la vi -antes o después de ser primera ministra, todas las veces que la vi, la vi siendo derrotada en el Parlamento. Cuando ella fue electa dije que nunca iba a volver a Inglaterra hasta que ella se fuera. Y no volví hasta que ella se fue, pese a que fui invitado a varios congresos.

PHM: Tendría que haber vuelto a Inglaterra antes -lo digo con todo respeto-. Hubiera perdido antes.

EBG: Es que tendría que haber perdido siempre... ¡siempre! La vi perder muchas veces... hasta que un día ganó...

Pero también un día, perdió... todo llega...

Nota al margen 2:

Bustelo juega con sus juguetitos... llama la atención, un señor tan importante, moviéndoles los bracitos, poniéndolos de pie... acomodando sus juguetes en fila, enfrentados... como dejándose interpelar por ellos. El especialista en infancias, atravesado por la infancia, reviviendo la propia, absorto, recuperando navidades.

El escritorio está lleno de papeles, libros y juguetitos. Se ve que ha hecho el esfuerzo de dar una ordenada... infructuosa.

Una banderita argentina hace equilibrio arriba de unas cuantas carpetas y cada tanto la reubicará, cuidando que no se caiga.

Tiene como marco personal, detrás de su escritorio, una importante biblioteca, llena de libros, que consultará cuando toque temas específicos. No hay ningún símbolo religioso a la vista, ni las típicas fotos con autoridades.

La oficina es austera, despojada. Solo dos cuadros evidencian sus pasiones: una obra intensa en colores y texturas, de autoría de Cecilia, su esposa, artista plástica, y un retrato de Evita Perón, sonriendo, con el pelo suelto, al viento.

2. Una genealogía de la Convención: de las necesidades al derecho

PHM: Cuénteme de su historia en Unicef.

EBG: Unicef... no era cuestión que estaba programada en mi vida porque yo lo que quería era volver a Argentina, pero no podía... No busqué ser funcionario internacional. Ni lo esperaba.

Mientras yo estaba en Brasil, donde se estaba haciendo el cuarto Plan Nacional de Desarrollo y querían hacer un modelo matemático, pero a partir de la satisfacción de las necesidades básicas. En ese momento, el concepto de necesidades básicas era un concepto líder en la política social. Todo se hacía con base en el concepto de necesidades básicas insatisfechas, NBI. Una paradoja... Era un plan encargado por el general golpista, Figueiredo¹⁵.

15 Joao Baptista Oliveira Figueiredo (1918-1999, Río de Janeiro,

PHM: ...paradojas de la política.

EBG: Claro. Después fui a Colombia, donde tuve la responsabilidad del área de programación y evaluación de Unicef para toda América Latina. Recién ahí comenzamos a trabajar la cuestión de la Convención. Había que salirse del concepto de necesidad, que era el concepto fundante, para pasar al concepto de derecho. Esta cuestión conceptual fue una transformación muy importante.

PHM: ¿Y cómo fue esa lucha?

EBG: Fue dramática.

PHM: ¿Quiénes estaban de un lado y del otro?

EBG: La lucha estaba dentro de los organismos internacionales. Nosotros, en Unicef, teníamos un director ejecutivo que hizo una gran gestión. Era economista, Richard Jolly¹⁶. Él tenía como consultor a otro gran economista, un viejito que se llamaba Hans Singer¹⁷, el creador de la Teoría de los Términos de Intercambio. También había un asesor de la primera ministra de la India, Indira Gandhi. Estaban también el economista Cornia¹⁸, Frances Stewart¹⁹ (de la Queen Elizabeth House, de la Universidad de Oxford). Ahí armamos un buen grupo.

Primero, hicimos el libro "Ajuste con rostro humano", en el 1987, que se hizo contra el Fondo Monetario Internacional. Y ahí, 'a la organización de los niños' (Unicef) nos objetaron... "¿cómo ustedes se meten en el campo de la economía?"

Y la lucha conceptual fue muy fuerte: el Banco Mundial, el BID, y todos los bancos

Brasil). Militar brasileño. Ejerció la presidencia a través de un golpe de estado entre los años 1974 y 1978.

16 Richard Jolly (1934. Hove, Inglaterra), economista y académico inglés, especializado en temas de desarrollo económico. Catedrático de la Universidad de Sussex.

17 Hans Singer (1910-2006, Elberfeld, Alemania), economista y académico especializado en temas de desarrollo. Se formó con Keynes en la Universidad de Cambridge. Trabajó junto con Raúl Prebisch y Richard Jolly.

18 Frances Julia Stewart (1940, Kendal, Inglaterra), economista y catedrática inglesa. Especialista en estudios de desarrollo y seguridad social, desigualdades y etnicidad.

19 Giovanni Andrea Cornia (1947, Florencia, Italia), economista y catedrático italiano. Especialista en desarrollo económico regional. Actualmente, dirige el Departamento de Desarrollo Económico de la Universidad de Florencia.

tenían el concepto de necesidad como criterio para la asignación de los recursos de la política social. Entonces nosotros -desde Unicef- hicimos el avance desde el concepto de derecho.

PHM: Un cambio de paradigma, pasar de la necesidad a los derechos...

EBG: Así es. En el fondo había un problema territorial. El concepto de necesidad hacía que los bancos de los organismos internacionales se concentraran en África y en el sudeste asiático, que era donde había más pobreza. Para ellos, América Latina era una especie de clase media internacional, que no tenía necesidad. Entonces ahí nosotros introdujimos el concepto de derecho en el contexto de esa discusión recolocando a América Latina en el escenario de la discusión internacional sobre la discusión de los recursos.

En el marco de esta lucha se comenzó en Unicef a trabajar con la idea de la Convención. Obviamente que los países africanos, India, Pakistán, los países del sudeste asiático, se oponían al concepto de derecho.

PHM: Les era funcional el concepto de necesidad.

EBG: Claro. Luego se hizo la Convención Internacional, con el impulso decisivo de Mr. James Grant²⁰, Director Ejecutivo de Unicef, quien, además de ser un gran militante de la causa del bienestar de los niños, fue el que políticamente pensó este instrumento. Se consiguió que el Vaticano ratificara la Convención, que el Consejo Mundial de Iglesias ratificara la Convención.

Un gran avance... Aunque de todos modos, yo siempre fui crítico del espíritu de la Convención, porque responde al conflicto este-oeste de fines de los 80 y a la tensión entre los derechos individuales -posición que era apoyada por los Estados Unidos- y los derechos sociales -posición apoyada por la entonces Unión Soviética-.

La Convención se formula en el marco del triunfo del neoliberalismo y de la consolidación máxima de la ideología individualista. Es muy

duro lo que le voy a decir, pero yo creo que la Convención tiene inspiración tatcheriana, porque enfatiza en el individuo y en la categoría de hijo antes que en la de infancia o niñez, como sujeto colectivo, plural, social. Esta será la próxima gran batalla conceptual y política.

Nota al margen 3:

Una anécdota: En el año 2012 se realizó en San Juan el Congreso Mundial de Infancia.

En simultaneidad, se realizó un Congreso Nacional de niñas, niños y adolescentes de la Argentina, con 1.500 participantes de todo el país. Bustelo trabajó arduamente en la realización del “Congreso de grandes” y del “Congreso de chicos”.

...

En una de esas largas reuniones preparatorias, se le ocurrió “¿y si les damos pelotas a los chicos...? Imagínese... 1.500 pelotas... y que vayan al predio del Congreso Mundial... y que les tiren las pelotas a los académicos...!!! Juájajaja... estaría buenísimo...”.

Alguien de la organización -que entendió este rapto de humor- comentó: “Parece que anda con ganas de desquitarse, Eduardo...”.

Bustelo reflexionó un instante y todavía riendo dijo: “...mejor no... si le quiero tirar un pelotazo a alguien, mejor se lo tiro yo mismo, no le parece...?”

3. La Convención en Argentina, o bien del madreterismo a los derechos (“Si se hubieran apiolado no hubiera salido...!!!”)

PHM: ¿Cómo fue el proceso de la ratificación de la Convención en Argentina?

EBG: Para comenzar, eran los 90. Cuando usted se instalaba en Argentina tenía que hablar con la Iglesia y con la Sociedad Argentina de Pediatría porque si no había alianza con esos sectores, olvídense de cualquier acuerdo... Nosotros hicimos una alianza con la Iglesia, con la Sociedad Argentina de Pediatría y con

20 James Grant (Beijing, China, con ciudadanía canadiense, 1922-1995) Director ejecutivo de Unicef entre los años 1980 y 1995. Fue uno de los principales impulsores de la Convención Internacional por los Derechos del Niño.

la Ctera²¹: los maestros son los que están todo el día con los niños, los médicos están con los niños y la Iglesia... bueh... obviamente, tiene un campo de dominio y una narración sobre estas cuestiones. Parecerá extraño (yo nunca me lo hubiese imaginado), pero fue un gran instrumento contar con la Iglesia.

Estábamos en la época de Menem y cuando Argentina fue a la Asamblea General, fue la primera dama, la señora Zulema Yoma (de Menem) en representación del Ejecutivo, y Argentina votó favorablemente.

PHM: Me imagino lo difícil que debe haber sido compatibilizar las tensiones en este contexto...

EBG: Bueno, a mí me tocó negociar con la Iglesia, con el jefe de ese momento que era de la pastoral de la familia, monseñor Emilio Ognénovich. Fui y le dije: “Esto es una cosa que la Santa Sede ha aprobado. Además nosotros tenemos, en nuestro Consejo Directivo (de Unicef), la representación del Vaticano, que preside Monseñor De Martino”. El tipo desconfiaba y chequeó si no me estaba inventando un cardenal. Al final conseguimos que la Iglesia Católica estuviera de acuerdo con la ratificación. Había intereses de la Iglesia que estaban en contra, así que fue muy importante que el monseñor se comprometiera. Si él hubiese dicho otra cosa se acababa la discusión.

Para ratificar la Convención se necesitaba tener el apoyo de tres ministerios y con el monseñor hicimos una nota conjunta al Ministro de Justicia para pedir el apoyo, y en una semana tuvimos el primer apoyo ministerial.

Lo firmó también Bauzá, que estaba a cargo del Ministerio de Salud y Acción Social²². Pero necesitábamos el apoyo de otro ministerio más y entre una cosa y otra, se perdieron como siete u ocho meses. No conseguíamos a nadie más (que fuera ministro) que le interesara “políticamente”.

Un día, reuní el coraje necesario y pedí

una audiencia con la señora Yoma de Menem²³. Fui a la quinta presidencial con el expediente²⁴. ¡Se da cuenta que andaba dando vueltas con un expediente del estado nacional! Fíjese lo que le estoy diciendo... lo tenía yo, lo guardaba en mi casa... ¡Un organismo internacional con un expediente del estado nacional...! ¡Absolutamente irregular!”

Le recordé que ella había participado en representación de la Argentina y le expliqué en qué punto estábamos.

Ella mandó a llamar a unos asesores para que le dijeran si eso estaba bien. Y le dijeron: “Sí, esto es en lo que usted participó, usted aprobó”. Y entonces me dice: “Mire Bustelo, deme dos o tres días y yo lo voy a llamar para que nos reunamos de nuevo para tratarlo”. Le dejé el expediente a ella y a los dos o tres días me llamó y volví a la quinta a hablar con ella. Y ahí estábamos hablando cuando entra en la reunión Emir Yoma²⁵, que era un operador del gobierno. Me dice: “¿Y quién te hace falta que lo firme?” Y le dije: “Cualquier Ministro que lo firme y ya lo entramos al Senado”. Entonces me dijo que iba a almorzar con el Ministro de Economía Cavallo²⁶ y se lo iba a hacer firmar a él, que pasara por su estudio esa tarde y ya lo iba a tener firmado. Fui a la tarde y estaba firmado por Domingo Cavallo.

PHM: ¿Cavallo se habrá imaginado...? ¿Habría entendido lo que firmó?

EBG: No, para nada. Nosotros, los argentinos, nos llenamos la boca con esto de que ratificamos tan rápido la Convención... Pero fue un trámite miserable. Dan ganas de

21 Ctera. Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina. Esta institución nuclea la mayoría de los gremios docentes argentinos, de todos los niveles de enseñanza.

22 Dentro de este Ministerio (que incluía funciones de Salud Pública y de Desarrollo Social), había una Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Tercera Edad.

23 Zulema Yoma de Menem, esposa del entonces presidente Carlos Menem.

24 En este punto de la charla, Bustelo hace un paréntesis y realiza una breve descripción de situación aludiendo a los maltratos públicos (y privados) de los que la primera dama era víctima. “La verdad es que la señora –lo que recuerdo de ella- era una señora simple, triste, unos ojos tristes. Me imagino lo que estaría sufriendo ella...”.

25 Hermano de la Primera Dama y operador político del Presidente Menem.

26 Domingo Cavallo (San Francisco, Córdoba, 1946) es un economista neoliberal responsable de la implementación del plan de privatizaciones que llevó adelante el gobierno de Menem en la década de los 90 y que se continuó con el gobierno de De La Rúa, desde el 1999 al 2001.

llorar²⁷. Después fuimos a la Secretaría General de la Presidencia y ahí estaba Beliz quien siguió las gestiones. También ayudó mucho Duhalde, el vicepresidente. Duhalde fogoneaba sus conflictos con Menem cada vez que viajaba... cuando volvía Menem de viaje, se paraba todo de nuevo. Y esto le era útil (a Duhalde), porque Menem detestaba a Unicef, y me detestaba a mí, por los datos sobre pobreza que publicábamos nosotros. Piense que Menem fue varias veces a la sede a denunciarme, diciendo que yo mentía sobre Argentina. Y cuando se iba Menem a otro viaje, otra vez avanzaba el expediente.

Por fin lo mandaron para tratamiento en la Cámara... Y con gestiones de Duhalde se aprobó como a las seis de la mañana, se votó bajo el rubro de Tratados Internacionales. Ese día había varios tratados. Ni los diputados ni los senadores sabían qué era lo que se votaba.

Así se aprobó... aprobaron un paquete, no sabían lo que había en ese paquete... sabían el título, no más. Porque si hubieran sabido lo que se votaba estoy seguro que no lo hubieran aprobado.

PHM: Si leyeron el título habrán pensado que 'los derechos del niño' son siempre políticamente correctos.

EBG: Sí, pero creo que ni siquiera eso sabían... Después que se aprobó, llamé al Ministro de Salud y Acción Social y le expliqué la importancia "...dígame al Presidente Menem que la promulgue, que haga un acto en la Casa Rosada, así le da sentido a la sociedad de la relevancia de lo que se ha aprobado". Y me contestó: "¿Usted se imagina que esta pavada merece que el Presidente se ocupe?"... Una vergüenza esa gente...

PHM: ¿Y después cómo fue la incorporación a la Constitución del 94?

EBG: Eso fue cuando vino la reforma de la Constitución, cuando decidieron darle rango constitucional a los tratados.

PHM: ¿Hubo algún debate?

EBG: No. Y fue una ventaja. La gran ventaja que tuvimos trabajando esos años y que tuvo la Convención fue que, cuando se hizo, los Presidentes no la conocían. Salvo los países desarrollados, que sí la habían debatido y negociado. Y ahí se aplica el 'estado de excepción'. Usted sabe, en el estado de excepción el soberano siempre se pone por afuera de la ley. Él crea la ley, pero la crea para que la cumplan otros.

PHM: El caso de Estados Unidos.

EBG: ¡Claro! Por eso no ratifica nunca ninguna Convención de Derechos Humanos. La hace para que la cumplan otros, no para cumplirla.

Entonces mi percepción es que los países africanos, árabes, no sabían lo que ratificaban. Vamos a decir la verdad, ¿quién puede estar en contra de los niñitos? Había una cosa edulcorada de los niños. No sabían lo que era el sujeto de derecho. No sabían todos estos desarrollos que vendrían después. Acá pasó lo mismo porque nadie se apioló. ¡Esa es la verdad! Si se hubieran apiolado²⁸ ¡no hubiera salido!

PHM: Y acá en Argentina... ¿en qué momento se "apiolaron" los grupos de poder?

EBG: Hasta el día de hoy, los grupos de poder siguen teniendo una concepción sobre la infancia y la adolescencia que es idea piadosa, compasiva del niño... una especie de 'madreteresismo'...

En eso de la 'responsabilidad social de las empresas', por ejemplo, ellos (los poderosos), ven al niño dentro de la familia. No lo ven como una categoría social.

PHM: ¿Cómo evalúa la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral²⁹?

EBG: La Ley 26.061 es una muy buena ley. Sin lugar a duda. Ahí Laura Musa, María

27 "Fue un trámite miserable. Dan ganas de llorar" Esta expresión de Bustelo Graffigna se justifica por la comprensión de quiénes fueron sus interlocutores para la ratificación de la Convención en Argentina. Los protagonistas (Cavallo, Menem, Bauzá, la familia Yoma, etc.) con los que Bustelo tuvo que interactuar, expresan el más duro neoliberalismo, así como el estilo político de lobby, nepotismo y negociados que caracterizó el gobierno argentino durante la década del 90.

28 La expresión *apiolado* significa en Argentina "Si se hubiesen dado cuenta".

29 La Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes, fue sancionada en 2005. Esta ley protege de manera integral los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de los reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales.

Perceva, Emilio García Méndez³⁰... hicieron un gran trabajo. También Lula, en el Brasil, con Antonio Gómez Da Souza. Toda esa gente tuvo un papel apoteósico en el sentido de que levantaron, más allá del derecho, el tema de la infancia como categoría social. Y ahí empezaron a surgir las reformas constitucionales, el dictado de leyes específicas, el listado de los fueros especiales en la justicia, etc.

Lo más virtuoso que tuvo esto es que ha salpicado para la sociedad un tema que los trasciende. Llegó a las distintas carreras, llegó a las distintas disciplinas, llegó a los distintos ámbitos y difundió un concepto “des-juridizado”, o sea un concepto “des-derechizado” de la cuestión de la infancia.

Ha tenido tránsitos diversos, hasta lo que es para mí lo máximo que se ha conseguido en la categoría social de infancia, que es la Asignación Universal por Hijo.

PHM: ¿Por qué?

EBG: Hay dos grandes cuestiones. En primer lugar me parece que hay que hacer un correctivo lingüístico que no es menor. Tendría que llamarse Seguro Universal para la Infancia. No podemos caer en la categoría de hijos porque entonces el derecho parece como co-extensivo al derecho del adulto. Es casi como una complementación salarial al sueldo del padre y de la madre.

PHM: Históricamente ha sido ese el espíritu. Lo familiar.

EBG: Si es así, están las asignaciones familiares y entonces, esta asignación debería llamarse Seguro Universal por Hijo. Es fundamental lo lingüístico, porque se autonomiza el concepto en la cultura, en lo social. Deja de depender del padre/madre que trabaja o no y se autonomiza la familia. O sea, está dentro de la familia, pero se garantiza desde afuera de la familia.

PHM: ¿Y cuál sería la segunda cuestión?

EBG: Es que la infancia entra por primera vez en la economía en la distribución de los recursos sociales. Usted ahora discute la jubilación y va a tener que discutir el tema de

que cuando ajusta por un lado, va a tener que ajustar por el otro. Entonces, por primera vez el niño entra en la redistribución de los ingresos, aunque sea en la redistribución de los ingresos secundarios. Esta tarea política de Cristina³¹ y de este gobierno ha sido monumentalmente importante.

Nunca en la historia de la humanidad pasó esto. Nunca. Lo que ha pasado acá en la Argentina. Esto de haber asignado el 1.2 o 1.3 del PBI a la Asignación Universal por Hijo. Esto es una cosa monumental, porque la infancia tiene una debilidad constitutiva. No puede constituirse ella en sí misma como objeto social. No puede expresarse ni defenderse.

PHM: Debe ser representada.

EBG: Exacto. Y además esa representación es paradójal: es una representación sin mandato. Usted dice: “Yo represento a los niños” Pero a Usted ¿quién la eligió?

PHM: Sí, se basa más en la construcción de legitimidad que da ser madre/padre, educador/a, orientador/a espiritual...

EBG: Así es. Pero no está la voz del niño ahí, sino la de alguien que dice que habla desde su lugar.

Nota al margen 4:

Bustelo era un intelectual agudo que no podía desligarse de su condición de político. Cuando no quería hablar de algún tema políticamente urticante, lo evitaba con metáforas y un frecuente uso del lenguaje gestual. Por ejemplo, consideraba intolerable el hecho de que el conservadurismo provinciano hubiese impuesto categorías de debate en que se hablase de ‘universales’ o de la existencia de un ‘derecho natural’.

Sin dar nombres, aludía a las ofensivas discursivas contra los derechos de género o el matrimonio igualitario, asociados a la iglesia católica.

Mientras hablaba, ilustraba lo que ‘no decía’ haciendo con la mano el signo de la cruz e imitando un gesto de cura. Y mientras ‘actuaba’... se divertía...

30 Se trata de algunos juristas y políticos argentinos que trabajaron en el desarrollo de la Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de las niñas, los niños y los adolescentes.

31 La entrevista se realizó promediando el primer mandato de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner (años 2010-2011)

4. La infancia entre la política social y el sistema jurídico

PHM: Usted es crítico de lo que llama la tendencia a la juridización de la Convención. ¿Puede ampliar este concepto?

Es que se ha producido una convención juridizada, sesgada por lo jurídico... una cuestión de abogados. Por eso toda esta cuestión procesalista, de los sistemas de garantías, de creer que el sujeto de derecho es un sujeto individual y no lo que es: un sujeto social...

Por ejemplo, ¿de qué se preocupa el Comité Internacional de los Derechos del Niño? Se preocupan de si son tratados bien en las prisiones, si se cumplen los sistemas de garantías, el amarillismo, la pornografía infantil y el abuso de los niños y las niñas. Ese es el mundo de los países desarrollados. El mundo de los países desarrollados que consideran que nosotros somos objeto de estudio antropológico, no sociológico. Que somos una categoría donde ellos tienen que garantizar las cuestiones elementales relacionadas al sistema de sobrevivencia.

¡Pero el sistema de sobrevivencia es previo al sistema de derecho! Una persona no puede ser libre cuando está pasando una necesidad. A una persona que no tiene que comer no le va a decir usted que es libre. Va a ir con cualquiera que le dé de comer, o que le dé un empleo. Después comenzará la lucha por su dignidad, la lucha por sus derechos.

Entonces, el mundo de la *zoe*, de la *nuda vita*, es el mundo de la sobrevivencia, donde hay que pensar lo político en las políticas alimentarias³².

Yo creo que siempre vamos a tener una relación tensional entre la política social y las políticas de la infancia, por un lado, y la justicia, por otro. Lo grave es que la justicia se coloque en el campo de la represión, o sea, en una tendencia penalista autoritaria: bajar la edad de imputabilidad de los menores, desde el punto de vista de su articulación jurídica y

de su implementación, es grave ya que salpica el concepto y el orden de la cultura. Es grave el concepto de infancia implícito en la idea de bajar la edad de imputabilidad, esto de que tengamos que reprimir a los niños.

El mundo de lo jurídico infiltra un concepto autoritarista y penalista a la sociedad. Por eso es que no hay que aceptar la baja de la edad de la imputabilidad de los menores. Es grave porque tiene un efecto contaminante sobre lo social.

Nota al margen 5:

Es toda una experiencia compartir la lectura de la Convención con Eduardo Bustelo Graffigna. En distintos momentos de la entrevista, tomó su ejemplar -viejo, raído... evidentemente muy 'usado'- y leyó en voz alta algunos artículos para luego comentarlos.

Un pequeño privilegio, que me retrotraía otra imagen... Me animé y le dije: "Eduardo, anda Usted como Chávez³³ con la Constitución Bolivariana".

Y me contestó risueño: "¿No le decía yo a Usted que en cualquier momento empiezo con los decretos revolucionarios?"

5. Del interés superior al derecho a expresarse: una discusión acerca de los principios de la CIDN

PHM: Usted ha expresado fuertes críticas a diversos aspectos de la Convención. Se ha pronunciado contra su individualismo liberal y tiene una mirada crítica respecto de la cuestión del interés superior del niño.

EBG: En efecto. Yo no creo que el artículo del interés superior del niño, sea el artículo configurador-madre, de la Convención. Creo más bien que son los artículos 12 y 13... Déjeme chequear... Tengo la Convención justo acá... en mi valija. Porque ando siempre con la Convención³⁴.

32 Hace referencia aquí al pensamiento del filósofo italiano Giorgio Agamben, que plantea la diferenciación entre *zoè* -vida natural, o *nuda vita* (desnuda)- y *bios* -vida política o calificada, propia de un individuo o de una comunidad.

33 La referencia es a la costumbre del entonces Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez (1954-2013), quien promediando sus discursos, acostumbraba a sacar de su bolsillo un pequeño ejemplar de la Constitución Bolivariana, para leer párrafos y hacer citas.

34 Es en este punto que tienen lugar la charla referida en la Nota al margen 5.

Son los artículos 12 y 13, donde habla de la voz de los niños. Que los niños tienen derecho a expresarse. Es decir, este derecho a la voz que tienen los niños...

Pero primero déjeme que le explique lo que pienso del artículo 3, el del interés superior del niño. Lo que nosotros pensamos, cuando trabajábamos en la Convención fue en un interés que no se refiere a la mirada adulta... por ejemplo, el interés de los padres cuando se separan. Se trata del interés superior del niño como articulador social. Por ejemplo, si hay un conflicto entre los maestros porque no les pagan, ahí está el interés superior del niño. Lo que nos interesa es la categoría de infancia como categoría social y política, antes que la categoría de hijo.

Por otro lado, también discuto en el artículo cuatro, cuando establece las condiciones económicas, que dice eso de "hasta el máximo de los recursos posibles". Ahí también vale el interés superior del niño...

PHM: ¿...qué pasaría cuando el máximo de los recursos posibles son insuficientes?

EBG: Justamente... el interés superior nos sirve para que los recursos no sean los posibles sino los que aseguran la vida plena y el desarrollo integral del niño.

Este artículo de la Cidn que define el interés superior del niño y que habla de los niños en plural, podría haber significado el reconocimiento político del comienzo de una transferencia de poder a las nuevas generaciones, considerando así a la infancia como categoría emancipatoria.

Por el contrario, la lectura que se hace de la Cidn del mejor interés del niño es desde los adultos ya que en general son estos quienes defienden y deciden qué es lo mejor. Y lo hacen, por supuesto, desde el poder.

PHM: El artículo 3 es la base de la mayor parte de las decisiones judiciales.

EBG: Así es... y es delicado esto, porque se ha extendido una mirada de gente importante, como Mauricio Mizrahi o Emilio García Méndez, con quienes tendré mis diferencias pero que valoro mucho, que dicen: "Es necesario no incurrir en el error de identificar todas las peticiones o supuestos deseos del niño con su

verdadero interés. En tales hipotéticos deseos y peticiones no constituirán el interés superior del niño si se contraponen con el llamado interés familiar. Con ello queremos señalar que este último interés será en definitiva la guía medular que alumbrará la decisión judicial".

Pero yo pienso que ellos se equivocan. Esta es una mirada judicial. ¡El interés superior del niño es del niño no de la familia...!

PHM: Y respecto al tema de la voz de los niños, del derecho a expresarse... está presente en la ley de protección integral como una de las cuestiones centrales.

EBG: La voz de los niños... No es que usted va y le hace un reportaje a los niños y después dice: "Esta es la voz de los niños".

La voz de los niños son construcciones sociales que hay que hacerlas. ¿Cómo se pueden hacer esas construcciones sociales? Hay que buscar algunos instrumentos que otorguen una validez aunque sea restringida. Por ejemplo, alguna vez he propuesto hacer una encuesta nacional sobre infancia y juventud. Así como existe la encuesta a hogares, el censo agropecuario... en fin... ¿se da cuenta de que conocemos más sobre las vacas que sobre los niños? Entonces, a partir de ahí, de estos resultados, decir cuáles son los puntos cruciales en la agenda de la infancia y la adolescencia.

PHM: ¿Una encuesta que sería realizada a los niños y adolescentes?

EBG: Obviamente. Aunque incluso ahí podría hacerse una parte anexa donde usted podría hacerles una encuesta a los maestros, a los pediatras que son los que cada vez tienen más intervención sobre los niños. Porque los agentes que intervienen a los niños son los maestros, los pediatras...habría que ver a quiénes más.

A partir de esos datos, así como se genera un discurso sobre la pobreza, hay que construir ese discurso sobre la infancia y remitir a la sociedad cada vez que hay una encuesta a ver cuál es el estado de la infancia. O hacer un sistema de indicadores donde los gobiernos tengan, por ejemplo, una vez al año que publicarle a la sociedad y decirle con esos indicadores cómo se va evolucionando.

Una muy buena experiencia es la de los Congresos de niños que hacemos acá en San Juan³⁵... algo nuevo, que no se hace en ningún lado, creo... haciendo la salvedad de la experiencia de Tonucci³⁶ en Italia.

Hay que hacer ese esfuerzo por construir esa voz. Porque hasta ahora, ¿dónde está el concepto de representación? No tiene sustento. Y a nadie le interesa que tenga sustento. Porque a los adultos no les interesa y los chicos no opinan... Es un problema central del sistema democrático, resolver este problema de la representatividad. Una manera de resolverlo es crear una serie de instrumentos para democratizar todo lo que se refiere a la infancia. La otra cuestión que hay que democratizar -y ahí entran los pedagogos- es la escuela.

PHM: ¿Cómo democratizar la escuela?

EBG: Eso es fundamental. Recuerdo el señor Grant, Director de Unicef, cuando vino, dijo una frase buenísima: "La democracia es buena para los niños." Después él mismo la dio vuelta, con toda la razón, dijo: "Los niños son buenos para la democracia". Es así...

Los pedagogos deberían ir a lo esencial... La pedagogía es un trabajo que tiende a la autonomización del niño y que tiene que ver esencialmente con un desarrollo no autoritario y no manipulador de las niñas y los niños.

Nota al margen 6:

Su última responsabilidad pública fue la de ser Diputado Provincial y Vicepresidente Primero de la Legislatura de la Provincia de San Juan. Estaba muy orgulloso de estas cargas públicas, por haber sido elegido

con el voto popular. Sobre todo después de la enorme frustración que había sido participar del gobierno de la Alianza, que pudo sacar el menemismo del poder; pero que no logró desarticular los mecanismos de endeudamiento externo, de aumento del desempleo y de corrupción estatal.

Después de aquel fracaso, que no dudaba en calificar como "avergonzante", ser un diputado respetado y querido era un premio generoso de la vida. Disfrutaba ser representante de un peronismo con el cual estaba se sentía en sintonía, no obstante ese lugar de intelectual incómodo que le gustaba ocupar en una provincia lejana donde pesaba más su apellido ilustre que su trayectoria académica y política.

Es que los apellidos de Eduardo -Bustelo y Graffigna- marcaban la consolidación de una alianza económica de tradición bodeguera y conservadurismo político de dos poderosas familias, de esas que imprimen su sello en las historias locales y que suelen sindicarse como aristocracias provincianas.

Sus posicionamientos de izquierda y su temprano abrazo al peronismo son seguramente una ruptura respecto de su propia historia familiar que, sin embargo, nunca lo alejó de los afectos, que cultivó toda su vida, con respetuosa aceptación, a pesar de estar, muchas veces en las antípodas del pensamiento de muchos de sus parientes. Estaba casado con Cecilia, su compañera de los últimos 20 años, una artista plástica inteligente y hermosa, que le puso felicidad a su vida. Una vez tuve la oportunidad de ver llegar a Cecilia a su despacho: el académico y el político recibió a su mujer con ojos de adolescente enamorado.

6. De Unicef a la política provincial.

Disputas culturales de un intelectual comprometido

PHM: ¿Qué ha hecho que usted, de ser un funcionario internacional en Unicef, decida pasar a hacer algo que es prácticamente caminar la calle en la política doméstica (provincial)? ¿Qué lo ha hecho hacer este giro

35 Los Congresos de Niñas, Niños y Adolescentes de San Juan son una experiencia de participación masiva que se realiza anualmente en la Provincia de San Juan (Argentina), desde 2006. Consiste en un encuentro de unos 1.500 participantes (entre 9 y 17 años), en los cuales niños y jóvenes representantes de sus pueblos y comunidades debaten temas comunes y proponen cuestiones de interés. En los Congresos, la estrategia de desarrollo se basa en modalidades de trabajo didáctico-pedagógicas no escolarizadas, enmarcadas en la filosofía con niños y la educación popular. Eduardo Bustelo fue uno de los principales impulsores de estos Congresos.

36 Se refiere a la experiencia del pedagogo italiano Francesco Tonucci (1940, Fano, Italia) con el Proyecto Ciudades de Niños, que consisten en experiencias de participación infantoadolescente en espacios municipales.

donde -de todos modos- sigue ejerciendo tanto sus convicciones políticas como sus habilidades diplomáticas?

EBG: Yo me fui de Unicef cuando con un grupo de gente, entre ellos Chacho Álvarez, decidimos irnos del peronismo cuando vino Menem. Se constituyó el Grupo de los Ocho e iniciamos la construcción de un proyecto político que duró ocho años y a través de ese proyecto se accedió al poder con aquello que fue la Alianza³⁷. Pero la Alianza fue la peor frustración de la historia que yo pueda haber tenido. Me sentí tan avergonzado...

Simultáneamente se dieron circunstancias familiares... y entonces me vine a vivir a San Juan.

Me refugié en la Universidad Pública. Monté la Maestría en Políticas Públicas³⁸, en Mendoza, con un sentimiento de ciudadanía porque no me interesaba cobrar. Yo armé la Maestría y daba clases ahí de pura gratitud. Gratitud hacia la universidad donde fui y me enseñaron. Yo soy hijo de la universidad pública, de una escuela pública.

PHM: Tiene Usted un pin en la solapa...

EBG: Sí. Es de la Universidad Nacional de Cuyo. Los pines en la UNCuyo están reglamentados para los egresados que sacamos medalla de oro. No me avergüenza decir que me enorgullece tenerlo. Por eso, mi necesidad de devolver de algún modo a la Universidad Pública, por tanto recibido...

Y después pasó que volví a la política, y acá estoy de diputado, con el kirchnerismo.

Yo no tenía ningún plan de volver a la política. Incluso en la política yo no soy una persona que hace construcción de partido, ni he armado grupos, construcción territorial en los departamentos, etc. No hago nada de esas cosas que, normalmente, todos los diputados hacen. Yo no hago eso. En parte porque siento que no tengo edad. A la política yo he llegado, como

dijo Kirchner cuando vino acá a San Juan, al Congreso de Ciencias Políticas: “la gente no se da cuenta de que a la política hemos llegado grandes”. Entonces cuando uno llega de grande, llega con algunas ventajas y llega con muchas limitaciones.

Y bueno, y él le puso el cuerpo a la política y ahí está³⁹... Porque la política hay que estar mañana, tarde y noche. No es un empleo que vas, estás cuatro horas, te vas a comer a tu casa, después volvés...

PHM: Sí, lo entiendo. No obstante, me llama mucho la atención que usted enfatiza en su discurso acerca de la importancia que tiene ir a hablar y convencer a fulano, convencer y dialogar. Y noto en su desempeño como político ese énfasis permanente en hablar, argumentar y demostrar lo que usted plantea. Y eso también lo está haciendo en el territorio...

EBG: Sí, pero no como una construcción. No tengo un grupo al que les digo: “Vamos a hacer tal cosa..., vamos a disputar.” A mí me interesa mucho más la disputa cultural dentro del partido, dentro de los distintos ámbitos. Me gustan ese tipo de disputas. Porque creo que nosotros estamos en una sociedad que necesita avanzar, que necesita abrirse. Hay que mirar lo que pasa en otros lados. Entonces, eso es lo que yo también puedo aportar, porque también he andado, incluso con gran sufrimiento.

Porque la verdad es que yo no soy un alma transeúnte. Cuando era chico pensaba que mi máxima circularidad en el mundo iba a ser viajar de San Juan a Buenos Aires, y de Buenos Aires a San Juan. Nunca pensé en ser funcionario internacional y andar viajando. Fueron contingencias que me pasaron en la vida. Ahora, cuando usted va y ve otros lugares y se somete a otras situaciones y ve cómo otras sociedades, otros pueblos, resuelven los mismos problemas que usted tiene de distinta manera; o incluso, sorprendentemente, con menos recursos de los que usted tiene, y resuelven los problemas mejor que usted. Todas esas cosas son motivantes.

37 La Alianza fue una coalición de partidos y agrupamientos políticos opositores al gobierno del entonces presidente Carlos Menem, que ganó las elecciones de 1999 con la fórmula Fernando de La Rúa-Chacho Álvarez.

38 Se refiere a la Maestría en Políticas Públicas y Planificación Social, que se continúa dictando en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, en Mendoza, Argentina.

39 El expresidente Néstor C. Kirchner (Santa Cruz, 1950-2010) falleció pocos meses antes de esta entrevista y el tono del comentario expresa el pesar y la impotencia de esa pérdida.

Nota al margen 7:

La producción teórica de Bustelo se funda en un humanismo profundo. Su historia académica está entramada con su trabajo en Unicef, desempeño que hizo de su mirada teórica algo situado y signado por las misiones de campo.

Explicitaba que ante la pobreza la herramienta es la política social redistributiva y la presencia en el territorio. Tenía una mirada crítica ante lo que calificaba como “madreteresismo”, o bien, el asistencialismo como posición cultural en el marco del capitalismo, en el cual unos “ayudan” a otros, calman sus angustias existenciales, pero no transforman lo sustancial. Sin embargo, tenía un profundo respeto por los misionarios y las monjas con las que trabajó: “Usted se pone a laburar y ahí al lado suyo está la monja, a la par”.

La experiencia africana -vinculada a Unicef- dejó en él un recuerdo dramático. Ante mi pregunta por África lo primero que dice es: “¿Ha visto Usted un kwashiorkor? Los kwashiorkor son esos niñitos desnutridos de pancita hinchada, condenados al retraso mental y a la muerte rápida... uno ve esos niños y después está, mínimo, diez días sin dormir”. El recuerdo es evidentemente penoso y lo traslada en el tiempo y el espacio. Cuando se repone me dice que toda angustia es inútil si no sirve para provocar el compromiso: “hay que hacerse cargo, hay que estar ahí, son cuestiones de humanismo y de militancia social”.

7. El abc de las políticas sociales: Política fiscal, empleo y gestión para la redistribución y la construcción de viviendas

PHM: ¿Cuáles son los temas que registra como pendientes?

EBG: Lo pendiente... ¿Qué aparece con centralidad en la política social? A ver... la cuestión de la vivienda digna sigue siendo central. En la academia, aprendí un poco de historia de la política y este tema estaba

presente ya para los grandes reformadores sociales del siglo XVIII. Lo primero era la vivienda como constitutivo de la familia. Y después esa propensión gregaria que forma parte de la zoè del hombre, de tener un terreno, donde se asienta, donde planta sus límites y ahí construye. Y funda su familia. Si hablamos de falta de vivienda, aparece en el concepto de pobreza, nuevamente reinstalado el concepto de necesidades básicas insatisfechas. Las políticas de vivienda deberían ser el eje sustantivo de una política social.

La política social no es la administración de los sectores sociales. El análisis del Estado en el siglo XX implica considerar que se da en una circunstancia histórica muy particular: la revolución rusa del 17. Estaban el comunismo y el socialismo “amenazando” Europa con sindicatos muy poderosos. ¿Y qué tenían los empresarios? Una propensión a pagar impuestos con tal de que no se les fueran los comunistas al gobierno. Y por lo tanto concedieron los derechos sociales y estaban dispuestos a pagar más impuestos.

Entonces, ¿qué hacía el estado de bienestar? El estado de bienestar les cobraba más impuestos a los ricos y les daba servicios universales a los pobres. O sea, tenía una bi-focalización, por el lado de los ingresos, focalizaba sobre los ricos; y por el lado de los gastos, focalizaba sobre los pobres. Y se cumplía el viejo apotegma socialista que decía que cada uno según sus recursos, y a cada uno según sus necesidades.

PHM: ¿Qué elementos conforman la estructura del estado de bienestar?

EBG: Teniendo en cuenta esta coyuntura histórica del siglo XX, hay que decir que cuando se pensó en la política social, los padres fundadores de las ciencias políticas, los grandes teóricos del estado de bienestar, los post bismarckianos, tenían tres elementos para esto.

Primero la política fiscal, que tenía un efecto distributivo, mayor que el del gasto. O sea, corregía más la distribución de la riqueza y el ingreso a la política fiscal que la política de gastos. Por eso es que cuando miden la distribución del ingreso en Europa, la miden antes de pagar los impuestos -la distribución originaria-. Y después van a pagar los impuestos

y recibir los beneficios sociales. O sea, esa diferencia entre la distribución originaria y la distribución resultante es la que mide el impacto del estado de bienestar. Si usted tenía un gini⁴⁰ de 0,54 en la distribución originaria, y tenía un 0,30, 0,32 después de haber pagado los impuestos y haber recibido el beneficio universal de los servicios sociales, quería decir que esa diferencia en 54 y 32 era el estado de bienestar.

Entonces el estado de bienestar tenía esa función de distribuir el ingreso. Tenía otra función fundamental que aquí (en Argentina) no se trata y se ignora, que es la distribución del ingreso a lo largo del tiempo. Por ejemplo, era muy importante el impuesto a la herencia. Usted terminaba su vida y no transfería todo a sus familiares. No. El 70% de lo que usted tenía se lo quedaba el Estado porque ahí constituía el concepto de igualdad de oportunidades. No es lo mismo un pibe que tiene una herencia y otro que no la tiene. Por eso es que los tipos estos ponían su fortuna en los paraísos fiscales, para evitar lo de la herencia.

Bueno, entonces, nunca en la historia de la humanidad, nunca en la historia de la política social, en tan poco tiempo, la humanidad consiguió tener un comportamiento de sus indicadores sociales a la alta, o sea en sentido positivo, como cuando hubo estado de bienestar. Nunca en la historia de la humanidad ha habido una redistribución tan importante. La política fiscal era lo más importante porque le hacía pagar a los ricos. Construía igualdad.

Si usted tiene los pobres y los ricos y viene un organismo - el Banco Mundial, Unicef- y señala: “Acá hay una línea que se llama la línea de la pobreza.” ¿Sabe en qué consiste la política social? ¡En correr la línea para que entren cada vez más!

Lo que pasa es que la línea de pobreza expresa tiempo de evolución, de crecimiento económico, de transformaciones sociales... Y la línea se mueve y, por ejemplo, la redistribución hace que las mayorías mejoren su posición... Pero pasa que, mientras tanto, la torta social se siguió agrandando y de nuevo tenemos pobres por un lado y ricos por otro, pero se movió la línea. Entonces viene de nuevo Unicef, o el Banco Mundial y dice: “Acá está la nueva línea de la pobreza.” Y la política social tiene que actuar en consecuencia...

PHM: La línea de pobreza es siempre algo dinámico...

EBG: Dicho en palabras simples, en materia de política social se debe tender a construir un espacio de inclusión donde la distancia entre ricos y pobres sea cada vez menor y donde sea más importante lograr que los ricos no sean tan ricos que hacer que los pobres sean menos pobres... simplemente porque de los ricos usted saca la guita para dársela a los pobres. Porque además, en la época de recesión los ricos conservan lo que tienen y los que pagan los costos son los pobres que para colmo son cada vez más, y más pobres.

O sea que, ¿cuál es la enseñanza de la historia? Que en los períodos en los que el capitalismo se expande, los ricos aprovechan más; y los momentos en que el capitalismo se contrae y hay recesión económica, los pobres pagan más los costos.

Para regular estas cosas sirve la política fiscal.

PHM: Usted me habló de tres elementos para las políticas sociales. El primero sería lo fiscal... ¿y el segundo?

EBG: El segundo elemento central de la política social es el empleo con seguridad social, con derechos, porque el empleo es fundante del concepto de ciudadanía y autonomía.

Lo digamos de manera muy simplificada y hasta “animista”. Pensemos que, cuando Dios hizo el mundo creó el “destino universal de los bienes”. Pero no le dio “la gestión general” a Pepito o a Juanita. Los creó para la humanidad. Usted lee la Biblia y nunca dice que el mundo es para que lo disfrute este o aquel. Después

40 El coeficiente de Gini se utiliza para medir la desigualdad de ingresos o la desigualdad de la riqueza en un país. Se trata de un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). Bustelo se refiere al **índice de Gini**, que es el coeficiente (de Gini) expresado en referencia a 100 como máximo, en vez de 1 (es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100). Una variación de dos céntesimas del coeficiente de Gini (o dos unidades del índice) equivale a una distribución de un 7% de riqueza del sector más pobre de la población (por debajo de la mediana) al más rico (por encima de la mediana). La medida fue desarrollada por el estadístico italiano Corrado Gini.

vinieron los tipos -los Pepitos y las Juanitas- y empezaron a poner alambrados y a apropiarse de lo que es común a todos. Y entonces empezaron a haber unos que tenían propiedad y otros que no tenían propiedad.

La seguridad social es el sistema de seguridad para los tipos que tienen trabajo y no tienen propiedad (o no tienen otra propiedad que su casa). Este sería el modo como surge la Seguridad Social: el trabajador tiene derecho a sus vacaciones, derecho a tener su cobertura cuando se enferma, tiene que tener una asignación por hijo, tiene que tener una asignación para cuando se pone viejo, etcétera.

PHM: Una explicación de la acumulación originaria para multitudes... ¿Y el tercer elemento de la política social?

EBG: El tercer elemento es la administración de todas estas cosas. La política social no es el asistencialismo. Lo que pasa es que en la contemporaneidad, hay un concepto de-sustancializado de la política social. Hemos terminado diciendo que la política social es una parafernalia de programas sociales y nada más. Es importante que se hagan y están muy bien. Eso está fuera de discusión. La política social es regulación fiscal, empleo y gestión.

Y en nuestra realidad, la política social debe re-centralizar la cuestión de la vivienda y la tierra como elemento constitutivo básico... porque la gente se siente digna cuando tiene un lugarcito propio, que siente que le pertenece y que de ahí no lo van a echar. Que no lo van a castigar y que a partir de ahí puede mejorar. La persona ve sus propias mejoras cuando tiene mejor sus paredes, cuando no se llueve, cuando se cobija del frío y del calor...

La vivienda es un elemento constitutivo de la autonomización y de la protección humana, porque si alguien no tiene casa, se siente desprotegido, vulnerable. Pero si tiene su casa uno se siente digno.

Usted me preguntaba antes por lo pendiente... y, si bien no es lo único, para mí lo más importante que está aún pendiente es la cuestión de la vivienda digna. La vivienda propia, que da fundamento material a la protección de la familia, de los niños, de los

ancianos y da dignidad a quienes trabajan. Insisto, si bien no es lo único, es esencial para salir de la pobreza.