



Visión y propuestas para el período legislativo 2021-2023

-FUNDACIÓN-
ALEM



Índice

▼ *Click para ir a la sección*

3	Introducción
7	Agroindustria
11	Ciencia y Tecnología
20	Cultura
24	Defensa
31	Deporte
36	Derechos Humanos
40	Economía
48	Educación
54	Energía
60	Justicia
64	Medios
67	Ordenamiento Territorial y Hábitat
74	Políticas sociales
77	Políticas socioambientales
86	Política exterior
93	Salud
101	Seguridad pública y ciudadana
108	Trabajo, empleo y formación profesional
113	Autoridades



Introducción



Lilia Puig
Presidente

La Fundación Alem integra la Unión Cívica Radical. Su Consejo es designado por el Comité Nacional conforme al estatuto que la rige como sociedad civil. En consecuencia, es parte de sus obligaciones aportar reflexiones, análisis y propuestas a los cuerpos partidarios para que desde éstos se participe en los distintos procesos políticos que involucran al gobierno federal.

Además de la elaboración de ideas para un buen gobierno, entre sus objetivos cabe destacar la formación política, la construcción de ciudadanía y la contribución a la mejora de la discusión pública.

Las actividades de la Fundación se canalizan a través de comisiones de trabajo organizadas conforme al Estado y están integradas por cientos de hombres y mujeres que voluntariamente asumen el compromiso de aportar sus conocimientos especializados y su experiencia política adquirida en distintos niveles de gobierno.

Estas Comisiones están vinculadas a los bloques de la UCR en el Congreso de la Nación a través de las coordinaciones de las mismas que se integran con legisladores y con expertos.

Los aportes tienen distintos formatos y conforman un capital de conocimiento sobre los problemas públicos argentinos.

Las comisiones de Relaciones Internacionales, Ciencia y Tecnología, Educación, Cultura, Derechos Humanos, Justicia, Política Socio-Ambiental, Economía, Energía, Política Agropecuaria, Políticas Universitarias, Salud, Defensa, Política Urbana, Deportes y Comunicación llevan adelante conferencias y paneles de expertos y académicos nacionales e internacionales quienes junto a políticos con distintas responsabilidades públicas en el orden federal, provincial o municipal abordan los problemas coyunturales y estructurales de la Argentina en sus múltiples dimensiones. Sus realizaciones han permitido brindar conocimiento y argumentos para la identificación y resolución de problemas públicos.

La Fundación produce informes rigurosos fundados en evidencia. Las mesas redondas y paneles son una fuente indispensable para la actualidad y la recuperación de la diversidad de enfoques que enriquecen los trabajos. Se distinguen los que permitieron desnudar las perjudiciales decisiones llevadas adelante por el gobierno federal durante 2020 y 2021 en la atención de la pandemia producida por el Covid 19.

Los trabajos pretendieron contribuir a una política pública racional que atendiera el problema sanitario sin afectar la democracia ni profundizar los males estructurales de la macroeconomía, de la pobreza de la sociedad, de la falta de trabajo, de la violencia de género y de la educación.

Desde el inicio de la pandemia la Fundación Alem tuvo una actividad intensa para reflexionar y proponer alternativas de política pública respecto a la cuarentena gubernamental. Desde el mes de marzo del 2020 las comisiones de Ciencia y Tecnología y de Educación produjeron una serie de documentos con infor-



mación y opiniones calificadas. Ellos tuvieron alto impacto en la función de control de los legisladores de la oposición política y fueron indudables contribuciones al debate y a la organización de la sociedad para la defensa de sus derechos frente a los efectos múltiples de los desaciertos de la política sanitaria del gobierno y de su sesgo autoritario.

Desde el mes de marzo se produjeron tres informes científicos respecto a los principales hallazgos en lo relativo a la pandemia. Los mismos se denominaron "Coronavirus: los artículos científicos más relevantes". Desde el mes de mayo se realizaron los escritos de política pública para proponer alternativas al camino de la cuarentena: 7 de mayo 2020: "Salir pronto y de manera ordenada. Una propuesta para la transición desde el aislamiento nacional obligatorio". 5 de junio 2020: "Del paternalismo a la confianza en la responsabilidad individual y social. Veinte puntos para salir estratégica y ordenadamente de la cuarentena". 26 de agosto 2020: "Volver a las aulas. Una hoja de ruta para la reapertura educativa". 13 de noviembre 2020: "Un camino a la normalidad. 5 recomendaciones para la política sanitaria". 26 de enero 2021: "Antes de que sea tarde". 3 de junio de 2021: "En defensa de la evidencia" (Para la apertura total de las aulas).

Por otra parte, los paneles sobre vacunas, seguimiento técnico de la pandemia y consecuencias políticas, económicas y sociales de la denominada "cuarentena eterna" fueron insumos imprescindibles para iluminar la confusa información oficial.

Caben destacar también contribuciones que han tenido impacto en la actividad legislativa y que tuvieron origen en comisiones de creación reciente y cuyos aportes son cruciales para la agenda de la post pandemia: se trata de los documentos: "*Principios ambientales en las políticas públicas*", "*Hacia un nuevo pacto ambiental*" y "*Una propuesta radical para el trabajo argentino. Formación profesional y reconversión laboral*".

La fundación cuenta entre sus miembros a integrantes del Instituto Mosconi y ello le ha permitido desde 2017 hacer un meticuloso seguimiento de la política energética. La política de la reconstrucción que lleva adelante el actual gobierno, ha profundizado los problemas energéticos de la Argentina y pone en duda la idoneidad gubernamental para actuar en este sector. Así lo prueban los informes "*Entre vaca Muerta y la Transición Energética*", "*Propuestas de Política Energética*", y "*Rechazamos la Ley de Hidrocarburos*".

Entre otras contribuciones sobre política económica es necesario mencionar "*El Mercosur en la encrucijada*" y "*El Programa Económico esta desarticulado y agotado*".

En esta oportunidad se pretende agregar a esas contribuciones ideas para esta nueva etapa legislativa como hicimos en 2019 cuando presentamos al Comité Nacional, a la Convención Nacional y a los bloques del Congreso "*Aportes para un programa de gobierno 2019-2023*"; y en 2021 con la difusión conjunta con las fundaciones Arendt, Encuentro y Pensar del "*Manifiesto por una Argentina Mejor. 8 Compromisos para el Futuro*".

Este trabajo está organizado por ámbitos de gobierno y ordenado, mayoritariamente, en tres secciones: Marco General, Caracterización de la situación actual y Propuestas legislativas. En ningún caso se pretende exhaustividad y en todos se busca complementar lo que fuera sostenido en documentos anteriores.

La lectura de los análisis respectivos comprendidos en las secciones referidas a la caracterización de la situación actual nos muestran la coherencia con los que se realizaron en 2019.

Reivindicábamos la necesidad del retorno a la senda de la democracia y de la Constitución Nacional, de la lucha contra la corrupción dentro y fuera del Estado, la búsqueda de la seguridad ciudadana, la lucha contra el narcotráfico, la necesidad de la estabilidad macroeconómica para poder crecer y desarrollarnos y así reducir la pobreza, la integración al mundo "de manera inteligente para sumarse a los flujos de conoci-



miento y comercio que integran la economía mundial” fortaleciendo a nuestras empresas, resolviendo los diversos problemas de infraestructura que las limitan, fortaleciendo nuestra educación, abandonando el paradigma de “vivir con lo nuestro”, favoreciendo la integración regional, la democracia en Latinoamérica y el mundo, defendiendo los derechos humanos en todas las latitudes.

La lectura comparada de la situación del país entre el momento de los aportes del 2019 y los actuales, que nos remiten a agosto de 2021, permite dar cuenta de retroceso que ha significado el gobierno del Frente de Todos: resolvió gobernar bajo el precepto de la “Reconstrucción” y eliminar todo vestigio de la gestión de Cambiemos.

Ello derivó en el retorno al decisionismo presidencial expresado en la utilización injustificada de los decretos de necesidad y urgencia, y que se apoya en la delegación legislativa resultado de las emergencias arrancadas al Congreso de la Nación a partir del abuso de las mayorías legislativas del partido del gobierno desde diciembre de 2019.

La pérdida de la intervención del Congreso favoreció los avances autoritarios que se manifestaron en distintas provincias con la excusa de la lucha contra la pandemia. Por primera vez desde 1983 tuvo el país un fuerte reclamo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos frente a las políticas de encierro que se llevaron a cabo en Formosa. Además, se registraron situaciones de abuso policial que terminaron en homicidios y desapariciones y se clausuró el derecho a transitar entre muchas provincias volviendo a situaciones anteriores a la federalización del país.

El retroceso institucional de la democracia se verificó también en el retorno de las políticas contra la división de poderes, de transparencia en la gestión pública, de favorecimiento a quienes estaban involucrados en delitos de corrupción, en la liberación de los presos, en el debilitamiento del Mercosur, en una política internacional de respaldo implícito a las dictaduras.

El retorno al centralismo también se ha verificado en la discrecionalidad en la asignación de los fondos nacionales coparticipables que privilegian las gestiones provinciales aliadas del gobierno, en la política aeronáutica que ha reducido la integración territorial del país y, fundamentalmente, en las políticas llevadas adelante con motivo de la pandemia.

El conjunto del país fue sometido a una cuarentena pensada en términos de los intereses electorales gubernamentales en el conurbano bonaerense que no respetó la heterogeneidad de la situación sanitaria de la Argentina, ni permitió la autonomía de las provincias para la compra de insumos, aunque sí habilitó las políticas represivas de los gobiernos provinciales.

La política de la Reconstrucción-restauración ha implicado también la agudización de la crisis macroeconómica y productiva del país. El retorno de la emisión monetaria desenfrenada con su impacto sobre la inflación, el control cambiario, la búsqueda de la reducción de la inflación a través de instrumentos de política equivocados, el incremento de la presión fiscal sobre las empresas, el abandono de instrumentos que favorecían la creación de empresas, ha redundado en la pérdida de mercados internacionales para nuestras exportaciones tradicionales, la radicación de empresas argentinas en otras latitudes, el favorecimiento de la retirada de empresas multinacionales del país, el retroceso en exportaciones no tradicionales por incremento de los costos, la pérdida de empleos reforzada por una política laboral que se caracteriza por congelar la situación prepandémica y que agudiza la falta de trabajo.

La vuelta al aislamiento internacional, el abandono de la política de defensa y promoción de los derechos humanos y la paz, legado del gobierno del presidente Alfonsín, y el retorno a una perspectiva nacionalista para el tratamiento de la cuestión de las Islas Malvinas es otro de los signos de la vuelta al pasado.



Las consecuencias de las políticas que pretenden la inexistencia del gobierno de Cambiemos y buscan eliminar toda continuidad se verifican en todos los ámbitos del Estado y están hoy acompañadas de los efectos de las malas políticas del gobierno respecto de la pandemia.

La catástrofe educativa producida por el cierre de las escuelas durante dos ciclos escolares tendrá efectos duraderos e impredecibles y con un enorme impacto sobre la inserción social y el futuro de los jóvenes, restringiendo al máximo sus posibilidades de salir del círculo de la pobreza en la que se encuentra más del 50 por ciento de ellos.

Como se verifica en el trabajo de nuestra Fundación, se ha producido un gran deterioro de las capacidades estatales como consecuencia de las prácticas del patronazgo y del patrimonialismo. La "Reconstrucción" destruyó la mayoría de los avances que se habían realizado para optimizar la acción estatal a través de la incorporación de tecnologías digitales en procesos administrativos que daban garantías de transparencia y eficacia.

Las ideas que se presentan a continuación se formulan en el contexto de un Partido que integra una coalición política actualmente opositora y que tiene fundamentalmente que atender a su función de control de las políticas gubernamentales y a su ámbito de desempeño legislativo. Deberían ser consideradas junto a las propuestas para el período 2019-2023 que se consignan en el sitio web de la Fundación, inspiradas en la voluntad de trabajar para superar el atraso, la pobreza, la falta de innovación, modernización y crecimiento de nuestras fuerzas productivas, la ausencia de transparencia, la mediocridad de los servicios que brinda el Estado, el aislamiento internacional, la desigualdad; en definitiva, la mala calidad de vida de la mayoría de los argentinos.

Lilia Puig



Agroindustria

Marco General

El carácter estratégico del sector agroindustrial y agroalimentario argentino

Desde la Unión Cívica Radical consideramos estratégico al sector agroindustrial argentino.

De este sector depende la generación de alimentos de calidad que toda la sociedad consume y necesita. También recursos forestales, insumos industriales y energía. Genera empleo para más de 3 millones de personas representando el 30,6% de los puestos de trabajo registrados en el sector privado, con un gran entramado social y territorial.

La agroindustria es uno de los sectores más importantes de la Argentina con una distribución que abarca a todo el país. Con un ecosistema compuesto mayoritariamente por PyMEs que generan valor y divisas (más del 60% de las exportaciones), con una amplia red que la integran profesionales, científicos, docentes, proveedores de insumos y servicios, comerciantes, innovadores, desarrolladores de tecnología, distribuidores de alimentos, empleados especializados que clasifican y empaacan los frutos obtenidos de la tierra, o que los industrializan y los transforman en diversos productos.

La cadena agroindustrial es el elemento indispensable que explica mayoritariamente las economías regionales.

El fomento a las economías regionales a través del desarrollo de las cadenas productivas permitirán un mayor fortalecimiento de las cadenas productivas para el país. Argentina es un importante productor y oferente de alimentos y de productos y servicios agroindustriales no alimenticios, sin embargo, el sector todavía está muy por debajo de su potencial. Mediante el armado y puesta en práctica de planes estratégicos productivos y participativos y mediante la aplicación de conocimiento y el estímulo a la inserción internacional.

El mundo agroindustrial está viviendo su propia revolución científica, de la mano de la agenda ambiental y de las necesidades de uso eficiente de los activos territoriales, laboratorios, productores y centros académicos se asocian en la dinámica de incorporación de conocimiento. Producir en el campo cuidando el ambiente y mirando las necesidades sociales es una actividad sofisticada, totalmente alejada al imaginario de rusticidad que muchas veces por desconocimiento se tiene.

Los planes estratégicos productivos y participativos, con clústeres locales de desarrollo consistirán en sistemas de estímulos armonizados para todas las producciones agroindustriales, asociados a la creación de nuevo empleo, en el entendimiento de ser el camino virtuoso para alcanzar mayores niveles de desarrollo económico-social y mejores condiciones de vida para todos los argentinos, aprovechando de forma sustentable y administrando la interacción entre los recursos humanos y naturales existentes en todo el territorio nacional, con inducción a fuertes procesos de innovación tecnológica para que generen un mayor valor agregado en origen y productos de calidad que permitan insertarse competitivamente en el comercio local e internacional.



Los planes estratégicos estarán orientados al desarrollo socioeconómico de los sectores agropecuario, agroalimentario y agroindustrial, con enfoques sistémicos mediante el desarrollo de clústers locales y regionales.

Un ejemplo de desarrollo inconcluso es la cadena foresto industrial. La Argentina cuenta con 1,3 millones de hectáreas forestadas, de las cuales el 85% se encuentra en la mesopotamia y el delta de Bs. As., las que abastecen a más de 5 mil industrias de todo el país con unos 100 mil empleos.

Si bien en las últimas décadas se dio un gran salto en la implantación de pinos y eucaliptos debido principalmente al fomento impulsado por la Ley 25.080 de promoción a las inversiones, también es necesario que las industrias puedan dar un salto de competitividad por la vía de inversiones tecnológicas, e incorporando rubros que -en las últimas décadas- han sido esquivos para la Argentina tales como la celulosa. La celulosa y sus biorrefinerías son el componente necesario para terminar de integrar la cadena y son -a la vez- un elemento central en la estrategia hacia la bioeconomía. Las biorrefinerías nos permitirán llegar a la cúspide de la cadena de valor foresto industrial, con un rol central en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la Agenda contra el Cambio Climático.

El ejemplo forestal replica en otras cadenas de valor. Corresponde colocar en un lugar central de la estrategia de desarrollo una conversación pública sincera sobre los costos de bloqueo a las actividades potencialmente controversiales. El desarrollo no solo tiene que ver con las actividades que una sociedad despliega, sino en cómo las lleva adelante. Una sociedad donde el miedo paraliza y el bloqueo es la única defensa a los riesgos está condenada a repetirse ritualmente en su forma de generar riqueza. El desarrollo es disruptivo. No asumir dicha condición es una forma de autoengaño.

La situación actual y la política del gobierno: entre la hostilidad y la falta de rumbo

En los 20 meses de gestión de la actual administración, se advierte un avance gubernamental hacia activos estratégicos agroindustriales (sociales, económicos y políticos) toda vez que se generan acciones de gobierno que entorpecen y burocratizan la gestión económica, desalientan la inversión, distorsionan el funcionamiento de las cadenas de valor, generan desempleo, desaliento y una menor actividad económica en general.

Ejemplos de malas acciones: intervención de la empresa Vicentín, restitución del sistema de ROEs con la implementación de las Declaraciones Juradas de Exportación -DJEC-, tipos de cambios diferenciales, estatización de los trenes de carga, estatización del corredor fluvial Hidrovía Paraguay-Paraná, intervención del mercado de ganado y carne vacuna con limitación del comercio a operadores sin plantas y cierre de exportaciones de carne, cupos de exportación para carne y de granos (maíz), fideicomisos para el desacople de precios para el aceite comestible al mercado interno, aumento de retenciones, concentración comercial, impuesto a la riqueza, doble indemnización, baja del corte de biocombustibles, anuncio de un plan ganadero (pseudo plan) con exportaciones de carne cerradas, pérdida de mercados internacionales, inseguridad y rotura de silobolsas, no actualización del fondo de emergencia agropecuaria, entre otros muchos aspectos.

En general, desde el gobierno se promueve la grieta, la profundizan y generan división en la sociedad con el falso dilema de campo o ciudad, cuando el país necesita darse un proceso de reconfiguración territorial. El país ha agotado su modelo macrocefálico y necesita apoyarse en la bioeconomía para refederalizarse en torno a ciudades intermedias competitivas y cohesionadas.



Generar certidumbre y/o disminuir las incertidumbres generadas por la toma de decisiones del actual gobierno es el mejor plan que se puede proponer como inicio para cimentar con bases sólidas, un desarrollo económico y social integral de la Argentina, que no se base en subsidios ni asistencialismo demagógico.

Orientaciones generales

Debemos terminar con medidas económicas e impositivas distorsivas, tomadas de forma espasmódica, que solo producen mayor desequilibrio y profundizan la falta de previsibilidad, tan necesaria para llevar adelante cualquier emprendimiento productivo e incentivar la innovación. Es imperioso dejar de aplicar parches coyunturales.

Una nueva visión del territorio implica unir nuestras mejores tradiciones productivas, con la agenda sanitaria, ambiental, territorial e internacional. Nuestro "campo" es nuestro punto de unión con un mundo cambiante. Debemos ser proveedores de soluciones agroambientales complejas: mejor ambiente, mejores alimentos y mejor hábitat para un mundo en crisis post pandémica.

Para eso se necesita una reforma fiscal integral que incluya la simplificación del sistema, elimine impuestos regresivos y distorsivos, sea equitativa para todos los actores, disminuya la carga impositiva total e incentive la inversión y la productividad. Esta reforma debe alentar a los nuevos emprendedores, promover su desarrollo, considerando a todo el ecosistema productivo, agropecuario, industrial y comercial. Reformar la ley de pymes dando equidad al sector agrario con el resto de las pymes, estableciendo nuevos criterios de segmentación en la categorización que permita diferenciar al pequeño y mediano productor de los grandes grupos corporativos, cada vez más insertos en el área productiva

Promovemos el desarrollo del sector agroindustrial. Por su escala y por su dinamismo este sector es el que está en mejores condiciones de dar una respuesta rápida. Crea los recursos necesarios para satisfacer el mercado interno y para seguir generando las divisas imprescindibles para el desarrollo del país. Y apuesta por la recuperación socioeconómica de la Argentina en forma integral, dejando de lado prejuicios ideológicos, persiguiendo acuerdos y respetando las normas, que son las herramientas esenciales de la democracia.

Impulsamos la mejora de la competitividad de todo el sector agroindustrial de forma sustentable. Con especial focalización en el desarrollo y protección de todas las economías regionales. Para dinamizar el aparato productivo del interior con proyección hacia un modelo exportador inserto en un contexto internacional globalizado y altamente competitivo.

Debemos garantizar para nuestras generaciones futuras el mantenimiento, sin deterioro, de nuestros recursos más estratégicos que son el suelo, el agua y el aire. Para eso, el compromiso debe estar asociado al diseño de medidas e incentivos para lograr que nuestra plataforma productiva perdure a través de los tiempos.

Acciones legislativas

- ◊ Proteger a los pequeños y medianos productores agropecuarios, que forman parte de un segmento importante de la producción, acompañarlos con capacitación a través del INTA y con créditos de fomento por parte de la banca estatal, e impulsar proyectos de asociativismo.
- ◊ Redefinir la utilización del concepto de agricultura familiar, para dissociarse del asistencialismo prebendario, con la entrega de subsidios de recursos sin control y seguimiento, incorporando a las pymes pampeanas y de las economías regionales con fuerte apoyo estatal.



- ◊ Fortalecimiento del sistema tecnológico (infraestructura de conectividad con cobertura que alcance a todo el territorio nacional y no solo a las áreas urbanizadas), desarrollo y consolidación del sistema de caminos y rutas para el traslado de la producción. Ampliación de los corredores fluviales y ferroviarios de carga, para lo cual es imperioso que el núcleo productivo familiar se afinque en las distintas explotaciones. Promover los avances económicos tecnológicos a través del Banco de la Nación, para el desarrollo de la actividad agropecuaria.
- ◊ Desburocratización de la producción, comercio e industrialización de productos agroindustriales y agroalimentarios.
- ◊ Fomento y desarrollo de mercados internacionales para colocación de productos derivados de la agroindustria. Hay que comenzar ya con la apertura de las exportaciones de carne y comprometiéndose a no volver a cerrar los mercados, ni establecer cupos de cuotas por empresas.
- ◊ Preservar en forma sustentable los recursos naturales, ictícolas, marítimos y los hábitats vinculados a esos recursos.
- ◊ Generar una Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental para la producción animal intensiva, aviar, porcina, feedlot y vacunos.
- ◊ Merecen un capítulo especial todas las economías regionales cuyas producciones variadas requieren una atención específica por producción mediante el desarrollo de planes estratégicos y participativos.



Ciencia y Tecnología

Marco General

Sobre las políticas científicas del actual gobierno

El conocimiento es un componente esencial para el desarrollo. En Argentina existen personas e instituciones que poseen conocimiento de altísimo nivel científico y tecnológico y también existen todos los elementos para crearlo, aprovecharlo y multiplicarlo. Argentina cuenta, además, con una riqueza humana y natural que, junto con el conocimiento, son una extraordinaria plataforma para que los argentinos revirtamos la decadencia que nos llevó a tener la mitad de los compatriotas viviendo en condiciones de pobreza y a generar cada vez menos trabajo genuino, menos empresas, y a disminuir nuestra relevancia en el comercio internacional.

Desde una política de desarrollo, el papel estratégico del conocimiento tiene una doble perspectiva. Por una parte, se trata de definir cómo las diferentes instancias estatales pueden y deben contribuir a crear y fortalecer capacidades de producción y difusión de conocimientos de la mayor calidad y relevancia. En otras palabras, hay que llevar adelante políticas para el conocimiento. Por otro lado, resulta imprescindible aprovechar sistemáticamente el conocimiento disponible para sostener los procesos de transformación social, productiva y cultural. En esta segunda perspectiva, necesitamos conocimiento para el desarrollo.

Llevar adelante políticas para el conocimiento y aprovechar el conocimiento para el desarrollo no es la tarea de un ministerio o de sólo un área gubernamental. Es la tarea de todo un gobierno y, en el mejor de los casos, de todo el país.

Es notorio el esfuerzo que hizo el gobierno para impedir un normal desenvolvimiento de la educación bajo la pandemia. Más allá de la incertidumbre inicial y las prevenciones lógicas de las primeras semanas, a medida que se iban produciendo evidencias y se iba conociendo cada vez más respecto al comportamiento del virus, el gobierno en lugar de tender a una normalización trabajó, y utilizó la burocracia estatal desplegada con todos sus atributos, para que no vuelvan las clases. Se generaron normativas, se generaron argumentos. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT) contribuyó a este fenómeno que quedará para la posteridad como el mayor apagón educativo de nuestra historia.

A esto se agrega una notable falta de articulación a nivel interministerial para avanzar en políticas de desarrollo y que tengan al conocimiento, la innovación y el emprendedurismo como protagonistas principales. Si una oficina pública tenía una iniciativa, otra oficina pública o algún legislador oficialista le impedía avanzar.

El MINCyT fue parte de esta maquinaria, y de la lógica del faccionalismo y los compartimentos estancos. No inició ningún camino relevante para que Argentina supere la crisis económica que atraviesa. Consistente, eso sí, con la política de todo el gobierno, no generó instancias para poner al servicio del desarrollo el talento y la capacidad tecnológica y científica para generar trabajo, para crear empresas, para exportar más.

Abandonó, además, funciones con las cuales en otros países las carteras científicas jugaron papeles claves como el asesoramiento experto, el seguimiento informado y sistematizado del desarrollo de la pandemia, y la gestión integral del riesgo.



El abandono de la innovación

No hay futuro para la Argentina sin innovación¹. Hace falta un esfuerzo sistemático y perseverante por innovar. Innovación es empleo, inversión y exportaciones. Innovación es crecimiento y es creación de riqueza.

Con el actual gobierno la innovación dejó de ser importante. Dejó de ser importante en el discurso y dejó de ser importante en la política pública. No nos extraña. Se trata de un gobierno que expresa rechazo a la actividad empresaria y es hostil hacia el sector privado. Por supuesto que la palabra "innovación" no desaparece -los fenómenos a los que alude son demasiado contundentes como para poder abandonarla-, pero su peso en las políticas se diluyó.

La pérdida de centralidad de la innovación tiene diferentes manifestaciones. El proyecto que suspende la creación de sociedades por acciones simplificadas, los cambios impositivos, las medidas de limitación de las exportaciones de carne, la prohibición de la salmonicultura en Tierra del Fuego o el retroceso en la política energética son ejemplos claros de esta orientación básica.

Lo que sucedió con la Ley de Economía del Conocimiento es un caso notable. Primero se dejó sin efecto, de hecho, en diciembre de 2019 (había sido aprobada en mayo de dicho año). Se demoró casi un año en sancionar una nueva ley, por las idas y vueltas a raíz de las disputas de poder dentro del gobierno, y en su implementación efectiva. Recién en marzo de 2021 salió la Resolución N°4.949 con el procedimiento de adhesión al régimen pero, contrario a lo que se había anunciado, los beneficios no fueron retroactivos -salvo para los beneficiarios de la ley de software- lo que perjudicó a las demás empresas de la economía del conocimiento.

Estamos frente a lo que muchos denominan la cuarta revolución industrial con el desarrollo de tecnologías como big data; internet de las cosas; cloud computing; robótica avanzada (colaborativa); inteligencia artificial; machine learning; impresión 3D; realidad virtual y realidad aumentada; sensores. Estas tecnologías, a su vez, se montan sobre las de la tercera revolución industrial (TICs).

Quedarse afuera de esta cuarta revolución industrial no es opción. No es una opción para nosotros. Argentina sí o sí tiene que ser parte de la cuarta revolución industrial. Entonces, ¿qué necesitamos para poder competir en el mundo actual?

La respuesta no es única. Argentina es un país con desbalances territoriales muy grandes en múltiples dimensiones. La brecha de PBG per cápita entre el territorio más rico y más pobre de nuestro país es de 7 veces. En los indicadores de CTI es aún más marcada. Por ejemplo, en investigadores cada millón de habitantes esta diferencia es de 14 veces. Y esto se refleja en el alcance de la política, que reproduce estas brechas. Más del 80% de los fondos y proyectos otorgados por la Agencia de I+D+i se destinan a CABA, PBA, Córdoba y Santa Fe.

Coexisten islas de modernidad (pocas empresas innovadoras) con una mayoría de empresas que no innovan y usan tecnologías desactualizadas u obsoletas. Esto también se refleja en la política de innovación: la tasa de repitencia del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) es de aproximadamente 60% (Pereira, Suárez y Artz, 2017). Es decir, del total de empresas que acceden a dicho fondo, el 60% ha sido beneficiaria anteriormente. Las firmas que acceden a los instrumentos del FONTAR tienen un umbral necesario de

1 El término "innovación" puede significar tanto una actividad como el resultado de una actividad. Una innovación es un producto o proceso (o una combinación de ellos) nuevo o mejorado que difiere significativamente de los productos o procesos anteriores de la unidad y que se ha puesto a disposición de los usuarios potenciales (producto) o ha sido puesto en uso por la unidad (proceso). Es un cambio basado en el conocimiento que genera valor y supone una novedad. Manual de Oslo: <http://www.oecd.org/science/oslo-manual-2018-9789264304604-en.htm>



capacidades de I+D+i para encarar actividades de innovación.²

Así, retomando la pregunta sobre las capacidades necesarias para innovar y adoptar nuevas tecnologías, el contexto de alta heterogeneidad como el de Argentina pone de manifiesto la necesidad de actuar en diferentes planos.

En primer lugar, en la disponibilidad de infraestructura digital, de conectividad, de provisión de energía. Persisten déficits de infraestructura en gran parte del territorio que obstaculizan la difusión de nuevas tecnologías. Por ejemplo, para el uso de diversos tipos de softwares (incorporados a maquinarias) que capturan información y se transmite en tiempo real.

En segundo lugar, en el desarrollo de capacidades básicas para aprender a usar las nuevas tecnologías, desarrollar habilidades para interpretar los datos y poder hacer un uso eficiente y productivo de las nuevas tecnologías y del conocimiento.

En tercer lugar, en el desarrollo de capacidades productivas (mínimas capacidades de diseño, de ingeniería, de gestión de calidad).

En cuarto lugar, en acciones colaborativas, tanto entre el sector privado y las instituciones de CyT como entre empresas (proveedores, clientes, competidores). Las islas de modernidad de Argentina se componen de empresas competitivas en los sectores de software y servicios informáticos, biotecnología, satelital, espacial, entre los más relevantes. Estos sectores son intensivos en conocimiento y tienen un gran potencial de derrame a través de su incorporación a todo el resto del entramado productivo.

En quinto lugar, el rol del Estado como demandante de innovación puede ser clave. Por un lado, para traccionar estos procesos en un contexto de demanda relativamente baja de conocimiento dada por una estructura productiva doméstica con predominio de sectores de baja intensidad tecnológica. Por otro lado, para mejorar la prestación de los servicios públicos y hacer un uso más eficiente de los cada vez más escasos recursos. Existen muchos espacios para innovar e incorporar tecnologías en ámbitos como salud, educación, planificación urbana y territorial, movilidad.

Acortar las brechas y asimetrías territoriales requiere ampliar la “caja de herramientas” para atender las diferentes situaciones y avanzar en la construcción de capacidades tecnológicas y de innovación que van más allá de la I+D+i y que dependen de acciones complementarias en infraestructura, energía, educación formal e informal, producción, salud, etc.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología y el COVID: ausente sin aviso

El problema público con contenido científico y tecnológico más importante del último año y medio fue la pandemia del COVID 19. La participación del MINCYT en ese problema fue muy limitada. Sin duda, muchos investigadores, institutos y empresas han realizado importantes y valiosos esfuerzos, a menudo con apoyo del propio Ministerio, del CONICET y/o de la Agencia. Contrario a los discursos grandilocuentes y deshonestos de tierra arrasada, estos esfuerzos se realizaron sobre plataformas de colaboración que ya venían desarrollándose, algunos de ellos con infraestructura financiada por la gestión anterior. Inclusive muchas de las capacidades científicas que Argentina sostiene en el tiempo no se aprovecharon lo suficiente.

Un ejemplo de capacidades desaprovechadas fue lo sucedido con las vacunas de Pfizer en Argentina. La

2 Pereira, M.; Suárez, D. y Artz, L. (2017) “Recurrencia y capacidades para el acceso a la política pública de apoyo a la innovación. Aplicación al FONTAR”. Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CIECTI). Informe Técnico N° 9. Disponible en: http://www.ciecti.org.ar/wp-content/uploads/2017/11/IT9-Recurrencia_v3.pdf



empresa desarrolló, con éxito, las pruebas de fase III en el país a partir de capacidades clínicas y científicas de larga data. Sin embargo, el gobierno deliberadamente desaprovechó las ventajas de ser sede de dichas pruebas para la obtención temprana y rápida de millones de vacunas que hubiesen contribuido a un regreso mucho más veloz a la normalidad, con los consecuentes impactos positivos en salud, economía y educación. Es decir: el gobierno desaprovechó ventajas científicas desarrolladas en el tiempo.

El MINCyT como tal permaneció al margen de las decisiones críticas sobre la gestión de la pandemia. Estuvo ausente de la mesa de decisiones relacionadas con el COVID. El asesoramiento científico estuvo exclusivamente en manos de un pequeño grupo de médicos fuertemente sesgado en su composición, totalmente hermético en su funcionamiento, y sin un mecanismo de reflexión sistemática sobre la evolución de la pandemia en el mundo y los hallazgos científicos y de comportamiento relacionados con ella.

En lugar de abonar el espíritu crítico, desde la cartera científica se decidió por un lado permanecer al margen de esos aportes, y por el otro abonar la unanimidad en cuanto a la aproximación de la pandemia y suspender el sentido crítico, riguroso y plural que debe regir en la comunidad científica.

El Ministerio no consideró ni necesario ni oportuno el conformar equipos de seguimiento y análisis para la normalización de las actividades que habitualmente desarrolla la sociedad. Ni siquiera las que son de su incumbencia, como la actividad académica y las actividades en los laboratorios. El conocimiento es totalmente prioritario y totalmente central en un país que busca su desarrollo. Y, sin embargo, desde el MINCyT no se buscó ni promover herramientas para la normalización de todo lo concerniente a la producción y transmisión de conocimiento ni a través de las instituciones formales (escuelas, universidades, laboratorios) ni informales (como la promoción de formación en alguna capacidad relacionada con las temáticas del ministerio). Más bien promovió lo opuesto: las argumentaciones para no volver a las aulas.

Un ejemplo de ello es el denominado “informe CONICET” que fundamentó de manera errónea o al menos confusa el cierre de escuelas (o argumentó a favor del éxito del cierre en el decrecimiento de los contagios). El CONICET no puede avalar la presentación de un informe con su sello que no haya pasado por los debidos sistemas de control de calidad. Esos informes lo pueden firmar a título personal los investigadores y grupos científicos pero de ningún modo en nombre de la institución. Su contenido y valor comprometen a la institución, y ponen en riesgo la credibilidad y capital científico. El actual gobierno dañó la reputación de la institución y quedó demostrada la debilidad de ciertos procesos de validación y difusión del conocimiento científico.³

El sistema científico tecnológico argentino no tuvo el espacio que le correspondía en el marco de un gobierno que basó sus políticas alrededor de la pandemia a partir de decisiones tácticas y de dominio político. El MINCyT promovió un tipo de sistema que suspendió su papel de ser productor de conocimiento y pasó a ser reproductor del discurso del gobierno, validando conceptos y perdiendo el papel crítico.

El ministerio abandonó, además, su rol articulador. Con un sistema con fuertes asimetrías regionales e institucionales, con diferentes culturas y objetivos, la reclusión propia de un modelo de cuarentena dura se vio multiplicado, en el sistema científico de Argentina, por no revertir la lógica de los compartimentos estancos a partir de grandes objetivos y líneas de trabajo interministerial e interinstitucional que sean lideradas por la cartera científica.

3 Desde la Fundación Alem se desarrollaron diversos trabajos durante la pandemia para que Argentina pueda transitar del mejor modo posible este período. Estos trabajos apuntaron a contribuir con propuestas basadas en la experiencia internacional y los datos disponibles. Uno de ellos refutó específicamente el mal denominado “Informe CONICET”. Se trata de la publicación “En defensa de la evidencia”. Disponible en <http://fundacionalem.org.ar/assets/uploads/documents/defensa-de-la-evidencia.pdf>



Cuando el gobierno asumió en diciembre de 2019 estaba vigente un Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología 2030 que hacía foco en las crisis (social, económica, sanitaria, ambiental), pero que no generó programas que articulen a los investigadores en torno a la crisis principal: COVID. Se eligió financiar proyectos a través de convocatorias específicas, pero no se eligió armar desde el sistema grandes programas que articulen en un mismo sentido respuestas aplicadas al COVID: desde gestión social de la pandemia (por ej. mapas de riesgo socio-sanitario, hasta propuestas de manejo de las mismas, desarrollo de vacunas incluido).

Insistimos en que el sistema nacional de ciencia y tecnología debe orientarse hacia los desafíos que plantean los escenarios de crisis de los próximos años: productivo, socio económico, sanitario, ambiental.

Aumentar el problema, alejar la solución: la política de personal del CONICET

La promesa del Frente de Todos fue producir un rápido y significativo aumento del presupuesto de ciencia y técnica. No sucedió. Las autoridades del área no dieron la más mínima explicación de la distancia entre la promesa y la realidad. De hecho, el presupuesto asignado a la función ciencia y tecnología en 2020 cayó de manera significativa y representó el 0,94% del presupuesto total de la administración pública nacional alcanzando la participación más baja de los últimos 25 años.

En 2021, con un presupuesto totalmente fantástico -con una hipótesis inflacionaria del 29%, un supuesto de fin de la pandemia para febrero del 2021 y sin contemplar las necesidades presupuestarias para vacunación- y el desempeño efectivo de la recaudación y el gasto en incertidumbre para lo que resta del año, el escenario es totalmente desalentador.

La caída del presupuesto para CyT tiene dos facetas principales: la pronunciada caída de los salarios reales del personal de los organismos científicos y tecnológicos y la disminución del valor de los subsidios y, más generalmente, de los gastos no salariales. Estas dos facetas son parte de la estrategia general del gobierno de contención del gasto público.

Esta reducción coexiste con una política de expansión de la planta de cargos, sobre todo en la carrera de investigador del CONICET. Complementariamente, crece la proporción de becas posdoctorales dentro de las becas del CONICET: en 2007 representaban el 10.8% del total de becas y en 2020 llegaron al 27.2%. En el caso de las universidades, contrariamente a lo que resulta necesario, no se observa ninguna tendencia al aumento de las dedicaciones exclusivas en relación a las dedicaciones simples.

La idea de que es posible aumentar de modo sostenido la planta de personal del CONICET sin recursos para que los investigadores sean productivos conduce a un inevitable deterioro de la calidad de la investigación.

Se debe avanzar en un crecimiento armónico y sostenible de las instituciones de ciencia y tecnología, con una previsión estratégica de la cantidad de investigadores necesarios en cada una de ellas. En relación al CONICET, se tiene que sostener y profundizar la política de establecer prioridades temáticas y regionales, tanto para el personal como para las becas y el desarrollo de la infraestructura física (equipamiento e instalaciones).

Se debe avanzar en el fortalecimiento de todos los organismos de ciencia y tecnología y de las Universidades Nacionales, dotándolas de doctores cuya formación fue facilitada con becas CONICET. Dicho camino iniciado en el gobierno anterior debe ser fortalecido. Esperamos que se profundice con el reciente anuncio del "Plan Integral para el Fortalecimiento de los Recursos Humanos de los Organismos que integran al Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CICyT)".

Pero de manera prioritaria es indispensable que se avancen en esfuerzos para que las empresas contraten a doctores y realicen acuerdos con instituciones de ciencia y tecnología para apuntalar la dinámica de innovación. Esta debe ser una de las políticas prioritarias del MINCyT.



Desarticulación, atomización, internismo

Al igual que en todas, o casi todas las áreas gubernamentales de la actual administración, en el MINCyT la gestión se vio condicionada y paralizada por la concepción faccionalista y atomizante del Estado. Para cada afinidad interna del gobierno, un área específica de gestión. Al interior de cada área, la misma lógica.

Ya no es sólo una cuestión de una concepción integral y consistente de una estrategia de desarrollo que atravesase a todos los ministerios en una dirección común. Esa concepción está ausente en términos interministeriales pero también al interior del MINCyT y el resto de los organismos de CyT. Incluso no existe una dirección del propio ministerio capaz de articular a todas las áreas a partir de políticas concretas.

Una de las primeras iniciativas del actual gobierno fue dotar de mayor autonomía a la Agencia de Innovación. Esta decisión contribuye a tener otra oficina dedicada a las actividades de ciencia, tecnología e innovación con un vuelo distinto al del Ministerio, lo que acentúa la ya característica desarticulación y complejidad del sistema científico.

En la misma línea de idea tierra arrasada que el actual gobierno repitió una y otra vez, el ejemplo de lo sucedido con el Registro de Organismos y Entidades Científicas y Tecnológicas (ROECyT), es contundente. El gobierno anterior realizó cambios profundos en un servicio (para importar libre de impuestos) que necesitaba mejoras. Entre estos cambios se destacan la muy importante reducción de trámites, de tiempos de los trámites, de modalidad (pasando a la posibilidad de hacer todo on line), de mayores exenciones, y la posibilidad de tener el servicio “puerta a puerta”. La actual gestión se esforzó por desconocer los avances realizados, en una lógica totalmente insana para un país normal⁴.

Lo mismo sucedió con el camino desandado respecto a políticas de datos abiertos, al Plan Estratégico y a inversiones que implicaron más de un período presidencial y cuyas inauguraciones se realizan en el actual período. Dos ejemplos de éstas: la instalación del espectrómetro de masas con acelerador fabricado en Holanda por un costo de 2,1 millones de dólares para el Instituto de Datación y Arqueometría (INDyA) en Palpalá, Jujuy (financiamiento aprobado por el gobierno anterior) y el edificio Cero+Infinito en la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA, al que el gobierno anterior le dio un impulso determinante y decisivo.

Unir a los distintos organismos, dependientes de distintos ministerios y jurisdicciones, a partir de objetivos comunes o con iniciativas interinstitucionales es un objetivo ausente en el actual gobierno. Y es, para nosotros, una prioridad en el marco de un país que necesita tener a las políticas del conocimiento en el centro de sus prioridades. Y es un objetivo que debe superar los cambios de gobierno: debe ser una política de Estado.

En un área sensible para las circunstancias del COVID, fue notorio la improvisación y desconocimiento de lo que ya existía en términos de la Gestión Integral del Riesgo.

La Red de Organismos de CyT constituida al efecto está integrada por las universidades, el CONICET y el resto de los OCT para canalizar hacia los organismos específicos la información y lo referente a sus especializaciones haciendo énfasis en la prevención, preparación, mitigación de daños, y construcción preventiva.

Las amenazas biológicas fueron incluidas varios años antes de la pandemia dentro de la taxonomía consensuada por los miembros de la Red de Organismos Científico Técnicos para la Gestión del Riesgo de Desastres (Red GIRCyT) como escenarios prioritarios de gestión de riesgo. Durante el gobierno anterior

⁴ Un resumen de los cambios realizados en el ROECyT durante la gestión 2015-2019 se pueden leer en “Todo sobre el ROECYT”. Disponible en <https://www.nuevospapeles.com/nota/todo-sobre-el-roecyt>



se alcanzó a producir el Protocolo GI-P (Gestión de Información para la etapa Preparación) denominado “Amenazas Biológicas Trasmitidas por el mosquito *Aedes aegypti*” que fuera uno de los quince instrumentos de esta naturaleza, producidos en el marco de la Red con el fin de ordenar antes de las emergencias las necesidades y flujos de información científico tecnológica entre todos los actores involucrados, de modo digitalmente interoperable.

Pero en el marco de los desafíos que plantea el COVID 19 en términos de gestión del riesgo el MINCYT no hizo nada. Aún con la sorpresa de un escenario mundial imprevisto e incomprensible durante las primeras semanas, el Protocolo GI-P de Virus Respiratorios que ya había comenzado a discutirse durante el anterior gobierno podía haberse utilizado como punto de partida, de modo de contar con él en junio de 2020.

Muy lejos de esto, la Red GIRCyT completa fue discontinuada hasta junio de 2021, momento en el cual y bajo la presión de los organismos participantes, el MINCYT decide reactivarla. Además, consistente con el mito de “tierra arrasada” que se quiere imponer, el actual gobierno invisibilizó todos los protocolos producidos, bajándolos de la página oficial en la Web.

Acciones legislativas

◉ **Avanzar en un pacto por el desarrollo para que todas las provincias contribuyan con sus potencialidades de recursos estratégicos a la creación de empleo y aumento de las exportaciones**

La prohibición de la provincia de Tierra del Fuego para el desarrollo de la industria salmonera perjudica a todo el país. Otras provincias o municipios también avanzan en decisiones que supuestamente protegen a su entorno de teóricas amenazas y desaprovechan oportunidades de creación de empleo, de empresas y de exportaciones. Argentina no se puede dar el lujo de perder oportunidades y menos en sectores donde la competitividad está demostrada.

Con el debido cuidado por el ambiente y el entorno social (cuidados que, por otra parte, demandan capacidades científicas y tecnológicas como el caso de las minerías limpias o el desarrollo nuclear), promovemos un acuerdo con sede en el Parlamento Nacional para que se cancelen esas restricciones y se avancen en decisiones acordadas en conjunto.

◉ **Desarrollar instancias sistemáticas y profesionales de asesoramiento científico a las políticas públicas**

Uno de los aspectos en los que hay una vacancia importante en el país es en el uso de los conocimientos científicos para contribuir al diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Hay mucha experiencia internacional en la materia que puede ser aprovechada -de hecho, lo fue en la gestión de Cambiemos- y hay iniciativas parlamentarias sobre la materia de nuestros diputados, como el proyecto de creación de la Oficina de Ciencia, Tecnología e Innovación del Congreso.

La mala experiencia de los diferentes comités o grupos de expertos que asesoraron al Presidente sobre las políticas frente a la pandemia requiere una reflexión y un marco normativo que incorpore los fundamentos y las buenas prácticas internacionales -sirva de referencia el trabajo de INGSA (Red Internacional de Asesoramiento Científico Gubernamental) y de la OCDE en la materia-.

El asesoramiento científico a las políticas públicas debería respetar criterios básicos como partir de una definición precisa de las misiones de los asesores y de sus responsabilidades, utilizando un proceso



transparente y estricto para declarar, verificar y abordar los conflictos de intereses, integrar todas las disciplinas necesarias para abordar los problema en cuestión, instrumentar procedimientos efectivos para el intercambio oportuno de información y la coordinación con diferentes contrapartes nacionales e internacionales, evaluar y comunicar explícitamente las evidencias y las incertidumbres científicas, mantener la autonomía de trabajo frente a las potenciales interferencias políticas y de otros grupos de intereses creados y tener permanencia en el tiempo.

◉ **Avanzar con reformas a las políticas de desarrollo de Recursos Humanos para investigación y desarrollo**

Argentina tiene una política de desarrollo de recursos humanos para ciencia y tecnología que está demasiado centrada en el programa de becas y la Carrera de Investigadores de CONICET. Inicialmente, el programa de becas se creó cuando CONICET era principalmente un organismo de promoción, pero después de la muerte de su fundador Bernardo Houssay hubo una transformación hacia un organismo de ejecución con sus propios centros e institutos y con miembros de la Carrera de Investigador con relación de dependencia.

Aunque la estructura del programa de becas es independiente de la carrera de investigador y no existe un compromiso explícito de CONICET para incorporar en la carrera a los becarios que completan un doctorado, estos mantienen firmes expectativas - sustentadas por la experiencia histórica y la tradición - de continuar su carrera científica como investigadores de CONICET.

Esto es insostenible. Ni el CONICET puede incorporar tantos investigadores como becarios a los cuales contribuyó en su formación mediante becas, ni el país puede desaprovechar la formación de expertos de altísimo nivel sin promover su incorporación a empresas, otros organismos científicos, a universidades y a oficinas claves del Estado. La formación de doctores debería tener esos objetivos estratégicos.

Propuestas:

- ◊ Avanzar fuertemente con la incorporación de doctores en los Organismos Nacionales de Ciencia y Tecnología (OCTs) de acuerdo con sus planes de desarrollo institucional, de acuerdo a lo que se inició bajo la gestión anterior.
- ◊ Crear un programa de incorporación de docentes-investigadores en universidades nacionales. Recientemente se creó un programa artificial de asignación de cupos para la incorporación a la Carrera de Investigador con lugar de trabajo en universidades de menor desarrollo (160 cupos en 2021). Sería mucho más racional asignar recursos a las universidades para que puedan llamar a concurso de plazas de docentes investigadores de tiempo completo sin necesidad de depender de un programa de CONICET.
- ◊ Iniciar la ejecución de las reformas del Programa de Incentivos de Docentes- Investigadores: el Programa SIDIUN, constituido durante la gestión anterior después de un proceso de discusión participativa entre MINCYT-SPU-CIN. La actual administración mantiene congelada la iniciación de este programa, sosteniendo y profundizando la idea de que el CONICET es el único camino posible en el país para realizar una carrera de investigación de calidad y con reconocimiento social.

◉ **Evolución del presupuesto de C&T - Aplicación de la “Ley Riccardo”**

La Ley de Financiamiento de C&T aprobada casi unánimemente el año pasado por iniciativa del diputado



radical José Luis Riccardo prevé un aumento anual gradual de las asignaciones presupuestarias en el Presupuesto Nacional. La ley no establece mecanismos ni pautas sobre la distribución de este presupuesto entre los distintos organismos e instituciones y resulta necesario avanzar en un ordenamiento para su implementación.

Programar los aumentos de presupuesto contemplados en la Ley de Financiamiento de CyT de manera integral atendiendo las necesidades de todas las instituciones nacionales del sistema de CTI.

Prever, de acuerdo a lo que establece la ley, una perspectiva federal para la programación y ejecución de los recursos.

Contemplar especialmente la necesidad de renovar el plantel de investigadores en instituciones donde ha aumentado la edad promedio de sus investigadores y en donde se puede programar un reemplazo de las jubilaciones por personal de nivel de doctorado.

◉ **Cumplimiento integral de la Ley N° 27.287 del Sistema nacional para la gestión integral del riesgo y la protección civil (SINAGIR)**

El Congreso debe velar por el cumplimiento pleno de la ley mencionada. En especial en lo que hace a las contribuciones que, de manera ordenada y articulada, pueden realizar los organismos científicos en el marco de la Red GRCyT.

◉ **Premiar a los que hacen investigación y desarrollo**

Avanzar en un esquema de facilidades impositivas para todas las empresas que contraten personal científico para innovar, para ganar mercados, para competir a escala nacional, regional y global, en la misma dirección que la Ley de Economía del Conocimiento.





Cultura

Marco General

Necesitamos una política cultural potente que impulse los valores de la ciudadanía, el valor de la libertad y el pluralismo y la participación democrática. Es necesario generar instancias de participación ciudadana mediadas por la cultura participativa, para generar un pensamiento crítico vinculado a los valores de la ciudadanía y la democracia. Por ello, las políticas culturales deben ir más allá del incentivo económico, deben tender a generar adhesión simbólica.

La era digital cambió la forma de interactuar -más aún en tiempos de pandemia- y también modificó los medios de crear y difundir cultura. Las diferencias en la digitalización entre regiones y provincias es un tema a considerar ya que incide en la difusión y generación de un simbólico cultural además de que cristaliza las brechas educativas. Desarrollar políticas que apunten a cerrar esas brechas redundaría en un impacto positivo sobre la digitalización de iniciativas culturales regionales y ayudaría a generar una mayor alfabetización digital indispensable para la generación de emprendimientos económicos-culturales, y el acceso a la educación de las jóvenes de zonas más desfavorecidas. La articulación entre cultura y educación es un tema que debería atenderse especialmente.

La construcción de una sociedad más digna y que tienda a la igualdad de oportunidades implica revisar ese marco que hace a las posibilidades de acceso y participación en la vida cultural. Es por ello que es necesario que desde la agenda parlamentaria se aborden y generen las regulaciones necesarias que promuevan ese acceso igualitario, considerando las desigualdades socioeconómicas y de género, entre otras, y susciten diferentes modalidades de apoyo a iniciativas culturales y de la educación creativa, con incentivos para la innovación social, la generación de empleo.

Por esto todas las propuestas de cambio cultural deben inspirarse en los objetivos de construcción de ciudadanía republicana, búsqueda de la equidad social, generación de empleo y exportación del talento creativo de los argentinos.

Acciones legislativas

◉ **Terminar con la discrecionalidad con la que se maneja el kirchnerismo**

Las políticas públicas culturales se han transformado en una herramienta de propaganda del modelo oficial. El oficialismo promueve un esquema en el que Estado y Gobierno se constituyen en una unidad.

Es inadmisibles que el Estado promueva sólo aquellas expresiones culturales que estén en sintonía con su "relato" y que, al mismo tiempo, genere obstáculos para la producción de las que no respondan al mismo. Ese es el eje de las políticas culturales del kirchnerismo.



Los mecanismos de diseño, decisión, financiamiento, implementación y control de esas políticas, suelen ser arbitrarios, diletantes, oscuros y débiles. Escasean reglamentaciones e instituciones equitativas, profesionales, transparentes y sólidas que se ocupen de ello, quedando a merced de la voluntad del Gobierno en función. En la Argentina quien triunfa en cada elección, se alza con el botín de guerra de los cuantiosos recursos e instituciones culturales.

◉ **Emergencia cultural ya**

La gravísima situación en que se encuentran los artistas y productores de bienes y servicios culturales, a raíz del mal manejo de la pandemia y de la pandemia misma, requiere una redistribución de los recursos del Estado para asistir, sostener y rescatar la múltiple y variada oferta de producción cultural que tiene nuestro país. Todos los recursos que el Gobierno destina actualmente para la promoción y propaganda de su "relato" deben ser redistribuidos en beneficio de sostener a artistas y productores, salas de teatro, centros culturales y galerías, hoy en vías de extinción.

El Estado y el Gobierno deberían articular esta redistribución de recursos aplicando de manera transparente y con criterios basados en la ley, la equidad y el mérito, y no partidarios, propagandísticos o de intereses económicos privados.

Corresponde a los Poderes Legislativo y Judicial y a la sociedad civil ejercer el control de esa intervención del Estado y del Gobierno.

◉ **Cultura y cambio**

No hay desarrollo económico sin desarrollo político. No hay desarrollo político sin cambio cultural. Entendiendo la cultura como la manera en que nos desarrollamos los argentinos para comprender y enfrentar los problemas comunes. La cultura como expresión de los Derechos Humanos, como factor de desarrollo económico, como herramienta para achicar las inequidades y como insumo para la construcción democrática.

La doble vertiente (simbólica y socioproductiva) de la cultura debe desarrollarse en el marco de la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Debemos promover mediante una legislación ágil, eficiente y actualizada la institucionalización y profesionalización del sector en base a criterios de legalidad, equidad, transparencia, idoneidad y mérito, para atender el diseño, decisión, financiamiento, implementación y control de estas políticas públicas, en particular en lo que atañe a los concursos para cargos directivos, concursos artísticos, becas, subsidios, etc., recurriendo para ello a la experiencia de los países más avanzados en materia de administración pública de la cultura.

◉ **Becas Mejorarte**

La cultura como inspiración. Ante el desaliento, la desesperanza, la pronunciada pendiente económica que no se detiene, el discurso mediocre, hipócrita y contradictorio del Gobierno que lo posiciona como una nave sin rumbo, los jóvenes no tienen destino. El arte es inspirador. Ante la doble deserción escolar, de alumnos y docentes, proponemos las Becas MejorArte, que pueden aplicarse en ámbitos educativos formales y no formales. ¿Y si un chico o una chica se apasiona por la música, si descubre las artes plásticas, o la literatura, o la danza, o el diseño?

Quizás el arte no sea capaz de cambiar el mundo en el sentido de hacerlo más igualitario, pero sí puede cambiar vidas y rumbos. La cultura, como la democracia, también tiene una función pedagógica



La innovación y las vanguardias culturales son motores que pueden alimentar la economía del conocimiento. Impulsar el mecenazgo para artistas, creadores, productores, es una acción con bajísimo costo para el Gobierno y con una gran repercusión para estos sectores. Las vanguardias, por sus propias características, son los movimientos más frágiles.

Las Becas MejorArte constituirán una política sociocultural de inclusión. Ya que el arte invita al desarrollo integral de las personas. Es comunicación, sensibilidad, creación y empatía. Nos transforma en mejores actores sociales. Y, como si esto fuera poco, es un eficiente medio de vida que genera empleo de calidad no sólo para los artistas sino para sus entornos. El arte como forma y medio de vida ha sido, en general, una vía de muy difícil acceso para los sectores más desposeídos.

¿Qué hace el estado para potenciar las cualidades artísticas de los ciudadanos y el desarrollo de las industrias culturales? ¿Qué porcentaje del presupuesto cultural se dedica al incentivo, desarrollo y promoción de los potenciales artistas?

El desarrollo artístico personal y la producción de bienes artísticos culturales pueden hoy difundirse globalmente en forma casi instantánea. Estas nuevas oportunidades nos obligan al mismo tiempo a proteger con legislaciones especiales los derechos de autor e invención de nuestros artistas.

Este programa es sólo posible con una clara definición de los presupuestos culturales orientado a crear sistemas de becas, centros culturales, programas de capacitación, realización de cursos y concursos, más aquellas políticas de promoción y difusión de las virtudes que el camino del arte nos ofrece como forma de vida.

◉ **Cultura activa**

La cultura es mucho más que el entretenimiento, mucho más que arte, constituye también un importante instrumento para abordar problemas de desarrollo social.

Una política cultural es mucho más que la administración del patrimonio o el arte, su aporte es clave en la resolución de problemas de equidad y desarrollo sostenible.

Esta perspectiva hace que la cultura sea vista como un instrumento de relevancia en clave productiva, al mismo tiempo que construye lazos, promueve la inclusión social y la participación ciudadana. En este sentido, resulta importante que las iniciativas -como política pública en el campo cultural- muestren a la ciudadanía que pueden propender a la resolución de problemáticas concretas de la sociedad. Como señala Amartya Sen *"la posibilidad y las condiciones para las actividades culturales están entre las libertades fundamentales, cuyo crecimiento se puede ver como parte constitutiva del desarrollo."*

Es imprescindible la articulación de políticas que comprendan lo público y lo privado.

Atender en especial aspectos como: equidad y progreso socioeconómico; promoción de industrias culturales privadas y de ocupación laboral; respeto de la diversidad partidaria e ideológica; trabajo conjunto con la sociedad civil (ONG, fundaciones, etc.); asociación con la investigación académica y la educación en todos sus niveles; alianzas con medios de comunicación masiva y redes sociales; coordinación federal con provincias y municipios; atención de las cuestiones de género; preservación del patrimonio cultural; promoción de vanguardias y de intercambios internacionales; resguardo de culturas y actividades amenazadas; esclarecimiento de la confusión de roles entre creadores y administradores; incentivo de asociaciones entre cultura, comercio, turismo y otras actividades.



◉ **Transparencia**

Para dotar de transparencia a la ejecución de estas políticas proponemos crear una comisión interdisciplinaria y multipartidaria, integrada por personalidades representativas de los diversos ámbitos de la cultura (administradores públicos, organizadores y empresarios privados, mecenas, creadores, artistas, parlamentarios, expertos, académicos, educadores, difusores, etc.), para que realicen una evaluación y diagnóstico de los principales problemas que aquejan al sector, y establezcan prioridades para la adjudicación de recursos presupuestarios, en especial de aquellos atinentes a debilidades institucionales, cooperación política sectorial, condicionamientos ideológicos, desigualdades socioeconómicas estructurales; todos factores que contribuyen al desequilibrio en la asignación del presupuesto.



Defensa

Marco General

Una nación aislada debilita la defensa

Mientras más incierto se presente el escenario global -tensionado por la actual disputa geopolítica- más previsible ante la región y el mundo deberá ser nuestra política exterior de defensa.

Las marchas y contramarchas, junto a señales a veces equívocas sobre decisiones de impacto estratégico, pueden hacernos percibir como un vehículo capaz de importar disputas entre potencias globales en nuestra región.

A diferencia de otras zonas del mundo, ésta es una donde la paz se ha conseguido sin depender de un enemigo común que actúe como ordenador ni por la existencia de aliados naturales (aunque sí, deseables: Chile en el Pacífico, Brasil y Uruguay en el Atlántico). Así, la confianza y la certidumbre que evite sorpresas entre naciones vecinas trascendiendo los ciclos políticos, adquieren un valor insustituible.

En la defensa, si bien la sorpresa otorga ventaja en el plano operacional, representa un pasivo en el nivel estratégico. El precio de una marcha errática será siempre factor de desconfianza y aislamiento, antesala de la indefensión.

Desde el Congreso haremos el mayor esfuerzo parlamentario por dar certidumbre y estabilidad a la política internacional de defensa.

Una nación con insuficiente presupuesto militar debilita la defensa

Asignar un adecuado presupuesto para la defensa nacional es responsabilidad de la dirigencia política, aun sabiendo de antemano que no tendrá el reclamo social ni el reconocimiento que se manifiesta en otras áreas con necesidades más fáciles de percibir, tales como educación, salud o seguridad.

El financiamiento para la defensa nacional no surgirá de la demanda general del público, sino que dependerá del carácter y visión de la dirigencia. De su prudencia.

Nuestro compromiso es asumir esa responsabilidad, procurando un presupuesto cuyo volumen logre responder a los desafíos actuales y previsibles, en sintonía con el balance regional. Ese presupuesto se conformará, primariamente, de recursos del Tesoro y adicionalmente, de la reasignación horizontal de fondos, provenientes de jurisdicciones nacionales o provinciales que hayan recibido aportes de las FFAA a través de misiones subsidiarias, como las operaciones de apoyo a la comunidad o convenios de cualquier otra naturaleza.

Una nación con ambigüedad jurídica debilita la defensa

En las tres últimas presidencias, la misión principal de las FFAA fue redefinida por sucesivos decretos reglamentarios, según cómo interpretaba el PEN de cada momento el contenido de la misma ley de Defensa Nacional (Ley 23.554, presidencia de Raúl Alfonsín).



En el mismo período, mientras se comunicaba a la opinión pública el lanzamiento de sucesivas campañas militares con el propósito declarado de apoyar la lucha contra el narcotráfico en la frontera norte, ante la falta de una legislación que les diera expresa cobertura, los sucesivos titulares del PEN gestionaron respaldos legales ad hoc y obligaron a instancias inferiores a hacer malabarismos jurídicos para cumplir la misión.

Presenciamos así variados formatos reglamentarios, sin clara correlación entre su finalidad declarada y la norma que los regulaba. Por ejemplo: Operativo Fortín 2007: apoyo logístico, Operativo Escudo Norte 2011: control de los espacios aéreos, terrestres y fluviales de las provincias del Norte argentino y Operativo Integración Norte 2018: adiestramiento operacional, apoyo logístico a las Fuerzas de Seguridad y ayuda humanitaria a la población.

En esos casos, tanto la Ley de Defensa Nacional como la Ley de Seguridad Interior (Ley 24.059, presidencia de Carlos Menem) fueron explotadas hasta el límite, con astucias legales creativas en el papel, pero que afortunadamente no tuvieron que probarse ante situaciones críticas en el terreno. En el camino, la creatividad del PEN dejó huella introduciendo conceptos como el de Reglas de “comportamiento” en vez de “empeñamiento”, pues se trata de operaciones que en realidad no califican enteramente como tales.

También la creatividad jurídica del PEN ideó el concepto de “dato neutro”, para calificar a la información que se distribuía a las Fuerzas de Seguridad tras su obtención por la vigilancia de radares militares. En buen romance, información de Inteligencia -hoy vedada por la ley- más allá de ser un producto de uso dual, ya que el control de espacios jurisdiccionales compete al área de defensa.

No hace falta ir más allá del sentido común y de la economía de medios para entender que la legislación debiera receptor y normalizar este procedimiento. Contribuye tanto a la defensa -vigilancia y control de espacio para asegurar la alerta temprana- como a la seguridad interior -vigilancia y control de tráfico para posibilitar detenciones-. Ciertamente, no se trata de ningún modo de apoyo logístico de las FFAA a las fuerzas de seguridad, como lo prescriben las leyes invocadas, por lo que ese flujo informativo permanece en un vacío legal, si es que todavía no cae en una situación ilegal.

Hasta que el Congreso no actualice la legislación, las tropas seguirán actuando con la exigua cobertura legal que le pueden brindar los decretos del PEN y resoluciones ministeriales de menor jerarquía, asumiendo el riesgo de afrontar, de manera personal, reproches penales ante posibles eventos de actividad criminal que se presenten.

Otra situación especial experimenta la Ley de Inteligencia Nacional (Ley 25.520, promulgada durante la presidencia de De la Rúa, modificada en la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner). Esta ley forma parte de la legislación básica de la Seguridad de la Nación, a la que contribuye la defensa nacional. Su vigencia está también intervenida por el PEN, sin remedio parlamentario hasta la fecha. La defensa nacional se ve afectada porque su actividad de inteligencia carece de coordinación con el resto del sistema de inteligencia de la nación, desactivado de hecho por la inacción del rol director de su organismo superior, la Agencia Federal de Inteligencia (AFI).

Finalmente, llegamos a la cuarta ley fundamental de la arquitectura de la defensa nacional: la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (Ley 24.948, impulsada por iniciativa del ex Ministro Horacio Jaunarena). Se trata de la única ley de esta jerarquía que nació por iniciativa parlamentaria. Preveía remedios que en algunos casos tardaron veinte años en concretarse (como lo intenta en una parte la Ley 27.565 del Fondo Nacional de la Defensa, FONDEF de 2019, iniciativa del Diputado Agustín Rossi). Otros puntos quedan aún sin ejecutar, porque la “Ley Jaunarena”, a pesar de haber contado con el apoyo de todos los legisladores de ambas cámaras, nunca fue reglamentada por el PEN a lo largo de todo el período.



El relato de los hechos desmienten a los discursos y demuestra que se ha malversado el consenso original, expresado en las sucesivas normativas de Defensa Nacional (1988), Seguridad Interior (1992), Reestructuración (1998) e Inteligencia (2001/2015), manipulándolo en una u otra dirección, según el criterio del gobierno del momento.

En síntesis, los sucesivos cambios de la misión principal de las FFAA por vía interpretativa, en algunos casos cada cuatro años, desvirtúan cualquier intento serio de planeamiento. Mientras tanto, el llenado de vacíos legales por medio de normativas del PEN de menor jerarquía jurídica expone a riesgos penales al personal en cumplimiento de misiones subsidiarias, constituyendo un urgente llamado de atención para que la dirigencia política asuma su responsabilidad, presente el debate y salde la situación mediante una ley.

Mientras tanto, las atribuciones del Presidente de la Nación como Comandante en Jefe permanecen intactas, pero su rol como titular del PEN debe mantenerse ajustado al que determina la Constitución Nacional.

Acciones legislativas

◉ Selección de Jefe del Estado Mayor Conjunto y los Jefes de los Estados Mayores Generales

Se establecerá que el Jefe del Estado Mayor Conjunto y los Jefes de los Estados Mayores Generales de las FFAA -que son designados por el Presidente de la Nación- serán seleccionados entre los Generales de División, Vicealmirantes y Brigadieres del Cuerpo de Comando en actividad.

Actualmente, las condiciones que se establecen para esa selección son "oficiales superiores con máximo rango" (art. 16 Ley 23.554 de Defensa Nacional) y "Generales, Almirantes y Brigadieres" en forma genérica (art. 23 de la misma Ley DN) respectivamente. Esta amplitud de opciones ha dado lugar a que periódicamente, las elecciones recaigan en oficiales de la base de esa pirámide, de grado General de Brigada y equivalentes, produciendo el retiro automático de personal altísimamente calificado y rompiendo procesos de relevo armónico de la conducción militar.

Planteamos esta restricción con la legitimidad que nos da ser hoy la circunstancial oposición, es decir, quienes primero tendremos que limitar nuestras opciones en el momento de llegar al gobierno. Pero con la seguridad que dejamos intactas las facultades del Presidente de la Nación y Comandante en Jefe, a la vez que fortalecemos la madurez institucional del Instrumento Militar de la Defensa.

◉ Inteligencia militar

El sistema de Inteligencia militar deberá realizar actividades de contraespionaje, contrasabotaje y contrainformación en protección del sistema de defensa, para lo que se removerán las limitaciones que hoy impiden desarrollarlas. Por ser tareas de distinta naturaleza que las "Medidas de Seguridad de Contrainteligencia" habilitadas en el vigente Art. 16 de la Res. MD 381/2006, la legislación reemplazante será específica y detallada en la custodia de las garantías constitucionales.

La República Argentina es la única entre las potencias medianas cuyas FFAA no tienen capacidad de contrainteligencia ni, por ende, posibilidad de aplicarla para proteger sus sistemas. Independientemente de las circunstancias particulares que motivaron esa resolución, hoy es inobjetable su necesidad y pertinencia atento a los riesgos a que está expuesta la defensa nacional.

Adicionalmente, la anunciada reforma de la Ley de Inteligencia, la desactivación de hecho del Sistema de Inteligencia nacional encabezado por la AFI y la naturaleza de última ratio de la defensa, hacen urgente que



las FFAA asuman su responsabilidad en el ámbito específico de la salvaguarda de datos y conocimientos sensibles de la acción adversa de actores que amenazan la defensa nacional actuando sobre sus sistemas y capacidades.

Hacemos este planteo desde la oposición. Es decir: con espíritu patriótico y desprovisto de cualquier prevención de uso indebido al respecto.

- ◉ **Derechos previsionales y sociales adquiridos**

Se determinará que la baja del personal de las FFAA, cualquiera sea su causal, si bien implica la pérdida del estado militar (Ley 19.101.1971), no deberá afectar los derechos previsionales y sociales que se hubieran adquirido. A tal fin, se establecerá un haber equivalente al haber de retiro al que se hubiese hecho acreedor.

Si bien la legislación vigente establece un régimen de pensión para los derechohabientes, se está violando el derecho adquirido por el titular, que realizó los aportes previsionales a lo largo de sus años de servicio.

- ◉ **Modificación del Consejo General de Guerra**

Se modificará la composición del Consejo General de Guerra (art. 34 de la Ley 26.394) estableciendo que el personal militar que la integre sea retirado (dos miembros por cada Fuerza), más un auditor retirado de cada Fuerza Armada. En todos los casos, el personal aludido tendrá un mínimo de 5 años de retiro. El Consejo General de Guerra se establecerá como órgano permanente, como parte de la revisión integral del Sistema de Administración de Justicia Militar (Ley N° 26.394. 2008).

La conformación del Consejo General de Guerra que investigó la responsabilidad de oficiales de la Armada en el hundimiento del submarino ARA San Juan no contaba con ningún oficial de la fuerza a la que estos pertenecían -resultado no deseado de la aplicación de la normativa vigente-. Esta circunstancia dio pie a controversias que terminaron afectando la legitimidad del fallo. Resulta necesario, entonces, asegurar la presencia de oficiales de la misma Fuerza que el personal bajo investigación, para lo que proponemos un formato inspirado, en gran parte, en la "comisión Rattenbach". Además, convocando a personal retirado, se acude a su conocimiento y experiencia irremplazables, mientras se evita someter a desgaste a la conducción vigente en actividad.

- ◉ **Se impulsará una ley de homenaje a los militares que ofrendaron su vida en cumplimiento del deber bajo gobiernos constitucionales**

Se procurará un listado completo, a partir de los nueve granaderos que murieron en su puesto en la Casa Rosada en 1955, hasta la baja más reciente.

Se resaltaré el hecho que, en la República Argentina, solo nuestros soldados juran "a la Patria, defender la Constitución Nacional hasta perder la vida" (Ley 23.463, 1986). El resto de la ciudadanía promete lealtad a la Constitución "haciendo todo lo que está a su alcance..." (Ley 27.505, 2019).

- ◉ **Asistencia civil como competencia del Ministerio de Defensa**

Se restablecerá la Asistencia civil de gestión integral del riesgo como competencia del Ministerio de Defensa, por ser parte de las acciones propias de la respuesta coordinada del Estado ante los supuestos de agresión externa. Se readecuará el rol de las FFAA en misiones de Asistencia civil de gestión integral del



riesgo, asegurando un mayor protagonismo, acorde con los Recursos Humanos y materiales del Ministerio de Defensa y la creciente necesidad de fortalecer la mitigación de riesgos y desastres de magnitud, ocurridos a nivel nacional.

Se procurará involucrar las capacidades de la defensa en todas las fases de Gestión Integral de Riesgo, que está cada vez más vinculado al manejo ambiental y ordenamiento territorial. El CITEDEF puede convertirse en marco de referencia para investigaciones y emprendimientos relacionados a la reducción de riesgos de desastres en el marco del SINAGIR (Ley 27.287) y el artículo 41 de la Constitución Nacional.

Se facultará al Servicio Meteorológico Nacional y al Instituto Geográfico Nacional para ofrecer servicios pagos a eventuales usuarios públicos o privados que lo demanden. Se buscará así emplear al máximo sus capacidades y la vez, generar recursos adicionales a los presupuestados.

Se explorarán vías alternativas para dar mayor protagonismo funcional y nuevos recursos extrapresupuestarios a las FFAA en tareas vinculadas a la Mitigación de Riesgos de Desastres.

◉ **Infraestructuras críticas**

Se promoverá una normativa que determine el rol de la defensa nacional en temas hasta ahora dispersos pero susceptibles de tratamiento sistemático y coherente, tanto de las infraestructuras críticas (RESOL-2019-1523-APN-SGM#JGM 2, Anexo 1) como de los objetivos estratégicos (OE Art. 33 Ley 23.554) y los objetivos de valor estratégicos (OVE, DPDN 2021).

Se buscará jerarquizar legalmente lo que prescribe el actual decreto de la DPDN 2021 desde el plano operacional militar, estableciendo que los casos identificados, una vez dispuesta la doctrina, adiestramiento y medios adecuados "serán objeto de operaciones no permanentes y no consistentes en tareas clásicas de seguridad como las de custodia que realizan las Fuerzas de Seguridad (conforme Art. 21 Ley 23.554)".

Por otro lado, adicionalmente, se asegurará la participación del Ministerio de Defensa en la autorización de proyectos de potencias extranjeras, de cualquier naturaleza, que impacten en el plano Estratégico Nacional. Calificarán así los que puedan ser motivo de interés de alguna nación extranjera, tanto para su eventual ataque como para su defensa en territorio argentino. Los casos de la instalación de una base espacial de la Agencia Espacial de la República Popular de China en Neuquén para la observación del espacio lejano, como otra de similar propósito de la Agencia Espacial Europea en Mendoza, son claras ilustraciones.

◉ **Ciberdefensa**

La Ciberdefensa se incorporará al Instrumento Militar con la alta prioridad que representan esas las nuevas dimensiones de la defensa, donde reina la "zona gris del conflicto".

En una dimensión donde es difícil distinguir exterior-interior, sin guerras declaradas, pero con operaciones en desarrollo entre potencias y actores no estatales. Tenemos que dotarnos de la más moderna legislación para aprovechar las capacidades correspondientes.

Un aspecto clave para concretar estos emprendimientos será contar con la asistencia del personal altamente capacitado y muy bien remunerado que se desempeña en el ámbito civil. Para asegurarnos la dotación de personal ya formado, partiremos la "Ley Jaunarena" de Reestructuración Militar 24.948, que en su artículo 11 prevé que, en tiempo de paz, el personal militar en actividad se podrá complementar con la "incorporación de personal por períodos determinados y personal de la reserva". Dicho instituto de incorporación por tiempo determinado, convenientemente adecuado a la realidad actual, habilitaría a que se enliste personal idóneo en materia de ciberdefensa, en las condiciones más equitativas posibles.



◉ **Ministerio de Defensa como autoridad de aplicación contra proliferación**

Se impulsará una legislación que designe al Ministerio de Defensa como autoridad de aplicación y coordinador nacional de los acuerdos internacionales contra acciones de proliferación, o contribuyentes a esta, por parte de actores internacionales considerados terroristas por la ONU o vinculados al tráfico internacional de materiales controlados.

El Ministerio de Defensa recogió una valiosa experiencia en años recientes en el marco de la Iniciativa de Seguridad Contra la Proliferación (PSI), realizando ejercicios binacionales y multinacionales. La función principal de los participantes en la PSI es cumplir la interceptación de transferencias ilícitas de armas de destrucción masiva (ADM), sus sistemas de vectores y los materiales relacionados a través del aire, tierra y mar. Se involucra una gama de servicios legales, económicos, militares y policiales.

El Ministerio de Defensa viene ejerciendo desde larga data, además, la Secretaría General de la Comisión Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas y Material Bélico (CONCESYMB) coordinando los ministerios de Producción y Economía. Esta tarea, aunque de naturaleza distinta, suma valiosa experiencia y capacidades también útiles en el esfuerzo de contra proliferación.

Por lo que no solo la incumbencia legal sino también el principio de economía de medios justifica formalizar ese rol a través de una Ley específica.

◉ **Ley de Defensa Nacional**

Se impulsará un amplio debate sobre la Ley de Defensa Nacional, que revalide el consenso original, quebrantado por las novedades en la naturaleza de los conflictos acaecidos desde su sanción en 1988 que plantean desafíos de escala equivalente a las que anteriormente representaban las amenazas militares externas de origen estatal.

La Ley 23.554 de Defensa Nacional se sancionó en 1988 tras un largo, intenso y riquísimo debate, que recogió nuestras tradiciones militares, aprendió de nuestra experiencia durante el marco de la Guerra Fría y de Malvinas y a la vez, supo leer las mejores prácticas internacionales que se estaban elaborando en las potencias, como respuesta a la dinámica de los conflictos en curso.

Discutimos nuestros problemas reales y nos atrevimos a dar soluciones pioneras en la región y sofisticadas para la época, y posibles de practicar desde nuestra propia cultura institucional. Esto permitió construir un formidable consenso nacional, que es el que queremos renovar hoy en sede parlamentaria, para no correr el riesgo de que sus interpretaciones, a veces contradictorias, lo conviertan en motivo de disputas innecesarias. No podemos desoír las voces que, con distintos criterios, pero con igual autoridad, están planteando la necesidad de abrir el debate.

Se observa que las categorías interior-exterior hoy se solapan frente a las nuevas dimensiones del ciberespacio y del espacio exterior, que no reconocen fronteras y donde se están desarrollando conflictos de zona gris (ni guerra ni paz) de altísimo impacto en los intereses nacionales. Esos nuevos escenarios, donde es imposible distinguir el origen de la agresión, nos imponen adecuar convenientemente la ley vigente, enfocándonos más que en el mencionado origen de la amenaza, en su efecto. Centralmente, será materia de la Defensa Nacional cuando se afecte la protección de los intereses vitales de la Nación Argentina (Art. 2 de la "Ley Jaunarena" No. 24.948).

Asimismo, la distinción entre seguridad interna y defensa nacional ha sido también desafiada, como lo vimos antes al plantear la inseguridad jurídica en esa delicadísima área. Hay espacios que deslindar con



mayor precisión y también vacíos legales que completar minuciosamente. Pero se advierte también que, entre las respuestas más frecuentes, sobresalen las que han simplificado exageradamente el concepto, que en principio no plantea una única fórmula de respuesta sino tres: en el aire, seguridad y defensa tienen un solo actor, la Fuerza Aérea Argentina y un marco jurídico simple. En el mar son dos, la Armada Argentina y la Prefectura Naval, en un ámbito jurídico que, aunque presenta mayor complejidad, no dificulta la coordinación entre ambas pues establece un claro deslinde. Pero en tierra, la multiplicidad de jurisdicciones nacional y provinciales, con variedad de actores (policías provinciales, nacionales, fuerzas de seguridad y penitenciarias y eventualmente el Ejército Argentino) establecen un escenario de extraordinaria complejidad institucional y judicial, que exige una respuesta legislativa clara y circunstanciada, aún pendiente. La tropa no puede dejar huella donde no haya pasado antes la firma del legislador.

Nuestro país, a diferencia de toda Latinoamérica y de varios países del mundo, tiene un escalón de apoyo superior a las policías provinciales, altamente especializado y flexible, que cuenta con la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria. El Ministerio de Seguridad, que las agrupa junto a otros elementos, ya alcanzó un presupuesto mayor al del Ministerio de Defensa. Gendarmería creció tres veces su cantidad de personal, en el mismo periodo que el Ejército se dividió por dos. En este contexto, detraer recursos, personal o capacidades militares a las FFAA para una tarea subsidiaria, donde el Estado ya cuenta con variedad de medios idóneos, debilitaría sin razón a la Defensa Nacional.

Nuestra propuesta para receptar estas observaciones es incorporarlas al debate, valorando y respetando siempre las distintas identidades de la naturaleza militar y policial.



Deporte

Marco General

El deporte es un elemento de la revolución de conocimiento que necesita la Argentina

La relación directa que existe entre deporte, calidad de vida, salud y desarrollo de las capacidades anímicas y cognitivas resultó siempre, o casi siempre, evidente. Pero a medida que se producen los avances científicos y las experiencias empíricas esta relación se profundiza.

El deporte contribuye a tener vidas satisfactorias, sanas y prolongadas. Contribuye a una mejor educación, a mayor responsabilidad social y ciudadana, a ser solidarios, a una mejor integración y a más igualdad. El deporte enseña a seguir y cumplir reglas, a una mejor convivencia, a mejor tolerancia, a tener mayor resiliencia, brinda herramientas para pasar mejor las turbulencias, para estar mejor preparado frente a la incertidumbre y los cambios propios de la era que nos toca vivir.

El deporte puede enseñar valores como la equidad, el trabajo en equipo, la igualdad, la disciplina, la inclusión, la perseverancia y el respeto.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) reconoce que el deporte tiene “el poder de proporcionar un marco universal para el aprendizaje de valores, contribuyendo así al desarrollo de habilidades blandas necesarias para una ciudadanía responsable”.

El mejor horizonte que nos podemos imaginar para Argentina incluye al deporte entre sus prioridades. Nos podemos poner un gran objetivo, que tenemos al alcance de la mano: que todos los argentinos hagamos deporte. Podemos caminar, correr, podemos andar en bicicleta, ser skaters, movernos al ritmo de alguna canción, seguir alguna clase por Youtube, parar cuando estamos trabajando o estudiando para hacer algunos movimientos, practicar algún deporte con amigos, ir a algún club o sociedad de fomento, estar federado para alguna competencia, participar de algunos de los juegos municipales, nacionales o internacionales, formar parte de las elites de primera división de cualquier deporte, competir representando a nuestro país en algunas de las selecciones que nos honran o en los Juegos Olímpicos.

En todos los órdenes del quehacer social se pueden desarrollar herramientas para que la relación entre deporte y calidad de vida sea clara.

Increíblemente, con el actual gobierno, parecería que ninguna de estas iniciativas son posibles, más allá de todo lo que se viene realizando con cierta continuidad a lo largo de la historia de nuestro país.

En el marco de la pandemia el gobierno actual, en lugar de promover el deporte y la vida sana, promovió el encierro excesivo, indujo y generó argumentos para no hacer deportes, e inclusive llegó a demonizar las actividades deportivas. El deporte y la vida al aire libre son siempre un buen camino, sobre todo lo era y lo es en el marco de la pandemia. Era una solución por cuestiones sanitarias, físicas, psicológicas y sociales. Y sin embargo, el gobierno solicitó que la gente no salga a caminar, que no salga a correr, que no practique deportes. Ridiculizó y le echó la culpa a los “runners”, ridiculizó y le echó la culpa a quienes querían jugar al tenis o al golf. Impidió que chicas y chicos se junten a realizar alguna práctica deportiva en grupo. Inclusive



el ex Ministro de Salud de la Provincia de Buenos Aires y actual candidato a Diputado Nacional por el oficialismo, Daniel Gollan, llegó a sostener que las pelotas de tenis contagian coronavirus: “Todo jugador de tenis se seca la nariz con la mano, toca la pelota y después va al otro jugador. Es instintivo por la transpiración, y esa pelota llega toda manoseada al otro tenista y a los chicos alcanza pelotas”.

El gobierno indujo la persecución y ridiculización a un atleta que entrenaba para las olimpiadas. A Ariel Suárez, uno de los máximos medallistas de la historia argentina en los Juegos Panamericanos, le labraron un acta contravencional por salir a entrenar en el río, en el marco de su entrenamiento. Luego de la Olimpiada, muchos de los atletas argentinos encontraron serias dificultades y obstáculos para regresar al país debido a los impedimentos que puso el gobierno para ingresar desde el extranjero. En eso las autoridades deportivas también fueron responsables.

Ese fue el tono con que el gobierno actual delineó el modo en que la sociedad se podía relacionar con las actividades deportivas durante la pandemia. Ese fue el eje, hasta ahora, de su política deportiva.

Otro ejemplo de la improvisación en materia de políticas públicas relacionadas con el deporte es lo sucedido entre el Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo (ENARD) y el Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación que impidieron que viajaran en su totalidad la delegación de atletas argentinos al 52º Sudamericano de atletismo que se desarrolló en Guayaquil (Ecuador). Apenas participaron 47 representantes argentinos y gracias a aportes anónimos a partir de la recaudación organizada en redes sociales por el “influencer”, Santiago Maratea. La representación nacional resultó sexta con 11 medallas: 1 dorada, 4 plateadas y 6 de bronce; o sea cinco podios por debajo respecto nacional al rendimiento en Lima 2019. Es oportuno aclarar que no consideramos los resultados (medallas obtenidas) como único parámetro para analizar el desempeño de una delegación o un gobierno. En ese sentido propugnamos sin embargo la necesidad una buena infraestructura para los deportistas de elite e incentivos económicos para técnicos y atletas.

Este tocar fondo de la política deportiva es, debe ser, el punto de inicio de un ciclo virtuoso. Y no es sólo por las oportunidades que genera sino también por los dolores que evita. Más allá de la pandemia del Coronavirus, la gran amenaza sanitaria que tiene nuestro país por delante es la relacionada con el sedentarismo y la obesidad. Nuevamente: el deporte está entre las principales soluciones a estos desafíos.

Por otra parte nuestro país es, como en muchas de sus áreas, como un archipiélago. En ese archipiélago hay islas que son de excelencia: en muchos deportes individuales y de equipo Argentina cuenta con los mejores atletas del mundo. Nuestros deportistas suelen ser embajadores extraordinarios, niñas y niños de todo el mundo los tienen como ejemplos a imitar, se inspiran en ellos. Por otra parte, en todo el país hay cientos de deportistas amateurs que también se encuentran entre los mejores de sus disciplinas en el continente, y con un poquito de impulso y de apoyo sin dudas tendrían excelentes performances en sus competencias internacionales.

Para estos deportistas amateurs también hace falta una política de Estado. Para que no se vean impedidos de alcanzar sus máximas performances debido a problemas de infraestructura, logística, o financiamiento para participar en competencias internacionales.

Nuestras chicas y nuestros chicos tienen ejemplos inspiradores a partir de los cuales pueden soñar ser los mejores en lo que hacen: sus héroes deportivos salieron de sus barrios, de sus provincias, fueron o son como ellos.

Pero también tenemos situaciones vergonzosas como estadios millonarios, de primer mundo, en enclaves pobrísimo, sin que la presencia de esos estadios signifique ningún beneficio para los habitantes que viven a su alrededor. Ningún beneficio laboral, deportivo, educativo o de salud. Estos estadios lujosos conviven



con clubes o sociedades de fomento que se encuentran en situaciones críticas. Y en los barrios más carenciados, donde por muchas razones (educativas, contra las drogas, de salud, de seguridad) es donde hace falta más deportes, muchas veces es donde hay más dificultades para realizarlos.

El programa *Club en Obra* destinado para que los clubes de barrio “puedan mejorar su infraestructura y realizar proyectos de refacción, ampliación y mantenimiento de sus instalaciones”. En marzo de 2021 el Minsiterio de Deporte Nación anunció una inversión de \$750 millones destinadas a 1.300 entidades barriales de todo el país, como parte de un plan para mejorar la infraestructura deportiva a nivel federal. Sin embargo al no ser un programa diseñado para implementar de manera general, queda supeditado a la decisión arbitraria del gestor de turno cuales clubes recibieron y recibirán la ayuda con todo lo que ello significa.

Para que todos los argentinos hagamos deporte se debe empezar por el inicio. Es necesario promover desde la primera infancia la relación con el movimiento, de manera lúdica. Desde la educación inicial y los primeros años de la escuela primaria hay que fomentar la iniciación deportiva temprana en la escuela y en los clubes de los barrios y los pueblos.

Y también se debe avanzar en un esquema de políticas que lleve a practicar actividades físicas en la etapa final de la vida. Las actividades físicas sistematizadas deben ser más fácilmente accesibles durante toda la vida y en todas las edades. Eso es democratizar la vida.

Hay que acompañar el cuidado de las infraestructuras disponibles, para que sean seguras y sostenibles. Hay que impulsar su transformación digital, para que los centros deportivos puedan aprovechar las nuevas tecnologías en los deportes tradicionales pero también para fomentar la socialización a partir de competencias de los nuevos deportes electrónicos.

Se debe cuidar e impulsar la investigación científica y académica sobre la actividad física y los deportes, ya sea desde las ciencias duras como las blandas, para crear y potenciar el conocimiento y para poner luz sobre zonas todavía poco iluminadas sobre las disciplinas deportivas, las performances deportivas y la relación entre deportes y sociedad. Se debe fomentar el turismo deportivo, interno y externo, porque la experiencia de la competencia y las relaciones interpersonales que surgen de ella potenciarán el desarrollo humano de los deportistas.

Por otra parte, se debe volver a financiar los centros de alto rendimiento, en especial el CENARD. Y el área de Deportes no debe tener menos que rango de Secretaría.

A su vez, se deben delinear ejes de políticas transversales que incluyan la perspectiva de género y tiendan a la inclusión de las mujeres para trabajar ejes como la tolerancia y el respeto a las mujeres y las disidencias y en contra de la violencia. Los espacios de los clubes de barrio y pueblo han sido históricamente propicios para la formación en valores de niños y niñas, adolescentes y jóvenes, trabajar la inclusión, la tolerancia para la erradicación de la violencia son desafíos que se enmarcan dentro de políticas de Estado que merecen atención y compromiso.

La pandemia y el aislamiento tuvieron múltiples impactos sobre las situaciones de inequidad entre los géneros. Además de las situaciones de violencia, el aislamiento cristalizó e hizo claramente visible, potenciado por las características del trabajo remoto, la inequidad en las tareas de cuidado. Si bien esta temática asomaba en la agenda pública hoy resulta una prioridad clara de política pública el desarrollo de un mapa de cuidados en donde por una parte se articulen desde los distintos niveles del estado acciones concretas en pos de su construcción.



En paralelo, es indispensable contar con datos estadísticos que den cuenta de los usos del empo y la estratificación de tareas por sectores sociales, Sin dudas las mujeres de sectores más vulnerables que hoy sufren el impacto de la pérdida del trabajo formal, se encuentran doblemente afectadas ya que no cuentan con redes de apoyo, y para el diseño de estas debemos contar con información en pos de contar con diagnósticos que permitan direccionar las acciones y políticas.

Acciones legislativas

- ◉ **Democratización y transparencia de la AFA, el COA, el ENARD y las principales asociaciones civiles relacionadas con el deporte.**

En estas instituciones hay que establecer reglas de democratización y de no re elecciones repetitivas. Los recursos públicos, de distintos orígenes, que reciben posibilitan la intervención del Estado en beneficio del deporte y su impacto social.

- ◉ **Creación de Centros de Mediano Rendimiento Deportivos Zonales**

En especial en las zonas más desfavorecidas, para que las y los jóvenes puedan involucrarse tempranamente en las competencias deportivas.

- ◉ **Plan Nacional del fomento del deporte contra el sedentarismo y la inactividad física**

Tiene como objetivo contribuir a reducir la tasa de obesidad y sedentarismo, a disminuir los factores de riesgo por enfermedades no transmisibles y los trastornos mentales, así como mejorar la calidad de vida e independencia de las personas con fragilidad física y los adultos mayores.

- ◉ **Digitalización de clubes y sociedades de fomento**

Internet veloz para todas las instituciones deportivas que cumplen fines sociales. Enseñanza de robótica, programación y diseño en esos clubes. Conformación y regulación de ligas de deportes electrónicos, y promover que dichas ligas vayan de la mano de la enseñanza de informática y programación.

- ◉ **Crear un Consejo Superior de Deportes conformados por deportistas de elite de las distintas disciplinas**

Casi nunca los deportistas son consultados por los gobiernos para ver cómo mejorar el deporte en general y sus deportes en particular. Esta tendencia tiene que cambiar. Los deportistas deben ser consultados y pueden asesorar para mejorar el impacto de sus deportes en la sociedad y también para mejorar las performances de los deportistas argentinos en todas las disciplinas.

- ◉ **Promover la igualdad de género en el acceso y el desarrollo de la práctica deportiva, garantizar la paridad en los ámbitos de decisión, gobierno y representación de las entidades deportivas y la participación deportiva de las personas con discapacidad.**

En el marco del trabajo que desde la sociedad civil se viene desarrollando por la inclusión de las mujeres y el respeto y la inclusión de personas con discapacidad se propone promover la igualdad de género en el acceso y el desarrollo de la práctica deportiva garantizando la paridad en los ámbitos de decisión de las entidades deportivas y la inclusión en la participación deportiva de las personas con discapacidad.



◉ **Ciudades y corredores deportivos**

Proponemos desarrollar reconocimientos y premios a las ciudades deportivas y los corredores deportivos mejor organizadas, y que demuestren resultados deportivos, educativos y sociales (en relación con las actividades deportivas).

◉ **Programa saludable**

En conjunto con las áreas de salud y educación, se dará impulso a la educación para la vida saludable, las actividades recreativas y deportivas, y la alimentación apropiada para una vida prolongada y de mejor calidad.





Derechos Humanos

Marco General

Reducción del Estado de Derecho

La cuarentena por la pandemia del COVID-19 evidenció los sesgos autoritarios del gobierno nacional y de muchos gobiernos provinciales. Los crímenes de: Franco Isorni (Santiago del Estero); Nahuel Gómez, Facundo Astudillo Castro, Alan Maidana, Lucas David Barrios, Ezequiel Corbalán, Ulises Rial, Augusto Oscar Iturralde, Luis Nahuel Verón y Raúl Dávila, (Provincia de Buenos Aires); Luis Armando Espinoza (Catamarca); Florencia Magalí Morales y Franco Maranguello (San Luis); Facundo Scalzo (Ciudad de Buenos Aires); Walter Ceferino Nadal (Tucumán); Blas Correa y Joaquín Paredes (Córdoba) son ejemplos extremos de ese sesgo.

El cercenamiento de derechos tuvo su máxima manifestación en Formosa y Santiago del Estero, casos paradigmáticos de avasallamiento de los DDHH, violencia institucional, excesos policiales y ausencia de Estado de Derecho.

La Argentina es uno de los peores países del mundo en cuanto al desempeño para combatir la pandemia. Considerando una muestra de 123 naciones, la Argentina duplica el promedio mundial de caída del PBI, triplica el promedio mundial de fallecidos cada 100 mil habitantes, y tuvo un confinamiento 40% más riguroso que el resto.

En Formosa, los atropellos del gobierno de Gildo Insfrán contra la ciudadanía ocasionaron la detención de dirigentes políticos por su accionar en defensa de las víctimas de la pandemia, como el caso de María Celeste Ruiz Díaz, concejal de la capital provincial, y Martín Hernández, presidente de la UCR formoseña, entre otros.

En Formosa no hay división de poderes y la gente está indefensa ante una gestión que vulnera derechos, controla, persigue y maltrata, con el silencio cómplice del Gobierno Nacional.

Uso desproporcionado de la fuerza y desapariciones forzadas

Hubo decenas de actos e incidentes de utilización excesiva y desproporcionada de la fuerza por parte de las autoridades policiales o fuerzas de seguridad que tuvieron como excusa el cumplimiento de la DISPO. La policía de Tucumán mató a Luis Espinoza, Facundo Astudillo Castro fue hallado muerto por asfixia luego de 107 días de que se denunciara su desaparición luego de haber sido visto por última vez en un puesto policial de la Policía Bonaerense.

La misma Secretaría de Derechos Humanos de la Nación ignoró y hasta justificó las violaciones producidas en estos meses. Así lo señalan Human Rights Watch y la Universidad Johns Hopkins en un informe: "La respuesta de la secretaria no priorizó los derechos de las víctimas ni se centró en su rol principal de documentar las violaciones de derechos humanos durante las protestas producidas mayormente en forma pacífica". Estas entidades civiles corroboraron que "más de 24.000 personas fueron obligadas a permanecer confinadas en circunstancias que pueden considerarse como detenciones arbitrarias".



Posición internacional de la Argentina

La posición actual de la política de relaciones internacionales de la Argentina en relación a los derechos humanos no honra la tradición de nuestro país en esa materia. No es posible continuar avalando las violaciones a los Derechos básicos humanos en Venezuela y Nicaragua. No es admisible argumentar el principio de no injerencia para avalar las muertes, la tortura y la persecución y prisión política de los opositores a estos regímenes.

Desde el documento de Parque Norte quedó consagrado que para la UCR la plena vigencia de los Derechos Humanos es un valor fundamental tanto en lo interno como en lo internacional y para su defensa no se admitirán barreras geográficas ni ideológicas de ningún tipo. En este terreno no hay injerencias indebidas.

Argentina debe honrar los derechos humanos en todo el mundo, sin importar de qué naciones se trate o qué ideología tienen sus gobernantes.

Desigualdades de género

La pandemia agravó y puso de relieve las desigualdades de género y se incrementaron las violencias en el marco de la ley 26485. Durante el 2020 se cometieron al menos 298 femicidios. Entre el 1º de enero y el 30 de junio de este año con la DISPO como telón de fondo, se produjeron 133 feminicidios, 7 trans feminicidios, 11 femicidios vinculados (Observatorio de la Casa del Encuentro).

Durante las disposiciones de confinamiento, si bien se incrementaron las interacciones online, las mujeres sufrieron asedios, abusos e intimidaciones también a través de las redes sociales, en especial cuando hacían uso de la defensa de sus derechos humanos.

Por otra parte cabe señalar otras falencias, no menos importantes:

Incumplimiento parcial de la Ley de trata. Insuficiente asistencia, inexistentes campañas de prevención, e información, con el agravante de que en la Argentina no existen estadísticas nacionales referidas al tema.

Excesiva burocratización en la articulación de la Ley Brisa, generando dificultades de acceso a los recursos que la normativa ordena y tornando aún más dolorosa la situación de niñas, niños y adolescentes víctimas colaterales del femicidio de sus madres. También en ese aspecto el Estado Nacional huelga en la producción de datos estadísticos transparentes.

El CAF (Centro de asistencia familiar) está inmovilizado.

No se cumple la Ley de creación del INADI. Debemos exigir la normalización del INADI. El comportamiento escandaloso de la conducción del INADI logró que este instituto deje de ser una institución confiable para la sociedad.

Incumplimiento parcial de la Ley Micaela, no solo por la reducción a una mínima expresión de los contenidos sino también porque los propios funcionarios públicos no cumplieron con la normativa como lo exige la Ley.

Sometimiento de los pueblos indígenas

Las comunidades indígenas se vieron afectadas desproporcionadamente por las políticas de control social. Sufrieron actos de violencia, restricciones de la libertad de circulación y escasez en el suministro de agua potable y alimentos, tal como lo señala un reciente informe de Amnistía Internacional.



En la Provincia de Chaco, tres hombres y una niña pertenecientes al pueblo Qom fueron sacados de sus viviendas, detenidos y torturados.

Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a raíz de la denuncia de abuso de autoridad que hicieran siete mujeres embarazadas del pueblo Wichi en El Portillo, Provincia de Formosa, instó a la Argentina a que adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida, integridad personal y salud de las denunciadas, y que se les posibilite el acceso a una atención médica adecuada. Las mujeres se habían escondido en el monte para no ser separadas de sus bebés.

Búsqueda de impunidad y control de la justicia

El Gobierno Nacional, por su parte, continúa asediando al Poder Judicial procurando reformas en su funcionamiento y cambios en las designaciones de magistrados, que tienen como principal objetivo el sometimiento de jueces y fiscales a la voluntad del Ejecutivo. El intento de reforma del Ministerio Público Fiscal, las acciones desarrolladas en el Consejo de la Magistratura para remover jueces y fiscales, las amenazas a la Corte Suprema son manifestaciones de esta política. Naturalmente los legisladores nacionales de la oposición no son consultados ni tenidos en cuenta para estos proyectos.

Corrupción y Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también se pronunció al tomar conocimiento sobre la reducción e inexistencia de controles, transferencia y delegación de facultades y poderes, en la gestión de políticas públicas como consecuencia de la emergencia sanitaria. En tal sentido hizo hincapié en la importancia de encaminar acciones para evitar y combatir la corrupción como medida para garantizar el goce y el ejercicio de los derechos humanos.

Desprotección a las diversidades sexuales

El Gobierno Nacional creó, acertadamente, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Sin embargo, la proliferación de recursos insumidos en las áreas de diversidad sexual no redundan en políticas efectivas que incluyan e integren de forma real a las personas del colectivo LGTB Q+.

La inequidad social profundiza aún más la situación de la población LGTBQ+ y la población trans, en particular, que históricamente han sufrido discriminación, estigmatización y crímenes de odio.

Según el Observatorio Nacional de Crímenes de Odio de la Defensoría del Pueblo de CABA, en 2020 ocurrieron 152 crímenes de odio, en donde la orientación sexual, la identidad y/o la expresión de género fue el pretexto para la vulneración de derechos. En comparación, los indicadores deben preocuparnos ya que la cantidad de casos se mantuvo similar a 2019 y superior a 2018 y anteriores.

El Estado debe contar con instituciones que generen diagnósticos claros y confiables para el diseño de acciones pertinentes y efectivas. Debemos propiciar un sistema de indicadores censales, un observatorio nacional de discriminación, un mecanismo de sistematización de políticas, y una implementación de perspectiva de diversidad en la justicia argentina. Medidas que permitan incidir en miras de una sociedad más justa.

Acciones legislativas

Recuperar el consenso democrático del *Nunca Más* surgido en 1983 con la naciente democracia durante la presidencia de Raúl Alfonsín, que consideraba que no podía construirse una democracia sólida en base a



renunciamentos éticos. Los DDHH son universales y no “partidarios”, son de todos los habitantes y no sólo de las mayorías electorales circunstanciales.

La emergencia no da derechos

La pandemia no puede justificar torturas, detenciones arbitrarias, persecuciones y sojuzgamiento a la libertad de expresión. Por eso deben ser rechazados todos los intentos de concentración de poder de los ejecutivos. Por eso debemos denunciar el uso abusivo del poder público y/o la falta de garantías del Estado ocasiona asesinatos, desapariciones, amenazas y agresiones físicas y psicológicas, difamaciones, censuras, torturas, secuestros, discriminaciones, restricciones a la libertad de expresión y múltiples condicionamientos que multiplican las desigualdades y afectan a toda la sociedad.

◉ **Igualdad de Género, ahora**

Hay un sesgo negativo contra las mujeres. Las políticas de aislamiento obligatorio no han sido neutrales. Los ingredientes de la emergencia sanitaria y sus respuestas desde las políticas públicas han producido un retroceso significativo en la búsqueda de igualdad de género. Paradójicamente mientras que la DISPO produjo la reducción de prácticamente todos los delitos, de manera alarmante se incrementaron los femicidios y transfemicidios. Esta situación evidencia, una vez más, la necesidad de políticas públicas integrales con perspectiva de género.

◉ **Se está condenando a una generación**

La infancia por debajo de la línea de pobreza (más del 60 por ciento de los niños y niñas son pobres) y sin clases presenciales (Casi 2 millones perdieron contacto con la institución escuela), significa cancelar las posibilidades sociales de un futuro justo y equitativo.

◉ **No hay desarrollo sin Derechos Humanos**

No hay Estado de Derecho sin instituciones fuertes, transparentes, con controles ciudadanos y mayor participación. Éstos son también los requisitos para el crecimiento y el progreso económicos.

◉ **No hay injerencias indebidas en el tema DDHH**

No hay ideologías ni geografías que estén por encima de los DDHH. Desde el Congreso de la Nación continuaremos impulsando la condena a todos los gobiernos que violen los derechos humanos, y reivindicando el cumplimiento de esos derechos en beneficios de los habitantes de todos los países.

◉ **Exigir rendición de cuentas**

Las anomalías se multiplican y la crítica situación sanitaria y económica es tal que resulta inadmisibile que el gobierno Nacional no rinda cuentas, explicando a su vez los atropellos producidos. Exigimos que el Jefe de Gabinete se presente a informar al poder legislativo, como la Constitución lo establece, la marcha de los asuntos públicos.



Economía

Marco General

El programa económico está desarticulado y agotado: el Gobierno lo sabe, pero demora la respuesta

La economía argentina continúa transitando un sendero de estancamiento y alta inflación en lo que va de 2021. La leve mejoría experimentada en el segundo semestre de 2020 ha sido transitoria y frágil y los indicadores desestacionalizados de actividad global confirman que la producción está estancada. Esta dinámica ha profundizado el peor desempeño relativo que exhibe nuestro país hace varias décadas, con relación al resto de las economías de la región, con excepción de Venezuela.

La irrupción de la pandemia y sus devastadores efectos a corto, mediano y largo plazo, solo han exacerbado los múltiples desafíos económicos y sociales que tiene por delante Argentina. Ante esta situación, el errático rumbo económico del gobierno no permite ser optimista. En realidad, la política oficial configura una paradoja: es incierto en cuanto a su desenlace, pero no caben dudas que el actual curso es insostenible. Sobre este último punto, lamentablemente, hay certeza.

En los próximos párrafos se repasan los principales desafíos que enfrenta nuestra economía:

Precios e inflación

La inflación de septiembre fue de 3,5% (51,1% anualizada), promediando un aumento mensual de 3,6% en el último año, con registros superiores a 3% en 10 de los últimos 12 meses.

La pauta original de 29% anual anunciada en el Presupuesto Nacional 2021 nunca fue creíble y, en realidad, se alcanzó en julio pasado. De hecho, en el proyecto de Presupuesto Nacional 2022, el Ministerio de Economía ahora estima que este año la inflación será de 45,1%, registro que también es "optimista", a la luz de la dinámica de los últimos meses.

Precios relativos

A pesar de la dinámica descrita de los precios, el gobierno destaca el leve descenso de la inflación respecto de los meses iniciales de 2021, pero omite decir que está utilizando el ancla cambiaria y tarifaria. El desajuste de precios relativos señala la necesidad de una corrección adicional futura, expectativa que ya comienza a reflejarse en la brecha con las cotizaciones no oficiales del dólar. La demora en la acción sólo agrava la magnitud del problema. El tipo de cambio real multilateral registra una apreciación de 15% desde inicio del año y las brechas entre el dólar oficial y los dólares alternativos alcanza a 90%, a la que se suman los atrasos tarifarios, como se menciona más adelante.



Precios y tarifas de servicios públicos

El retraso de los precios y las tarifas de los servicios públicos está ocasionando nuevamente una cuenta impagable para el Tesoro. Se estima que a fines de año los subsidios económicos alcanzarán US\$13.000 millones (3% del PIB), revirtiendo gran parte del ahorro logrado desde 2015, en el marco del proceso de normalización tarifaria llevado adelante hasta 2019. Esta política ha motivado opiniones de disenso dentro del propio gobierno, alertando sobre la necesidad de la focalización de la ayuda oficial. Si bien el instrumento más idóneo, la tarifa social, está disponible y se podría aplicar, la decisión oficial es el otorgamiento de subsidios generalizados a la oferta.

En realidad, la falta de un adecuado régimen regulatorio, cuya expresión más palpable a corto plazo son los atrasos en las tarifas, no sólo tiene un creciente impacto macroeconómico (fiscal y externo), sino también consecuencias sobre el propio funcionamiento de estos mercados, con un deterioro progresivo en la prestación de los servicios que ya son palpables. Se está incubando un problema en este frente, para el cual no se conocen cuáles serán las propuestas de soluciones.

La magnitud de las dificultades es tal, que la intervención sobre el normal funcionamiento de los sectores no está focalizada solo sobre la energía y el transporte, sino que se ha extendido a otros rubros, como el de la salud y el de las comunicaciones, entre otros. A corto plazo, estas intervenciones pueden otorgar algún resultado pírrico para el gobierno. Pero a mediano y largo alcance estas acciones garantizan un deterioro profundo de estos sectores. Más aun, también se condicionan las expectativas y la confianza, afectando negativamente la inversión y el crecimiento.

Régimen cambiario y de comercio exterior

El mercado cambiario funciona cada vez con mayores y complejas trabas y regulaciones. El gobierno sostiene que administra un bien escaso, pero es una afirmación equivocada. Los dólares son escasos por los errores y la falta de confianza que genera la propia política oficial. Por ejemplo, al tiempo que se sostiene la necesidad de expandir las exportaciones, se cierran las ventas externas de carne. No sólo se han perdido envíos al exterior, sino que tampoco es claro en qué condiciones se regresará al normal funcionamiento de este mercado. La decisión respecto de las carnes contrasta con la solución ofrecida a otras actividades para las cuales, para promover la inversión y las exportaciones, se concede una excepción al régimen cambiario.

Esta es otra característica de una gran cantidad de medidas de promoción económica decididas por el gobierno: otorgar excepciones o beneficios tributarios y cambiarios a empresas o sectores. Lo cual equivale al reconocimiento explícito de que el funcionamiento general del sistema cambiario y tributario constituye un obstáculo para la producción: el apoyo oficial significa, precisamente, conceder excepciones a la regla general. Frente a esta constatación, no se comprenden las declaraciones oficiales que sostienen que el nivel de presión tributaria o las regulaciones cambiarias en Argentina son razonables.

La realidad es que la configuración macroeconómica actual es equivocada e insostenible y, por ello, se recurre a medidas cada vez más extremas para contener los efectos negativos a corto plazo, obstaculizando la recuperación futura. En este contexto, no sorprende que la tasa de inversión se encuentra en mínimos históricos, limitando el crecimiento potencial a largo plazo. La pobre dinámica de la inversión no solo está negativamente afectada por la ausencia de un marco económico creíble y sostenible, sino también por las marchas y contramarchas oficiales y las modificaciones intempestivas de los marcos regulatorios, que generan un nivel de incertidumbre que atenta contra el desempeño de la inversión.



Actividad, salarios y empleo

Luego de la abrupta retracción observada en el segundo trimestre de 2020, cuando se definió la cuarentena más dura, la actividad económica “rebotó” en el segundo semestre del año pasado. Sin embargo, la dinámica observada en los últimos meses dista mucho de anticipar una recuperación sostenible. Muy por el contrario: la economía lleva varios meses sin crecer “en el margen” y las expectativas a mediano plazo se están deteriorando. De hecho, la OCDE estima que nuestro país será el último en recuperar su nivel de actividad previo a la pandemia y el FMI acaba de recortar la expectativa de crecimiento para 2022. Bajo estas previsiones, que son similares a las proyecciones oficiales, la actividad el año próximo estaría por debajo de los registros de 2019. El empleo, por su parte, logró recuperar 85% de los puestos perdidos durante la pandemia. El número de asalariados registrados del sector privado es inferior al que se contabilizaba a fines de 2019. En ausencia de señales claras respecto de la inversión y las exportaciones, el gobierno decidió estimular el consumo interno. Sin embargo, la estrategia encuentra límites: la elevada inflación impide la recuperación del salario real y el aliento a mayores alzas en la negociación paritaria tampoco asegura un aumento del poder adquisitivo. En cambio, el salario privado se sigue deteriorando y en el último año cayó 3,1% en términos reales, mientras que los salarios de empleados públicos, del segmento informal y las jubilaciones se redujeron 6,5%, 6,9% y 8,9%, respectivamente.

Presupuesto y política fiscal

El ministro Guzmán sostiene que el Presupuesto es el programa de gobierno. Lamentablemente no es así. El Presupuesto ha sido motivo de modificaciones importantes y recurrentes. La mayor parte de las iniciativas oficiales fueron promovidas por fuera del marco fiscal definido por el Ministerio de Economía y aprobado por el Congreso. Puntualmente, se implementaron al menos 12 cambios significativos que no estaban contemplados en las pautas originales oficiales. Por otro lado, el escenario macroeconómico también muestra algunas diferencias sustanciales, principalmente con respecto a la evolución de la inflación. Nuevamente estamos en presencia a una estrategia conocida: subestimar ingresos para luego usarlos discrecionalmente, sin la debida intervención del Congreso. Sin embargo, en esta oportunidad, los mayores recursos derivados de una inflación más alta serán moderados por un nivel de actividad mediocre.

En definitiva, el propio gobierno dinamitó la herramienta presupuestaria como un instrumento para coordinar expectativas y ganar credibilidad, mucho más necesario en contextos de alta incertidumbre como el actual. Más grave aún: la nominalidad actual de la economía reposa en una débil ancla cambiaria, que no es acompañada por el resto de los instrumentos, como la política monetaria, la política de ingresos o la administración de las tarifas públicas. En cualquier caso lo que el Gobierno no ha podido corregir, y no podrá hacerlo sin un cambio drástico en su política económica, es darle sostenibilidad a la política fiscal. El gobierno debe aceptar que el nivel actual de gasto público es imposible de financiar con más impuestos. Los menores requerimientos financieros logrados en 2020 luego de la reestructuración de la deuda con los acreedores privados son insuficientes. El riesgo país sigue en niveles de default y la comunidad financiera internacional ya ni siquiera considera a nuestro país una economía de “emergente” o de “frontera”, sino como un país sin una clasificación específica (stand alone).

La negociación con el FMI

Tampoco el gobierno explica cuál es su estrategia en el frente financiero externo. Se han demorado los pagos al Club de París y se viene postergando el acuerdo con el FMI. Se desconocen los plazos y los términos básicos de la negociación. Esta ausencia de información contrasta con la temprana de solicitud de apoyo del Congreso al futuro acuerdo. El Fondo acaba de confirmar que el gobierno argentino negocia un acuerdo



convencional de Facilidades Extendidas, sin la posibilidad de esquemas alternativos. Como es sabido, este tipo de programas tiene su eje en reformas económicas que favorecen la inversión y la creación de empleo, además de la solvencia fiscal y consistencia monetaria. El curso actual de política económica hace difícil imaginar cuál será el núcleo de las propuestas que pretende llevar a cabo el gobierno.

El MERCOSUR y la inserción internacional

Hay un marcado desacuerdo con los demás miembros del MERCOSUR acerca de la inserción internacional del bloque. Hay factores múltiples que explican estas diferentes visiones. Argentina es vista como un país que adopta medidas comerciales, cambiarias y restricciones a las exportaciones que resultan perjudiciales para la integración regional y global. Los otros países solicitan avanzar a velocidades diferentes a la de nuestro país. Eso es contraproducente para el MERCOSUR. Sin embargo, ése es el argumento que utilizó el gobierno en abril del año pasado cuando propuso abandonar la mesa de las negociaciones externas del bloque. La posterior marcha atrás de esa equivocada decisión ha tenido costos en la vinculación con los otros miembros, y, en parte, subyace a la crisis actual.

Por otro lado, el gobierno ofrece signos confusos de su inserción internacional. El interés de contar con el apoyo financiero multilateral no es acompañado por esfuerzos equivalentes en la política comercial, especialmente con relación a sus socios más importantes. A su vez, las decisiones de política internacional, especialmente las referidas a la región, no parecen compatibles con aquellos objetivos.

Proyecto de presupuesto nacional 2022

El 15 de setiembre ingresó al Congreso el proyecto de presupuesto nacional para 2022. Los lineamientos generales que trazó el Ministerio de Economía en ese documento persiguen la intención de servir de puente para un acuerdo con el FMI. Sin estridencias es un presupuesto con algunas medidas de ajuste fiscal. Pero eso era antes de las PASO. Es imposible saber cuáles serán las reacciones de los bloques parlamentarios del oficialismo ni las modificaciones a las que será sometido el proyecto. Ya se han conocido manifestaciones explícitas en ese sentido. No es una cuestión de números sino de ejes centrales de política. Es el propio oficialismo quien ha vaciado de significado al proyecto de presupuesto del Ejecutivo. En síntesis, tal como puntualizara el Ministro Guzmán hace un año atrás, por ahora este proyecto es “sarasa”.

En definitiva, las definiciones económicas más relevantes quedan postergadas para después de las elecciones de noviembre. Según se ha visto, la política económica exhibe marcadas inconsistencias. En un contexto de inflación alta y estancamiento de la actividad, se dan cita varios factores de manera simultánea: vulnerabilidad fiscal, necesidad de corrección de precios relativos y tensiones cambiarias, entre otros. En síntesis, resulta claro que el programa económico se encuentra desarticulado y requiere una profunda revisión. Sin embargo, el gobierno prefiere postergar estas definiciones para después de las elecciones. Los distintos actores económicos conocen esta situación y, por lo tanto, las decisiones ingresan en un compás de espera. El escenario de los meses próximos exigirá precisiones, a pesar de que el gobierno prefiere dilatar los plazos. Hay complejos y crecientes desafíos por delante. En varios de ellos, el gobierno deberá hacer pública la discusión en el Congreso. Esto es particularmente así, en el caso del Presupuesto para 2022 y en el acuerdo con el FMI. Debe quedar claro, no obstante, que las dificultades en el frente económico no devienen del cronograma electoral. Como la coalición gobernante está atravesada por diferencias sustanciales y no sólo de matices acerca del rumbo económico, pareciera que necesitan valerse de los resultados electorales para dirimir los disensos internos.



Elementos para un programa económico integral

Con la derrota en las PASO, el gobierno confrontaba un difícil dilema en el terreno de la economía. Una opción era seguir con la inacción actual apelando a medidas de estímulo sostener el nivel de actividad sin acelerar la inflación. Un puente frágil y riesgoso de dos meses hasta las elecciones legislativas. La otra alternativa era un replanteo integral de la política económica. Si bien esto último hubiera sido más consistente con el mensaje expresado en los resultados electorales, el gobierno ha elegido el otro camino. El resultado de la PASO apunta a dos escenarios probables en Noviembre: un desempeño mediocre del oficialismo que le permite retener el control del Senado, aunque sin alcanzar el quórum propio en diputados, o bien la pérdida del control de ambas cámaras. Las próximas elecciones y la lectura que se haga de ellas condicionan a la política económica. Como señalamos previamente, no existen dudas que el actual curso económico es insostenible. Sobre este punto existe certeza. Por tanto, el gobierno deberá producir un programa después de las elecciones. La incertidumbre radica en el hecho que se desconoce cómo se articulará ese programa y qué apoyo contará dentro del propio arco oficial.

Esta situación de impasse e indefinición oficial no exime de señalar los principales ejes de política económica y de reforma institucional que conviene sostener desde la oposición. En los párrafos siguientes se desarrollan estos elementos apuntando a dos núcleos de acción: por un lado, la agenda económica y, por otro lado, medidas de corte institucional que permitirían apuntalar la gestión económica. En ambos casos se parte de la premisa que el gobierno debe gobernar y que tal responsabilidad es indelegable.

Ejes de política económica

◉ **Empleo, recuperación de la producción e inserción de Argentina en el mundo**

Si hay algo que dejan en claro los resultados de las PASO es que ha habido insatisfacción y profundo descontento con el manejo de la pandemia y de la economía. La gravedad de la crisis se solapa con el estancamiento económico que lleva más de una década, caídas de los ingresos reales e índices de pobreza que han vuelto a escalar hacia niveles que se acercan a los registros máximos. Las restricciones sanitarias extremas -que además fueron ineficaces- destruyeron la producción, castigaron con rigor al sector informal de la economía y se redujo el empleo. Este último no se ha recuperado porque el horizonte económico está cargado de incógnitas por los desaciertos y falta de rumbo de la política oficial. En consecuencia, la primera prioridad es crear condiciones para la generación de puestos de trabajo y aumentar la producción.

Esto no ocurrirá de manera mágica. Además de evitar un mayor deterioro de los salarios reales y sostener así el consumo interno, es necesario dar definiciones contundentes acerca de la inserción de Argentina en el mundo. Para ello, las señales y ejes de política deben orientarse a multiplicar las exportaciones. El camino de salida a la situación corre por un delicado camino de cornisa: preservar el consumo y aumentar las exportaciones. De la mano de ambas fuentes de demanda, será factible -aunque no será inmediato- movilizar la inversión.

◉ **El dinamismo exportador requiere, asimismo, y sin mayores demoras, la normalización del régimen de comercio exterior**

Se deben eliminar los controles cuantitativos de las ventas externas y agilizar las importaciones. Ambas son cara y contracara de la misma moneda. La regularización de los flujos de comercio necesita ir acompañada por un tipo de cambio real alto y estable para las transacciones de los flujos reales. El desmantelamiento



del cepo cambiario es la meta, pero el proceso no comienza por allí. Se necesita crear las condiciones previas para alcanzar ese punto. El gobierno seguirá atrasando el tipo de cambio en el corto plazo, postergando la corrección para después de noviembre.

Retomar la agenda de negociaciones externas del MERCOSUR a la vez que promover una mayor fluidez del comercio intrazona

La oposición debe insistir en la línea que desarrolló la administración de JxC: integración regional y global, y recuperar la agenda del multilateralismo en los diversos foros. Este contexto es cambiante con nuevas prioridades y Argentina ha tomado decisiones que la alejan de lo que han sido sus intereses y sus socios tradicionales.

◉ La normalización de las relaciones comerciales y financieras externas de Argentina también requiere un acuerdo con el FMI

Como ya señalamos, el gobierno ha dilapidado los tiempos y oportunidades de esta negociación. El próximo pago al FMI utilizando la asignación especial de DEGs presupone que el gobierno intentará un acuerdo. Hasta el momento el gobierno se inclina a cumplir con los pagos porque, entre otras razones, se dispone a apalancar una mayor emisión monetaria. Se ha cumplido así aquella máxima que los DEGs del FMI se han utilizado para “el bienestar de los argentinos”. A pesar de lo anterior, no es claro que el FdT tenga una posición definida y cohesionada frente a la necesidad de un acuerdo con el Fondo. La ruptura es una opción para ciertos sectores de la coalición oficial. La voz de la oposición debe ser clara al respecto: no sólo porque el país necesita recuperar el crédito externo sino porque además se requieren reformas económicas para volver a crecer.

◉ Consolidación fiscal

La situación fiscal de Argentina es extremadamente frágil y requiere definiciones taxativas tanto por el lado de los ingresos como de los gastos.

El país convive con elevados niveles de presión tributaria que están impidiendo el funcionamiento de la economía privada. El gobierno no sólo decidió aumentar los impuestos al comienzo de su gestión, sino que después redobló la apuesta en medio de la pandemia. Ha creado una situación tal que cualquier intento de dar respuestas a demandas del mundo de la producción concluye en el otorgamiento de exenciones tributarias bajo diversas formas.

La administración de esas ventajas es casuística y discrecional. Cuando se ensayan soluciones de alcance más amplio con medidas de tipo sectorial, se prometen regímenes promocionales a través reducciones de impuestos. Este es el caso del reciente proyecto de promoción automotriz y también se inscriben en esta línea los anuncios de un futuro régimen de promoción de los hidrocarburos, la agroindustria, etc. En toda esta gama de respuestas proliferan las ventajas que se conceden a empresas y empresarios con capacidad de gestionar los favores del poder. Las distintas soluciones oficiales no hacen más que demostrar la inviabilidad de las medidas tributarias de corte general. El actual sistema tributario resulta de imposible cumplimiento y, cuando los actores económicos no acceden a exenciones particulares, la variable de ajuste es la evasión y la reducción de la base tributaria. La escala del problema es escandalosa: la evasión muchas veces reposa en el anonimato, pero en otras trascurre a plena luz pública, como es el caso de Oil Combustibles.

Así planteado, el sistema tributario es ineficiente porque no permite el desarrollo normal de las actividades económicas y además es inequitativo. Pero a la vez, la necesaria consolidación fiscal no permite



ceder recursos fiscales. Por tanto, la reforma tributaria que se impone en las actuales circunstancias es un esfuerzo de amplia escala para reducir la evasión. Hoy existen recursos e información para focalizar la inteligencia fiscal con este propósito, la cual debe tener metas y prioridades específicas. Debe apuntar a la detección de evasión en la actividad económica interna y también a la mejor captura de los fondos radicados en el exterior, para lo cual será necesario perfeccionar los mecanismos de intercambio de información y la cooperación tributaria internacional.

Formulado en estos términos, la reducción de la evasión tributaria trasciende el campo de los impuestos y se transforma en un capítulo mayor de una agenda de reforma institucional. Contrariamente a lo que se supone, el avance en la dirección indicada no sólo tiene réditos fiscales y económicos, sino que también supone un progreso en materia de equidad, tanto horizontal como vertical. Dado los elevados niveles de evasión, cualquier propuesta de nuevos y mayores impuestos es un pobre recurso de populismo tributario, que esconde los verdaderos problemas y que protege a los sectores de mayores privilegios.

- ◉ **Evitar la sanción de nuevos regímenes promocionales recurriendo a ventajas impositivas**

La situación fiscal actual impide otorgar hoy tales beneficios. Una vez que se recupere la producción y se despejen los horizontes para la inversión, se podrá disminuir en forma gradual los impuestos especialmente los más ineficientes y los que gravan el comercio exterior.

- ◉ **La consolidación fiscal requiere un esfuerzo equivalente por el lado del gasto público nacional**

La regla para aplicar aquí debe ser clara y sencilla: la preservación en términos reales del actual nivel de gasto primario excluyendo los egresos extraordinarios asociados a la pandemia. Las discusiones de eventuales reformas estructurales que hacen a las distintas funciones que atiende el presupuesto público -desde la educación hasta la defensa- deben realizarse dentro de un límite estricto del total del gasto del gobierno nacional consolidado que no debe ser superado. Sería deseable la existencia de un acuerdo amplio sobre este principio al que se puedan sumar también las jurisdicciones provinciales.

- ◉ **La política de subsidios y tarifas es insostenible**

Los subsidios constituyen una sangría del presupuesto que carece de sentido económico y distributivo. El gobierno lo sabe, pero continúa por el mismo camino. Debe ampliarse la aplicación de la tarifa social e implementar marcos regulatorios de largo plazo que reduzcan la discrecionalidad del sector público y mejoren el funcionamiento de los mercados, potenciando la inversión privada. En este sentido, la normalización de los entes reguladores también es clave.

- ◉ **Los proyectos energéticos avanzan en ausencia de un plan y comprometen recursos fiscales que no existen**

Se requiere que el gobierno presente los lineamientos integrales de desarrollo y transición energética. Entretanto, los proyectos energéticos no pueden avanzar en las sombras y sumando compromisos a las cuentas fiscales. La agenda económica y la agenda energética están estrechamente vinculadas y no pueden gestionarse de manera independiente.



Ejes de reforma institucional en el plano económico

- ◊ Se requiere una revisión del marco económico institucional que permita sostener y continuar las reformas propuestas.
- ◊ Plan integral para disminuir la evasión, ampliar las bases tributarias, como paso previo a reformas y reducciones de los impuestos existentes.
- ◊ Sanción legal para poner límite y congelar el gasto público (reforma de la ley de responsabilidad fiscal).
- ◊ Se pondrá fin a las leyes de emergencia y a la delegación de facultades extraordinarias.
- ◊ Normalización de los entes reguladores.
- ◊ Reforma de la ley de movilidad previsional.
- ◊ Reforma de la carta orgánica del BCRA, asegurando la independencia y autonomía de Poder Ejecutivo y, también, definiendo claramente sus objetivos que tienen que estar focalizados en la estabilidad de precios.
- ◊ Plan de desarrollo y transición energética aprobado por ley.



Educación

Conceptos generales

Recuperar la prioridad de la educación en la agenda pública

La acción política y legislativa en materia educacional para el próximo período parlamentario tendrá como objetivo fundamental recuperar la prioridad de esta materia en la agenda general del país y de cada una de las provincias. Esta prioridad es consistente con la línea política y legislativa llevada adelante por la Unión Cívica Radical y por Juntos por el Cambio en los últimos años. Testimonio de ello son, por ejemplo, los proyectos de ley para declarar la emergencia educativa y definir a la educación como una actividad esencial presentados por nuestros legisladores nacionales y provinciales. En el mismo sentido durante este año, cabe destacar el proyecto de Ley Federal de Formación Profesional y de Pacto Educativo Intergeneracional. Durante la pandemia y la cuarentena, propusimos alternativas bien fundadas de retorno a las aulas y bregamos por la normalización urgente de las actividades educativas.⁵

Dificultades históricas y emergencia sanitaria

Para concretar esta prioridad es necesario alcanzar un diagnóstico preciso de los graves déficits y falencias que atraviesan al sistema educacional cuyo abordaje y solución requieren el diseño de una política pública específica.

Resulta indispensable proponer una agenda sintética que describa, organice y dé relieve a una situación problemática tan compleja como la de la educación en la Argentina actual. Sobre esta base, hay que trabajar para alcanzar un consenso amplio que permita diseñar una transformación que convoque y desafíe a pasar a la acción.

Se vive una yuxtaposición de desajustes entre las dificultades acumuladas hasta 2019 y la sobreviniente emergencia que durante 2020 y 2021 la pandemia arrojó sobre nuestro sistema educativo. Conviene puntualizar que el análisis debe y puede separar las dos facetas del problema, pero que la acción política tiene que encararlas de manera conjunta, reconociendo que la coyuntura y la estructura se enredan y agravan una a la otra.

Las cuestiones históricas

Las principales cuestiones históricas del sistema educativo por resolver son tres, a saber:

- ❖ La desorganización política
- ❖ La segmentación social
- ❖ La desjerarquización cognitiva

5

<http://fundacionem.org.ar/actividades/62-volver-a-las-aulas><http://fundacionem.org.ar/actividades/89-nuevo-documento-en-defensa-de-la-evidencia>



La primera atañe a la gobernabilidad del sistema, es decir a las capacidades estatales y los arreglos institucionales disponibles para planificar, gobernar y gestionar las redes de escuelas y colegios en todo el territorio.

La segunda tiene que ver con la desigualdad en los resultados de la enseñanza para los diversos sectores sociales y áreas geográficas, que muestra serias carencias de rendimiento en los sectores populares.

En tercer término, la calidad de los aprendizajes es insuficiente, se encuentra desactualizada y afecta el acceso de niños, jóvenes y adultos a la cultura y a los conocimientos indispensables para el desarrollo ciudadano y profesión.

Los impactos de la crisis sanitaria

La crisis sanitaria en curso imprimió un giro dramático a los acontecimientos: el cierre prolongado e injustificado de las escuelas ha tenido consecuencias devastadoras sobre el sistema educativo y sobre el tejido social del país. Su nota más evidente y grave es la pérdida masiva de aprendizajes relevantes, más aguda en la medida en que se desciende en la pirámide social. La falta de convicción del gobierno nacional sobre la importancia de la educación y la ineficiencia notoria de su política sanitaria se han combinado para producir la crisis más profunda de nuestra historia educativa reciente.

Es indispensable garantizar la presencialidad en todo momento, bajo el criterio de que “la escuela es lo último en cerrar y lo primero en abrir”, en especial cuando la emergencia sanitaria podría obligar a cierres transitorios, que deben ser válvulas intermitentes, que no comprometan el contacto directo y continuo entre los alumnos y docentes. Al mismo tiempo, es necesario recobrar información en línea sobre la trayectoria de los alumnos, dentro de las que se pueda distinguir cuando abandonan la escuela, para localizarlos y retomar con ellos la relación pedagógica regular. Esos datos deben ser compartidos entre cada establecimiento, la provincia y la nación. La Ley de Cédula Escolar Nacional, N° 27.489, es la base para el desarrollo de este sistema de información.

Los datos brindados por el Ministerio de Educación no parecen confiables ni actualizados. Según la Encuesta de Continuidad Pedagógica⁶ el cierre de la presencialidad desvinculó a un millón de alumnos, de los cuales 361 mil fueron revinculados a través de distintos programas. Sin embargo, según el informe⁷ publicado por la Jefatura de Gabinete de la Provincia de Buenos Aires, jurisdicción que concentra el 40% de la matrícula, el impacto es muy inferior, al informar que en 2020 hubo 279 mil alumnos con dificultades, de los cuales 225 mil mantuvieron un contacto periódico con la escuela y 54 mil sin ningún tipo de vínculo, con programas de revinculación que asistieron en este ciclo lectivo a 170 mil alumnos.

Sin nominalización, ni evaluaciones de impacto reales, ninguna de estas cifras oficiales resuelve lo que para toda la sociedad es un dato incontestable: un ciclo y medio lectivo con escuelas cerradas y con un enorme impacto en los aprendizajes de nuestros alumnos.

Los estudios cuantitativos, en particular las mediciones estandarizadas nacionales deben reformularse para continuar las series históricas, en una combinación virtuosa con los registros administrativos y la estadística.

6 Encuesta sobre Continuidad Pedagógica.

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-e-informacion-educativa/evaluacion-nacional-del-proceso-de-continuidad-pedagogica>

7 Séptimo informe para la Comisión Bicameral de seguimiento, fiscalización y control para la emergencia. https://www.gba.gob.ar/estado_de_situacion



El trazado de una hoja de ruta nacional para recuperar las pérdidas de la pandemia, resolver sus costos sociales y poner a la población joven en una senda de normalidad requiere información confiable, completa y verificable.

Hace falta que el Congreso de la Nación oficialice el estado de catástrofe, dicte una ley de programática para los próximos años con metas de cumplimiento claras y seguimiento, consagre la esencialidad, fije las pautas de políticas y dote los recursos para superar las pérdidas ocasionadas.

Esa Ley Programática que operaría como una suerte de acuerdo nacional, debe contemplar la autonomía de las provincias y la CABA tienen que ser autónomas para llevar adelante sus planes propios que garanticen la obligatoriedad escolar e interactúen con la Nación, en el marco de la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

Los recientes lazos abiertos con los padres organizados y los movimientos en pro de escuelas abiertas deben traducirse en el reconocimiento de nuevos actores sociales con palabra y peso propio en la política y la gestión educacional. La futura política educacional debe contemplar el trabajo articulado entre el Congreso, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad.

Un nuevo marco normativo para la educación nacional

A quince años de la ley de educación nacional, es tarea propia de la emergencia evaluar su aplicación, así como las de educación técnica y financiamiento educativo, con vistas a completar y renovar objetivos de desarrollo. En especial, la expansión de los jardines de infantes, la jornada extendida en las escuelas primarias y la obligatoriedad de la secundaria deben reafirmarse fijando nuevas metas realistas y con control de cumplimiento.

De ese modo, la emergencia debe provocar una respuesta de los gobiernos y las escuelas para revertir los retrocesos estructurales y coyunturales, e incubar con presteza las nuevas realidades y desafíos para una sociedad en la que el conocimiento debe ser un factor clave de desarrollo.

El acoplamiento de las acciones de coyuntura con la transformación en plazos más largos es posible y tiene que abordarse con la convicción de que la normalidad no sea entendida como retorno al pasado sino como búsqueda del futuro. A más tardar, en 2022 debe dictarse una ley de base que tome la lección de la crisis y proyecte la modernización hasta el 2030, dando los instrumentos y estrategias para superar la atomización política, el atraso cognitivo y la fragmentación social.

Los cuatro grandes ejes que tendrán que articular la emergencia con la transformación de más largo aliento serán:

- ◊ La formación docente.
- ◊ La organización de las escuelas públicas.
- ◊ La tecnología educativa.
- ◊ La formación para el trabajo.

El nivel académico actualizado del personal docente será área prioritaria para la emergencia y para el futuro; debe implementarse una política coordinada entre el INFOD, las provincias y las universidades. Las universidades deben liderar este proceso de transformación vinculando al sistema educativo con el mundo del conocimiento y las nuevas oportunidades que la sociedad argentina dispone. Es una obligación ampliar las oportunidades educativas, no podemos seguir desperdiciando el talento de miles de jóvenes que por no



tener posibilidades abandonan sus trayectorias educativas. Para ello, la formación y actualización docente en nuevas perspectivas y abordajes que tenga a los estudiantes como actores centrales y autónomos resulta fundamental.

El fortalecimiento institucional de las escuelas públicas en todo el territorio, con acento en los barrios populares, es un eje irrenunciable para asegurar el cumplimiento efectivo del currículo oficial de cada jurisdicción. Se requiere afianzar el desarrollo de la carrera profesional docente con perfiles de docencia y gestión educativa que posibiliten el acceso a cargos Directivos a quienes se capacitan y tienen vocación por esa tarea, y a la vez permitan a aquellos docentes experimentados que así lo deseen, quedarse en el aula, que es donde más se los necesita. El fortalecimiento institucional también debe incluir a las familias como actores relevantes, con posibilidad de acceso a la información institucional de evaluaciones que permitan diseñar de manera conjunta en la comunidad escolar la mejora institucional.

En este marco, es fundamental revisar la Ley de Cooperadoras Escolares N° 26759 para asegurar que sus miembros sean las familias de las escuelas y que estos espacios no sean ocupados con fines e intereses ajenos a cada institución. Estas acciones deben contar con el acompañamiento del Estado (nacional y provincial) en especial allí donde la constitución de la comunidad escolar tenga mayores dificultades.

La cobertura de conectividad y equipamiento informático es clave para que todos los alumnos equiparen oportunidades frente a la crisis y se active el multiplique potencial de las escuelas y colegios para la nueva normalidad. No es suficiente que cada alumno disponga de un dispositivo. La conectividad y el acceso a plataformas con saberes significativos constituyen otra cara de la misma moneda.

La gestión articulada con las autoridades del Ministerio de Trabajo para un sistema de formación laboral continua con eje en los establecimientos no formales y de adultos, resulta también fundamental. La alianza con sindicatos y cámaras empresariales, que den respuesta a la falta de oportunidades al millón y medio de jóvenes que no trabajan ni estudian, sobre la base de programas de formación en competencias clave debe asegurar que las propuestas sean pertinentes y de calidad. Para ello resultará clave la formación de formadores en este tipo de programas.

Los enunciados pilares de política pública requieren un intenso esfuerzo gubernamental e institucional en todos los frentes, bajo la premisa de que la presencialidad escolar es esencial en la sociedad. La superación de los baches lacerantes de la pandemia tiene que alinearse y desembocar en una política educacional de transformación para la tercera década del siglo XXI.

Acciones legislativas

- ❖ Declarar la educación como actividad esencial es asumir la voluntad política de asegurar el derecho constitucional y convencional a la educación para niños, niñas y adolescentes para el presente y el futuro. Se trata de un imperativo ético. En ese marco, urge asumir la emergencia educativa con una propuesta concreta de acción para los próximos 8 años⁸.
- ❖ El Ministerio de Educación de la Nación ha perdido sus atributos de coordinación del sistema educativo. El plan de salida requiere competencias concurrentes y claras. A partir de una ley de emergencia, el Congreso debe fijar las bases de política y autorizar recursos con metas de cumplimiento, el Poder Ejecutivo proveer apoyo técnico, logístico y financiero desde una perspectiva intersectorial (junto con salud, vivienda etc.), el Consejo Federal coordinar acciones comunes en el marco de la diversidad jurisdiccional y las provincias formular de manera inmediata sus planes de contingencia que permitan superar la crisis.

8 Tal y como lo indica el proyecto presentado por la diputada Brenda Austin <https://www.parlamentario.com/2020/08/26/brenda-austin-reclama-que-se-declare-una-emergencia-educativa/>



- ❖ No alcanza con el regreso a la presencialidad ni aumento de días solamente. Se requiere un plan nacional para la nivelación de los aprendizajes, que brinde apoyo a los equipos directivos, coordine los programas de política socioeducativa desde la escuela, con ampliación de los días de clase a 190 / 200 anuales hasta 2030. El plan debe acompañar a estudiantes en riesgo de abandono escolar, que incluya información para identificar a estudiantes con trayectorias educativas discontinuas o fracaso escolar, en el marco de la Ley Nro. 27.489 (Cédula Escolar Nacional), desde un abordaje intersectorial orientado a niños, niñas y adolescentes en diversas situaciones de riesgo.
- ❖ Fortalecer la institución escolar: carrera profesional docente con perfiles de docencia y gestión educativa que posibiliten el acceso a cargos Directivos a quienes se capacitan y tienen vocación por esa tarea, y a la vez permitan a aquellos docentes experimentados que así lo deseen, quedarse en el aula, que es donde más se los necesita. Disposición de los resultados de las pruebas nacionales por institución que permitan diseñar de manera conjunta en la comunidad escolar la mejora institucional. Incluir a las familias como actores relevantes, con posibilidad de acceso a la información institucional. Revisión de la Ley de Cooperadoras Escolares N° 26759 para asegurar que sus miembros sean miembros de las familias de las escuelas.
- ❖ Infraestructura escolar como prioridad de la obra pública: Las escuelas deben ser ámbitos prioritarios en la reactivación de la obra pública nacional, para las mejoras edilicias y condiciones básicas necesarias. El Plan nacional de infraestructura escolar debe asegurar hasta 2030 que todas las escuelas del país tengan condiciones edilicias. mobiliarias, de equipamiento, tecnológicas, etc. para funcionar en diversos escenarios; con prioridad en las escuelas públicas radicadas en sectores sociales y zonas geográficas desfavorecidas.
- ❖ Fortalecimiento de los aprendizajes básicos de lectura, escritura y matemáticas, garantizando que todas las niñas y los niños dominen con solidez las competencias fundamentales.
- ❖ Reforma de la escuela secundaria, que incluya programas para la concentración de cargos docentes en una institución con espacio para la planificación institucional; reforma curricular con un cambio de modelo pedagógico centrado en el estudiante, desde el aprendizaje integrado en base a problemas. Incremento del monto y el número de becas disponibles para acompañar la inclusión de jóvenes en la finalización de la escuela secundaria.
- ❖ Plan nacional de formación de jóvenes y adultos en competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo y el emprendimiento. Incluye un programa de formación de formadores en educación y trabajo, y el acompañamiento en el diseño de propuestas de formación aplicadas a esas necesidades, con un sistema de funcionamiento articulado con otros sectores, que asegure la calidad y pertinencia de las ofertas.
- ❖ Universidades. Detectar, acompañar y articular: Contar con apoyo financiero para identificar y acompañar a estudiantes universitarios con riesgo de abandono, en especial a quienes cursan el primer año de las carreras, así como refuerzos de las acciones de articulación ya existentes con el nivel secundario y las jurisdicciones, orientadas a próximos ingresantes que cursan su último año del secundario desde ahora hasta 2030. La presencialidad en la universidad también es una necesidad, que debe ser complementada con posibilidades virtuales adicionales, para quienes tengan dificultades. Fomentar el reconocimiento académico de trayectos de formación intra e interinstitucional para posibilitar a los estudiantes opciones de formación acorde a sus intereses y perfiles de carreras. Becas de movilidad nacional.
- ❖ Acciones específicas de inclusión educativa de las personas con discapacidad, promoviendo la integración en la escuela común y proyectando la oferta educativa a lo largo de la vida de las personas con



esas condiciones. Consideración de las personas con discapacidad como grupos prioritarios en caso de suspensión de presencialidad, asegurando su vinculación y no aislamiento. Acceso equitativo a la conectividad y a los recursos tecnológicos: El objetivo de reducir la brecha digital, con prioridad en los grupos vulnerables, a través de la accesibilidad gratuita a conectividad en sitios educativos y con docentes, junto con becas para la adjudicación de dispositivos tecnológicos.

- Atención integral a la situación docente, cumpliendo con la transparencia en las designaciones de acuerdo con los marcos normativos previstos en cada jurisdicción, respetando los órdenes de mérito vigentes y promoviendo el acceso a los medios tecnológicos requeridos para el desarrollo de las actividades académicas virtuales y formatos de capacitación docente en el contexto de la bimodalidad. Revisión de la carrera docente para facilitar opciones y perfiles de trayectoria profesional.

- Jardines de primera infancia: Extensión de la emergencia educativa a los Jardines de gestión estatal, privada, social o cooperativa que realizan tareas educativas y de cuidado de niños y niñas durante su primera infancia, para garantizar su asistencia como sector fundamental de la economía del cuidado y del sistema educativo. Asegurar de manera creciente la función pedagógica en estos establecimientos.

Seguimiento, evaluación y control

- Monitoreo del comportamiento de los indicadores y metas del Plan Nacional.
- Continuidad de las pruebas nacionales.
- Seguimiento bicameral del cumplimiento de las acciones y eventual reorientación.
- Auditoría nacional para el control específico de la utilización de los fondos públicos.
- Transparencia de la información a la sociedad y publicación de datos educativos.



Energía

Conceptos Generales

La política energética nacional se inserta dentro de una estrategia energética de largo plazo. Esta estrategia energética requiere de consensos entre los partidos políticos con representación parlamentaria y debe asegurar su continuidad en el tiempo y eviten retrocesos y paralizaciones que son usuales en sociedades democráticas por las alternancias gubernamentales.

La estrategia energética se implementa a través de los siguientes instrumentos:

- ◊ La elaboración de un plan energético de largo plazo elaborado por el Estado nacional, actualizable cada cinco años, que deberá contar con aprobación por Ley del Congreso;
- ◊ Los fondos requeridos para su ejecución considerados en el presupuesto nacional
- ◊ La participación del sector privado en la provisión y distribución de energía.

La política energética priorizará cinco objetivos de largo plazo:

- ◊ Materializar la Transición Energética hacia una Matriz energética diversificada que asegure alcanzar en 2050 los compromisos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) asumidos por Argentina con la comunidad internacional;
- ◊ Proveer a los consumidores una energía de costo competitivo, tanto la que proviene de la producción doméstica como la que aportan las compras externas;
- ◊ Asegurar el suministro y el acceso a la energía a los consumidores vulnerables;
- ◊ Asegurar que todas las inversiones públicas que sea necesario realizar cuenten con los estudios que confirmen la factibilidad integral de los proyectos individuales;
- ◊ Garantizar la seguridad y confiabilidad de los suministros.

Estos principios orientadores, como los que se detallan más abajo, se diferencian marcadamente con las políticas que lleva a cabo el actual gobierno. Nuestra convicción es que de seguir el camino que propone el oficialismo llevará al sector energético a una situación más difícil de la que ya se encuentra.

Argentina inserta y protagonista de la transición energética mundial

La generación de energía, y particularmente a través de la quema de combustibles fósiles, es responsable de la mayoría de las emisiones de gases de efecto invernadero. El desafío mundial consiste en reducir el uso de estas fuentes hasta alcanzar la neutralidad de “cero emisiones netas” hacia el 2050. Ello permitirá limitar el incremento de la temperatura media global hacia fines de este siglo en 1.5°C, medida desde la era preindustrial y evitar perjuicios extremos para la vida en el planeta.

En el sector energético la sustitución de combustibles fósiles en los usos en los que actualmente los empleamos, y por ende la reducción de las emisiones de GEI, están basados esencialmente en la siguiente lista de acciones no taxativa:



- ◊ Producción de electricidad a partir de tecnologías no emisoras de CO₂, renovables no convencionales intermitentes, nuclear y gran hidroelectricidad.
- ◊ Generación distribuida (consumidor-productor) con fuentes renovables a nivel individual.
- ◊ Acumulación de energía por baterías; generación del hidrógeno verde, o centrales hidráulicas de bombeo.
- ◊ Eliminación de las emisiones de metano en yacimientos de petróleo y gas natural y de las emisiones fugitivas en la infraestructura de transporte y distribución.
- ◊ Captura y almacenamiento de carbono.
- ◊ Electrificación profunda en los sectores industriales, del transporte y residencial.
- ◊ Eficiencia energética en todos los usos y sectores de la economía.

La transición energética hacia una matriz energética global sostenible es un emprendimiento conjunto del cual Argentina deberá formar parte, asumiendo costos y beneficios. Su implementación requiere acciones coordinadas con la comunidad internacional y también el cumplimiento de metas y objetivos de largo plazo a nivel nacional que se plasman en un Plan energético.

En lo interno su implementación requiere una acción coordinada entre diversas áreas gubernamentales que va más allá del sector energético, ya que las acciones de transformación de la matriz energética implican las transiciones sectoriales en el transporte de mercaderías y personas, la industria, el comercio, la construcción de viviendas y todo otro sector vinculado directa o indirectamente con las emisiones de GEI.

En este marco, todos los proyectos legislativos vinculados al sector energético, y en particular a la industria de los hidrocarburos deben ser presentados, evaluados y discutidos en el Congreso bajo el paraguas de la estrategia nacional de transición energética, para asegurar su coordinación y consistencia. Iniciativas como la nueva ley de biocombustibles, la extensión del régimen patagónico de subsidios al consumo de gas, y la anunciada revisión de la ley de Hidrocarburos, deben ser analizadas bajo el prisma de su integración al proceso de transición hacia una matriz energética sostenible.

La economía energética

La economía energética está fuertemente perturbada por los desajustes de la macroeconomía nacional que son de antigua data. Pero a su vez la economía energética con sus propios desajustes perturba a la macroeconomía nacional.

La estrategia sectorial energética entonces debe ser compatible y requiere una relación estrecha con el diseño de la política económica. La coordinación entre Hacienda y Energía resulta clave. Lo anterior implica adoptar durante un periodo de Transición de cinco años la organización apropiada de la estructura estatal encargada de tomar decisiones en el sector.

El sector energético se encuentra seriamente perturbado por los desequilibrios macroeconómicos. La inestabilidad económica impide planear las necesarias inversiones que requiere el sector. Asimismo, en ese contexto se hace más difícil la participación de la inversión extranjera directa. Es difícil resolver estos obstáculos con excepciones y regímenes particulares como los que aplica el gobierno. En particular la alta inflación crónica que genera altos costos de financiación para las inversiones, atrasos y congelamientos tarifarios y una fuerte y desordenada transferencia hacia la oferta de subsidios del Tesoro sin financiamiento genuino.

Los subsidios energéticos -con valores anuales en crecimiento exponencial- son el factor para controlar y racionalizar a fin de cumplir estrictamente con el objetivo social de posibilitar el acceso a la Energía a los excluidos; descartando las finalidades coyunturales en la asignación de los mismos.



Dos ejes importantes para racionalizar el sistema de precios energéticos son:

- ◊ Que los precios de la energía primaria estén relacionados con valores internacionales; y
- ◊ Que se moderen mediante controles adecuados las influencias de la corporación sectorial a través de una mayor competencia y de marcos regulatorios consistentes.

Las tarifas energéticas y los subsidios energéticos como parte de la racionalidad política

La actual política tarifaria y de precios de la energía repite la receta aplicada en el período 2003-2015, que implica un congelamiento permanente en un entorno de alta inflación, la ruptura de los marcos regulatorios vigentes y la intervención injustificada de los entes reguladores.

Las consecuencias de esta política son conocidas: un aumento exponencial en la cuenta de subsidios económicos destinados a cubrir la brecha entre el costo de prestar los servicios energéticos y las tarifas actualmente congeladas, lo que representa un ineficiente subsidio generalizado orientado a la oferta que altera y distorsiona decisiones de consumo e inversión en el sector.

Las tarifas y precios de la energía deben reconocer costos eficientes auditados acordes a los estándares de calidad y confiabilidad propios de los servicios públicos, establecidos en los marcos regulatorios vigentes y por los entes reguladores.

La política de subsidios debe focalizarse en los sectores de población vulnerable y abandonar los ineficientes, costosos y generalizados subsidios actualmente vigentes. La identificación de los beneficiarios requiere la aplicación de criterios objetivos apoyados en atributos sociales, que minimicen errores de inclusión y exclusión y alejados de todo oportunismo electoral.

La “Tarifa Social Federal”, aparece como el instrumento adecuado y disponible para atender de forma rápida y eficiente a una importante proporción de la población afectada severamente por las consecuencias económicas de la pandemia.

La normalización de los entes reguladores, la realización de las revisiones tarifarias extraordinarias pendientes de realización, el abandono del congelamiento de precios y tarifas y el retorno al cumplimiento de los contratos y marcos regulatorios vigentes son condiciones de base de cualquier proceso de inversión, en un sector capital intensivo.

Acciones legislativas

◉ **La organización del sector energético**

El sector energético argentino requiere una profunda reorganización que mejore la eficacia, la eficiencia y la productividad de la industria energética nacional.

El Estado nacional debe jugar un rol fundamental en el sector energético que hoy no cumple: debe definir una estrategia, una planificación y un presupuesto de gastos anuales y realizar un eficiente control de gestión del funcionamiento y debe contar con una organización específica para este cometido.

Dentro de las medidas de racionalización y reorganización que pueden ser implementados con seguridad en un plazo de tres años se proponen las siguientes:



- ◊ La creación de un organismo específico de investigación y desarrollo del área de energía o el agregado de una misión a un organismo existente, como por ejemplo la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) con la finalidad de encomendar funciones de investigación y desarrollo relacionadas con la implementación de la transición energética.
- ◊ La reversión al Estado nacional en carácter de Poder concedente de las concesiones hidroeléctricas (CH Chocón; Planicie Banderita; Alicurá y Piedra del Águila) dadas en concesión en el año 1993 que vence en 2023.
- ◊ La reorganización de las actuales empresas Cammesa y Transener en el sector eléctrico.
- ◊ La sanción de una nueva Ley de Promoción de los Biocombustibles que reemplace el régimen actual relacionada con las exigencias de la transición energética.
- ◊ La reversión y eventual reformulación de los actuales marcos regulatorios del gas natural y de la electricidad adecuando los mismos a las nuevas condiciones que exigen los compromisos de la transición energética.

◉ **Sobre las empresas estatales de energía**

El Estado Nacional tiene una importante participación accionaria en empresas estatales de energía. El 51% de YPF, el 100% de IEASA, Nucleoeléctrica y demás empresas en el sector nuclear, YCRT, y otras. Algunas de estas empresas presentan severos problemas de gestión y transparencia, y reciben importantes transferencias del Tesoro para financiar sus desequilibrios.

En el caso de YCRT, es difícil justificar que en el mundo energético actual, Argentina siga impulsando un proyecto carbonífero ineficiente e innecesario. IEASA, recientemente fortalecida por el actual gobierno mediante el DNU 389/21, cuenta con un conjunto disperso de actividades (importación de gas, construcción de represas, generación térmica, permisos de exploración off shore) que debería ser revisado. El modelo de gobernanza actual de YPF (51% estatal y 49% privado atomizado en acciones que cotizan en Bs.As y NY) no ha servido para proteger a la gestión de la compañía de las interferencias políticas.

En el marco de la estrategia energética nacional, deben revisarse y adecuarse los roles y funciones de las empresas con participación estatal, y asegurar una gestión eficiente, profesional, austera y transparente de las mismas.

◉ **Las medidas de corto plazo que tienen por objetivo racionalizar el sistema público de inversiones energéticas**

Los proyectos energéticos no pueden avanzar en las sombras de la falta de transparencia y al amparo de quién ofrece financiar tal o cual obra.

Se necesita con urgencia debatir en forma amplia cuáles serían las orientaciones estratégicas para el desarrollo energético de Argentina. Esta es una tarea que involucra a un espectro numeroso de actores y sectores de opinión, pero donde el gobierno tiene una tarea indelegable de ofrecer iniciativas y alentar el debate.

Las decisiones sobre asignación de recursos a los proyectos de inversión pública deben plasmarse en el presupuesto y hacer explícita la conexión con los planes sectoriales.



Es necesario dar transparencia y difusión al programa de cooperación con China que involucra numerosos emprendimientos energéticos tales como centrales nucleares y gasoductos que no forman parte de los planes sectoriales respectivos.

En este contexto y con una finalidad de ordenamiento en la toma de decisiones estatales inmediatas se propone:

- ◊ Proponer la Reforma de la Ley 24.354 de inversión pública para hacer obligatoria la presentación al Congreso del Plan Plurianual de Inversiones acompañado por los lineamientos estratégicos y planes sectoriales (artículos 6 y 14). Esto en adición a las normas en vigencia sobre las autorizaciones y requisitos previos para la aprobación de los proyectos de inversión pública (artículo 8).
- ◊ La reforma legal señalada debe fortalecer el análisis y trabajo parlamentario con relación a los proyectos de inversión en infraestructura en ocasión de la presentación anual del proyecto de Ley de Presupuesto.
- ◊ Promover una reunión conjunta de las Comisiones de Relaciones Internacionales y Presupuesto y Hacienda del Congreso de la Nación para revisar el programa de cooperación bilateral con China y, en particular, del estado actual del Plan Quinquenal Integrado China-Argentina (2017-2021) aprobado por la Resolución 74/E del 11 de mayo de 2017.
- ◊ Citar al Jefe de Gabinete y al Ministro de Relaciones Exteriores a brindar la información necesaria para que las citadas Comisiones parlamentarias puedan realizar su labor.
- ◊ Normalizar los Entes Reguladores de servicios públicos energéticos, inexplicablemente intervenidos, cumpliendo con las correspondientes leyes vigentes.
- ◊ El Estado Nacional como principal accionista de YPF S.A. debe orientar la política empresarial para obtener la máxima rentabilidad posible, en el contexto de la transición energética, tomando como referencia las acciones que llevan adelante las grandes compañías petroleras internacionales (BP, Shell, Total Energies, Equinor, etc.). YPF S.A. debe presentar ante las autoridades políticas y regulatorias correspondientes su "Plan de Negocios" de corto, mediano y largo plazo.
- ◊ La racionalidad de los grandes proyectos energéticos argentinos
- ◊ En 2021 como año de partida, Argentina carece de un Plan Energético de largo plazo, las obras en construcción y en proyecto en muchos casos fueron decididas con mecanismos de dudosa transparencia y casi siempre con instrumentos que no aseguran ni la factibilidad integral de los proyectos, ni la conveniencia económica individual del proyecto impulsado frente a otro proyecto alternativo.
- ◊ Son múltiples los proyectos fallidos que no logran ser terminados en tiempo, que resultan mucho más costosos que lo programado. Hay casos extremos en que las parálisis de las obras son "sine die" (sin plazo). Esta falla sistémica en que se incurre en forma reiterada debe ser corregida en forma perentoria.
- ◊ La siguiente lista propone una serie de acciones a impulsar para ordenar el menú de proyectos elegibles:
- ◊ Realizar un Inventario actualizado de proyectos hidroeléctricos para seleccionar, a partir del mismo, un conjunto de obras a ejecutar en el periodo 2024-2050. Para el conjunto de obras seleccionado se realizarán estudios nivel de pre-factibilidad integral.
- ◊ Finalizar la etapa actual de la puesta en marcha del proyecto nuclear CAREM que demuestre su funcionamiento. La puesta en marcha de esta etapa de fase prototipo permitirá tomar las decisiones correspondientes y cuantificar las inversiones para pasar a una etapa comercial.



- ◊ Evaluar en forma sistémica los resultados del Plan Renovar y el cumplimiento de las metas de las energías promovidas.
- ◊ Realizar un Plan de exploración de hidrocarburos en las cuencas sedimentarias argentinas continentales y marinas con el objeto de reemplazar los yacimientos de alto costo por yacimientos más nuevos y competitivos que abastezcan la demanda interna de hidrocarburos en forma segura y competitiva en el periodo 2030- 2050.
- ◊ Acordar con las productoras de hidrocarburos un Plan de negocios que cumpla la condición de abastecer el mercado interno y los sobrantes de exportación en el periodo 2022-2030 revisable cada tres años.
- ◊ Reformular el proyecto de producción de petróleo y gas natural no convencionales en Vaca Muerta, en el contexto de la política nacional de transición energética y de seguridad de abastecimiento de la demanda local, regional y eventualmente el desarrollo de exportaciones competitivas en el mercado internacional.
- ◊ Definir con Bolivia las cantidades de gas natural a importar en el periodo 2021-2026 y sus precios en frontera.



Justicia

Conceptos generales

Con la justicia para la impunidad no

El gobierno nacional desplegó sólo y sólo una estrategia respecto de la justicia: la búsqueda de impunidad. Todas las iniciativas que ha llevado adelante buscan esa finalidad.

Por un lado se presentó un proyecto tendiente a reformar la justicia federal penal de la Capital que es: i) irrazonable; ii) costoso; iii) perjudicial; iv) inconstitucional; v) reaccionario. Se crean decenas de órganos judiciales y miles de cargos, sin la menor evidencia empírica que lo justifique. El costo resulta verdaderamente exorbitante, se calcula que insumirá un gasto de no menos de 10.000 millones de pesos. Este proyecto tendrá impacto en las causas de corrupción estatal, pues le resta personal a los tribunales que las investigan (los expedientes quedan en los juzgados de origen, pero una de las secretarías pasa a los órganos nuevos, con lo que se reduce a la mitad la cantidad de empleados). Se prevé la designación de jueces subrogantes de una manera que la propia Corte Suprema de Justicia ha establecido que es inconstitucional. Además, es profundamente reaccionario pues dificultará la puesta en vigencia del sistema acusatorio, que es el que mejor se compadece con la garantía del juez imparcial y la eficiencia en la investigación (el ejercicio de la acción penal y la investigación preparatoria están a cargo del Ministerio Público Fiscal), prolongando el viejo orden inquisitivo, donde es el juez quien lleva adelante la pesquisa en cada caso de un modo formal y burocrático.

Por el otro, se encuentra a consideración de la Cámara de Diputados y con dictamen favorable de comisión (igual que el anterior) una reforma a la ley de Ministerio Público Fiscal de una gravedad inusitada, pues su sanción permitirá la colonización de los fiscales por parte de una fracción política, lo que le permitirá obtener la impunidad en los casos que le interesen y podrá perseguir criminalmente a quienes desee. Ello así, toda vez que al eliminar la mayoría calificada de dos tercios del Senado para la designación del Procurador General reemplazándola por una mayoría absoluta (el quórum), permite que el Frente de Todos designe a quien se le antoje sin necesidad de recabar el más mínimo acuerdo de los otros sectores políticos. El Procurador General tiene enormes facultades para trasladar fiscales, nombrar grupos de investigación y dar instrucciones generales. El nombramiento de un militante en una función con tantas potestades resulta un riesgo tremendo, sobre todo con la puesta en vigencia del nuevo sistema acusatorio que les da a los fiscales un gran poder respecto del ejercicio de la acción penal. También el proyecto lesiona la autonomía del Ministerio Público consagrada en el art. 120 de la Constitución Nacional, al otorgar inaceptables facultades de gestión a la Comisión Bicameral de Seguimiento y al cambiar la integración del Jurado de Enjuiciamiento de los Fiscales, favoreciendo la incorporación de miembros ligados a las mayorías parlamentarias y disminuyendo las mayorías necesarias para la suspensión. De esta manera, se trata de mandar un mensaje disciplinante a todos los fiscales que pretendan mantener independencia frente a los deseos de la política.

Por todo ello, el primer objetivo luego del recambio legislativo del próximo 10 de diciembre será asumir un fuerte compromiso frente a la ciudadanía de que se impedirá la sanción de todas aquellas iniciativas legislativas que procuren frenar o entorpecer el normal desarrollo de las causas por corrupción o que pretendan socavar la independencia judicial o la autonomía del Ministerio Público. Hay que tener muy en cuenta que



los dos proyectos mencionados anteriormente están al borde de ser sancionados. Si el oficialismo obtiene unas pocas bancas más en la Cámara de Diputados, ambos proyectos se convertirán en ley, con el enorme perjuicio que ello acarreará al desenvolvimiento regular de la justicia y al reclamo ciudadano de que se castiguen a quienes hayan violado la ley aprovechándose de sus funciones públicas.

Las reformas judiciales no se hacen de cualquier manera

La justicia cumple una función estratégica en cualquier democracia constitucional. El sistema legal establece los procedimientos de la democracia y reconoce los derechos ciudadanos, fijando a su vez los límites al ejercicio del poder. La justicia es el custodio de la efectividad de esas reglas, quien tutela el imperio de la ley y la vigencia de los derechos. Les corresponde a los jueces tutelar los derechos de la ciudadanía y evitar los abusos de poder, controlando que los actos de los poderes legislativo y ejecutivo se desenvuelven de acuerdo a la Constitución y la ley. Fortalecer la independencia de los jueces y el funcionamiento eficaz de los tribunales debe ser un objetivo de todas las fuerzas políticas para resguardar el estado de derecho, columna vertebral de toda democracia.

Por lo tanto, las reformas judiciales son cuestiones delicadas que requieren ser precedidas de un amplio consenso. No pueden ser fruto del impulso de una fuerza política que las imponga sobre la base de una mayoría parlamentaria circunstancial y ocasional. Es necesario un acuerdo político extendido, que aleje toda sospecha o suspicacia acerca de las intenciones que persiguen eventuales reformas judiciales.

No ha sido ese el camino seguido siempre por el kirchnerismo. En su gestión anterior pretendió una reforma denominada pomposamente de "democratización de la justicia", que buscaba sujetar a elección popular la designación de los miembros del Consejo de la Magistratura, órgano encargado de nominar y relevar a los jueces de sus cargos. Aprovechando sus mayorías en ambas cámaras, se consiguió en ese momento sancionar la ley, que afortunadamente fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Ahora el gobierno procura avanzar en proyectos que facilitarán la obtención de impunidad en las causas seguidas por corrupción estatal, como el de reforma de la justicia federal de la Capital o el de la ley de Ministerio Público. Asimismo, a través de un dictamen técnico de una comisión de expertos se trata de instalar la idea de la necesidad de ampliar el número de miembros de la Corte Suprema de Justicia, modificar su funcionamiento o bien crear un tribunal intermedio destinado a tratar los recursos extraordinarios por la causal de "arbitrariedad" de sentencias. A ese tribunal llegarían las impugnaciones de los pronunciamientos contra los exfuncionarios acusados de corrupción.

Los verdaderos problemas de la justicia

Es necesario introducir cambios en la administración de justicia. Pero no en el sentido que intenta el oficialismo, cuya única preocupación es tratar de solucionar las causas judiciales que tiene en su contra, sin prestar la más mínima atención a otras cuestiones que interesan al pueblo en su conjunto.

Así, pueden advertirse las siguientes dificultades:

◉ **Bajo nivel de confianza y credibilidad de la sociedad**

De acuerdo a mediciones internacionales (Latinobarómetro 2018) y estimaciones nacionales (Índice de confianza en la justicia, Ministerio de Justicia 2017), sólo el 24 % de los argentinos cree en la imparcialidad y eficacia de su servicio de justicia. El hecho es grave pues los jueces no dependen del voto popular y la legitimidad de sus decisiones depende de la confianza que despiertan acerca de qué van a resolver los



casos aplicando objetivamente la ley. El propio oficialismo ha contribuido a esa percepción atacando a los jueces, denunciando inexistentes operaciones y pregonando el lawfare.

- ◉ **Ausencia de datos e información, poca transparencia y débiles mecanismos de rendición de cuentas**

Es muy difícil obtener datos confiables respecto del funcionamiento de la justicia. Seguramente es el poder con mayor opacidad en su gestión, lo que dificulta establecer políticas tendientes a introducir mejoras en su desempeño. Ello acarrea, asimismo, obstáculos en la necesaria rendición de cuentas por parte de los jueces y no existen criterios objetivos para evaluar su labor.

- ◉ **Demoras excesivas en el trámite de los procesos, trabas en el acceso a la justicia y atrasos tecnológicos**

Los tiempos prolongados en la resolución de los casos que se le someten hace perder la confianza en la justicia, pues no se cumple la exigencia constitucional de que las causas deben sustanciarse en un plazo razonable, para permitir la tutela de los derechos en un tiempo útil. Además, el acceso a la justicia para los sectores más vulnerables encuentra numerosas dificultades que muchas veces lisa y llanamente lo impiden. Se observa también la ausencia de una aplicación plena de mecanismos más modernos que permitirían agilizar los trámites judiciales, no está generalizado el uso del expediente digital, las plataformas requieren actualización.

- ◉ **Un diseño institucional antiguo que no permite perseguir adecuadamente el delito complejo ni las causas de corrupción estatal**

El sistema de enjuiciamiento criminal federal se ha mostrado totalmente ineficiente en la persecución de delitos graves, como el narcotráfico, el crimen organizado y los delitos cometidos por funcionarios públicos. El intolerable tiempo que demandan estos procesos y la impunidad con la que terminan la mayoría ha sumido en el descrédito al sistema penal. El ciudadano sospecha que detrás de esa situación hay intereses políticos en promoverla y sostenerla.

- ◉ **Ausencia de políticas de género**

La desigualdad estructural que padece la mujer en la sociedad actual se observa también en la justicia. No se practican las medidas de concientización y capacitación que se aplican en otros ámbitos públicos. Las designaciones en los más altos cargos de la administración de justicia recaen sustancialmente en varones.

En síntesis, el gobierno ha evidenciado que su único interés por los temas vinculados a la justicia es tratar de evitar las condenas en los expedientes que involucran a los funcionarios de la gestión kirchnerista, incluida principalmente la actual vicepresidenta de la Nación. No ha trepidado en utilizar sus mayorías parlamentarias sin importarle ni el mérito ni la oportunidad (los proyectos se impulsaron en medio de la peor crisis sanitaria de la historia argentina de las últimas décadas), para obtener sus propósitos.

El camino es a la inversa. Tratar de que los jueces apliquen bien la ley, no que dejen de aplicarla. Que castiguen a los corruptos no que no lo hagan. A la vez, es preciso impulsar las reformas que en verdad necesita la justicia, recuperar la confianza y la credibilidad del pueblo, robustecer su independencia, ser más accesible a los pedidos de protección de derechos, actuar de modo más eficiente. Esas reformas no sólo requieren de acuerdos con todos los sectores políticos, sino también con todos los actores vinculados al quehacer judicial, las organizaciones civiles, los jueces, abogados y académicos.

En suma: más justicia y de mejor calidad.



Acciones legislativas

Las políticas y la acción legislativa de los próximos años deben orientarse a lograr una justicia más creíble, más eficiente, más abierta y más accesible a los ciudadanos. Tratar de que los jueces apliquen objetivamente la ley en tiempo oportuno, no que dejen de aplicarla a los funcionarios que han deshonrado su misión como servidores públicos enriqueciéndose descaradamente.

◉ **La modificación de la ley del Consejo de la Magistratura**

Modificar la ley del Consejo de la Magistratura es necesario para restablecer el equilibrio entre los distintos estamentos, como establece la Constitución Nacional. Despolitizar las decisiones del Consejo, imprimiéndoles un carácter técnico y profesional como procuró la reforma constitucional de 1994. Impulsar la capacitación permanente de los jueces.

◉ **Puesta en vigencia plena del sistema acusatorio en todo el país**

Introducir cambios procesales para facilitar la persecución del delito complejo. Implementar el juicio por jurados para delitos graves, a opción del imputado.

◉ **Sancionar el proyecto del nuevo Código Procesal Civil y Comercial**

Permitirá el proceso por audiencias que ha dado un resultado extraordinario en todo el país en el marco del programa Justicia 2020. La oralidad efectiva, el involucramiento del juez como director del proceso y la presencia de los interesados en las audiencias, ha logrado reducir en menos de la mitad el tiempo de duración de los expedientes y una tasa de conciliaciones del cincuenta por ciento.

◉ **Robustecer el acceso a la justicia**

A través de un recurso de tutela de derechos, sencillo, desformalizado y de trámite sumario para los sectores más indigentes. Expandir la utilización de métodos alternativos de solución de conflictos, para permitir que los propios interesados compongán sus intereses, alejándonos de una cultura adversarial.

◉ **Modernizar la justicia**

Incorporando la inteligencia artificial, programas avanzados en recolección de datos y digitalizando todos los trámites. Estadísticas e informes sobre el desempeño de los órganos judiciales para permitir su evaluación y la elaboración de políticas para mejorar su funcionamiento.

◉ **Seguir avanzando en la perspectiva de género**

Para ello es necesario revisar los procedimientos de selección de magistrados, la capacitación de los distintos actores del sistema en materia de perspectiva, la elaboración de leyes que contemplen las reales situaciones en materia de género, estableciendo responsabilidades, cambios de paradigmas, contención y protección a las víctimas de violencia. Avanzar en la materia en todos los fueros, garantizando la igualdad de oportunidades y derechos al momento de impartir justicia. Establecer, a través de nueva legislación, las posibles responsabilidades del Estado frente al abandono a las víctimas, delimitando claramente las distintas obligaciones de los actores del sistema.





Medios

Conceptos generales

La importancia de información en tiempos de pandemia

El mundo enfrenta un desafío enorme, producto de una pandemia que amenaza la salud de millones de personas. El rol de la política se transforma poniéndonos a todos al servicio de la gestión de la crisis.

Lo único que importa es evitar todas las muertes que se pueda, potenciar los recursos para tener la mayor capacidad para reducir el daño. Es por eso por lo que la información y la buena fe son claves en este momento.

La información tranquiliza. Transmitir expresamente cuáles son las medidas de prevención y que la población conozca cuántos recursos se invierten en gestionar la emergencia permite que la ciudadanía planifique. El Estado tiene la obligación activa de dar información.

Si queremos que una sociedad valore a la autoridad, ésta tiene que informar de acuerdo con un principio de máxima publicidad, haciendo uso de las herramientas que tiene, ser proactivo y veraz en la publicación de estadísticas y la realización de conferencias de prensa verosímiles.

El ocultamiento o la manipulación burda de información de alto interés público habilitan el camino de las especulaciones. Corresponde a los actores políticos en el gobierno tratar de evitarlas con información oportuna, completa y confiable y, a la oposición, con un manejo cuidadoso al plantear sus dudas si hay información disponible y adecuada.

De esta manera, el acceso a la información contribuye a conjurar las naturales especulaciones que nacen al abrigo del secreto y hace del ciudadano un actor responsable en el proceso de mantenimiento de la gobernabilidad para afrontar una crisis sanitaria como la que estamos padeciendo y sus dramáticas consecuencias.

Lineamientos de una política de comunicación

El derecho de libre expresión es sagrado: los medios, los periodistas y la reserva de sus fuentes de información deben ser respetadas. El Gobierno no debe utilizar los recursos que le confía la sociedad para otros fines que no sean los de velar por la libertad de expresión y su deber de informar.

El gobierno tiene el deber republicano de informar sobre sus actos, de garantizar el pleno acceso a la información pública y de transparentar todas sus acciones y procedimientos vinculados a los medios de comunicación y a las redes sociales.

La información pública le pertenece al ciudadano, por lo tanto, debe ser entregada sin necesidad de acreditar interés público o una afectación personal para que le sea provista. La falta de conocimiento público de la información dificulta el control sobre la gestión de los funcionarios y sus administraciones, por ende, afecta los derechos y genera consecuencias de trascendencia en la vida del conjunto de la sociedad.



Quienes ejercen la función pública tienen el deber de rendir cuentas y respetar las normas de transparencia que fortalezcan la administración de los asuntos públicos. Cuando los ciudadanos tienen acceso a la información pública, son más responsables y activos en la defensa de la democracia.

Un Estado democrático moderno es aquel que habilita el diálogo entre el ciudadano que pregunta y opina y el gobernante que informa y escucha para mejorar su gestión.

Debe denunciarse la asignación de la pauta publicitaria con fines político-partidarios. Hacer propaganda política encubierta con recursos públicos, hostigar medios y marginar periodistas desde el sistema de medios públicos o apoderarse de los medios públicos de comunicación.

Situación actual

El gobierno ejerce presiones de manera sistemática sobre el universo mediático, patrulla las redes sociales, manipula información sobre los medios, censura al periodismo independiente, afectando gravemente la libertad de expresión.

El gobierno viene eludiendo de diversas maneras su deber republicano de informar en forma transparente acerca de su gestión, como por ejemplo tergiversando datos y negando o restringiendo el acceso a la información.

La libertad de expresión y el derecho a informarse de la sociedad ha sufrido un fuerte deterioro durante la actual administración, producto de ataques, acusaciones e incluso persecuciones judiciales a medios y periodistas, proveniente de las más altas autoridades comenzando por el propio Presidente de la Nación.

El gobierno creó organismos dedicados a amedrentar a los medios, a los trabajadores de prensa e influir en las redes sociales (Observatorio de Medios; periodismo militante, etc.), condicionando las conferencias de prensa y reservando las entrevistas oficiales para los medios adictos, disciplinándolos o cooptándolos a través de la asignación de la pauta publicitaria, amenazándolos a través de sindicatos afines y tergiversando el contenido de enciclopedias digitales para alinearlas con su interpretación de la historia y el relato oficial.

Se naturalizó la apropiación de recursos presupuestarios destinados a asegurar la libertad de expresión y el deber republicano de informar, para hacer exactamente lo contrario, es decir, restringir la libertad de expresión y distorsionar o eludir su deber de informar, distribuyendo la pauta publicitaria con fines políticos.

El Gobierno ha intentado eludir de diversas formas las instancias constitucionales de control que corresponden a los poderes legislativo y judicial frente al Poder Ejecutivo, afectando severamente la libertad de expresión y el deber de informar.

El sistema de medios públicos integrado por Télam, Radio Nacional y Canal 7 se convirtió en una usina de propaganda del partido gobernante, dedicándose a hostigar a medios y periodistas independientes, silenciando expresiones críticas y marginando a la oposición.

Acciones legislativas

- ❖ Asegurar y cuidar, por todos los medios posibles, el ejercicio irrestricto de la libertad de expresión
- ❖ Cumplir el deber republicano de informar de forma transparente y veraz



- ◊ Velar para que la sociedad ejerza su derecho a informarse libremente
- ◊ Fiscalizar que el Estado emplee los recursos que financia y le confía la sociedad, exclusivamente para asegurar la libertad de expresión y su deber de informar.
- ◊ Utilizar las instancias que ofrece el Poder Legislativo para que todos los legisladores, cualquiera sea su filiación política, ejerzan sus deberes constitucionales de control y de equilibrio frente al Poder Ejecutivo en esta materia, así como observaremos y haremos observar la independencia absoluta del Poder Judicial, del Ministerio Público y otras instancias (defensores del pueblo, etc.) para intervenir en los casos relacionados con esta materia.
- ◊ Promoveremos la creación de una Comisión Nacional sobre la Libertad de Expresión, integrada por personalidades e instituciones destacadas, de carácter interdisciplinario y pluralista, que tenga por objeto analizar y denunciar ante la justicia y las violaciones a los derechos de expresión y de acceso a la información cometidas en la administración pública.
- ◊ Legislaremos sobre cuestiones específicas que atañen a estas materias, como el acceso a la información, el uso de los recursos estatales con fines propagandísticos, la distribución de la pauta publicitaria y el ejercicio del periodismo libre.
- ◊ Promoveremos la profesionalización e institucionalización en base al mérito y a la idoneidad, los mecanismos de acceso y ejercicio de los recursos estatales en materia de medios de comunicación, con el objeto de reducir los abusos que se producen impunemente.
- ◊ Promoveremos el trabajo de gobiernos provinciales y municipales, así como ONG, instituciones educativas y otras organizaciones de la sociedad civil, para que evalúen, informen y velen por el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a ser informados.



Ordenamiento Territorial y Hábitat

Marco general

Como idea básica en esta dimensión del desarrollo, debemos pensar en un horizonte de futuro para nuestro país que contemple ciudades y territorios prósperos, justos, seguros, saludables, innovadores, y sostenibles.

Esta visión nos ofrece un duro contraste con las realidades de la enorme mayoría de las ciudades argentinas, cuyo crecimiento urbano se ha producido de forma casi siempre desorganizada e inequitativa. Es evidente la necesidad de revisar los patrones de expansión que han generado en la mayoría de nuestras ciudades segregación social con altos costos de provisión de infraestructura y servicios públicos, generando situaciones de deterioro ambiental, ineficiencia en el consumo de suelo, así como condiciones propicias para un modelo territorial de baja gobernabilidad y la apropiación privada de las plusvalías generadas por la acción pública.

El número 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados por la ONU establece como objetivo “Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles” y en ese sentido nos plantea metas a lograr en menos de 10 años que demandarán esfuerzos y coordinación de acciones.

En Argentina predominan los desequilibrios territoriales y sociales que responden a tendencias estructurales de larga data, por lo tanto, la gestión del territorio y del hábitat no puede responder a planteos voluntaristas.

Existe un gran desequilibrio y falta de estructuración regional que se refleja en una enorme desproporción entre áreas metropolitanas, especialmente el AMBA, que concentran tanto oportunidades como déficits estructurales acumulados durante décadas y regiones poco dinámicas que expulsan población por falta de oportunidades.

En los últimos años estas desigualdades territoriales se han acentuado: mientras las regiones centrales (región metropolitana y pampeana) concentran más del 75% del capital productivo y de infraestructura, así como la concentración de trabajadores y de capacidad científico-tecnológica, las regiones periféricas entran en una pendiente de declinación produciendo un proceso de urbanización hegemónico que vacía las regiones pobres y contribuye a la fractura interna de las grandes ciudades. Sin embargo, algunas regiones con ciudades intermedias vigorosas y con perspectiva de desarrollo y políticas innovadoras marcan el camino a seguir.

La pandemia ha venido a agravar el problema del déficit habitacional que castiga en especial a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Hoy las inequidades territoriales actúan a menudo como factores de reproducción del hábitat de la pobreza, retroalimentando condiciones estructurales de exclusión social y degradación socio-ambiental.



Revertir tales déficits es un requisito ineludible de toda política de desarrollo sostenible a partir de la promoción del hábitat digno impulsando la generación de suelo urbano, modelos de movilidad sostenible, conformación de redes de ciudades, nuevas centralidades urbanas, nuevos modelos constructivos, acceso a servicios básicos, etc.

Además, las ciudades argentinas (en sintonía con una tendencia de casi toda América Latina) sufren desde hace décadas su expansión desordenada y la falta de mecanismos para controlar esto. En general son cada vez menos densas, menos planificadas, y más segregadas socialmente, con periferias degradadas y carentes de ordenamiento, en las que conviven de manera cada vez más conflictiva y disfuncional urbanizaciones cerradas con asentamientos informales y conjuntos de viviendas sociales desconectados y distantes de la ciudad central.

La falta de heterogeneidad social y complejidad funcional que se deriva de tales patrones genera modelos de desarrollo urbano injustos, ineficientes, costosos, insostenibles e inseguros, que dificultan la posibilidad de concebir al espacio público como el ámbito de la convivencia y de la integración social. A su vez, los centros urbanos en muchos casos se degradan como consecuencia de la pérdida de su carácter residencial y del abandono por parte de sectores medios.

La Argentina post-pandemia deberá cargar con múltiples dolores, pero se abre una oportunidad de re-equilibrio territorial de la mano del teletrabajo y la bioeconomía. La agenda es inmensa, pero se empieza por defender la rentabilidad de esas actividades y legislar en favor de su calificación ambiental. El acceso a la sociedad del conocimiento está claro para Argentina, hay que estimular los vectores que funcionan y entender que la reconfiguración territorial global es un desafío que puede transformarse en oportunidad.

Las dinámicas económicas y las tendencias de transformación en curso a escala global, aceleradas por la pandemia, impactarán de manera decisiva en las diversas configuraciones territoriales y en las capacidades de las gestiones públicas para promover condiciones efectivas de desarrollo sostenible. Se necesita un sistema urbano equilibrado en el que se aproveche el potencial de las ciudades intermedias, y los nuevos roles y oportunidades que los escenarios post pandemia depararán para las pequeñas localidades. Las facilidades de conectividad, tanto virtual como física, serán claves en este sentido, así como la posibilidad de brindar seguridad, calidad de vida y entornos ambientales saludables.

La gestión de las áreas metropolitanas es la piedra angular de muchos de los planteos que se vienen haciendo. Desarrollo local, competitividad del territorio, gestión ambiental, entre otros, son conceptos, ideas, que se materializan en estos lugares, donde la gente vive, trabaja, estudia, pasea, etc. y donde en la práctica se resuelven los conflictos y tensiones que eso genera.

La institucionalidad de las áreas metropolitanas es un tema discutido, pero en términos de su forma más que de su necesidad. La coordinación de acciones, los fenómenos que no reconocen fronteras, la gente que vive en un lugar y trabaja, estudia, se cura y educa en otro, etc, son realidades cotidianas, por lo que las políticas que se formulan e implementan desde cada nivel del Estado demandan de un dispositivo institucional que lo gestione con eficacia. Como facilitador, porque no posee a veces ni autoridad ni recursos, como integrador de dimensiones y actores, con una mirada matricial de temas y responsabilidades, con apertura a la participación, debe plantearse en cada territorio un ente que se haga cargo y que sea representativo, de manera de liderar la planificación para el desarrollo, más que imponer una u otra línea de futuro que se pensó en la centralidad obviando el lugar donde las cosas pasan. Será necesaria la generación de marcos adecuados de gobernanza para las distintas áreas metropolitanas de todo el país.

Como conclusión, tal como señala Maimunah Mohd Sharif, Directora Ejecutiva de ONU Hábitat, en el Documento de Política Nacional Urbana, "Argentina es uno de los países más urbanizados del mundo con apro-



ximadamente 92 por ciento de su población viviendo actualmente en áreas urbanas. Sin embargo, el país aún no alcanzó su pleno potencial en la utilización de la urbanización como fuerza transformadora para el desarrollo socioeconómico. Argentina enfrenta importantes desafíos como ser la expansión urbana, desequilibrios territoriales, políticas y administraciones fragmentadas y desigualdades sociales, económicas y espaciales. Una urbanización adecuada puede proporcionar soluciones innovadoras para superarlos. A medida que este fenómeno se complejiza, se vuelve necesario un abordaje multi-nivel, transversal y consensuado para poder responder a los desafíos actuales de manera coordinada e inclusiva. Un marco de política nacional urbana robusto puede servir como un vehículo para asistir a Argentina a alcanzar su potencial de desarrollo y establecerlo firmemente en el camino hacia la realización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.”

Además, en este documento se sostiene que “la ausencia del Estado en la planificación y la gestión territorial ha contribuido a la expansión urbana de baja densidad y a la consolidación de un mercado de suelo urbano caracterizado por la usurpación, la especulación y la desigualdad. La escasez de instrumentos que regulen el mercado de suelo, junto con instrumentos de gestión local ineficientes e instituciones debilitadas, han favorecido el desarrollo de ciudades desiguales, socialmente excluyentes, espacialmente segregadas y ambientalmente insostenibles. En las últimas décadas, el déficit habitacional en Argentina se ha incrementado, los mecanismos de acceso al crédito han resultado insuficientes y los asentamientos informales se han convertido en la principal estrategia de acceso al suelo y a la vivienda de los sectores de menores ingresos. Asimismo, el surgimiento de barrios cerrados no sólo da cuenta de un modelo de ciudad fragmentado socio-espacialmente, sino que su localización en áreas ambientalmente frágiles y vulnerables ha generado un alto impacto ambiental.”

El modelo urbano hace patente el fracaso económico del país

Desde esta perspectiva, la UCR observa la necesidad de replantear las formas de vincular al territorio con la noción de desarrollo, de formular un nuevo modelo de desarrollo productivo desde el territorio en sintonía con un ordenamiento sostenible con especial énfasis en el rol de las ciudades pequeñas y medianas, así como de tratar de manera específica e integral las problemáticas y oportunidades de las áreas metropolitanas de nuestro país.

Definir cuál es la situación territorial del país implica identificar los procesos territoriales que deberán ser guiados o tratados en forma integral a los fines de seleccionar alternativas o estrategias de gestión para la toma de decisiones sobre su organización futura.

En esa lógica, el punto nodal es como vincular a las áreas del país menos dinámicas con la economía global, de modo que la transformación territorial sea consecuencia de una transformación en la base tecnoproductiva, que es lo que la harpa sostenible y no voluntarista.

Caracterización de la gestión actual

El gobierno nacional carece de estrategias adecuadas y suficientes para brindar respuestas eficaces a los enormes déficits habitacionales y a las dificultades concretas que cada vez sufren más argentinos para acceder a un hábitat adecuado para el desarrollo humano, lo que retroalimenta las condiciones de pobreza, marginación social y falta de oportunidades. Las políticas públicas de ordenamiento territorial y hábitat no operan en el vacío; por el contrario, dependen fuertemente de las condiciones macroeconómicas e interactúan de manera dialéctica con otras estrategias sectoriales orientadas al desarrollo económico y social. En este sentido, la gestión del gobierno nacional en materia económica se caracteriza por un discurso y una matriz populista que se basa en dilatar la solución estructural de los problemas, y en pretender soluciones simplistas a desafíos complejos.



No habrá posibilidades de desplegar en el tiempo estrategias exitosas de ordenamiento territorial y mejora de las condiciones del hábitat en el medio de una macroeconomía desordenada y con permanentes desequilibrios y déficits, en la que el impuesto inflacionario y la falta de moneda propia castiga sobre todo a los más pobres e impide a vastos sectores tener capacidad de ahorro. La histórica falta de desarrollo de un mercado de crédito hipotecario para viviendas, que se había comenzado a revertir gradualmente de manera auspiciosa durante la gestión anterior a través del mecanismo de créditos UVA, ha vuelto a ser un grave problema que dificulta el acceso de sectores medios a la vivienda propia. El sistema ha sufrido, como toda la sociedad, los efectos de la inflación y el deterioro del poder adquisitivo del salario, pero ha sido demonizado de manera irresponsable y demagógica por el actual gobierno, sin reemplazarlo por una alternativa razonable.

La falta de planes estratégicos en los sectores de transporte y energía – claves para potenciar las oportunidades de desarrollo territorial – dificultan el abordaje racional de problemas que se van acumulando, y no brindan señales claras al sector privado para decidir inversiones ni ordenan racionalmente las inversiones públicas. El atraso en las tarifas de servicios públicos energéticos demanda partidas cada vez más significativas del presupuesto nacional para subsidios que engrosan el déficit fiscal y alimentan la inflación. Buena parte de esos subsidios terminan beneficiando a los sectores de mayor poder adquisitivo de la población, y fomentan un consumo irracional e irresponsable, sin que por otro lado se pongan en marcha acciones de promoción de la eficiencia energética.

El Plan Nacional de Suelo Urbano, creado por una mera resolución ministerial, contiene objetivos loables que deben garantizarse y jerarquizarse en el marco de normas de mayor jerarquía, como producto de amplios acuerdos políticos y sociales. Debe garantizarse la adecuada participación de provincias y municipios en la elaboración e implementación del plan, la transparencia en su ejecución, y una distribución de fondos entre jurisdicciones definida en función de parámetros objetivos y racionales, que dejen de lado cualquier posibilidad de favoritismos discrecionales en función de consideraciones de política partidaria.

De la misma manera, más allá de declamaciones y buenas intenciones, se carece hoy todavía de estrategias viables y efectivas de planificación y gestión para dar respuesta al enorme desafío que significa urbanizar e integrar los más de 4400 barrios populares (villas y asentamientos informales) relevados en el marco del Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP). A casi 3 años de la sanción de la ley 27.453 preocupa sobremanera la subejecución de las partidas presupuestarias y del Fondo Fiduciario, así como la falta de transparencia e información pública en torno a la implementación del Programa de Integración Socio Urbana. Es preocupante también la virtual deserción del Estado que significa que organizaciones sociales o directamente agrupaciones políticas afines al gobierno estén a cargo de la actualización de los relevamientos. Es perentorio encontrar mecanismos alternativos y suficientes de financiamiento para garantizar la viabilidad del gigantesco reto que significa comenzar a poner fin a la informalidad urbana y brindar condiciones universales para el disfrute del derecho a la ciudad. El fondo fiduciario destinado a este fin, hoy con más de 45 mil millones de pesos según algunas estimaciones, depende de impuestos transitorios que no garantizan un fondeo permanente y sostenible en el tiempo. Hace falta por ende generar instrumentos alternativos, basados fundamentalmente en la estrategia de la recuperación y reinversión de la valorización del suelo generada por la propia urbanización, sobre todo en las áreas circundantes a los barrios populares que se verán beneficiadas por la concreción de los proyectos de infraestructura, los equipamientos, la mejora del espacio público y de las condiciones de seguridad y accesibilidad.

Esta gestión parece haber renunciado a tener una ley nacional de ordenamiento territorial, gestión del suelo urbano y acceso al hábitat, dejando de lado los esfuerzos y avances que se habían logrado con el aporte de gestiones nacionales y provinciales a lo largo de más de una década en el marco del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN), lo que nos coloca en un terreno de notable



retraso normativo, no sólo con respecto a países desarrollados, sino también frente a países hermanos como Colombia, Brasil o Uruguay, o incluso países con normas más recientes basadas en las de aquellos, como Ecuador y Perú.

Vemos con buenos ojos que se pretenda avanzar en la sanción de leyes provinciales en la materia, con apoyo técnico y financiero del gobierno nacional, pero debe garantizarse en todos los casos la autonomía provincial, la amplia participación de todos los actores involucrados, y el reconocimiento de las peculiaridades de cada territorio. No obstante, los avances en la legislación provincial no deberían ser obstáculo para lograr una ley nacional de ordenamiento territorial, que brinde presupuestos mínimos y legitime instrumentos de carácter general que queden a disposición de provincias y municipios para que los utilicen, en el marco de sus respectivas competencias y autonomías, de acuerdo a sus propias necesidades. Por el contrario, los debates y acuerdos que se vayan generando en pos de leyes provinciales deberían servir como un insumo fundamental para retomar los anteproyectos del COFEPLAN y fortalecer de esa manera la viabilidad de una ley nacional con amplios acuerdos políticos y sociales y que recepte a su vez los aportes del sector académico.

El gobierno nacional parece no reconocer la necesidad de generar un cambio estructural en la matriz de las políticas públicas de vivienda y hábitat, que han demostrado ser claramente insuficientes, cuando no contraproducentes. Se requiere un nuevo paradigma, que articule de manera armoniosa los recursos del sector público, el privado y la sociedad civil, para poner en marcha una verdadera epopeya de construcción del hábitat y las viviendas que hacen falta para millones de argentinos. En una sociedad empobrecida y con altísimos niveles de informalidad en el mundo laboral, los esfuerzos del Estado no han alcanzado para facilitar el acceso a una vivienda adecuada a los sectores más vulnerables.

Se requiere un salto de escala, cuantitativo y cualitativo, que permita obtener y asignar recursos con transparencia, eficiencia y equidad social, priorizando en la emergencia las necesidades más acuciantes. Deberían potenciarse los esfuerzos por lograr la posibilidad de asignar lotes con servicios, adecuadamente localizados, de manera tal de contar con un menú amplio de opciones para contar con una vivienda digna, desde la construcción de conjuntos coordinados por entes provinciales y municipales, hasta la autogestión y autoconstrucción por parte de los beneficiarios. El adecuado recupero de las inversiones públicas, con plazos y montos razonables de acuerdo a la capacidad de pago de las familias, debería servir para consolidar, junto a otros instrumentos, bancos de suelo y fondos de desarrollo urbano que pongan en marcha un proceso virtuoso permanente de captación y reinversión de recursos destinados a la mejora de las condiciones habitacionales.

Orientaciones programáticas

Promover la articulación entre los instrumentos de planificación y gestión para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano con los planes y programas sectoriales y estratégicos; y la colaboración interinstitucional e interjurisdiccional.

Reformular e implementar el Plan Estratégico Territorial, con sentido federal y articulado con las demás políticas sectoriales y con un plan estratégico de desarrollo económico que explote las potencialidades de cada región y procure revertir gradualmente los desequilibrios de nuestra configuración territorial. Retomar los estudios y debates tendientes a evaluar la conveniencia y la oportunidad del traslado de la capital federal.

Articular las acciones del Plan Estratégico Territorial con las del plan de desarrollo energético, que se vincule a su vez con la política ambiental para aprovechar recursos naturales energéticos de todo el país con criterios de sostenibilidad, eficiencia económica y equidad social y territorial.



Elaborar e implementar un plan estratégico de infraestructura de transporte y movilidad, que integre eficientemente el territorio nacional de modo tal de brindar condiciones adecuadas para la inserción competitiva de nuestros productos en los mercados globales, fomente el turismo, y garantice patrones sostenibles de movilidad urbana, sobre todo en áreas metropolitanas y ciudades intermedias.

Poner en marcha un proceso de planificación estratégica del ordenamiento territorial y la gestión del suelo, sobre todo urbano y periurbano, que fije principios, objetivos y presupuestos mínimos, y que cree instrumentos a aplicar con criterios de flexibilidad por gobiernos municipales y provinciales en función de las peculiaridades locales.

Elaboración e implementación de una Política Nacional Urbana, basada en el derecho a la ciudad y en el reparto equitativo de las cargas y beneficios derivadas del proceso de urbanización, articulada con municipios y provincias para su implementación concreta en cada caso. Implementación de mecanismos de recuperación y reinversión de las valorizaciones del suelo generadas por las acciones públicas como estrategia clave de financiación del desarrollo urbano con equidad.

Promover ciudades con densidades y compacidades adecuadas, y vincular las inversiones públicas del Estado nacional en infraestructura al logro de metas verificables por indicadores objetivos en tal sentido. El logro de ciudades razonablemente compactas permite hacer más eficientes las inversiones públicas al disminuir los costos en la provisión de infraestructura y servicios, y favorece la implementación de modelos de movilidad sostenibles y económicos.

Elaboración e implementación de una Política Nacional de Acceso a la Vivienda, articulada con las provincias, potenciando la sinergia entre el sector público, el privado y la sociedad civil. Los conjuntos de viviendas de interés social financiados total o parcialmente con fondos públicos deben evitar los problemas y déficits diagnosticados y mencionados una y otra vez durante años en los informes de auditoría del Fonavi, a lo largo de administraciones de distinto signo político. La adecuada localización, densidad, compacidad, mixtura de usos, complejidad funcional, accesibilidad, y sostenibilidad, teniendo en cuenta la eficiencia energética, la gestión integral de residuos y de recursos hídricos; son aspectos fundamentales a tener en cuenta en la planificación y diseño de los nuevos conjuntos. En este esquema se inscribe la promoción de la construcción de viviendas de interés por social por parte del sector privado y cooperativas a través de incentivos impositivos y la recuperación y mejora del sistema de créditos hipotecarios.

Implementación de una estrategia nacional de áreas metropolitanas, procurando el logro de arreglos institucionales eficaces y no burocráticos, que agilicen la toma de decisiones y favorezcan una planificación y gestión flexible y dinámica, que tome en cuenta la realidad territorial y se anticipe de manera virtuosa a procesos de cambio que se van gestando, antes de que constituyan problemas graves de escalas inmanejables.

Implementación de un programa específico para la promoción del desarrollo de ciudades intermedias (hasta 300.000 habitantes), como los nodos de un nuevo orden territorial e institucional; facilitando en ellas la generación de suelo urbanizado bien localizado y adecuadamente dotado de infraestructuras de servicios públicos y equipamientos comunitarios, previendo de manera ordenada la expansión de estas ciudades y su armónica relación con los espacios periurbanos y rurales.

Implementar una visión matricial de la formulación y gestión de las políticas entre las distintas Jurisdicciones y entre los actores, desarrollando mecanismos ágiles, transparentes y participativos de evaluación y monitoreo de la gestión de los planes, programas y proyectos, en el marco de un real esquema de gobernanza.



Acciones legislativas

- ❖ Ley nacional de ordenamiento territorial, gestión del suelo y acceso al hábitat. Instrumentos de planificación y gestión en todos los niveles. Jerarquización del Plan Nacional de Suelo Urbano.
- ❖ Ley nacional de acceso a la vivienda; reforma del sistema federal de vivienda. Promoción de nuevos modelos de gestión y diversificación de modos de acceso a la vivienda; cooperativas de cesión de uso, alquiler social, etc.
- ❖ Reformas a la ley 27.453, jerarquizando el Programa de Integración Socio Urbana de Barrios Populares y procurando implementar modelos adecuados de gestión y financiación para la urbanización y regularización de las más de 4.400 villas y asentamientos relevados por el ReNaBaP.
- ❖ Reforma tributaria articulada con las políticas de ordenamiento territorial orientadas a facilitar el acceso al suelo, prevenir procesos de especulación inmobiliaria, movilizar el suelo vacante en áreas consolidadas, y recuperar plusvalías urbanas derivadas de acciones del Estado.
- ❖ Ley de Áreas Metropolitanas, con espíritu de coordinación de esfuerzos y gobernanza multinivel.
- ❖ Ley de creación de la Agencia para la Región Metropolitana de Buenos Aires como ente descentralizado interjurisdiccional.
- ❖ Ley de etiquetado de eficiencia energética de viviendas.
- ❖ Ley de creación del Fondo Federal de Urbanización Social, para la generación de suelo urbanizado en ciudades intermedias hasta 300.00 habitantes.
- ❖ Reforma de la ley de alquileres. Promoción de la construcción de viviendas de alquiler y su oferta en el mercado a precios razonables a través de beneficios impositivos, articulados con la reforma tributaria.
- ❖ Leyes para la promoción de la construcción y mejora de viviendas y su financiación a través de créditos hipotecarios, procurando defender de manera equilibrada y justa los intereses de los tomadores de créditos y la viabilidad y continuidad del sistema.
- ❖ Ley de presupuestos mínimos para la movilidad y el transporte integrado.



Políticas sociales

La consolidación de una sociedad excluyente

Desde hace más de dos décadas la sociedad argentina vive una fractura que no tiene comparación alguna con otros momentos de la historia nacional. Desde que en 1998 la “convertibilidad” ingreso en un sendero de difícil sostenibilidad -que culminó con la ruptura de los contratos y la discontinuidad institucional en 2001- el país nunca perforó una tasa del 25% de pobreza. Hace más de dos décadas que al menos un cuarto de la población argentina se encuentra en la pobreza de manera estable, alcanzando cotas de 40 y 45 % de la población cada vez que un episodio de inestabilidad macroeconómica sacude las relaciones económicas y sociales.

Dicho esto, es claro que estamos frente a un fenómeno estructural. No se trata de una cuestión episódica o de coyuntura, sino de un dato consolidado, que atraviesa las distintas etapas de los ciclos económicos.

Es evidente, que si un fenómeno social tiene tal persistencia, sus fundamentos son (lamentablemente) extremadamente sólidos. Más allá de los elementos que nos provee la estadística pública en términos de “pobreza por ingresos”, lo que resulta más notable para quienes trabajan en el sector social es el proceso de descapitalización derivado de la degradación de condiciones de vida por períodos extremadamente largos. Este proceso condiciona aspectos esenciales de la conformación de capacidades sociales básicas.

En estos largos veinte años Argentina ha reconfigurado su mapa social, pasando de ser una sociedad con dinámicas incluyentes y marcados diferenciales de ingresos (características típicas de sistemas económicos de desarrollo intermedio) a ser una sociedad excluyente.

Los límites del actual enfoque de política social

El enfoque actual de política social, heredado de la gran crisis del 2001, está centrado en el concepto de “contención de la pobreza”, un criterio basado en garantizar la gobernabilidad y contener los niveles de conflictividad potencial, con independencia de los niveles de pobreza existentes. Luego de veinte años, casi nadie cree que el paquete de políticas sociales desarrollados en la crisis y no alterado sustancialmente durante ese período puede sacar a las personas de la pobreza, construir ciudadanía y configurar un horizonte de derechos para los sectores con menores recursos y más vulnerables.

A menudo escuchamos, a veces con ligereza, afirmaciones sobre la necesidad de transformar los planes sociales en trabajo, sin tomar en debida consideración las condiciones en que se genera y desenvuelve la pobreza en Argentina, y las enormes dificultades que tal proceso (imprescindible) implica. Por supuesto, será el trabajo el que podrá fundar mejores y más sostenibles ingresos a las familias. Pero es preciso integrar en las propuestas las condiciones necesarias para la generación de puestos de trabajo.

No hace falta señalar que el trabajo en tanto puesta en acto de un conjunto de fuerzas, habilidades, saberes, combinado con la dotación necesaria de herramientas y tecnologías a los fines de proveer un bien o un servicio en una organización o directamente en el mercado, es una actividad fundada en un saber hacer de diversa complejidad. Las políticas sociales actuales no se orientan a incrementar dichas capacidades.



Las ofertas de trabajo (escasas) solo podrán satisfacer a los grupos que cuenten con las mismas, que a la luz de las experiencias ensayadas en este sentido por diversas administraciones parecen ser minoritarios.

De la contención a la capacitación

Por lo tanto, si se quiere tener verdadero impacto en la estructura de ingresos de los desocupados o subocupados de larga duración la política social debe girar desde la contención a la calificación, promoviendo el acceso a tareas de baja complejidad en unidades económicas específicas al efecto (es fácil identificar rubros económicos intensivos en trabajo que requieren un entrenamiento asumible). Esto debería contribuir a la reconstrucción de la relación de esas personas con el trabajo, facilitar el “aprender haciendo” y combinar necesariamente una estrategia de ingresos que le permita sostener el proceso de reincorporación laboral, con facilidades a los empleadores y una estricta formación diseñada de conformidad a las necesidades de las personas y de las empresas.

Sin un shock de empleos masivo la estrategia de lucha contra la pobreza está condenada a ser ineficaz. Esto no significa que el Estado deba renunciar a toda asistencia, sino que debe reconfigurar los incentivos premiando el esfuerzo transicional hacia un modelo de inclusión más sostenible y productivo.

El tratamiento relativamente homogéneo que se da a las condiciones de pobreza de un público enorme y diverso -ya sea por ubicación geográfica, por condición de género o por edad-, es una muestra de un modelo rústico propio de una situación de emergencia y nunca revisado de manera adecuada.

Una perspectiva integral

La lucha contra la pobreza debe ser un eje central de una visión de Estado orientada hacia el cumplimiento material de los derechos consagrados en la carta constitucional. Señalamos que las transferencias de ingresos o la tercerización de planes en las organizaciones sociales como instrumentos exclusivos de la política social han encontrado, hace tiempo, su límite. Una política social alternativa debe pensarse de manera integral, incorporando a todos los elementos contemporáneos que conforman un ambiente aceptable para la superación de la pobreza y de la exclusión. En ese sentido, es preciso actuar simultánea y coordinadamente en campos tales como la formación profesional, la conectividad, el acceso a los servicios públicos esenciales, la regularización dominial, los servicios de cuidado en los barrios, o el acceso efectivo a una educación de calidad. Es preciso romper con la resignación con las situaciones de carencia heredadas a través de una vigorosa política en todos estos campos.

La integración de las políticas tiene como condición necesaria la progresiva normalización de la macroeconomía del país. La pobreza estructural obedece centralmente dinámicas excluyentes en las que está ausente o resulta insuficiente la inversión, y en donde recurrentemente se afectan los ciclos de capitalización de las pequeñas unidades económicas. Por esos es tan necesario consolidar una macroeconomía razonable para luchar contra la pobreza. Al mismo tiempo, luchar contra la pobreza de manera consistente e inteligente contribuye a consolidar una macroeconomía razonable.

Esta política requiere que los gobiernos -en todos sus niveles- actúen con decisión, consistencia y capacidad técnica. Pero con eso no alcanza. No existen experiencias a escala internacional de superación de niveles de pobreza como los que padece nuestra nación sin una movilización cívica que valore la ruptura del statu quo social, que promueva el esfuerzo y la organización, que aliente la creatividad, que favorezca la capitalización de las familias.

Desde la salida de la crisis del año 29 hasta el efecto tequila a fines de 1994 nuestro país no había conocido niveles de pobreza de dos dígitos. Con todas nuestras inestabilidades, el país había logrado que los padres



consideraran (con razonable acierto) que sus hijos vivirían mejor que ellos. Ese imaginario está roto, y son millones los argentinos y argentinas que creen que el futuro solo depara más sufrimiento.

La ruptura con el relato populista no es solamente retórica. Hay que señalar con responsabilidad y sensibilidad que en la economía del conocimiento emergente los modos de inclusión de las personas tienen una alta dependencia de su formación y de su capacidad de trabajar en entornos cambiantes, complejos, diversos e inestables. No vamos a superar la pobreza ignorando las transformaciones técnicas y productivas del contexto, prolongando respuestas ineficaces o pensando que se trata de un problema con soluciones simples. Por el contrario, la pobreza es probablemente uno de los problemas públicos más difícil de resolver, más multifacético y más difícil de gestionar.

Propuestas para 2021-2023

Para la Unión Cívica Radical constituye un deber ineludible proponer este debate. La sociedad argentina hace un esfuerzo fiscal enorme para enfrentar la pobreza, con insuficientes resultados. No hay ninguna duda que con un cambio de enfoque se puede ser más transparente, eficaz, innovador e incluyente. Hoy nos encontramos bajo el designio de una mirada condescendiente con la pobreza, banal respecto su complejidad, absurda respecto de su tenacidad a pesar de los malos resultados y desgastante en materia de cohesión social.

La calificación de las personas, un modelo de regulación laboral que facilite la contratación y una reconfiguración territorial que permita un acceso más económico al hábitat de calidad son puntos de partida necesarios de una nueva política social, que requiere una acción pública calificada y profesional.

Concretamente, corresponde impulsar legislativamente cuatro medidas urgentes:

- ◊ Una bonificación fiscal a las empresas que inviertan en calificación de personal en nómina o potenciales contratados, lo suficientemente estimulante como para que resulte incidente sobre todo en mujeres y menores de 30 años con mayores dificultades de acceso al mundo del trabajo.
- ◊ Un programa de apalancamiento y estímulo a los gobiernos locales que gestionen modelos de transición desde la asistencia tradicional al trabajo autogestionado, en base a la calificación profesional, acceso a información, sostenimiento desde la demanda y microcrédito.
- ◊ Un programa federal de acceso al suelo urbano, gestionado por gobiernos locales, con asistencia técnica federal. Para romper la lógica de las "tomas", favorecer la inversión familiar en hábitat y ordenar el crecimiento de las ciudades.
- ◊ Seleccionar 100 ciudades pequeñas o medianas y dotarlas de elementos que la hagan elegible a los teletrabajadores. Impulsando allí mayor inversión socio territorial para favorecer el arraigo y el empleo.



Políticas socioambientales

Marco general

Una articulación virtuosa entre progreso y sostenibilidad

La UCR ratifica su tradición ambiental. Entendemos el desarrollo como una articulación virtuosa entre progreso y sostenibilidad en lo económico, social y ambiental de manera integral.

Argentina afronta actualmente una realidad compleja y difícil, impuesta por décadas de decadencia socioeconómica, pobreza y deterioro ambiental crecientes, escaso conocimiento de estos por parte de la sociedad y desapego a las normativas de índole socioambiental. A esto se le suma un conjunto de incertidumbres vinculadas a cambios ambientales y climáticos, la emergencia sanitaria producida por la pandemia de COVID-19, así como a otras posibles a emerger. Es por ello que se deben diseñar medidas y acciones para alcanzar una transición socioeconómica equitativa y recuperación ambiental sostenible. Es necesario pensar y planificar el desarrollo, con una mirada estratégica socioambiental, especialmente la transición hacia estados superadores en las decisiones que propongan soluciones a problemas.

Las políticas públicas socioambientales deben formar parte de un sistema armónico e integrado de planificación y gestión del desarrollo sostenible, articuladas con las demás políticas públicas y sectoriales. Las políticas de adaptación y mitigación al cambio climático deberán tratarse de manera conjunta con las políticas y acciones de conservación de la biodiversidad y transversales a políticas y acciones de desarrollo sectorial y territorial. Este tratamiento conjunto contribuirá a crear condiciones para el desarrollo sostenible en todo el territorio nacional, respetando las particularidades regionales.

Es necesario un modelo de desarrollo sostenible, basado en políticas públicas diseñadas a partir de la evidencia científica, la innovación, el desarrollo tecnológico y el conocimiento tradicional de poblaciones originarias y criollas, que articuladas permitan sentar las bases para las metas de desarrollo sostenible (ODS de las Naciones Unidas y las nuevas Metas Post 2020 del Convenio sobre Diversidad Biológica).

Un enfoque socioambiental integral requiere de un plan estratégico que incentive o desincentive actividades y comportamientos humanos individuales y colectivos, leyes e instrumentos que promuevan la reducción de presiones sobre el ambiente y la pérdida de biodiversidad, el cambio de hábitos de consumo y generen una economía resiliente, creativa e integradora y baja en carbono, baja en energía per cápita y cimentada en una nueva relación naturaleza-sociedad.

La política energética debe priorizar las acciones necesarias para asegurar la transición hacia una matriz energética diversificada y descarbonizada, con foco en la eficiencia energética, que asegure alcanzar en 2050 los compromisos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) asumidos por Argentina con la comunidad internacional.



La política de producción de bienes y servicios agropecuarios, forestales y pesqueros debe tomar en cuenta procesos virtuosos de prácticas y soluciones basadas en la naturaleza, tecnologías de bajo impacto ambiental, y con estrategias de mitigación de deterioros del suelo, el agua, el aire, la biodiversidad y la conservación in-situ y ex-situ de los recursos genéticos de la biodiversidad nativa y de las especies mejoradas para la producción (agrobiodiversidad).

El manejo forestal deberá contemplar políticas activas de manejo sustentable de bosques nativos, junto a un programa de reforestación y recuperación de suelos degradados con variedades comerciales y nativas. La pesca deberá considerar el uso sostenible de las especies de valor económico y del balance con otras especies de los ecosistemas acuáticos continentales y marinos. En todos los casos, será necesario observar cuidadosamente y negociando adecuadamente los requerimientos de mercados (actuales y futuros incipientes) que aseguren que Argentina podrá seguir exportando sus productos de la producción primaria al mundo sin barreras para-arancelarias o restricciones de otro tipo.

El afianzamiento de estas estrategias, políticas y decisiones públicas, requiere de intensos procesos de educación socioambiental a la sociedad argentina, integrando todos los niveles educativos formales e informales, que habiliten el encuentro entre las políticas públicas, de arriba hacia abajo con las decisiones y elecciones de abajo hacia arriba de la población. Solo así se logrará un circuito virtuoso de encuentro entre el Estado y las aspiraciones de su ciudadanía.

Lo expuesto hasta aquí en términos de procesos de toma de decisiones y formulación de políticas requiere de coordinación de esfuerzos y de participación de actores a todo nivel. Esto implica la instalación de escenarios de gobernanza ambiental multinivel, donde estos procesos se den, ya que en cada uno de ellos se deben asegurar un conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones a través de los cuales los actores políticos y sociales influyen en las acciones y resultados socio ambientales esperados. Se debe aplicar el concepto de "democracia Socio Ambiental", sostenido en distintos marcos normativos, e incluye a actores como el Estado, comunidades, empresas y organizaciones de la sociedad civil, así como de los representantes del conocimiento, con tres pilares de sustento como son el acceso a la información, educación y participación pública, así como la garantía de acceso a la justicia ambiental⁹.

Características de la situación actual y de la política ambiental del gobierno

En sus primeros dos años la política ambiental del actual gobierno ha mostrado actitudes contradictorias. Mientras el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible formula declamaciones grandilocuentes sobre la defensa del ambiente, en la práctica las acciones del gobierno muestran retrocesos importantes en las acciones para aumentar la participación de energías renovables en la matriz energética, mientras se mantiene la operación de la planta de carbón de Río Turbio y se continúa la explotación de depósitos de hidrocarburos no convencionales en Vaca Muerta se interrumpe el desarrollo de nuevas fuentes de energía renovable y se disminuye la proporción de biocombustibles en los combustibles para automotores.

El mismo presidente muestra incoherencia cuando en su discurso, en la Cumbre de Líderes sobre el Clima, el 22 de abril de 2021 expresa: "asumimos el compromiso de desarrollar el 30% de la matriz energética nacional con energías renovables" mientras por otro lado el bloque oficialista promueve un proyecto de ley con un nuevo "Marco Regulatorio de Biocombustibles" que reduce del 12% al 5% el corte obligatorio para el gasoil y el biodiesel, desconociendo asimismo los compromisos internacionales asumidos por Argentina en la Segunda Contribución Determinada a Nivel Nacional con respecto al aumento de la ambición climáti-

⁹ Ver documento "Pensamiento socioambiental de la UCR" disponible en <http://fundacionalem.org.ar/assets/uploads/documents/pensamiento-socioambiental-alem.pdf>



ca con miras al 2030. Finalmente, dicha ley fue aprobada el 15 de julio de 2021 con una vigencia hasta fines del 2030 y el mismo Secretario de Energía de la Nación fue el encargado de defenderla en ambas cámaras.

Mientras se formulan declamaciones sobre la defensa del ambiente, en la práctica, las acciones del Gobierno actual y algunas leyes que promueven, muestran retrocesos importantes, violando en algunos casos el principio de No Regresión:

En lugar de fortalecer las energías renovables, se generan nuevos impuestos provinciales para plantas de instalaciones de energía eólica, poniendo en riesgo la continuidad de los parques eólicos en operación y desincentivando la construcción de nuevos proyectos en el país por la inseguridad jurídica que implica esta medida.

El Gobierno desiste de la defensa legal frente a las intrusiones y ocupaciones en Parques Nacionales como en la causa que investiga la usurpación del lof mapuche Lafken Winkul Mapu de un predio del Parque Nacional Nahuel Huapi en Villa Mascaradi, para la cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Administración de Parques Nacionales desistieron de impulsar la elevación a juicio.

Falta de acciones concretas para cumplir con los compromisos de los Acuerdos de París y la agenda contra el Cambio Climático. Del análisis del Presupuesto Nacional 2021, surge que prioriza políticas que van en contra de morigerar el cambio climático. Por ejemplo, reduce en valores reales las partidas de Parques Nacionales y las correspondientes al manejo y combate del fuego.

Es particularmente relevante la falta de estrategias relativas a la gestión integral de los recursos hídricos, sobre todo considerando la importancia del tema para el Gobierno Nacional dado que la mayoría de las situaciones problemáticas son inter-jurisdiccionales. Otro tema es la falta de un marco integral político-institucional-legal para la provisión universal de agua potable y saneamiento en vastas áreas pobladas, tanto por gente con necesidades básicas insatisfechas como para sectores actualmente servidos que presentan procesos de deterioro por falta de políticas de mantenimiento y modernización.

La Ley de Humedales, luego de años de postergación, volvió a estar en agenda a partir de una serie de desastres ambientales que impactan en las áreas centrales del país más densamente pobladas. Los proyectos que ingresaron al Congreso fueron girados a cuatro comisiones y solamente recibió tratamiento en la de Recursos Naturales, en la de Agricultura se observan fuertes resistencias y no ha sido siquiera discutida, mientras que espera ser analizada en las de Presupuesto y Hacienda y en la de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios. Hoy espera dictamen de las tres comisiones mencionadas, para recién estar lista para su consideración y aprobación en la Cámara de Diputados, para luego pasar a Senadores, por lo tanto, el tema está lejos de resolverse y deja pendiente un tema central en la agenda ambiental de nuestro país y del mundo entero.

Otro punto importante es el de la Ley de Bosques. Actualmente hay una decisión política de avanzar sobre una modificación de la ley 26.331 (Ley de Bosques Nativos) con la intención de modificar fundamentalmente la categoría "verde" (sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad). Sostenemos que el problema de la ley vigente no es la categorización, sino la falta de efectivos controles del cumplimiento de la misma y la falta de asignación de presupuesto total que corresponde para su implementación.

Por iniciativa del gobierno se sancionó una ley que modifica la normativa del manejo del fuego en la que se prevé penalizar con la prohibición para la venta o modificación de uso por hasta 30 o 60 años a los propietarios de inmuebles rurales en los cuales ocurran incendios, independientemente de cómo se originaron. Esta ley busca generar respuestas a partir de sanciones innecesarias, en lugar de asumir una falta de gestión e intentar más bien fortalecer integralmente el ya existente Sistema Federal de Manejo del Fuego (SFMF).



En materia de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, se estima que aún hay en nuestro país más de 5000 basurales a cielo abierto. Sumado a este panorama, la inmensa mayoría de los residuos generados por los argentinos va directamente a disposición final, incrementando los impactos sociales y ambientales negativos, los costos asociados y desperdiciando una importante cantidad de recursos que permitirían el desarrollo de nuevos emprendimientos y puestos de trabajo. El Gobierno Nacional no ha implementado a la fecha una política sólida para acompañar a los municipios y comunas en el desarrollo de políticas sólidas que permitan hacer frente a esta realidad.

A pesar que entre el 35% y 50% de las emisiones de gases de efecto invernadero son provocados por la construcción, mantenimiento y funcionamiento del hábitat construido, no se ha avanzado en políticas activas de etiquetado de la eficiencia energética de edificios, ni en la generación distribuida, viviendas sociales resilientes y sustentables, financiamiento a baja tasa de rehabilitación energética de edificios, programas de recambio de electrodomésticos etiquetados y eficientes, calentadores de agua solar o híbridos, movilidad híbrida o eléctrica y transporte público cero carbono, entre otros.

A pesar de las demandas sociales locales o internacionales por parte de los jóvenes ya comprometidos con su futuro cargado de problemas y vulnerabilidad ambiental, los planes de estudios a nivel técnico y universitario no han sido actualizados en $\frac{3}{4}$ de siglo. Es necesaria la revisión participativa completa de tecnicaturas y carreras universitarias con incumbencia en la construcción, mantenimiento y funcionamiento del hábitat construido.

La implementación de políticas y planes de adaptación y mitigación del cambio climático, deberá considerar el manejo del riesgo económico, productivo, social, energético y ambiental, tanto a nivel de cuencas, como provincial y municipal. Estas decisiones se basarán en el análisis prospectivo de escenarios posibles del impacto del CC, sobre sectores de la economía básica del país, la protección contra inundaciones y sequías, la incidencia en potenciales plagas y enfermedades con el enfoque de una sola salud, y posibles adecuaciones estratégicas y tecnológicas frente a cambios esperados a 30 y 50 años como mínimo.

Se propone la consideración conjunta de la Conservación de la Biodiversidad y sus contribuciones a la sociedad (materiales, no materiales y culturales), con la Adaptación y Mitigación al CC, dado que están estrechamente vinculadas, no sólo en sus causas y consecuencias, sino también en sus soluciones. Argentina es miembro de ambas convenciones internacionales (CBD y CCC) y contribuye con numerosos expertos en las Plataformas Científicas de Cambio Climático (IPCC) y la Científica-Normativa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES), así como otros numerosos Convenios (UNCCD; FAO-TIRFA, CMB, RAMSAR), condición que le otorga una gran capacidad para extender el alcance de recomendaciones e informes científicos producidos e internalizarlos en sus políticas y prácticas internas con la adecuación necesaria a las realidades del país y sus regiones.

La UCR pondrá la conservación de la naturaleza en el centro de sus políticas públicas y sectoriales, dado que es la base del desarrollo sostenible. Por un lado, deberá incorporar la representación de la mayor cantidad de ecosistemas bajo el régimen de áreas protegidas con especial énfasis en áreas protegidas marítimas y ecosistemas en notable retroceso (ej. pastizales pampeanos, selva paranaense, bosque chaqueño, humedales). Por otro lado, deberá poner en valor la biodiversidad, no solo económicamente sino también en sus funciones de regulación de los ecosistemas, del clima, el suelo y el agua, así como de la seguridad alimentaria, y otras varias contribuciones de valor cultural, entendiéndolos como activos y soporte de la actividad productiva y el bienestar socio-cultural de los argentinos.

Asegurar el cumplimiento estricto en lo establecido en la Ley de Bosques tanto en la responsabilidad del gobierno nacional, así como el de las jurisdicciones provinciales y municipales (donde corresponda). Sostenemos que el problema de la ley vigente no es la categorización, sino la falta de efectivos controles



del cumplimiento de la misma y la falta de asignación de presupuesto total y la conformación del fondo específico con la totalidad de los recursos que obliga la ley y que corresponde para su implementación.

Es impostergable llevar adelante procesos de ordenamiento ambiental del territorio que incorporen la mirada socio ambiental, que compatibilice e integre, con mecanismos que garanticen la activa participación y representación de los diferentes intereses de los diversos actores que se vinculan de distinta forma con el territorio, la gestión integral del riesgo de desastres. Se debe utilizar como unidad de análisis la de polígonos territoriales que integren ambas dimensiones social y ambiental, ya sea por cuencas, ecosistemas, regiones, municipios, y a nivel país. Este abordaje permitirá definir dónde y cómo desarrollar cada actividad para minimizar los impactos negativos sobre el ambiente, poniendo foco en que la producción sea compatible con la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de la salud de los ecosistemas tanto terrestres como acuáticos continentales y marinos.

Esto a su vez debe ser complementado con la existencia de sistemas de vigilancia y monitoreo del estado de la naturaleza (biodiversidad, suelos, clima, agua) y su relación con la calidad de vida y bienestar de sus habitantes, dado que hay vulnerabilidades inherentes a los sistemas que sin datos certeros sería imposible por un lado, anticipar la pérdida de las contribuciones de la naturaleza a las sociedades actual y futura, y por otro el seguimiento de la eficiencia y eficacia de las políticas públicas e implementación de programas socioambientales.

Resulta imprescindible diseñar una visión estratégica global y generar instrumentos de planificación de los espacios marinos de la Argentina compatibilizando intereses contrapuestos. Esto debe ser con instrumentos de planificación de las actividades socioeconómicas (pesca, energía, turismo, desarrollo costero, conservación de hábitats, defensa nacional, etc.) con un fuerte compromiso ambiental. El Mar Argentino constituye un área ambientalmente heterogénea, dinámica y con multiplicidad de intereses sociales, económicos y ambientales que pujan espacialmente por el desarrollo y ampliación de sus actividades. El océano provee una gran cantidad de servicios ecosistémicos y las aguas externas de la Plataforma Continental Argentina (PCA) se reconocen como un importante sumidero de GEI.

En los últimos años han surgido una serie de escenarios de conflicto derivados de las actividades socioeconómicas, entre los más destacados se encuentra el problema de la pesca en la milla 201, los intereses soberanos en el área de Malvinas, la rápida expansión en la exploración hidrocarburífera y la tensión generada a partir de la estrategia de aumentar la superficie de áreas marinas protegidas. Otros problemas de base ambiental se vienen manteniendo desde hace varios años (el importante descarte pesquero, la creciente presencia de residuos plásticos en el mar, la deriva indirecta de agroquímicos y el vertido de desechos industriales en el Estuario del Río de la Plata), sin que haya habido políticas de Estado que pudieran mitigar dichos impactos. Luego de la aprobación por parte de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas de los nuevos límites externos, se sumaron más de 1,7 millones de km² a la PCA, por lo que se amplió el 35% la superficie del lecho y subsuelo marinos que se encuentran bajo la soberanía argentina.

Este hecho presupone la necesidad imperiosa de fortalecer las capacidades nacionales de conocimiento, gestión y defensa de estos espacios, los cuales equivalen – en su totalidad – a más del 60% de la superficie terrestre del país. La ley 27167 (Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos, PROMAR) enmarca muchos de los intereses oceánicos argentinos, pero es necesario profundizar las iniciativas en desarrollo (por ej., Pampa Azul, Enfoque Ecosistémico de la Pesca, etc.) y ser creativos en diseñar estrategias nuevas que permitan avanzar en un desarrollo armónico y ambientalmente sustentable en las actividades marinas.



Será necesario mejorar la coordinación regional sudamericana, impulsando una planificación ecorregional entre los países que comparten biomas de importancia estratégica. Si bien Argentina suscribió y adhirió a varios acuerdos Internacionales de índole ambiental, es de importancia estratégica que en los próximos años se impulse y comprometa activamente en foros de discusión y decisión a nivel de organizaciones regionales como el Mercosur, Procisur, Gran Chaco Sudamericano, Cuenca del Plata, etc. a fin de implementar políticas conjuntas a multinivel en la temática socio ambiental, ya que la interrelación de los ecosistemas sudamericanos y sus efectos son imposibles de manejar aisladamente.

- ◊ Fortalecer el sistema integrado del manejo del fuego dándole coherencia al sistema, aumentando el presupuesto, fortaleciendo el trabajo de coordinación entre las distintas jurisdicciones y mejorando su gobernanza. Enfrentar el riesgo de incendios requiere de conocimiento científico, presupuesto e institucionalidad. El fuego es un fenómeno complejo, que tiene que integrarse al manejo de tierras y de recursos, en base a conceptos ecológicos, sociales y legales, mediante políticas, acuerdos institucionales, procedimientos, tecnología y recursos, en un marco de trabajo que usualmente se desarrolla verticalmente a través de uno o dos estamentos gubernamentales, así como también horizontalmente entre distintos organismos responsables del manejo de tierras y empresas privadas. Por eso es fundamental promover el conocimiento científico, los organismos especializados, la educación ambiental comunitaria, la capacitación permanente del personal afectado a las tareas de prevención, manejo y combate de los incendios y un adecuado y actualizado equipamiento.
- ◊ Implementar la ley de educación ambiental, con criterios funcionales, esto es, incorporando los contenidos mínimos de educación ambiental en forma transversal a todas las disciplinas dentro de los programas de enseñanza inicial, primaria y secundaria.
- ◊ Impulsar políticas que estimulen la movilidad verde o sustentable con el abandono progresivo del uso de combustibles fósiles, promoción de la movilidad eléctrica, inicialmente en transporte público masivo, flotas estatales y empresariales y el transporte de carga ligera.
- ◊ Promover el transporte urbano público y privado libre de carbono sea eléctrico, híbrido, a hidrógeno, entre otros junto a una red de recarga a fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero con financiamiento público y menor o nula carga impositiva progresiva.
- ◊ Promover la implementación de mecanismos y tecnologías tendientes a mejorar la eficiencia energética a través de políticas proactivas.
- ◊ Promover la construcción industrializada de viviendas sociales resilientes y sustentables sea por municipios, ONG o emprendedores con desarrollo tecnológico público y convenios de licenciamiento no oneroso junto a asistencia técnica.
- ◊ Promover la implementación en todo el país de generación eléctrica distribuida, contemplando un programa de estímulo para prosumidores de cualquier fuente.
- ◊ Promover e impulsar programas de adaptación y manejo del riesgo frente al cambio climático. Es necesario diseñar planes de nivel provincial y municipal para mejorar la vulnerabilidad de las ciudades: elaboración de mapas de riesgo identificando sectores, sistemas productivos y/o las regiones que presenten mayor grado de vulnerabilidad frente a los impactos del CC.
- ◊ Promover un programa de rehabilitación y certificación sustentable de edificios en las órbitas nacional, provincial, municipal y privado, que junto a nuevos programas de formación en construcciones sustentables sirvan de paradigmas del nuevo siglo para todos los sectores sociales y productivos.



Es imprescindible modelizar prospectivamente las principales amenazas y vulnerabilidades y sus impactos socioeconómicos en las distintas regiones productivas como consecuencia del cambio climático (cambio de temperatura, amplitud térmica, régimen hídrico, etc.).

Acciones legislativas

- Promover la creación de una Oficina de asesoramiento al Poder Legislativo en temas socioambientales compuesta por profesionales seleccionados por concurso público (similar a la que existe con el tema del presupuesto), que brinde soporte técnico y se constituya en un puente entre el conocimiento científico socioambiental y los decisores a los fines de profundizar la comprensión de los temas socioambientales.
- Impulsar una Justicia especializada en materia ambiental: La ley 25675, Ley General del Ambiente, contiene un conjunto de disposiciones procesales, que le dan al proceso ambiental características propias, que lo distinguen de los restantes tipos, los procesos clásicos tradicionales, constituyéndose en una categoría autónoma y diferenciable. Es por ello necesario garantizar una "justicia especializada en la materia ambiental", como puede ser el establecimiento de tribunales ambientales o bien fiscalías ambientales para la investigación y sanción de los delitos ambientales.
- Evaluación de Impacto Ambiental: protección ambiental en materia de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), conforme lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Nacional.
- Promover una Ley de presupuestos mínimos de evaluaciones ambientales estratégicas. Considerando a la EAE, como el instrumento de gestión integral y preventivo, donde se consideran los impactos ambientales de las políticas, planes y programas que se proyecten para un área geográfica determinada, y para cuya implementación es condición necesaria.
- Responsabilidad extendida del productor: establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los residuos a través de la instauración del principio de responsabilidad extendida del productor, promoviendo la minimización en la generación, su reutilización, reciclaje y otros tipos de valorización, con la finalidad de proteger la salud de las personas y el ambiente.
- Prohibición de los plásticos de un solo uso y/o de envases superfluos: establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental para la regulación, reducción, sustitución y prohibición de manera progresiva de productos plásticos de un solo uso; y la prohibición del uso de envases, empaquetados y embalajes superfluos y/o prescindibles en productos de consumo final.
- Delitos contra el ambiente: será penado el que, infringiendo leyes o reglamentos nacionales o provinciales especiales protectores del ambiente, provoque o realice emisiones, vertidos, vibraciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo o las aguas, así como las captaciones de aguas que, por sí mismos o conjuntamente con otros, cause daños graves al aire, el suelo o las aguas, o la flora o fauna.
- Promover una ley de presupuestos mínimos para la producción pecuaria intensiva que asegure estándares mínimos en todo el territorio nacional asegurando la preservación del ambiente, y a su vez que aliente inversiones productivas.
- Presupuestos mínimos para la conservación, protección y uso racional y sostenible de los humedales: para la conservación, protección, restauración ecológica y uso racional y sostenible de los humedales y de los servicios ecosistémicos que éstos brindan a la sociedad en todo el territorio de la Nación, en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional.



- ◊ Modificación de la Ley de Manejo del Fuego -ley 26.815-: modificación artículo 12 sobre la creación de la comisión de investigación de causas; modificación del artículo 30, garantizando un piso mínimo de los recursos presupuestarios que se asignan anualmente al “fondo nacional de manejo del fuego”.
- ◊ Modificación presupuestos mínimos de protección ambiental para control de actividades de quema -ley 26.562-: sobre implementar una capacitación obligatoria para el manejo adecuado de quemas.
- ◊ Presupuestos mínimos del uso de fitosanitarios y para la trazabilidad de agroquímicos: con la finalidad de generar un abordaje único en todo el territorio nacional, que garantice la sostenibilidad de la agricultura y la salud de las personas, del ambiente y de los servicios eco sistémicos o contribuciones de la naturaleza para las personas.
- ◊ Reducción de huella de carbono y huella hídrica: a través del etiquetado de productos y la medición de edificios públicos.
- ◊ Actualización de metas sobre energías renovables: modificación de la Ley 27.191. Lograr una contribución de las fuentes renovables de energía hasta alcanzar el 20% del consumo de energía eléctrica nacional, al 31 de diciembre de 2025. Al 31 de diciembre de 2030, deberá alcanzarse como mínimo una contribución del 35%.
- ◊ Movilidad sustentable: establecer un marco legal, económico y de difusión pública que promueva progresivamente la utilización masiva de alternativas de movilidad sustentable, mediante el fomento de su comercialización e industria nacional y el desarrollo de la infraestructura afin, con el fin de generar un impacto sostenible en el ambiente y la calidad de vida.
- ◊ Promoción del hidrógeno verde: promover la investigación, el desarrollo, la producción y el uso del hidrógeno como combustible y vector energético, generado mediante el uso de energía primaria, preferentemente de fuente renovable.
- ◊ Agua y saneamiento: garantizar el derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento de forma universal, integral y en un marco de equidad y sostenibilidad.
- ◊ Trazabilidad de la pesca: Sistema Argentino de Trazabilidad de los productos de la pesca y de la acuicultura con destino al mercado interno y de exportación, con el fin de garantizar el adecuado control de cumplimiento de las normas de procedencia, salubridad, seguridad, competencia y sostenibilidad del recurso pesquero.
- ◊ Presupuestos mínimos para la protección de los acuíferos: protección ambiental y el uso racional de los acuíferos existentes en el territorio de la República Argentina.
- ◊ Pasivos ambientales: para identificar, censar y registrar los pasivos ambientales provenientes de toda actividad antrópica, como así también establecer las obligaciones referentes a la recomposición de tales pasivos por parte de los responsables
- ◊ Promoción de nuevas tecnologías de aprovechamiento de la energía del mar argentino, sea undimotriz, corrientes marinas, eólica, entre otras.
- ◊ Construcciones sustentables: readecuación de las técnicas de construcción tradicional y de certificados de aptitud técnica en construcción industrializada a fin de incorporar el Nivel B+ de la Norma IRAM 11605 en todos los ámbitos y sectores a nivel nacional a municipal en la construcción de edificios.
- ◊ Iniciativas legislativas para adaptar las emisiones de GEI de acuerdo con los compromisos asumidos dentro de las convenciones de Naciones Unidas



- ◊ Modificación de la ley de biocombustibles para recuperar al menos los niveles estipulados en la legislación aprobada durante la gestión de Cambiemos (Ley 26093)
- ◊ Promover una legislación específica a fin de establecer un cronograma para la transición hacia un régimen de automotores eléctricos.
- ◊ Establecer normativas a fin de realizar una transición hacia un transporte de cargas que priorice el uso del ferrocarril, y se estimule la evolución hacia la electrificación del transporte de cargas.
- ◊ Actualizar la legislación federal de recursos hídricos, encarando la integración de la gestión de los recursos hídricos a una política de gestión ambiental integral del territorio nacional. Se requieren regulaciones y articulaciones interjurisdiccionales. Debido a que hay problemas de contaminación en la mayoría de las cuencas hídricas, es necesario constituir autoridades de cuenca efectivas que implementen programas de saneamiento y manejo integral.
- ◊ Promoción de un programa de rotulado en el ciclo de vida de materiales y tecnologías con foco en el impacto ambiental y trazabilidad de insumos.



Política exterior

Consideraciones generales

Es imperioso restituir a la política exterior argentina la seriedad, coherencia y previsibilidad que ha perdido con el actual gobierno. Este documento es un aporte de la Fundación Alem a la construcción de una política exterior mejor fundada e informada.

La política exterior es un conjunto de principios, objetivos, estrategias y acciones concebidas para maximizar el logro de los intereses nacionales en el contexto internacional existente. Para que la misma sea coherente, debe ser consistente con las prioridades del gobierno pero atendiendo a su vez al hecho que son decisiones estratégicas que atañen a toda la Nación. La UCR ha sostenido, como lo explicitó Yrigoyen, que la política exterior argentina se fortalece cuando goza de 'Unidad de concepto', es decir, de coherencia entre la política interna y la externa.

La política exterior requiere claridad conceptual para analizar el contexto internacional y la definición de los intereses nacionales. A los intereses nacionales que deben guiar a la política exterior argentina, la UCR ha sabido a lo largo de su historia, inscribirlos en el marco de valores y principios:

- ◊ El sistema democrático como presupuesto de la vida de los países, y como valor compartido entre los miembros de la comunidad internacional.
- ◊ La promoción y la defensa de los Derechos Humanos en todos los órdenes y circunstancias en la comunidad internacional.
- ◊ La convivencia pacífica entre los estados, respetando la soberanía e igualdad entre todos los países del mundo.
- ◊ La defensa de la soberanía y la dignidad de nuestro país, mediante la protección de su territorio y sus recursos, y la promoción de la calidad de vida de sus habitantes, en el marco del respeto al derecho internacional.
- ◊ El Congreso Nacional es el ámbito adecuado para velar porque el gobierno no se aparte de esos lineamientos.

El escenario internacional post-pandemia agudizó la polarización y la disparidad de los ritmos de crecimiento. La confrontación entre Estados Unidos y China ha excedido el conflicto comercial para escalar hasta la esfera geopolítica, incluyendo la generación y transferencia de tecnología, con crecientes puntos de fractura distribuidos en las respectivas zonas de influencia. Tiene además aristas militares, como en los movimientos en el sur del mar de China, y la formación de alianzas en el Indo-Pacífico. En el plano económico, la mayoría de los países desarrollados recuperaron su dinamismo, al tiempo que hay una revolución tecnológica en marcha. Los países emergentes, con escasos recursos para absorber los impactos de la crisis, se recuperan con mayor dificultad. La situación sanitaria sigue siendo una amenaza. En nuestra región en particular, la crisis golpeó sobre indicadores que ya eran débiles. América Latina va en curso de alcanzar otra década perdida.

En la región también se transitan caminos peligrosos que amenazan con convertir algunas democracias en "democracias imperfectas" sino en autocracias o dictaduras. Es allí donde la Argentina debería extremar su



capacidad de liderazgo y persuasión para generar los ámbitos adecuados entre los vecinos regionales a fin de evitar que estas tentaciones prosperen. La única vía que garantiza la estabilidad política y el desarrollo económico, es dentro de la democracia en la más pura de sus expresiones.

Prioridades

Una inserción internacional guiada por los intereses nacionales enmarcada en nuestra historia, cultura y valores

Para la UCR una Argentina aislada es una Argentina sin futuro. Integrarnos estratégicamente al concierto internacional implica bregar y trabajar por un mundo donde las reglas e instituciones multilaterales acomoden nuestros intereses y sean efectivas; recuperar el prestigio en materia de derechos humanos, pluralismo e interculturalidad con nuestras acciones internas e internacionales; desarrollar una política exterior que potencie la inserción de nuestros productos en el comercio internacional, la economía del conocimiento y en las cadenas globales de valor, y liderar un proyecto de paz e integración en la región, entre otros.

Es necesario tener una relación creciente con las potencias globales. Esta vinculación no debe pensarse ni ejecutarse binariamente. Las relaciones y vinculaciones nunca son totales y excluyentes de otras relaciones, ni debieran serlo. No tienen, ni deben, ni pueden, tener la misma intensidad en todas sus dimensiones, aspectos y cuestiones. La prioridad de nuestra política exterior debe ser establecer qué aspectos o dimensiones deberían intensificarse y definir prioridades. Es decir, desgranar la relación comercial, económica, política y estratégica, teniendo en cuenta nuestros intereses nacionales, nuestra historia, nuestra cultura y nuestros principios.

Necesitamos fortalecer nuestras relaciones con socios tradicionales, que en muchos casos son inversores importantes en nuestro país. Tal es el caso de la Unión Europea. Y tender puentes más estrechos con el Asia Oriental, una región que no solo es estratégica a nivel global, sino que lo es particularmente para la Argentina y su economía. Al impulso de las cruciales relaciones con China y las ya tradicionales con Corea Del Sur y Japón, se le debe sumar una activa apertura hacia otros países de la región, como la India y los que integran el bloque ASEAN. Y se impone evaluar el rumbo -y su impacto sobre nuestra inserción comercial internacional- de la Asociación Económica Integral Regional que, además de todos los países antes mencionados, también incluye a los de Oceanía en el acuerdo de libre comercio más grande del mundo.

Argentina, en tanto país de renta media en desarrollo, debe determinar cuáles son sus prioridades de política exterior para poder asignar los escasos recursos disponibles de la manera más efectiva. Las características de nuestro país nos exigen pensar que nuestras fortalezas crecen si actuamos en forma multilateral, o nos situamos en un ámbito de integración regional que permita hablar con una voz, y actuar en forma coordinada.

Recuperar el liderazgo de la agenda regional

Existe una agenda regional de trabajo a mediano y largo plazo marcada en todos los niveles por un esfuerzo denodado en (1) mejorar las capacidades argentinas de producir, transferir y utilizar el conocimiento, como así también (2) por un esfuerzo decidido de liderar y escoltar el proceso de cerrar grietas y sentar las bases para un nuevo ciclo político-económico en América Latina.

Un primer círculo de trabajo en nuestra política exterior, el más directo y cercano a intereses nacionales, está compuesto por los países limítrofes y Perú. Países integrados física, comercial, social, política e his-



tóricamente con la Argentina que tienen un peso determinante en nuestra realidad. La Argentina tiene que volver a ser gravitante en la subregión, debe recuperar su posición de país de consulta y referencia entre sus vecinos.

La dinámica de las vinculaciones entre nuestro país y los países limítrofes exige focalizar esfuerzos coordinados entre el Estado Nacional y las provincias, a fin de cooperar y coordinar políticas referidas a las migraciones, el combate al delito transnacional, la lucha contra el narcotráfico y el desarrollo de la infraestructura de las zonas fronterizas.

Nuestra vinculación con Bolivia y Paraguay debe consolidarse mediante el sistema de Comités de Fronteras, como el espacio binacional en donde los intereses de las provincias limítrofes y de las poblaciones fronterizas son articuladas mediante políticas de desarrollo, seguridad e infraestructura coordinadas por el Estado Nacional.

La política de seguridad y de combate al delito en las zonas fronterizas debe considerarse con la máxima importancia para los intereses y la paz social de nuestros habitantes.

Estas acciones deben extenderse al Perú, porque la dinámica de las relaciones bilaterales con este país, poseen la intensidad y la afinidad propia de un país limítrofe; teniendo presente la numerosa colectividad peruana que habita nuestro territorio.

Las relaciones con Uruguay serán recompuestas al marco tradicional y hermandad que ha imperado entre nuestros países desde nuestros orígenes como naciones. Las cuestiones bilaterales pendientes deben ser tratadas por los canales diplomáticos y técnicos fijados por ambos países.

Las relaciones con Chile deben profundizarse con vistas a una integración binacional, teniendo como marco el Tratado de Maipú de Cooperación e Integración de 2009, con énfasis en la infraestructura y las comunicaciones, buscando alcanzar el libre tránsito fronterizo en las provincias australes de Santa Cruz y Tierra del Fuego.

El conflicto suscitado sobre la proyección de la soberanía chilena sobre la plataforma continental argentina y su proyección sobre el continente Antártico debe ser solucionado en exclusividad por la vía diplomática y las comisiones técnicas previstas por el Tratado de Paz y Amistad de 1984. Los efectos de esta disputa no deben interferir con los avances de integración con Chile, logrados desde el regreso a la democracia en ambos países, cuyos resultados son positivos en todos los órdenes.

La relación con Brasil excede ampliamente al Mercosur y no se reduce a la empatía entre los gobiernos de turno. Argentina debe tender puentes para reconstruir la relación con Brasil. Hay espacios para el trabajo coordinado y es necesario encontrar puntos de convergencia en torno a los mismos: la seguridad de las fronteras, el del ejercicio de la soberanía y el resguardo de los grandes espacios naturales de nuestra región, la lucha contra el narcotráfico y el lavado de activos, la cooperación científica, la política nuclear, la cooperación espacial, entre otros.

En el caso de América Latina, el desafío inmediato será la recomposición de los procesos de integración regional (MERCOSUR), el fortalecimiento de los organismos multilaterales (OEA; Banco Interamericano de Desarrollo), la profundización de la cooperación entre los países de la región con el objetivo de convertirnos en una plataforma de cooperación científica, innovación y producción.

Defender la democracia y la protección de los Derechos Humanos sin especulaciones ideológicas, allí donde se degraden o vulneren.



La defensa de la democracia y de los Derechos Humanos forma parte del catálogo inalterable de las premisas históricas de la Unión Cívica Radical. La contundencia de la realidad contrasta con la ficción del relato. La verdad y la justicia fueron y son principios que sellaron nuestra historia partidaria. Y su corolario en el ámbito de las relaciones exteriores es la no especulación política al momento de expresar nuestra solidaridad frente a las degradaciones de la democracia y a la violación de los derechos humanos en el mundo.

Nuestro continente en particular, tiene desafíos cada vez más amenazantes y la UCR ha mantenido esas premisas y principios como una extensión de su padecimiento histórico nacional en la protección a nuestros pueblos hermanos y a nuestros pueblos lejanos. Nuestra posición se basa en el principio de no indiferencia entre los Estados a la hora de manifestar sin tapujos ni pretextos oportunistas, la defensa de los derechos humanos en el mundo y denunciar sin cálculos utilitarios a sus principales violadores.

Llevar adelante una política comercial internacional que apalanque la transformación productiva y, en particular, una defensa de la política comercial común del MERCOSUR: no es aislándonos, navegando en solitario o rehuendo las tensiones que lograremos los mejores resultados.

La pandemia ha estresado a las cadenas globales de valor, que se han visto en problemas para lidiar con las estrategias nacionales de provisión prioritaria a sus mercados. La digitalización acelerada también está impactando en la producción y comercio de bienes y servicios. En este marco, Argentina necesita salir del estancamiento económico que ya lleva más de una década, cuyas consecuencias visibles son la ausencia de generación de empleo privado e índices de pobreza que se acercan a niveles máximos. Se trata de una transformación profunda que requiere políticas fronteras adentro, a las que se debe sumar nuestra inserción regional y global. Los desaciertos del gobierno han impedido hasta ahora una solución satisfactoria en ambos terrenos. El oficialismo carece de un programa económico, ha enervado la relación con sus socios más cercanos y descrea de un vínculo más amplio y diverso con el resto del mundo

La política comercial externa debe ser una engranaje de la política de transformación productiva y para ello debe generar y mejorar el acceso de nuestros productos y servicios a los mercados y apuntalar la diversificación de nuestra canasta exportadora.

En este plano, el Mercosur juega un papel central.

El Mercosur es un activo institucional de la democracia y de la arquitectura económica comercial de los socios. Es una política de Estado que debemos preservar de visiones aislacionistas de los gobiernos de turno, trabajando en su agenda operativa para que dé cuenta prioritaria y efectiva de los desafíos y consecuencias, en especial de la reconfiguración productiva y comercial global.

Es necesario recuperar el trabajo que se hizo en el período 2015-2019 en su agenda de relacionamiento externo para encarar los desafíos actuales. Hay que reactivar la agenda de relacionamiento externo del Mercosur negociando con terceros países y grupos de países.

Además, se impone profundizar el debate y adoptar urgentes medidas para mejorar el comercio intra-Mercosur; acondicionar el Arancel Externo Común a las necesidades actuales; defender las disposiciones del Tratado de Asunción que, entre otras, establece la negociación conjunta de acuerdos de preferencia comercial con terceros países; mejorar e incorporar disciplinas tendientes a perfeccionar la Unión Aduanera, como en lo que hace a definir normativas sanitarias conjuntas, certificaciones, etc. y activar los protocolos pendientes de libre circulación de personas.

Frente a las dificultades, es esencial que el gobierno defienda la política comercial común del MERCOSUR: no es aislándonos, navegando en solitario o rehuendo las tensiones que lograremos los mejores resulta-



dos. La cuestión arancelaria es difícil pero, si se descartaran ideas extremas de liberalización y protección, se podría recorrer un camino de negociaciones discriminando por sectores y tipos de productos.

Somos contribuyentes esenciales de las exportaciones netas de alimentos a nivel mundial. La agricultura, ganadería y producción de alimentos hoy son el epicentro del debate global sobre desarrollo sustentable, huella ecológica, cambio climático, con impactos diversos según la región o zona que se analice. Esta situación se ha transformado en un debate crítico para nuestro futuro. La Argentina no puede ser un actor de reparto en esta discusión. Debemos desarrollar una estrategia diplomática que resguarde nuestro rol como productor/exportador agroindustrial sustentable en base a evidencias científicas.

La efectiva articulación estratégica de la política exterior y de defensa

La efectiva articulación estratégica de las carteras de Cancillería y Defensa Nacional debe ser una prioridad. No obstante los obvios nexos complementarios registrados en sus respectivas incumbencias, la articulación ha sido deficitaria y, en ocasiones como la actual, incluso de espaldas entre sí. Este desencuentro obra en perjuicio de la proyección y salvaguarda de los valores nacionales e intereses vitales del país en momentos de profundas reconfiguraciones geopolíticas globales.

La UCR lideró la construcción del andamiaje normativo del área en acompañamiento de la modernización democrática de la órbita castrense. Más todavía, y visto desde un prisma en efecto estratégico, la sanción consecutiva de leyes contempló la integración de las responsabilidades compartidas por Defensa, Seguridad e Inteligencia en un plexo normativo de alcance inter-ministerial. Así las leyes respectivas fueron elaboradas luego de alcanzar consensos mayoritarios como garantía de perduración trans-gubernamental. Sin duda la Ley de Defensa Nacional (23.554) representa la viga maestra de una concepción estratégica marcada por principios constitucionales y dotada de aplicación eficaz. Importa recalcar que la combinación de vocación republicana junto a la persecución de efectividad denota el avance más logrado entre los “consensos básicos” que apuntalaron la recuperación democrática.

A más de tres décadas de la aparición de la ley de Defensa Nacional, su espíritu se ve nuevamente distorsionado por instrumentos normativos de menor jerarquía que afectan las aptitudes del sistema de Defensa actual y anquilosan la versatilidad demandada por los retos y amenazas multidimensionales cernidos en el porvenir. El gobierno actual ha resucitado la inconducente doctrina según la cual la Defensa Nacional atiende de forma exclusiva y excluyente a la “conjuración de agresiones de origen extranjero, estatal y militar”, lo cual entra en contradicción con lo estipulado en el segundo artículo de la Ley de Defensa donde se postula que su misión primaria supone la conjuración de las amenazas engendradas por fuera de nuestras fronteras sin discriminación en la identidad de la voluntad hostil y cuya tramitación demande el empleo del instrumento militar.

El panorama de seguridad internacional muestra un perfil dual y simultáneo donde la competencia inter-estatal de las grandes potencias convive con el abanico de desafíos híbridos acarreado por el progresivo desdibujamiento de las distinciones tradicionales entre amenazas estatales y no-estatales. Todo lo cual revitaliza la sapiencia estratégica de la Ley de Defensa Nacional, cuyo segundo artículo conmina a preparar el sistema de Defensa para salvaguardar los intereses vitales de la Nación ante cualquier clase de entredicho y no sólo contra aquellos que optamos por clasificar como aceptables.

A contramano de la lógica y de la norma, mientras el gobierno celebra la institucionalidad de dictaduras como la venezolana, que militariza la vida social hasta niveles insólitos, estipula que el alistamiento, adiestramiento y sostenimiento de las FF.AA. debe orientarse únicamente a resolver conflictos cuyas probabilidades de ocurrencia tienden a ser nulas. Sin ánimo de militarizar la seguridad ni policializar la defensa, surge claramente que los desafíos estratégicos actuales han desdibujado los límites claros entre amenazas.



Al riesgoso criterio geopolítico gubernamental -demostrado al momento de publicitar los planes de adquisición de capacidades militares- sin sopesar las repercusiones geopolíticas aparejadas por esa resolución y conjugado con una política exterior incoherente e imprudente, la UCR reivindica no sólo la legitimidad democrática de la ley de Defensa sino que ratifica la versatilidad impresa a sus designios estratégicos.

Una Argentina protagonista de la paz, la cooperación y el desarrollo

La UCR ha efectuado contribuciones extraordinarias a la política exterior argentina en materia de paz, desarme y seguridad internacional, en dos escenarios memorables, entre otros. Por un lado, la noble y vehemente posición en favor de la paz mundial del Presidente Yrigoyen, durante la Primera Guerra Mundial y los acuerdos de posguerra. Por otro lado, durante la Presidencia de Alfonsín, se alcanzaron varios éxitos notables, como la participación en la célebre iniciativa del Grupo de los Seis por el Desarme Mundial (junto a los líderes de Suecia, India, México, Grecia y Tanzania), la prédica mundial del presidente Alfonsín sobre los vínculos entre la paz y el desarrollo, el Tratado de Paz y Amistad celebrado entre la Argentina y Chile (1984) y, sobre todo, el histórico y original proceso de fomento de la confianza y de construcción de un sistema de control binacional con el Brasil en materia de tecnologías sensibles o duales, iniciativa personal de Alfonsín, única en el mundo, que constituyó la base sine qua non del Mercosur y que consolidó hasta hoy la seguridad de todo el continente.

Esa paz y esa seguridad internacional constituyen procesos que no pueden darse por eternos, sino que requieren de una atención constante. Debemos trabajar activamente por la paz, el desarme y la seguridad, que son hijas necesarias de la justicia, la equidad del orden económico internacional y el desarrollo.

Adicionalmente, en el marco de las discusiones globales en torno a la eficacia de la cooperación al desarrollo, y con responsabilidad dual como arquitecta y receptora de financiamiento internacional para el desarrollo, la Argentina tiene un rol protagónico que desempeñar.

El contexto de recuperación post-pandemia por la COVID-19 representará una ventana de oportunidad única para reinventar la estructura de incentivos, catalizar esfuerzos de financiamiento público-privado, y cubrir la brecha para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Por ello, la UCR considera prioritaria una discusión profunda sobre los criterios de impacto ambiental, social y de gobernanza, tanto como principios ordenadores de la posición soberana en el ejercicio del gobierno de los organismos multilaterales para el desarrollo, como así también en la priorización estratégica de proyectos financiados con financiamiento externo.

Cambio climático: desarrollar internacionalmente una posición que conjugue nuestro rol de potencia agroexportadora con el compromiso con un desarrollo económico sostenible.

Por su naturaleza global, y su impacto transversal en la economía, las formas de producción, la salud, el transporte y la energía, entre otros, las respuestas para revertir la degradación medioambiental y el cambio climático requieren de nuestra atención prioritaria. El cambio climático es un riesgo para la paz y la estabilidad.

El Acuerdo de París sobre el cambio climático constituyó un hito en el camino de impulsar políticas para reducir las emisiones de carbono, estableciendo un plan de acción de mitigación y adaptación que logre frenar el calentamiento global. Se ha iniciado la transición de una economía basada en el uso de combustibles fósiles a energías renovables, lo que implica necesidades de financiamiento y de innovación y supone un desafío para nuestros procesos de desarrollo. Emergen en el mundo propuestas de políticas y regulaciones para reconfigurar las formas de producción, distribución y consumo de



bienes y servicios, entre ellas la discusión sobre impuestos fronterizos a las emisiones de carbono.

Ratificación plena de la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes y sus intereses en la Antártida y el Atlántico Sur.

La cuestión de Malvinas es una política de Estado que no puede ni debe encontrarse separada del resto del devenir de nuestra política exterior, sino embebida en todas las acciones y políticas que se lleven adelante.

Debemos actuar mediante el diálogo diplomático bilateral permanente con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, como también mediante el reclamo en los foros internacionales, basados en las resoluciones de Naciones Unidas y otros organismos internacionales. Consideramos que la cooperación bilateral es una vía virtuosa que ha redituado en actos, como la identificación de los cuerpos de los soldados argentinos, caídos durante el conflicto armado de 1982.

Sólo mediante el diseño de una gestión diplomática pragmática, sin sobreactuaciones, pero con la suficiente continuidad y paciencia en el tiempo, podrá lograrse que el Reino Unido acceda a negociar bilateralmente la soberanía de los territorios en disputa.

Diplomacia cultural

La diplomacia cultural constituye una herramienta poderosa para cualquier política exterior. La imagen cultural argentina en el mundo es vasta y prestigiosa, por lo cual merece ser apoyada, pero sin sesgos ideológicos ni partidarios, sino reflejando la diversidad propia de nuestro país.

El Gobierno está llevando a cabo una política exterior irresponsable, improvisada, incoherente, aislacionista, sobre ideologizada, asociada a dictaduras e inconducente para los intereses nacionales. Por ello, los legisladores de la UCR debieran llevar y dar este debate al Congreso Nacional, para que la agenda pública de política exterior, en lo que hace a sus elementos de política de estado, se visibilicen y debatan en la arena mas representativa de nuestro sistema político.

Además, desde hace más de 60 años la Argentina dispone para ser representada en el mundo, de un Servicio Exterior profesional, modelo dentro de su administración estatal, con cuya creación, preservación y fortalecimiento la UCR ha tenido un tradicional y firme compromiso que es necesario sostener desde el Congreso, para evitar los abusos y el amateurismo del Gobierno en la materia.



Salud

Marco general

Estamos en un momento único en la historia de la humanidad. La pandemia de Covid-19 ha cambiado la agenda política, económica y social a nivel global. En la escala rotativa de preocupaciones públicas que integran la inflación, inseguridad, corrupción y desempleo, un tema tan medular como la salud pública no solía aparecer. Hoy el escenario es otro.

América Latina rankeó primera entre las regiones donde más duro pegó la pandemia, por las consecuencias que está dejando en todos los campos de la sociedad. La falta de inversión en infraestructura básica -especialmente en el sector de la salud- es una realidad que afecta negativamente la calidad de vida de millones de personas.

Pero, además, la atención de muchas enfermedades se vio sometida a las consecuencias adversas de la reorientación de los servicios de salud a la atención del COVID 19, por las limitaciones y temores sociales por la pandemia, y por las barreras para la atención presencial en los centros de salud. Esta falta de acceso y continuidad de los servicios para la prevención y control de condiciones prioritarias, como la hipertensión arterial, la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y el cáncer, los problemas de salud mental, junto a la reducción de los controles del embarazo y la cobertura de vacunación en niños y grupos de riesgo y enfermedades transmisibles, como la tuberculosis, VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, son algunos de los frentes que deben ser atendidos con urgencia.

Fragmentación, descoordinación y un recurso humano muy castigado son las principales características de un sistema de salud que, aunque invierte casi 10% del PBI del país, hace ya muchas décadas que no responde con eficiencia, equidad y calidad a las necesidades y expectativas de la sociedad.

Las incapacidades sistémicas del Estado para procesar con mediano éxito la crisis desatada no disimula la impericia del Gobierno, que subestimó la situación desde el comienzo y, víctima de una desorientación flagrante que las autoridades jamás reconocieron, se enamoró de un cierre total que destruyó empleos y alejó a un millón de estudiantes de las escuelas. La improvisación fue la regla que cruzó a todas las decisiones de una gestión desgastada. En la distribución y aplicación irregular de vacunas a amigos del poder y referentes oficialistas evidenciaron una capacidad de organización que jamás pusieron al servicio de la gente.

Hoy somos el décimo país con mayor cantidad de muertes por millón de habitantes. Según el ranking de la agencia Bloomberg, nuestro país se ubica en el último lugar en relación en cuanto al manejo de la pandemia, es decir el que peor lo hizo entre las 53 naciones relevadas.

En Argentina el gobierno impuso el relato de la falsa dicotomía: salud o economía. Si la elección fue la salud, nos fue muy mal. Tenemos, lamentablemente, más de 115.000 muertos de dicha enfermedad. Esto sin hablar de la caída brutal de la economía por obra de la pandemia y sobre todo por el encierro eterno al que sometieron a la sociedad junto a la pésima calibración de las restricciones. Los resultados también están a la vista: caída de 10 puntos del PBI, desempleo del 15%, récords de pobreza e indigencia con un 42% de



la población total, el 60% de niños y niñas, y el 72% cuando hablamos de los más chicos del conurbano bonaerense. También cerraron ya alrededor de 23.000 empresas.

Los operativos de testeos, trazados de contactos, aislamientos focalizados y la campaña de vacunación siempre corrieron detrás de la emergencia sanitaria. A la hora de comprar vacunas privilegiaron apuestas ideológicas e intereses geopolíticos. La movilización de una ciudadanía harta y angustiada expuso a un Gobierno que falló sistemáticamente en el frente más importante de todos: la prevención y el cuidado.

Como oposición responsable, desde la Fundación Alem elaboramos desde el principio de la pandemia diferentes documentos con propuestas concretas para calibrar las restricciones a través de un sistema valvular intermitente que, en función de indicadores duros y objetivos, permitiera flexibilizar o endurecer las medidas para mitigar la expansión de la epidemia. Propusimos ya en mayo de 2020 desplegar dispositivos comunitarios para ampliar testeos, rastreo de contactos y aislamiento de focos, ampliar el consejo técnico asesor del ejecutivo para ampliar las miradas y perspectivas con expertos de otras disciplinas además de la infectología y la epidemiología. Propusimos, en agosto de 2020, retornar a la presencialidad en las aulas con protocolos cuando ya había suficiente evidencia de que ni los chicos eran vectores importantes de la enfermedad ni las escuelas focos de transmisión importantes del COVID 19. Finalmente, propusimos a principios de este año mejorar la gestión de la compra y distribución de las vacunas. Nunca nos escucharon. La arrogancia, soberbia y falta de empatía dominaron el discurso y la acción del gobierno a lo largo de la pandemia. Buena parte de las razones de la derrota electoral en las PASO son atribuibles al desmanejo de la pandemia.¹⁰

En esta coyuntura se hace imposible disimular la gran desconexión y la falta de empatía entre la agenda de los gobernantes y las necesidades de la gente de a pie. En la administración de una crisis de características inéditas hay una dimensión insoslayable que distingue a los buenos gobiernos de los mediocres y malos: la capacidad de gestionar con transparencia y apertura política.

Nuestra apuesta es el desarrollo de un sistema de salud resiliente, fundamentado en datos y evidencia científica y empírica. La cobertura universal, la equidad en el acceso y la prolijidad en la administración seguirán siendo consignas vacías si no se fomenta la participación de las personas y de las comunidades en el área de salud. La refundación del federalismo en la Argentina es la gran deuda pendiente de la democracia; sanear y transparentar el vínculo entre las provincias y la Nación es imprescindible para avanzar hacia un sistema de salud resiliente, organizado y armónico que responda eficazmente ante una crisis.

Situación del sistema sanitario argentino

Argentina, tiene un sistema de salud segmentado, fragmentado, y plural, dividido en tres grandes sub-sectores: el público, la seguridad social y el privado.

10 Producción de la Fundación Alem sobre la pandemia

7 de mayo 2020: "Salir pronto y de manera ordenada. Una propuesta para la transición desde el aislamiento nacional obligatorio". <http://fundacionalem.org.ar/actividades/43-cuarentena-salir-pronto-y-de-manera-ordenada>

5 de junio 2020: "Del paternalismo a la confianza en la responsabilidad individual y social. Veinte puntos para salir estratégica y ordenadamente de la cuarentena".

<http://fundacionalem.org.ar/actividades/46-del-paternalismo-a-la-confianza-en-la-responsabilidad-individual-y-social>
26 de agosto 2020: "Volver a las aulas. Una hoja de ruta para la reapertura educativa". <http://www.fundacionalem.org.ar/actividades/62-volver-a-las-aulas>

13 de noviembre 2020: "Un camino a la normalidad. 5 recomendaciones para la política sanitaria". <http://fundacionalem.org.ar/actividades/69-un-camino-a-la-normalidad>

26 de enero 2021: "Antes de que sea tarde". <http://www.fundacionalem.org.ar/actividades/78-antes-de-que-sea-tarde>

3 de junio de 2021: En defensa de la evidencia (Para la apertura total de las aulas)

<http://fundacionalem.org.ar/assets/uploads/documents/defensa-de-la-evidencia.pdf>



El sector público, financiado con impuestos, está descentralizado hacia las jurisdicciones provinciales, que tienen la potestad en la administración política, presupuestaria y prestacional. En algunas provincias, estas atribuciones están además descentralizadas a los municipios, lo que complica aún más el financiamiento, organización y entrega de los servicios de salud. Bajo este esquema de funcionamiento, el Ministerio de Salud de la Nación (MSAL) debería tener un papel estratégico. Sin embargo, su rol de rectoría es acotado. Los fondos de financiamiento para bienes y servicios de salud fluyen generalmente de los presupuestos nacionales hacia los locales, sin ataduras o condicionamientos, y sin ningún tipo de incentivo, dejando al nivel central con poca capacidad de incidir en la eficiencia y la rendición de cuentas, o para influir en el gasto provincial en salud.

Todos los habitantes de Argentina gozan del derecho a recibir atención médica. El sector público actúa como reaseguro para la población que cuenta con un seguro social o privado, manteniendo así un flujo de atención gratuita para todas las personas, incluida la población asegurada. Aproximadamente 16 millones de personas (36 %) en la Argentina no tienen seguro de salud y sólo reciben atención médica por parte de los efectores públicos de cada provincia o distrito. La mayoría de los efectores públicos carece de los sistemas de información para identificar a los beneficiarios asegurados, para facturar los servicios de salud que les prestan a los beneficiarios con obra social o prepaga y solicitar el reembolso correspondiente. La mayoría de los programas y servicios orientados a la atención primaria de la salud siguen centrándose en la salud materno-infantil y dejan en un segundo plano la prevención y control de enfermedades crónicas no transmisibles (ENT), incluidos los problemas de salud mental, que dan cuenta de más de 70% de la carga de enfermedad y muerte prematura en la Argentina.

El sector de la seguridad social es el subsector más extenso y dominante en su cobertura poblacional. Está compuesto obras sociales, entidades no gubernamentales reguladas por la ley N° 23660/89 y sus modificatorias. Las Obras Sociales Nacionales brindan cobertura de salud aproximadamente 14 millones de personas. Las Obras Sociales Provinciales incluyen a todos los empleados públicos de cada provincia y dan cobertura a 7 millones de personas.

Por otro lado, 5 millones de personas mayores y personas con algunas discapacidades, están cubiertos por el seguro social para trabajadores jubilados (PAMI) que se financia con los aportes (3%) y contribuciones (2%) de la remuneración de los trabajadores formales activos y de los aportes de los pasivos (3-6%) de acuerdo con el monto de los haberes percibidos, aunque la contribución de los empleadores ha ido cambiando a través de deducciones especiales efectuadas a lo largo del tiempo. También los aportes del Tesoro Nacional representan una importante fuente de financiamiento para compensar su déficit crónico.

Finalmente, un conjunto de obras sociales "especiales" no están reguladas por la SSS u otro organismo público. Se trata de entidades que surgieron para brindar atención médica a trabajadores de ciertos organismos o grupos poblacionales específicos y por diversas razones quedaron por fuera de los marcos regulatorios para el resto de las OSN. Se trata de las obras sociales de universidades nacionales, las fuerzas de defensa y seguridad (unificadas actualmente en el IOSFA), la Dirección de Ayuda Social para el personal del Congreso de la Nación (DAS), y la Obra Social del Poder Judicial de la Nación, entre otras. En resumen, la seguridad social consta de más de 300 obras sociales diferentes en alcance y tamaño, jurisdicción, incluyendo las especiales que, sumadas al PAMI, proporcionan cobertura de salud a aproximadamente 60% de la población.

Los seguros privados o empresas de medicina prepaga (EMP) cubren aproximadamente a 6-7 millones de beneficiarios, donde alrededor de 2/3 de esas personas son beneficiarios de OSN que contratan planes complementarios privados o "superadores" en EMP y aproximadamente 2 millones son afiliados voluntarios que en forma individual realizan pagos directos a alrededor de 200 EMP y mutuales 10. Sólo las OSN y las EMP están reguladas por la SSS y, por lo tanto, deben cumplir con las obligaciones de supervisión y control



de este órgano, entre ellas con el PMO. Ni las OS provinciales, ni PAMI, ni las OS especiales están sujetas a la regulación por parte de la SSS y, en consecuencia, tampoco están obligadas a cumplir con el PMO.

En relación con la equidad en la cobertura, puede observarse un marcado gradiente de ingresos, donde más del 60% del quintil de ingresos más bajos no tiene seguro en comparación con menos del 10% en el quintil más alto. Como la mayoría de las obras sociales son demasiado pequeñas para prestar servicios directamente, compran servicios de salud a clínicas y sanatorios privados, con un gran sector prestacional privado que representa alrededor del 50% de las camas hospitalarias y las instalaciones ambulatorias en el país, atendiendo a la mayoría de los beneficiarios de la seguridad social y de EMP. Este aspecto se presenta con gran disparidad a lo largo y ancho del país, en las distintas jurisdicciones.

En el año 2017, la Argentina gastó 9,4% de su producto bruto interno (PBI) en atención de la salud. El gasto público en salud fue 2,7% del PBI, el de la seguridad social, 3,9%, y el gasto privado, 2,8% del PBI. El gasto público consolidado, que comprende el gasto público más el de la seguridad social (cuasi-público o semi-público), representa entonces 6,6% del PBI o poco más de 70% del gasto total en salud. Sin embargo, el gasto privado (aseguradores y prestadores, más el gasto de bolsillo de las familias) también fue significativo, con aproximadamente 30 por ciento, casi dos tercios de los cuales provienen de pagos de bolsillo directo de los hogares y un tercio de los pagos directos a los planes de seguro privado.

La pandemia mostró los problemas de nuestro sistema de salud, profundizó las inequidades y visibilizó su fragmentación, mostrando la enorme variabilidad en los recursos físicos y humanos entre las jurisdicciones, regímenes laborales fomentando el pluriempleo, desgastando el recurso humano, seriamente afectado y estresado. Nos encontramos además con una atención primaria muy débil para actuar preventivamente sobre los riesgos de la salud y evitar el gran costo económico de la estrategia curativa.

El aislamiento generó importantes secuelas en lo económico, social y educativo que impactaron fuertemente en la salud mental y emocional de la población. Esta situación tuvo un impacto aún mayor en niñas, niños y adolescentes. Según datos de la Sociedad Argentina de Pediatría, el 74% de los niños, niñas y adolescentes han expresado sentimientos negativos respecto a la cuarentena como tristeza y desánimo. Nos encontramos con una segunda pandemia en la Argentina: la de las problemáticas de salud mental. A su vez, las niñas, niños y adolescentes que previo a la pandemia ya padecían algún trastorno o problema de aprendizaje, han sentido intensificados los estragos de esta situación. Si antes no requerían medicación, muchos comenzaron a necesitarla o bien ha habido un retroceso en el desarrollo y en las trayectorias académicas. Para algunos, la escuela de forma virtual ni siquiera ha sido una opción.

Las personas con discapacidad han sido también especialmente afectadas, ya que incluso en circunstancias no excepcionales tienen menos probabilidades de acceder a la atención sanitaria, la educación y el empleo y más probabilidades de vivir en la pobreza y estar expuestas a tasas de violencia, abandono y abuso más elevadas. La situación de aislamiento social y la no presencialidad en las escuelas han ocasionado consecuencias a largo plazo.

El gobierno ha actuado con absoluta improvisación, impericia e imprevisión en la estrategia de vacunación más importante de los últimos tiempos para los argentinos. Esta es una situación que debemos corregir de forma urgente, actuando de forma responsable y previsible, con estrategias sanitarias claras e integrales.

Recuperar el tiempo perdido y planificar la respuesta a la evolución de la pandemia

Tenemos que llevar adelante una acción coordinada para evitar, mitigar y responder a los efectos de la pandemia en salud, garantizando acceso y reponiendo la prestación normal de todos los servicios. Para ello hay que desarrollar una estrategia sanitaria orientada a recuperar y reintegrar a la población que hemos



perdido en el sistema sanitario, rastrearla en el territorio, controlar que tengan prestaciones relacionadas con la salud materno-infantil, salud sexual y reproductiva, enfermedades no transmisibles y nutrición, controlar los esquemas de vacunación obligatoria, realizar apoyo y seguimiento de la salud mental sobre todo en niños, niñas y adolescentes y poner fin al abuso, la violencia de género y el abandono.

Luego de esta pandemia, ¿podremos esperar que comience a escalar en la agenda pública la importancia del sistema de salud como factor fundamental para la mitigación de las disparidades sanitarias a través del acceso y cobertura universal, o seguiremos pensando que sólo sirve para resolver situaciones de crisis o desastres como la que estamos viviendo?

Finalmente, nos queda tal vez la pregunta más crucial y urgente que puede redefinir nuestros comportamientos sociales, así como la participación y el protagonismo del estado, de las organizaciones de la sociedad civil y del público en general en los tiempos venideros, tanto en nuestro país como en el mundo. ¿Qué nos espera cuando todo esto termine? ¿Cambiarán tanto las cosas o esta pandemia pasará luego sin pena ni gloria? ¿Cuál va a ser el rol del Estado y de la democracia liberal como sistema? ¿Cuánto de lo que ocurra va a estar signado por el dilema entre vigilancia autoritaria de quienes gobiernan versus empoderamiento ciudadano de la sociedad en su conjunto, o entre individualismo nacionalista versus solidaridad global?

Estos son los desafíos más profundos que deberemos abordar en el próximo tiempo y donde nuestro partido tiene que tener un rol protagónico.

Acciones legislativas

Hacia la reforma integral del sistema de salud

La reforma que proponemos se sustenta en la igualación de derechos, la equidad en materia de oportunidades de prevención, cura y rehabilitación, el logro de una homogeneización virtuosa del sistema a través de un piso de derechos comunes a toda la población y el fortalecimiento del sector público provincial, articulado con la seguridad social. Es necesario avanzar en el acceso y la cobertura efectiva, en el que todas las personas realmente reciban los servicios de salud que necesitan, oportunamente y con calidad, sin sufrir penurias económicas. Al abordar este proceso de reforma, decidimos centrarnos en algunas propuestas claves:

◉ **Ampliación del acceso y cobertura efectiva en el marco de la salud universal**

En Argentina el acceso a la salud es un derecho universal. Es decir que todos los habitantes del país tienen acceso a la provisión pública (nacional, provincial, municipal). Sin embargo, tanto el acceso como la cobertura, en la práctica no son universales. Con respecto a esto último, la cobertura nominal no necesariamente implica que la prestación de servicios será efectiva, equitativa y de calidad. Por eso: el desafío del acceso y la cobertura universal en nuestro país es pasar de una cobertura nominal y, en gran medida, aspiracional, a una cobertura efectiva donde las prestaciones se realicen en tiempo y forma, con equidad y calidad. La ampliación de la cobertura efectiva fue definida entre 2017 y 2019 en base 3 ejes estratégicos: 1) aumento de la cobertura territorial orientada a la atención primaria implementada a través de la estrategia de salud familiar (ESF), 2) aumento de la cobertura digital por medio de historias clínicas interoperables y sistemas de información para la gestión, y 3) aumento de la cobertura prestacional y mejoramiento de calidad con especial foco a la prevención y control de enfermedades crónicas y sus factores de riesgo y en algunas enfermedades endémicas desatendidas (tuberculosis, enfermedades de transmisión sexual, entre otras).

◉ **Establecimiento de seguros públicos provinciales**



Los servicios de salud brindados por los efectores públicos son mayoritariamente responsabilidad de las provincias y/o municipios, pero en cada jurisdicción también hay una obra social provincial (OSP) que cubre a sus empleados de la administración pública. Una estrategia para ampliar la cobertura podría ser facilitar desde el nivel federal la creación de un seguro de salud subsidiado para los no asegurados a nivel provincial como primer paso. Y como segundo paso, más adelante, integrar a esta población dentro de la OSP para crear un pool de riesgo más amplio y estable, con un componente contributivo y un componente subsidiado. A este respecto, la integración también significa acordar un paquete de servicios socialmente aceptable y armonizar las normas de atención.

◉ **Reforma del sistema de seguridad social**

A diferencia de la mayoría de los países de América Latina, las obras sociales nunca se consolidaron en un número más pequeño y manejable de manera de contar con fondos de riesgo mayores y más estables. Por el contrario, el 70% de los 269 OSN tienen menos de 30.000 beneficiarios y el 80% menos de 100.000, lo que los hace muy ineficientes debido a sus elevados costos administrativos. Además, sus fondos de riesgo son altamente inestables para hacer frente a eventos de alto costo o catastróficos. Los desafíos principales que hay que abordar son la ineficiencia producto de la gran fragmentación del sector, el muy bajo aporte por parte de los casi dos millones de monotributistas que se han ido incorporando al sistema nacional de obras sociales, las prácticas de “descreme” a través del traspaso de los beneficiarios con salarios y aportes altos desde las OSN de origen a las prepagas, la transformación del modelo de atención y la mejora de la calidad prestacional, y el rol del PAMI.

◉ **Definir una política transparente y sustentable de fijación de precios y coberturas de medicamentos y tecnologías de alto precio**

La aceleración de la innovación tecnológica y el aumento incesante y exponencial de los medicamentos, en especial los de alto precio -que explican más de 50% del aumento de los costos sanitarios- harán inviable el sistema en los próximos pocos años. De hecho, en nuestro país los medicamentos representan entre 25 y 30% del gasto en salud, y los llamados medicamentos especiales, que son los de muy alto precio, como las moléculas biológicas para el tratamiento del cáncer y otras enfermedades crónicas o las terapias génicas para enfermedades raras, hoy ya se llevan más de 20% del costo de los medicamentos, pero escalando a un ritmo exponencial en estos últimos años. El desafío para los gobiernos y los tomadores de decisión, los financiadores y prestadores de servicios de salud, la industria farmacéutica y tecnológica, la academia y sobre todo, la sociedad en su conjunto, es cómo lograr un adecuado balance y equilibrio entre las nuevas tecnologías que salvan vidas o mejoran la sobrevivencia o la calidad de vida pero a costos cada vez mayores y la búsqueda de eficiencia, equidad y sustentabilidad de los sistemas de salud.

◉ **Rectoría y gobernanza**

Desde el punto de vista constitucional el derecho a la salud es un reflejo del denominado federalismo de concertación, es decir que en la distribución de competencias para ejercer el denominado “poder de policía” -la facultad de reglamentar el ejercicio de derechos constitucionales de los habitantes del país- encontramos que las facultades en materia de salud son concurrentes entre la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La construcción de los sistemas de salud que intentan alcanzar el acceso y cobertura universal a la salud requiere una gobernanza integral y federal con influencia sobre los recursos críticos de esos sistemas. El sistema de salud argentino ha perdido la capacidad de gobernanza, debido al crecimiento desordenado, transferencia de servicios públicos a provincias, ausencia de leyes que definan las relaciones Nación-provincias, crecimiento del sector privado sin controles durante muchos años, frag-



mentación del sistema de seguridad social, entre otros.

- ◉ **Establecer un programa integrado de recursos humanos en salud**

Al abordar las condiciones laborales del recurso humano en salud se debe involucrar, entre otras cosas, la definición de carreras profesionales, criterios de certificación, capacitación continua y promoción, políticas de incentivos no solo económicos sino también de apoyo profesional, de infraestructura y de condiciones de trabajo y estrategias de intervención eficaces para mejorarla distribución de recursos humanos en salud a lo largo de todo el territorio argentino. En este punto, se trata no solo de lograr una rotación de trabajadores de la salud para proveer de atención a través de programas, sino de lograr el arraigo en las zonas más alejadas y con dificultades de acceso. Pero también es fundamental que, si queremos fortalecer la atención primaria de la salud, recurramos a los procesos de formación de los trabajadores de la salud de manera tal que desde la universidad se forme la conciencia de la trascendencia de APS. Con ese propósito el Ministerio de Salud de la Nación junto al CoFeSa, debería tener participación en el diseño curricular a fin de orientar la formación de profesionales a las especialidades críticas que más se requieren, sobre todo al momento de ofrecer plazas de residencias.

- ◉ **Reducir las disparidades en la cobertura efectiva**

Como se mencionó más arriba, el sistema de salud de la Argentina se enfrenta a una enorme fragmentación de sus fondos de financiamiento, que se evidencia en fondos pequeños, limitados e inestables para redistribuir equitativamente los riesgos de los beneficiarios de cada fondo. Esto crea problemas estructurales que se traducen en aumento de las disparidades sanitarias entre y al interior de cada uno de los subsectores. En el el subsistema público la financiación disponible por persona varía entre provincias, y no existe un fondo de redistribución para reducir las disparidades en el gasto sanitario. Además, el MSAL tiene una capacidad limitada para incidir sobre la calidad de los servicios de salud, la aplicación de directrices y procedimientos clínicos, los incentivos financieros y las normas y estándares de los sistemas de información.

Para comenzar a cerrar las brechas de desigualdad e inequidad en los resultados sanitarios de las condiciones priorizadas, sobre todo en el sector público aunque también al interior de la seguridad social, una de las estrategias es la implementación de esquemas de financiamiento explícito por cumplimiento de indicadores de calidad y alcance de metas focalizadas en el cierre de brechas, tal como se viene haciendo en el sector público con el financiamiento por resultados del programa SUMAR y que puede replicarse al menos para las OSN a través de flujos de financiamiento provenientes del FSR.

- ◉ **Construir un sistema de salud orientado a la atención primaria**

Nuestro sistema de salud, debido en parte a su esquema de financiamiento, organización y prestación de servicios, tiene un modelo centrado en el hospital y pobremente orientado a la atención primaria. Este sesgo hacia costosos servicios curativos con intervenciones de alta tecnología soslayan el papel central de la atención primaria en el ordenamiento del sistema, restringiendo esta estrategia a programas verticales dirigidos casi exclusivamente a poblaciones vulnerables. Un sistema de salud basado en la atención primaria de la salud se compone de un conjunto básico de elementos funcionales y estructurales que promueven la cobertura universal efectiva y el acceso a servicios equitativos y aceptables para la población. Proporciona atención continua, integral, coordinada y apropiada a lo largo del ciclo vital, hace hincapié en la promoción y la prevención, y asegura el primer contacto con el sistema de atención médica. Las familias y las comunidades son sus objetivos para la planificación y acción.



◉ **Hacia la transformación digital del sistema de salud**

La pandemia de COVID-19 ha expuesto la necesidad de contar con sistemas de salud más resilientes, interdisciplinarios, intersectoriales e interconectados. Para eso es necesario contar con sistemas de información capaces de capturar y procesar datos fundamentales y desglosados, y ponerlos a disposición de todo el sistema de salud. Se requiere un sistema de información sanitaria integrado e interoperable que fije estándares para que los diferentes sistemas de información puedan comunicarse. La información generada –incluida la aplicación de historias clínicas electrónicas en los hospitales y centros de salud públicos y de la seguridad social– podrá armonizarse y utilizarse para la vigilancia, el seguimiento y la evaluación de las intervenciones y toma de decisiones clínicas. Se deben instrumentar sistemas de información digital única que cubran la atención de la salud del ciudadano a lo largo de toda su vida. La implementación de la historia clínica electrónica incluye muchas más funcionalidades que la mera informatización del registro médico y va más allá de una simple aplicación de computadoras. Representa una cuidadosa integración de sistemas, que requieren una inversión de tiempo, dinero, cambio de procesos y reingeniería del recurso humano. Asimismo, la telesalud consiste en un conjunto de actividades relacionadas con la salud, los servicios y los métodos que se llevan a cabo a distancia con la ayuda de las tecnologías de la información y comunicación. Incluye la telemedicina, la teleeducación, la telegestión y la teleinvestigación.

Conclusiones

La pandemia de Covid-19 ha agravado y a la vez visibilizado las enormes disparidades sanitarias en nuestro país. Por primera vez, la protección de la salud pública ha escalado en la agenda gubernamental y en la agenda social como nunca antes, y la sociedad y los políticos han comprendido e internalizado cabalmente las razones por las que la salud pública es un bien público y debe ser un derecho meritorio. Más allá de esta dudosa “externalidad positiva” de la pandemia, al menos para la visualización más cruda de nuestros problemas sanitarios, ¿podremos esperar que la salud perdure en la agenda pública, dándole al sistema de salud la importancia que merece como factor fundamental para la mitigación de las disparidades sanitarias a través del acceso y cobertura universal, o seguiremos pensando que sólo sirve para resolver situaciones de crisis o desastres como la que estamos viviendo?

La reforma del sistema de salud debe ser una de las políticas sociales prioritarias que se deben encarar para promover un modelo sanitario inclusivo, con mayor eficiencia, equidad y calidad, para que el lugar donde uno vive, su nivel socioeconómico o su cobertura sanitaria dejen de ser determinantes que condicionen la probabilidad de enfermarse o morir en nuestro país.





Seguridad pública y ciudadana

Marco general

La Seguridad necesaria para el goce efectivo de la libertad

La seguridad de los ciudadanos es una de las responsabilidades más importantes que tiene el Estado y constituye hoy una de las demandas más acuciantes de la sociedad. No hay posibilidades de garantizar esa seguridad si no se dejan de lado corsés ideológicos y mezquindades partidarias. La grave situación por la que atraviesa el país en esta materia- junto al agravamiento que se prevé como consecuencia de la pandemia y su extensa cuarentena - requiere avanzar en un acuerdo que sostenga una política de Estado en materia de seguridad que otorgue previsibilidad durante un largo periodo.

Nuestro sistema federal no es un obstáculo insalvable -ni en esta materia, ni en ninguna otra- para la concreción de un sistema de seguridad que permita la coordinación política y operativa de la seguridad pública ciudadana en la totalidad del territorio nacional.

Las fuerzas de seguridad y policiales de la nación mantienen aún las leyes orgánicas de mediados del siglo XX, hoy desactualizadas y con grandes vacíos normativos. Se requiere la sanción de nuevas leyes, adecuadas a las necesidades y complejidades de las sociedades de hoy.

Algo similar ocurre con fuerzas policiales provinciales, las que reflejan situaciones de gran heterogeneidad en cuanto a su organización y formación, lo que redundará a su vez en la aplicación de estrategias muy disímiles para hacer frente a las mismas problemáticas y que, en general, terminan siendo ineficaces para garantizar la seguridad ciudadana.

Hace falta hacer más eficiente la persecución del delito común, predatorio y violento que afecta a la mayoría de la población, sobre todo a los más vulnerables. Esto implica fortalecer y jerarquizar a todos los organismos involucrados. A las exigencias de un aumento en los estándares de profesionalismo en la actuación de las policías, se agrega la necesaria unificación de criterios en materia procesal. Se debería avanzar en todo el territorio nacional con la instrumentación del sistema acusatorio.

Es necesario desarrollar políticas de prevención del delito. Sin dudas que una mayor eficiencia del sistema de persecución penal -que disminuya la impunidad- constituiría un avance muy necesario, pero no es suficiente. Tan necesarias como estas son las acciones que eviten la ocurrencia de delitos. Para eso se requiere el diseño de estrategias que involucren y coordinen las acciones de otras agencias del Estado, y la incorporación de otros actores estatales, comunitarios y privados.

Es necesario discutir las formas de participación de los municipios y los ámbitos de actuación de los preventores o policías municipales, así como el control y regulación de la seguridad privada y las formas de participación comunitaria y/o ciudadana. Abrir la problemática de la inseguridad a los diferentes niveles estatales y agencias gubernamentales, como así también a actores sociales, es un buen comienzo para consolidar una adecuada política de seguridad.



Hay que abordar la problemática del narcotráfico desde una perspectiva abarcadora. En la medida en que las organizaciones criminales tienen conexiones y ramificaciones en una amplia variedad de delitos, enfrentarlas requerirá mayor profesionalidad y nuevos esquemas organizativos de nuestras agencias de seguridad. Jamás un delito de los denominados complejos se presenta solo pues siempre existe una concurrencia de delitos conexos, y en el lavado de dinero es común a todos ellos, y atraviesa a todas las organizaciones criminales. Debe entenderse que el crimen organizado -no definido como tal en nuestra legislación penal- es el estadio previo a la conformación y/o asentamiento de mafias, cuyo único fin es perforar y adueñarse del Estado, y, con él, el sistema político y económico.

Como en otras áreas del Estado, la Agencia Federal de Inteligencia ha sido intervenida. Más allá de devenir en absurda la medida, es necesario profesionalizar en forma urgente un área tan sensible como es el de la inteligencia. La misma no puede seguir siendo un botín de guerra de los gobiernos de turno, sino un organismo que vele por los intereses del Estado.

Ni la retórica, ni la magia han resuelto el problema de la inseguridad

La actual fragmentación y atomización del sistema de seguridad en Argentina, el atraso normativo de las leyes de seguridad interior y las orgánicas de las fuerzas de seguridad y policiales debilitan al sistema de seguridad a la hora de brindar protección a la ciudadanía y enfrentar la lucha contra el crimen organizado en forma eficiente. Esta grave situación se ve agravada por una exacerbada ideologización de la política de seguridad que ha corroído aún más los escasos vínculos de coordinación del sistema. Las veinticuatro fuerzas provinciales y las cuatro fuerzas nacionales funcionan como compartimientos estancos, dentro de un Consejo de Seguridad Interior en el que prevalece una toma y daca sin mayores objetivos estratégicos.

La actual gestión del Ministerio es más proclive a controlar y vigilar a las fuerzas de seguridad y policiales (estableciéndose estrechos límites en su accionar operativo, llevándolas en algunos casos a su inmovilización) que a gestionarlas fijándose objetivos estratégicos y específicos a cada fuerza, lo que significa también ejercer su control y rendición de cuentas.

Las necesidades y compromisos partidarios (internas palaciegas de por medio) la han alejado de sus funciones primordiales en materia de delitos federales. El retiro del personal de estas fuerzas de la frontera norte y de las vías navegables del Paraná para redestinarlas en municipios afines con el solo objetivo de favorecer con mayor presencia policial las intendencias amigas, no solo constituye un uso inadecuado del recurso del Estado Nacional, sino que supone en el descuido de los objetivos prioritarios asignados al Ministerio.

Otra arista de gran preocupación es la errática política exterior, que afecta también la lucha contra el crimen organizado transnacional. Lejos de verse fortalecidos los vínculos con los países miembros del MERCOSUR -y de otros países de la región- para poder hacer frente a este problema internacional en forma conjunta y coordinada, se advierte un mayor aislamiento que afectará el intercambio de información y el despliegue operativo de nuestras fuerzas de seguridad, especialmente en la lucha contra el narcotráfico.

Esta situación se ve facilitada con las modificaciones introducidas en el año 2015 a la Ley de Inteligencia Nacional, colocando a la inteligencia criminal bajo una doble dependencia. Por un lado, se definieron sus objetivos de trabajo -los delitos federales complejos-, pero a la vez se le asignó la competencia de ellos al organismo de mayor nivel -la AFI-, quedando así relegado parcialmente el esquema de inteligencia para la seguridad interior previsto en la Ley 24.059 y normas concordantes, que fijaba al hoy Ministerio de Seguridad la competencia primaria en inteligencia criminal. Estas desavenencias normativas requieren una urgente corrección.



Mientras tanto, en las provincias siguen presentes los problemas de una creciente violencia criminal derivada como subproductos de los delitos complejos, especialmente el narcotráfico. Las policías provinciales aún no cuentan con las capacidades para hacer frente a esta grave situación, no cuentan con el equipamiento, la organización, la formación, ni la inteligencia criminal adecuadamente desarrolladas. La magnitud y extensión territorial de estos delitos requiere que la Nación asista a las provincias aportando la formación, el equipamiento, y haciendo la coordinación que las provincias por sí solas no pueden realizar; y no desde una posición de superioridad diciendo lo que deben o no hacer.

El cambio necesario en la política de seguridad

Las leyes orgánicas que regulan los objetivos y el accionar de la fuerza pública, como así también la de inteligencia, constituyen instrumentos que requieren debate y consenso –como el logrado en los años 1990 con la sanción de la actual ley de Seguridad Interior-. Este consenso debería permitir dotar al Estado de mayor eficiencia y fortaleza en la lucha contra el delito ciudadano, como así también contra el crimen organizado. Por el contrario, la inacción legislativa o la pretendida imposición de una sola mirada, solo provocará un debilitamiento de las fuerzas del Estado. Las leyes que regulan los organismos de seguridad interior, la de inteligencia y la de Ministerio Público Fiscal constituyen un conjunto de normas que dotan al Estado de los instrumentos necesario para luchar contra el crimen en democracia. No son componentes aislados, por el contrario, forman parte de un sistema al que hay que ver en forma conjunta y articulada.

En materia de seguridad nacional hay dos responsabilidades esenciales que se encuentran depositadas en el Ministerio de Seguridad de la Nación. La primera de ella, con implicaciones en la seguridad ciudadana, es hacer real la coordinación, tanto política como operativa, de la totalidad del Sistema Policial Argentino. Para ello se requiere abandonar las posiciones que han prevalecido en el ámbito del Consejo de Seguridad Interior, en tanto que, como la Nación, ésta se ha percibido a sí mismo como un organismo superior a las provincias y, como tal, arrogándose para sí la autoridad y capacidad de establecer las prioridades en la agenda de seguridad, y dictar, de esta manera, las políticas que la Nación estima correcta. Así, el resto de las provincias solo deben ejecutar lo mandado. Mientras que las provincias, también deberán abandonar una arraigada visión provinciana, en la creencia de que la seguridad es un problema solo de dimensión local, aspecto que desde hace ya tiempo ha dejado de serlo.

En segundo lugar, tiene que ver esencialmente con lo que nuestra legislación identifica como delitos complejos, que vistos desde esta perspectiva sólo da la idea de un puñado de delitos que por su magnitud merecen la atención de fuerzas más preparadas, motivo por el cual recae en las fuerzas nacionales. Esto no es así. Lo que hay en frente y con los que hay que lidiar son organizaciones criminales, que en la mayor cantidad de las veces poseen carácter trasnacional, con estructura jerárquica claramente establecidas, con capacidad de orden y dominio, que ejercen la diversidad criminal, y buscan la potestad territorial, para lo cual ejercen una violencia que no puede ser tolerada. Sabemos que estas organizaciones, en su primera etapa o estadio, ejercen la violencia con el objetivo del control monopólico de la actividad criminal en un determinado territorio –que no es solo el narcotráfico, es también la trata de personas, la prostitución, el contrabando, el juego clandestino, el lavado de dinero, etc- y que en su estadio superior se convierten en asociaciones mafiosas, donde ya no se mueven en las márgenes de la sociedad, sino que forman parte de ella, se mimetizan dentro de la sociedad, la economía, la política, en definitiva se apoderan de las instituciones democráticamente constituido.

Es este flagelo contra el que hay que luchar, y para lo cual es necesario dotar al Estado, no solo del presupuesto y equipamiento necesario, sino que también hay que brindarle desde el Congreso de la Nación el marco normativo adecuado para hacer frente a poderosas organizaciones criminales, resguardando a su vez lo Derechos Humanos de todos los habitantes.



La solución a la inseguridad no se encontrará ni en mentes brillantes, ni en impactantes puestas en escenas mediáticas. Las peleas entre funcionarios nacionales y provinciales hacen mucho daño, generan desconcierto y mayor inseguridad. Se requiere de funcionarios dotados de autoridad y honorabilidad para iniciar un diálogo y la búsqueda de un amplio consenso. Se requiere del trabajo conjunto y coordinado de todos los actores con responsabilidad en la temática. La política pública de seguridad ciudadana demanda de varios enfoques e instrumentos para afrontar la multicausalidad y complejidad del delito actual. Es importante la acción de los municipios en la prevención, para lo cual hay que dotarlos de los instrumentos necesarios para que hagan cada vez más efectiva su labor; es necesaria la participación de cada provincia como reguladora de los conflictos sociales; es necesaria la Nación por ser ella la que tiene la capacidad de coordinación y asistencia técnico-profesional más desarrollada.

Acciones legislativas

Desde la UCR primero, y Juntos por el Cambio después, debemos proclamar e insistir en la necesidad de iniciar en el Congreso Nacional un amplio debate sobre la actualización de las leyes que forman parte y regulan el Sistema de Seguridad Interior. Fruto de este debate deben sancionarse nuevas leyes modernas, que doten al sistema de las herramientas necesarias para hacer frente al aumento de la criminalidad, y que gocen del consenso de los diferentes bloques. Deben ser leyes pensadas para el futuro; que no sirvan a los intereses de un partido de turno en el gobierno, sino leyes del Estado al servicio de la protección de los ciudadanos.

La coordinación entre las fuerzas federales y provinciales ya no es un anhelo, es una realidad imperiosa. Desde el Congreso de la Nación se impulsará todas las leyes necesarias para que esta coordinación se haga realidad

Desde las comisiones de seguridad de ambas cámaras, como así también desde la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior, se ejercerá un minucioso control sobre la política de seguridad que lleva adelante el Poder Ejecutivo. La política de seguridad debe ser clara y transparente, sin ambigüedades que generan aún más incertidumbre, tanto a la ciudadanía como a las fuerzas de seguridad. Desde nuestro bloque se bregará para que queden explícitos los objetivos fijados a las fuerzas de seguridad y policiales, con los mecanismos de rendición de cuentas adecuados para corroborar el nivel de logros alcanzados.

Los resultados de la gestión política del Ministerio de Seguridad deben ser públicos. Tal como lo hemos venido haciendo, seguiremos reclamando que la ciudadanía debe conocer, a través de la publicación de las estadísticas criminales (publicaciones que hoy no se realizan, lo que ha significado un nuevo apagón estadístico), la verdadera situación de la inseguridad, y en qué y cómo se gasta su abultado presupuesto. La rendición de cuentas que reclamamos no debe limitarse a la presentación de un inventario publicitario sobre drogas secuestradas; es necesario establecer indicadores más amplios y precisos, desagregados de tal manera que den cuenta de los logros en la lucha a la diversidad criminal.

El aislamiento político y operativo del resto de la región nos expone a la violencia que ejercen las organizaciones criminales. Seguiremos insistiendo en la necesidad de dejar de lado las posiciones ideológicas y/o afectivas que el gobierno de turno pueda tener con uno u otros gobiernos para poder garantizar que no se verá afectada la coordinación internacional en la lucha contra el crimen transnacional.



Situación penitenciaria

Dentro de una sociedad, las cárceles son parte del sistema de seguridad, y lo que pase dentro en ellas repercutirá en algún momento, con mayor o menor impacto, en el resto del conjunto social.

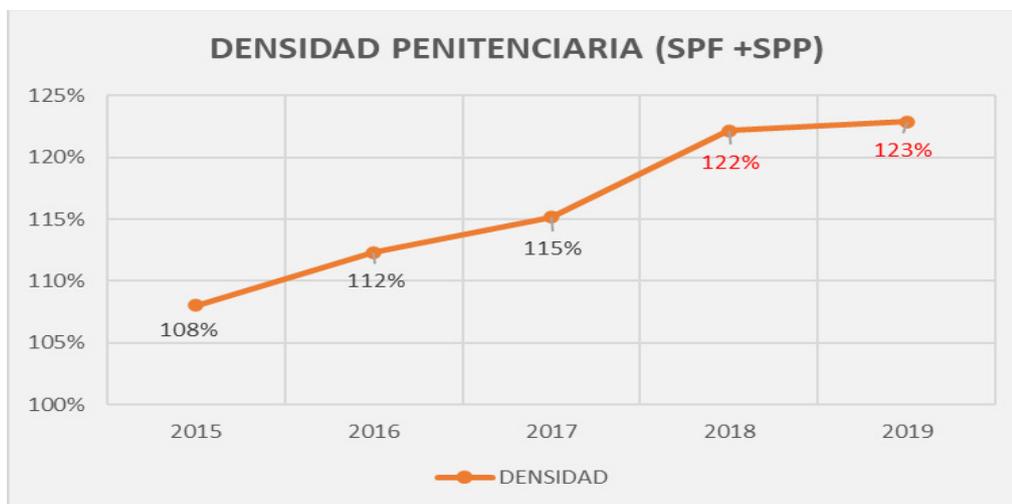
Las cárceles no son para castigo, son para seguridad de la población y resocialización del interno; y quienes están internados en ellas no son víctimas de una sociedad injusta, sino victimarios. Todos somos “garantistas” en la medida en que bregamos por la vigencia de los derechos y garantías que consagra la Constitución y las leyes, pero nos diferenciamos de los “abolicionistas”, quienes pretenden abolir el sistema penal, y con él la desaparición de las cárceles.

Quienes se encuentran privados de la libertad están ahí por haber cometido un delito y en cumplimiento de una pena impuesta por la justicia. El fin de la pena es proteger a los ciudadanos evitando que cometa un nuevo delito, y trabajar en la resocialización del interno, para que cuando salga no dañe nuevamente a otro ciudadano.

En materia penitenciaria existen tres aspectos que deben ser tenidos en cuenta y que debemos vigilar atentamente:

● La densidad penitenciaria

Es la relación numérica entre la capacidad de una prisión o de un sistema penitenciario y el número de personas alojadas en él. Cuando la densidad penitenciaria es igual o superior a 120 nos encontramos con una situación de sobrepoblación o hacinamiento crítica.



Los datos estadísticos últimos disponibles (2015 – 2019) nos estarían indicando que el sistema penitenciario, en su conjunto (SPF + SPP)¹¹, se encuentran con una sobrepoblación/ hacinamiento crítico de 123 (23% de internos por arriba de la capacidad del sistema).

No obstante, la información que proporciona la Procuración Penitenciaria Nacional – con datos solo del SPF a febrero 2021– la sobrepoblación en el Sistema Federal habría bajado notablemente como consecuencia de las medidas de excarcelación que se dictaron en el marco del COVID-19. De esta manera, ha habido una disminución a febrero de 2021 de la PPL (Población Privada de la Libertad) de 13.971 a 11.611 internos (-2360 internos excarcelados en el SPF). Esta disminución ha permitido que el SPF hoy cuente con una densidad de 95%.

11 Sistema Penitenciario Federal (SPF) y Sistema Penitenciario Provincial (SPP)



En cuanto al SPP (Sistema Provincial Penitenciario), a diciembre del 2019 la sobrepoblación/hacinamiento crítico se encontraba en 124, es decir, hay un 24% más de internos de lo que permite el alojamiento del sistema. No hay datos agregados de lo ocurrido durante el 2020.

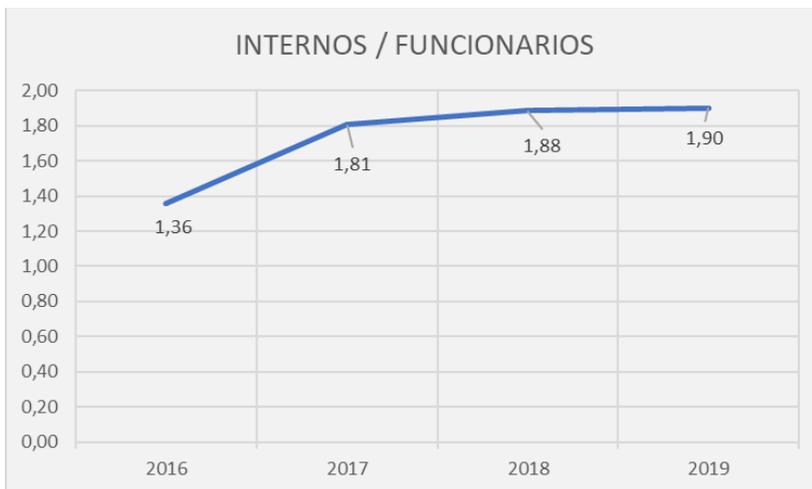
En el caso de la Provincia de Buenos Aires, según el CELS¹², la sobrepoblación a diciembre del 2019 era de 170. Esta situación se ha visto modificada según la misma fuente. Si bien para diciembre del 2020 el número de internos del SPB (Sistema Penitenciario de Bonaerense) ha bajado de 49.157 a 47.578 (se supone que es dentro del marco COVID), se declara también una importante reducción en la capacidad declarada del sistema, pasando de 28.810 a 24.000 lugares de alojamiento, lo que paradójicamente significa que a pesar de la disminución de internos (-1579) haya aumentado el indicador de la sobrepoblación crítica a 198.

Por otro lado, en cuanto a la tasa de internos cada 100.000 habitantes a diciembre de 2019, la PPL en Argentina ascendía a 224 internos cada 100.000 habitantes. En términos comparativos es una tasa media, muy alejada de los extremos internacionales, en donde tenemos países europeos por debajo de 100, y en el extremo superior EEUU o Cuba con valores que rondan 600. En América Latina la dispersión también es amplia: Brasil (357), Uruguay (337) Perú (292). En el otro extremo tenemos México (154), Chile (214) y Colombia (217).

Relación funcionarios penitenciarios por internos

La recomendación realizada por organismos internacionales es mantener una relación entre 1 y 3 personas privadas de la libertad por cada funcionario penitenciario. Esta relación numérica es necesaria para que, en la práctica, pueda haber entre cuatro y no más de doce presos o presas por funcionaria o funcionario que se encuentre cumpliendo efectivamente sus funciones.

En este aspecto, la Argentina se encuentra bien posicionada. Esta relación en el SPF es de 1,01 internos por funcionario, y de 2,21 en el SPP. A nivel general (SPF +SPP) la relación actual es de 1,90.



Tratamiento

El tercer aspecto es el tratamiento. No se puede dejar de tener en cuenta que la función primaria del Sistema Penitenciario es el de la Resocialización, lo que implica un delicado y profundo trabajo en las distintas etapas en que se divide el régimen.

En este punto hay que distinguir entre mantener al preso ocupado (trabajo, educación, esparcimiento) de lo

12 <https://www.cels.org.ar/web/spb/>



que significa el tratamiento, el que implica la ejecución de programas finamente controlados y evaluados por profesionales que trabajen sobre los aspectos cognitivos – conductuales del interno.

En este sentido hay datos preocupantes:

Hay un aproximadamente 30% de internos que son reiterantes o reincidentes. Si tenemos en cuenta la escasa efectividad del sistema penal (menos de 1 detenido cada 100 delitos cometidos), nos encontramos con un porcentaje alto de personas que regresan al sistema.

El 78% de los internos no participa del programa de capacitación laboral, lo que significa una dificultad importante a la hora de reinsertarse en el mercado laboral, y en la sociedad.

El 49% no participa de programas de educación formal o no formal. Este porcentaje es extremadamente alto si se tiene en cuenta que el nivel de educación de la PPL es sin educación (5%), primaria incompleta (26%), primaria completa (35%), secundaria incompleta (22%), secundaria completa (10%) y estudio superior (2%). Siendo la educación secundaria obligatoria, y habiendo sido consagrada la educación como un derecho de la persona privada de la libertad, los porcentajes que se presentan no son del todo satisfactorios.

Orientaciones generales

La propuesta programática se centra en los siguientes puntos:

- ◊ Fortalecer la función resocializadora de la cárcel, garantizando que la falta de obtener un título secundario y un oficio sean considerado como un obstáculo en el proceso de tratamiento y el avance en la progresividad de la pena.
- ◊ Hacer hincapié en la necesidad de fortalecer los programas de tratamiento penitenciario a los efectos de mejorar la resocialización del interno. Es imprescindible bajar los índices de reincidencia como mecanismo de dar mayor seguridad ciudadana. No debería olvidarse que todo preso, en algún momento, recupera la libertad.
- ◊ Establecer mecanismos de rendición de cuentas del Sistema Penitenciario, lo que no se refiere al control de las conductas del personal, pues esa ya existe, sino en establecer indicadores que den cuenta de la calidad del servicio que presta el sistema, especialmente en cuanto a la resocialización.
- ◊ Evitar, a través del presupuesto, que la infraestructura penitenciaria, tanto nacional como provincial, caiga en una situación de sobrepoblación crítica. El riesgo de que la capacidad penitenciaria sea sobrepasada es que las cárceles se convertirán en instituciones inmanejables, o, peor aún, solo manejadas por los propios internos, lo que derivará en altísimos niveles de violencia (véase lo que ocurre en las cárceles de Brasil con una densidad por cien plazas de 170); o la aplicación de medidas de excarcelación como salida para descomprimir el sistema.
- ◊ Ejercer, desde las comisiones parlamentarias pertinentes, mayor seguimiento sobre los resultados que se obtienen del tratamiento penitenciario. Debe garantizarse la rendición de cuentas del sistema penitenciario, que no es la ausencia de fugas o motines, sino la disminución de la reincidencia como medida de calidad del servicio.
- ◊ Ejercer un mayor control sobre el cumplimiento del régimen penitenciario, de manera que se garantice su progresividad, sin que existan excepciones que saltean el sistema de progresividad. Si cada una de las cuatro etapas (observación, tratamiento, prueba y condicional) son estrictamente respetadas no deberían existir los actuales cuestionamientos sobre salidas anticipadas.



Trabajo, empleo y formación profesional

Marco general

Desde hace años la Argentina tiene serios problemas de empleo y subempleo, altísimo nivel de empleo informal y pérdida del poder adquisitivo de los salarios. A estos problemas debemos sumarle la baja calificación y formación de nuestros trabajadores, que dificulta su empleabilidad. La pandemia y las cuarentenas han agravado esta situación de base. Sus consecuencias económicas, sociales y sanitarias han impactado fuertemente sobre la economía nacional y en especial sobre el mundo del trabajo.

Durante la pandemia la pobreza aumentó un 6,5 % y alcanzó al 42% de las personas. La indigencia escaló al 10,5%. Como resultado de la crisis sanitaria, económica y social, Argentina tiene casi 17 millones de pobres, entre los cuales 3,9 millones no tienen ingresos suficientes para costear la canasta básica de alimentos.

La crisis laboral que atraviesa el país, como consecuencia de una de las cuarentenas más largas del mundo, se pone de manifiesto en diferentes datos. Según la OIT, en el tercer trimestre del 2020 en Argentina se perdieron el doble de horas trabajadas (-20%) que en el resto del mundo (-10%). A fines del 2020 un trabajador promedio de la construcción trabajó 40% menos horas que un año atrás. Para un trabajador de la industria o del comercio la reducción de horas trabajadas fue del 20%.

La larga cuarentena y el erróneo manejo de la pandemia implicaron para nuestro país un récord en la caída de puestos de trabajo: a la fecha más de 1,2 millones de trabajadores quedaron fuera del mercado laboral. La situación es particularmente grave entre los informales y los cuentapropistas. Por otra parte, la inflación significó durante 2020 y hasta el presente, una seria pérdida del salario real.

Según datos de distintas consultoras privadas, para tener el mismo número de ocupados que en 2019, se necesitarían 5 años de crecimiento por encima del 3%. Si se suma al análisis el crecimiento poblacional, para que el 43% de la población (tasa de ocupación de 2019) vuelva a trabajar, se requerirán dos años más.

La crisis de empleo pudo ser aún peor, pero está contenida por la prohibición de despedir, la doble indemnización y los límites a las suspensiones. Estas herramientas contuvieron el desempleo, pero, a la vez, desmotivaron nuevas contrataciones, generando efectos negativos en el mediano plazo y múltiples incertidumbres para el futuro.

Acciones legislativas

Los desafíos son múltiples: no profundizar la crisis, recuperar y generar empleo, mejorar su calidad y poner en marcha un proceso virtuoso de creación de empleo de calidad.

La pandemia cambió el mundo del trabajo a nivel global y Argentina no ha quedado al margen de ese proceso. La recomposición del empleo dependerá -entre otras herramientas- de la certeza que tengan los



sectores productivos sobre el futuro, sobre la formación de nuestros trabajadores, y en especial sobre el régimen laboral aplicable.

En nuestro país predomina una visión que considera al desarrollo social como un proyecto para el futuro sino como una reparación del pasado. El modelo imperante ha fracasado en el objetivo de generar un círculo virtuoso de trabajo digno: registrado, con ingresos que permitan el desarrollo de la persona y su familia, y que den posibilidades de mejoras y capacitación. Cada vez más hogares argentinos sufren este fracaso de un Estado que no los incluye a través de la educación y del trabajo.

Estamos ante dos alternativas propuestas por el gobierno: empleo público o transferencias monetarias del mismo Estado. Estas son una suerte de indemnización o reparación, un simulacro de inclusión que reduce parcialmente la pobreza de hoy, pero consolida una pobreza estructural a futuro, ya que no existe un programa que permita a quienes la reciben salir del estado en que se encuentran. Un subsidio permanente que con el tiempo se amplía a más personas es una capitulación, que nos resigna a ser una sociedad estática y dual, con ganadores y perdedores, económicamente inviable. Somos testigos de tres generaciones de argentinos que no han accedido a un trabajo.

El Estado no tiene suficientes recursos propios para repartir y termina recurriendo al sector privado a través de impuestos al trabajo y a la producción, utilizando recursos que deberían estar destinados a la educación, la inversión y la creación de empleo. Un proceso que a su vez retroalimenta el retraso económico y la exclusión en un círculo vicioso.

Frente al pasado reciente y el fracaso de las reformas laborales debemos buscar nuevos caminos, encontrar soluciones novedosas. Desde las reformas de la década del 90, el modelo laboral argentino ha demostrado que no sirve para generar empleo de calidad, ni para evitar los despidos y la informalidad.

Se necesitan cambios y transformaciones profundas. Sabemos de la dificultad de encarar los mismos con actores de rigidez ideológica y con fuertes intereses en juego. Por eso es necesario encontrar respuestas y soluciones a través del consenso, como lo establece el sistema tripartito de la OIT: la búsqueda de acuerdos entre estado, sindicatos y empresarios. Los ejes de nuestras propuestas sólo serán posibles en ese marco.

Un camino: la inclusión laboral

El camino para salir de la crisis es la "inclusión laboral". Un camino para salir de la pobreza y para recuperar el sueño de una sociedad de clase media. Por eso proponemos un conjunto de políticas públicas que permitan volver a la movilidad social ascendente. Proponemos un modelo de desarrollo social con eje en la inclusión laboral y para eso se necesita un conjunto de políticas públicas complementarias. Proponemos seis pilares, cada uno de los cuales requiere de acuerdos entre Estado, empresarios y trabajadores, en un proceso de negociación y de acción política.

Formación profesional

Primero hace falta más educación. Pero no cualquier educación, sino una que mejore el acceso al trabajo para tres universos laborales muy distintos: el de los asalariados, cada vez menor; el de los cuentapropistas, trabajando a destajo en la precarización; y el de la economía social, dependiente del apoyo estatal. Para esta cuestión, durante el año 2020 un grupo de legisladores radicales presentó en el Congreso un proyecto de creación de un Instituto de Formación Laboral Continúa, similar a los que ya existen en la mayoría de las economías desarrolladas. Este proyecto fue elaborado por un equipo de nuestros expertos y que contribuye a avanzar en este frente con una acción concreta.



El sistema de formación profesional que proponemos tiene una mirada en el presente y una aproximación a los desafíos del futuro. Busca mejorar la competitividad, generar empleos de calidad en el corto, mediano y largo plazo y efectuar acciones de promoción y apoyo al trabajo autónomo. Su contenido satisface el derecho a la actualización y al desarrollo laboral continuo de las/ los trabajadoras, desocupados y trabajadores autónomos, a fin de que puedan adaptarse con agilidad a los cambios en los sistemas productivos y establecer itinerarios laborales a lo largo de una vida con posibilidades de progreso constante.

Tiene una mirada federal, ya que analiza las necesidades y potencialidades de cada región. El diagnóstico local – regional, es necesario para poder dar respuesta a las oportunidades y necesidades de empleo detectadas en el territorio.

Sintetiza una visión de cómo será el futuro, acompaña la realización del modelo de sociedad que queremos, y garantiza el éxito social frente a los diversos cambios y desafíos que nos plantea la cuarta revolución industrial.

Para el sistema de formación profesional proponemos contenidos que están en sintonía con las demandas del mercado laboral, son compatibles con un modelo económico vinculado a la generación de divisas, que potencie la capacidad del país para atraer inversiones y promover las exportaciones, generando más y mejor trabajo.

No cabe duda, los avances tecnológicos, la conectividad, la digitalización, la robótica y la inteligencia artificial están transformando nuestra forma de vivir, de trabajar, de relacionarnos y también a la economía, las empresas y el trabajo. La “economía del conocimiento” requiere que los contenidos del sistema de formación profesional puedan actualizar, aumentar y mejorar rápidamente el nivel de calificación de nuestros trabajadores.

Hasta el día de hoy, los principales sectores en los cuales se han aplicado políticas de formación profesional están centrados en las áreas de metalmecánica, electromecánica, turismo, gastronomía, construcción, servicios, oficios tradicionales. Sin dejar de lado estos sectores, proponemos una actualización de los contenidos del sistema de formación profesional en las siguientes áreas principales o materias:

- ◊ Agroindustria, petroquímica, biotecnología. Operarios de producción (especialmente algunas industrias: alimenticia, laboratorios, fabricantes de motos y bicicletas, entre otros)
- ◊ Informática, tecnologías de computación, programación de sistemas, procesamiento de la información y análisis de datos, automatización de procesos. Impresión 3D, diseño asistido por computadora, saberes digitales. Tecnologías de la información y de la comunicación. Robótica.
- ◊ Nuevas áreas de trabajo que crecieron con la pandemia, como teletrabajo, tele-atención médica, teleconferencia, enseñanza online.
- ◊ Cuidado y asistencia de personas mayores.
- ◊ Empleos verdes. Un módulo formativo que contribuya a impulsar un modelo de desarrollo ambientalmente sostenible, formando los recursos humanos en áreas de energías renovables. Instalación y mantenimiento de energías renovables, gestión de residuos y reciclaje, turismo sustentable, construcción verde, bio-salud, industria agroalimentaria sostenible.

Régimen laboral de emergencia

Un segundo pilar de la inclusión laboral, tal vez el más controversial y el más urgente, es un régimen de emergencia laboral que facilite la contratación de nuevos trabajadores en la pospandemia.



Hasta ahora el impacto de la crisis fue atenuado por programas como la ATP o la prohibición de despidos. Pero esto tiene un final y si sumamos el derrumbe de la inversión y la aceleración de la digitalización, tendremos un nuevo golpe a la demanda de empleo. Como lo confirma la historia reciente, esta cuestión no se soluciona con subsidios y exenciones. Tampoco con prohibiciones que empujen a las empresas a la quiebra o a la informalidad. Por eso proponemos un régimen transicional, similar al del sector de la construcción, para recuperar el acceso al trabajo de quienes lo perdieron en la crisis y para todos aquellos que ingresan al mercado laboral, pero preservando los derechos de los trabajadores actuales.

Estamos convencidos de que uno de los obstáculos para la generación de empleo digno es la falta de certeza que tienen los empleadores sobre el costo de la contratación laboral al momento de la salida. También sabemos que cualquier propuesta debe tener en su contenido la preservación de los derechos de nuestros trabajadores.

El régimen que proponemos -del cual acompañamos una propuesta de proyecto de ley- será transitorio por cinco años. No será obligatorio y convivirá con el actual régimen de la Ley de Contrato de Trabajo. Sólo podrá aplicarse si el mismo es adoptado en el marco de los acuerdos paritarios y convencionales, entre empleadores y sindicatos, y homologado por el Ministerio de Trabajo de la Nación.

Acuerdos sectoriales

El tercer pilar reconoce que nuestro país es federal y excede el AMBA. Que no hay manera de que un solo convenio nacional por rama de actividad -aún si se lo actualiza- contemple la diversidad regional, volumen empresarial y de actividad, con costos, intensidades y prácticas laborales tan distintas.

Las reglas de juego deben dejar espacio para la adaptación a las condiciones particulares, en aspectos relacionados con el tamaño de las empresas, su facturación, la productividad, horarios y funciones. Proponemos una discusión federal para adaptar los CCT a las necesidades de cada región.

Un caso especial es el trato que deben recibir las denominadas microempresas. Así como el Estado le ha otorgado un tratamiento especial a las microempresas en temas impositivos, por ejemplo el sistema de monotributo, también es necesario darles un tratamiento especial en las relaciones laborales. Es evidente que cumplir los mismos requisitos administrativos, económicos y legales que empresas medianas y grandes, es muy difícil, cuando no imposible, ya que genera un alto costo económico, y administrativo, que las microempresas mayoritariamente no pueden sostener, lo que se pone de manifiesto en la alta informalidad que existe en el sector.

Nuestra Constitución Nacional establece la obligación de proteger el trabajo en todas sus formas, es decir, trabajo registrado, condiciones dignas de labor, protección contra el despido arbitrario, y cobertura de la Seguridad Social. Actualmente esta protección legal - estatutaria, no es igual para todos los trabajadores, hay diferencias normativas protectoras, entre trabajadores comprendidos en la LCT y los comprendidos en estatutos especiales, (viajantes, construcción, trabajo a domicilio, encargados de edificios, personal de casa de familias)

Nada impide un estatuto especial para las microempresas, pero para resguardar el mandato constitucional está claro que debemos establecer un mínimo de derechos para los trabajadores de las microempresas y que se puede disponer.

Un régimen protectorio para autónomos

Por último, sobre todo después de la penosa experiencia de la cuarentena, es necesario poner en marcha un régimen para los trabajadores independientes que a la vez los haga contribuyentes y los proteja de la



precarización. Un régimen que establezca su ingreso en base a beneficios laborales portables, que es hacia donde está girando el debate laboral en el mundo.

El modelo de inclusión laboral y la perspectiva de género

Un modelo de desarrollo social con eje en la inclusión laboral no debería dejar de contemplar la perspectiva de género. Las mujeres enfrentan más obstáculos que los varones para ingresar y desarrollarse en el mercado laboral:

Pese a representar la mitad de la población total, las mujeres participan mucho menos en el mercado laboral: la tasa de actividad se encuentra más de 20 puntos porcentuales por debajo de la del hombre. En los países del G7 esta diferencia se reduce a menos de la mitad.

Están más expuestas a la desocupación: la tasa de desocupación para ellas es del 10,2% frente al 8,2% de los varones. Estos valores crecen considerablemente cuando se trata de personas de entre 14 y 29 años (21,4 vs. 15,4).

Existe segregación laboral horizontal (mujeres concentradas en algunos sectores y actividades y ausentes en otros). En las actividades vinculadas al servicio doméstico, la enseñanza y los servicios de salud, representan el 95%, 75% y 68% de la población ocupada, respectivamente.

Las mujeres que se encuentran ocupadas pertenecen mayormente a hogares unipersonales y monoparentales, en contraposición a las mujeres inactivas que se concentran en hogares biparentales (89%). La presencia de otro ingreso en el hogar aparece como un factor clave que incide en la decisión de participación laboral de la mujer. El 90% de las mujeres inactivas con nivel educativo bajo (hasta secundario incompleto) pertenecen a hogares biparentales.

Dentro de los hogares biparentales, la presencia de hijos/as es también un factor que afecta la decisión de la mujer de trabajar para el mercado. En estos hogares, los mayores porcentajes de inactividad se presentan en las mujeres que conviven con hijos/as (45%) (sean estos menores o mayores de edad).

En términos salariales, se aprecian diferencias significativas en el salario real por hora que perciben las mujeres con hijos/as en comparación con las que no tienen, siendo mayor el salario de estas últimas. Particularmente, las madres con menores de 18 años en hogares monoparentales es el grupo que menor remuneración recibe por su trabajo en el mercado laboral

Para enfrentar estos problemas se propone incorporar como uno de los pilares de la inclusión laboral la incorporación de la perspectiva de género en las propuestas que se realicen.



Autoridades



LILIA PUIG DE STUBRIN

Presidente



JESÚS RODRÍGUEZ

Vicepresidente



LILIANA DE RIZ

Vicepresidente 2º



ENRIQUE VAQUIÉ

Secretario



JORGE LAPEÑA

Prosecretario



AGUSTÍN CAMPERO

Tesorero



HORACIO CASABÉ

Auditor



CATALINA NOSIGLIA

Consejera



FABIO QUETGLAS

Consejero



MARTÍN TETAZ

Consejero



LUIS QUEVEDO

Consejero



ELSA LLENDERROZAS

Consejera



JOSÉ LUIS VILA

Consejero



ADA GALFRÉ

Consejera

Visión y propuestas para el período legislativo 2021-2023

Comisión de Ciencia y Tecnología

Comisión de Educación

Comisión de Políticas Socioambientales

Comisión de Derechos Humanos

Comisión de Cultura

Comisión de Salud

Comisión de Defensa

Mesa Agropecuaria

Comisión de Políticas Universitarias

Comisión de Justicia

Comisión de Comunicación y Medios

Comisión de Desarrollo y Territorio

Comisión de Deportes

Comisión de Políticas Internacionales

Comisión de Articulación Federal

Comisión de Trabajo

