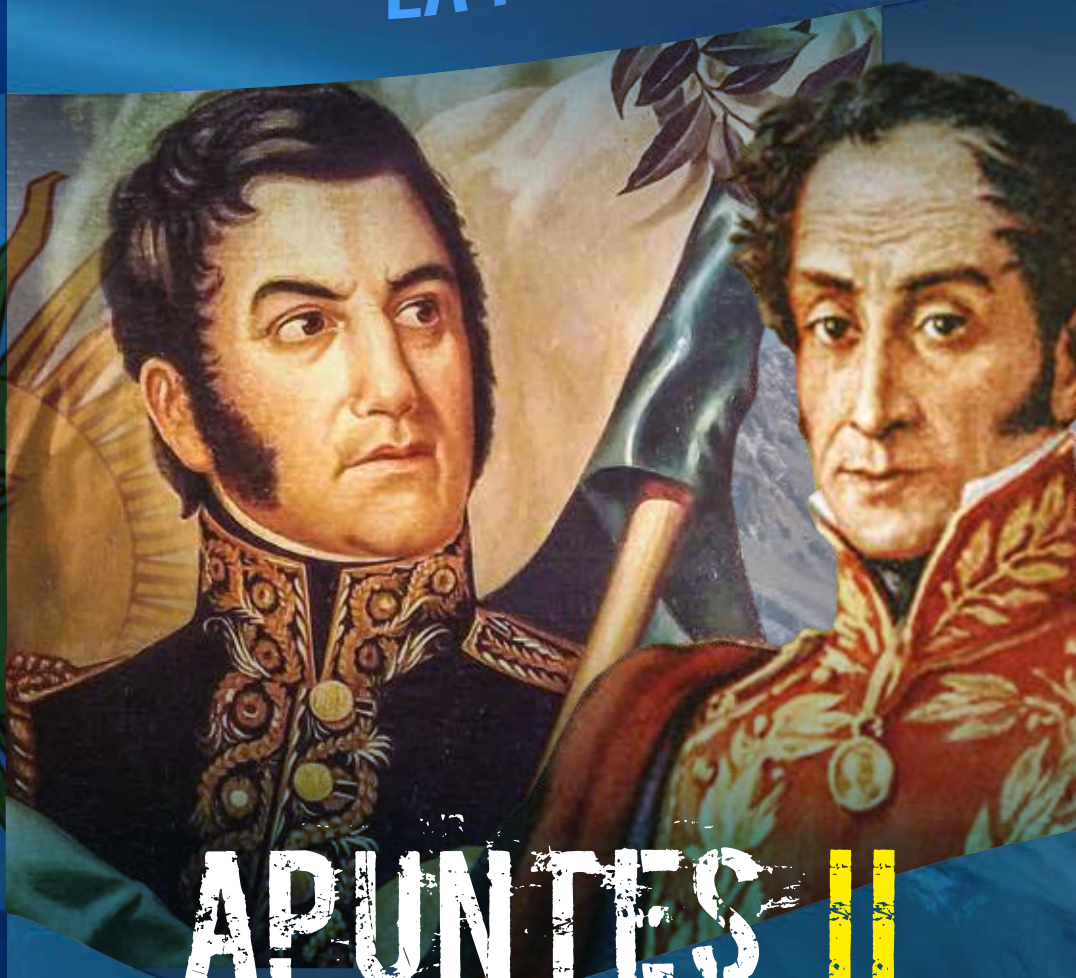


PRIMERO  
LA PATRIA



# APUNTES II

para un Proyecto Nacional  
con Independencia Económica  
Soberanía Política y Justicia Social

V.1





**PRIMERO LA PATRIA**  
MOVIMIENTO POLÍTICO, SINDICAL Y SOCIAL

# APUNTES II

para un Proyecto Nacional  
con Independencia Económica  
Soberanía Política y Justicia Social

**V.1**

**Coordinadores generales**

Víctor Carricarte – Rodolfo Fernández –  
Fernando Suárez – Jorge Rachid

**Coordinadora de comisiones**

Arq. Laura Nasi

**Corrección final**

Nelson Ferrer

**Diseño y Producción**

hacerydecir.ar



# Índice

|                                                                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Documento fundacional.....                                                                                                             | 7   |
| Desarrollo productivo: hacia un modelo armónico y equilibrado                                                                          |     |
| <i>Comisión de Economía</i> .....                                                                                                      | 9   |
| Economía social y popular. Apuntes para un programa del sector<br>en el gobierno nacional y popular. <i>Comisión de Economía</i> ..... | 29  |
| Documento anexo I: políticas de creación de empleo.                                                                                    |     |
| La economía popular en el radar. <i>Hugo Trincheró</i> .....                                                                           | 59  |
| Otro mercado es posible. <i>Comisión de Economía</i> .....                                                                             | 79  |
| Comisión del sector productivo agroalimentario nacional y agroindustrial                                                               |     |
| <i>Grupo Agroalimentario Nacional y Agroindustrial (GAN)</i> .....                                                                     | 91  |
| Planificando el crecimiento, la restricción externa y el desarrollo                                                                    |     |
| <i>Comisión de Economía</i> .....                                                                                                      | 149 |
| Debate: ideas. Política y economía. <i>Comisión de Economía</i> .....                                                                  | 153 |
| Comisión de salud. <i>Partes I y II</i> .....                                                                                          | 159 |
| Saneamiento hídrico básico - medicina social. <i>Comisión de Salud</i> .....                                                           | 173 |
| La salud está enferma. <i>Comisión de Salud</i> .....                                                                                  | 199 |
| Propuestas para el programa de gobierno 2020/2024. <i>Comisión de Discapacidad</i> .....                                               | 203 |
| Comisión de género y diversidad.....                                                                                                   | 233 |
| Primero lxsniñxs. <i>Comisión Niñez y Adolescencia</i> .....                                                                           | 235 |



# Documento Fundacional

*“El capital al servicio de la economía, ésta al servicio del Estado y el Estado al servicio del hombre”*

**Juan D. Perón**

Un presente ominoso y grave amenaza hoy a la Argentina, fruto de la nefasta gestión neoliberal que azotó durante 4 años la estructura económica y social de nuestro país.

Por eso, como militantes comprometidos del Peronismo y del amplio campo popular, planteamos públicamente que es necesario iniciar un camino de reorganización de la gran mayoría nacional, que conduzca firmemente a la reconstrucción argentina, tal como lo han planteado el Presidente Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner.

Para ello, debemos apuntalar este camino desde la unidad de los mejores hombres y mujeres pertenecientes a los sectores y corrientes que abarquen

las fuerzas políticas que la representan y que respondan, sin dobleces ni actitudes confusas o sectarias, a los intereses y necesidades del pueblo. Como afirma el Papa Francisco, “la unidad es superior al conflicto”.

Para ello, reafirmamos los siguientes principios y objetivos:

- Derrotar definitivamente el hambre y la miseria que han penetrado fuertemente en el cuerpo social de nuestro pueblo.
- Impulsar el empleo digno que acabe con el trabajo precario o esclavo y la desocupación abierta o disfrazada. Salarios dignos y Paritarias libres.
- Basta de depredación, dilapidación y rapiña de nuestros recursos naturales, financieros y económicos. Basta de corrupción, de evasión impositiva y de divisas y de cuentas off-shore.
- El Estado deberá promover y controlar firmemente el desarrollo de las finanzas, la producción industrial, agropecuaria, minera, pesquera, el comercio exterior, el transporte, el turismo y todo lo que resulte necesario para el crecimiento, garantizando los recursos naturales y la activa participación de las empresas de capital y gestión nacional.
- La participación extranjera debe estar regulada y encuadrada en una legislación justa y precisa que brinde seguridad al inversor, sin lesionar la soberanía nacional.
- La Educación Pública, es una joya argentina que no se negocia, así como la Salud Pública y el duro triunfo obtenido en materia de vigencia de los Derechos Humanos.
- La ciencia y tecnología dedicada a la producción industrial con investigación y desarrollo debe insertar a nuestro país en el siglo XXI.
- Vamos por una nueva Constitución nacional que consagre los derechos adquiridos por el pueblo argentino.
- Identificamos nuestra propuesta en los 27 puntos de la Corriente Federal de los Trabajadores, y en la participación protagónica del Movimiento Obrero, los Movimientos Sociales y las organizaciones libres del pueblo.

**Vamos por la Reconstrucción de la Nación Argentina.**  
**Diciembre de 2019**

# **Desarrollo Productivo: hacia un modelo armónico y equilibrado**

**Comisión de Economía**

*Autor: Carlos Cleri*

**En el espacio donde el ser subsiste, donde aflora el sentido a través del acontecimiento (Aion), hay un tiempo secuencial, cualitativo (Cronos), y otro cualitativo y oportuno, donde las condiciones son adecuadas para hacer que las cosas sucedan tal como se desean (Kairos). Pero hay circunstancias en que las urgencias son tan graves que, aunque no existan efectividades conducentes, resulta imperioso actuar. Y, cuando se interviene, hay que hacerlo con la memoria del pasado que nos trajo al presente y la imagen del futuro que queremos construir.**

## Introducción

Este apunte se escribe para contribuir a las reflexiones para fundar un nuevo perfil productivo del país, que asegure un futuro de felicidad sostenible y perdurable para quienes habitan suelo argentino, y permita una relación internacional más favorable con el mundo. La propuesta se nutre de aportes de compañeros y maestros que están, o ya se fueron, de mi propia experiencia en la función pública, privada y académica, y de terceros, que fueran absorbidas de profusas lecturas relacionadas con las ciencias sociales. Para su elaboración, tratando de no menoscabar el rigor académico, he considerado ocioso recurrir a complejidades técnicas y matemáticas o abundar en bibliografía o citas, y he tratado de utilizar un lenguaje comprensible.

Si nos remitimos a las definiciones usuales del término: ciencia social que estudia la extracción, producción, intercambio, distribución y consumo de bienes y servicios; forma o medios de satisfacer las necesidades humanas mediante recursos limitados; modo en que las personas y sociedades sobreviven, prosperan y funcionan; nos quedamos un su versión pasiva e interpretativa; pero, en la práctica, es un ***instrumento de la política***.

El presente estado de la sociedad mundial es el resultado de una construcción realizada por quienes dominan y controlan los diferentes sistemas económicos, sociales y políticos que con sus avaricias y falta de escrúpulos han creado un estado de inequidad atávica e incluso puesto al planeta en situación de riesgo ambiental irreversible. Pero si eso fue posible, por qué no probar construir una realidad inclusiva. Los rebeldes creemos que ***otro mundo es posible si se pone al hombre como objetivo excluyente de los actos económicos***. Para ello, será necesario asumir el poder político con la fuerza que dan las mayorías amplias y componer un nuevo mercado y una nueva democracia participativa superadora de un ***régimen “democrático y representativo”***, manipulado por las corporaciones; y un ***mercado libre***, asentado sobre la dudosa legitimidad del interés propio y la “cultura de la honorabilidad” (Mandeville, Smith, Hayek, Friedman), que, al concentrarse la oferta y mantenerse la demanda atomizada, ha dejado de ser un asignar recursos confiable y un ordenador social justo y equitativo.

***Bajo el monitoreo de la Comunidad Organizada, que será la garantía de que los actos políticos estén en consonancia con sus necesidades e intereses, el Estado deberá actuar sobre los planos macro, micro, mezo y meta-económico.*** En ***Macroeconomía***, deberá asegurar la estabilidad de las variables macro fundamentales y promover acciones proactivas para un desa-

rollo sustentable. En primer lugar y de impostergable ejecución, lograr que el peso funja como unidad de cuenta, medida de cambio y reserva de valor, corrigiendo la desconfianza que llevó a un sistema bimonetario inestable generador de daños de magnitud. Además, deberá garantizar: una política fiscal justa y progresiva; que el gasto público dé cobertura universal a los servicios humanos esenciales (educación, salud, seguridad, vivienda y justicia social); la competitividad sistémica: la soberanía en las relaciones internacionales; la inversión en infraestructura para la vida civil y productiva; y corregir las fallas de mercados y los abusos de monopolios, oligopolios y formadores de precios. En el espacio de la **Mesoeconomía**, planificar las políticas para construir un perfil productivo armónico y equilibrado en términos regionales, capaz de achicar la brecha de productividad entre los sectores primario y secundario, incentivar la cooperación entre sectores y actores, desatar externalidades positivas y sinérgicas, sustituir importaciones e inhibir el cuello de botella externo. Esta acción requiere la coordinación del Estado, el Sector Productivo y los Centros académicos, científicos y tecnológicos (Triángulo de Sábato). A escala **Microeconómica**, los operadores habrán de mejorar sus niveles de eficiencia, flexibilidad, calidad, velocidad de respuesta; respetando el ambiente y adaptándose al cambio, y administrar la incorporación del país a la **era digitalización** y a la **sociedad del conocimiento**. Las claves serán la organización interna de sus sistemas productivos; la cooperación inter empresaria (alianzas); las mejoras en diseño, producción, distribución, comercialización y post-venta; la solvencia en la gestión operativa; el desarrollo de innovaciones tecno-productivas; la armonía entre propietarios y trabajadores; y los programas de formación para el trabajo. Finalmente, en el plano de la **Metaeconomía**, se necesita librar la batalla cultural. Los sectores dominantes (neoliberales y neoconservadores) forjaron un sentido común económico afín a sus intereses, que es necesario reemplazar por una cultura de justicia, soberanía y solidaridad económica y social.

## Planificación Estratégica, Comunidad Organizada y Rol del Estado

El proceso estratégico sólo adquiere relevancia en sintonía con los agentes económicos y la comunidad<sup>1</sup>, que es quien deberá convalidar las acciones que se acometan desde el Estado. En una mesa de participación y consenso donde participen las diferentes regiones del país, las cadenas productivas y sectores transversales relacionados, los empresarios y los trabajadores organizados,

las empresas con fines de lucro y los sistemas cooperativos y autogestivos, los centros académicos, científicos, tecnológicos y los consejos profesionales, deben determinar los objetivos, la organización y las políticas. El **Sector Público** deberá proponer la agenda y constituirse en motivador, moderador y garante del equilibrio entre los diversos intereses; evitando que las políticas adopten una mirada parcial, sesgada e interesada.

**Metodológicamente**, la **Prospectiva Estratégica**, introducida en la Argentina por el economista Jorge Beinstein<sup>2</sup>, nacida en Francia en los '70 (Berger, Godet, Antoine, Gonod), con el objetivo de ver más allá de lo inmediato, y discernir el devenir con flexibilidad y visión ampliada, profunda y dinámica. Esta concepción es ideal para la instancia que deberemos afrontar porque *constituye una rebeldía que alienta a construir un futuro de acuerdo a nuestros deseos; de forma que, los actos del presente no estén determinados por el pasado, sino por el mañana que queremos construir.*

Sostiene la idea de que hay tantos pasados como pasiones los describieron; que el presente es contemplado como un espacio donde se conciertan las subjetividades y se forjan expectativas de futuro; y el devenir es incierto, múltiple y depende del juego de los actores. Se basa en la Teoría del Caos y de la Reproducción Social, y Análisis de Sistemas Complejos. Analiza la conducta de los sistemas complejos y caóticos, para deducir, desde la totalidad, los comportamientos parciales; sin descuidar la evaluación precisa de los subsistemas que, a la vez, ayudan a interpretar el sistema global. Realiza combinaciones de evaluaciones macro y microprospectivas que evitan sesgos simplificadores y reduccionismos cartesianos. Se apoya en la dinámica de grupo, el pensamiento sistémico y lateral, y la tormenta de ideas ("brain storming"); rescata el "imaginario", el "aparato psíquico", la sabiduría colectiva y la memoria consciente e inconsciente del sujeto estratégico. Anticipa la fuerza de los atractores y las espirales reforzantes; combinando invariantes, tendencias y gérmenes de cambio (drivers); apelando a matrices de impacto cruzado y análisis morfológico que reflejan el juego de actores (resistencias, bloqueos, rupturas, consensos, enfrentamientos, deseos, intereses y alianzas).

## Antecedentes

Como ocurre en toda América Latina, Argentina nunca asumió el planeamiento productivo como herramienta para el desarrollo, aunque se hicieron algunas experiencias valiosas que fueron coartadas por golpes militares o re-

instauraciones neoliberales y neoconservadoras. Lo más destacado fueron los **Planes Quinquenales** (1947 y 1952) y el **Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional** (1974), elaborados en sucesivas presidencias de Juan Domingo Perón; más recientemente el Presidente Néstor Kirchner inspiró el **Plan de Desarrollo Productivo** (2006) que murió antes de nacer. NK recibió un país en quiebra, pero con una serie de medidas de recuperación del empleo, la producción y el consumo interno, que dinamizó la economía llevando a un estadio de cuasi plena utilización de la capacidad instalada. Consciente que se iniciaba una nueva etapa pidió a Felisa Miceli (Ministra de Economía y Producción) ingresar a una fase de sintonía fina, centrada en la promoción y aplicación de recursos a actividades claves (efecto palanca) para alcanzar un perfil productivo de alta complementariedad, armónico, integrado federalmente y basado en el aprendizaje, la innovación tecnológica y el saber; acción que me fuera recomendada<sup>3</sup>. ***“El reto de la política productiva para la Argentina es, entonces, promover un cambio que transforme la estructura productiva a favor de actividades que incorporen más innovación y que contribuyan al desarrollo de un tejido productivo más denso, en forma consistente con los ejes rectores de aumento de las exportaciones, la inversión y la competitividad”***<sup>4</sup>.

## **Etapas para la puesta en marcha de un Plan de Desarrollo Estratégico:**

1. Formación del Círculo Estratégico y puesta en común de método, principios y objetivos.
2. Elaboración del Cronograma Operativo.
3. Concertación con Provincias, Municipios y representantes empresarios y trabajadores.
4. Alineación de los grupos de Trabajo.
5. Proceso de Reflexión y Toma de Decisiones.
6. Confección de los Planes Regionales y Sectoriales, asignando responsabilidades, recursos e indicadores de gestión.
7. Información, Validación y Comunicación.
8. Ejecución, Monitoreo, Control y Mejora Continua.

## Parámetros rectores a los que debe ajustarse un Plan de Desarrollo

### 1) Reflexión.

La *Prospectiva Exploratoria* y el *Análisis de Sistemas Complejos* ayudan a abordar el estudio del contexto económico, político, social y tecnológico y al sujeto estratégico (Argentina). La reflexión del conjunto y de sus componentes, luego se aborda al análisis de sus componentes e interrelaciones dinámicas dará densidad e integración al análisis.

## El Sistema Mundo

El actual sistema capitalista, comenzó a asomarse tímidamente en la Edad Media entre los siglos XI y XV; pero se conformó definitivamente alrededor de la actividad comercial desde el siglo XVI y hasta el siglo XIX, cuando ingresó en su fase industrial. Sobre las postrimerías del siglo XX el orden ingresó en un proceso violento de globalización y organización alrededor de la actividad financiera (financierización). En el transcurso hubo crisis y rupturas. En la época reciente soportó dos Guerras Mundiales, se fundaron un paquete de organismos internacionales (UN, FMI, BM y OMC), una guerra fría (“Mutual Assured Destruction”), intervenciones militares, crisis económicas y energética, ascenso y derrumbe del comunismo, irrupción de la mujer en la sociedad, luchas por los derechos humanos, aumento de la esperanza de vida, aparición de Internet, la sociedad del conocimiento y las redes sociales, recrudecimiento del terrorismo, calentamiento global, migraciones masivas y aumento de la injerencia de la mafia sobre la economía y la política, entre otras cuestiones.

La lucha popular, el estado de bienestar, el keynesianismo, las reformas y acuerdos gatopardistas, no consiguieron morigerar los rasgos bárbaros de un sistema deshumanizado. No es aceptable que ocho individuos acumulen tanta riqueza como 3.700.000.000 de personas (50% de la población mundial), que en el año 2018 se gastaran en armamentos u\$s 1.730.000.000.000, (230 u\$s por habitante), o que haya en el mundo 64 millones de personas desplazadas por cuestiones bélicas. Paradójicamente ha cambiado el concepto de riqueza, ya no se trata de posesiones de activos físicos sino de capital financiero. Las burbujas crecieron<sup>5</sup> y los derivados eran, a inicios del 2018, siete veces el Producto Bruto Mundial; la deuda pública + privada acumulada, es

más de tres veces el PBI global; y cinco grandes Bancos de USA poseen más de 13 veces el PBI de su país. La riqueza acumulada por los poderosos está constituida, en su amplia mayoría, por deudas impagables de gobiernos o empresas. Para resumir, luego de quinientos años de vigencia, el capitalismo no resolvió los más elementales dramas humanos, prueba de ello son los **objetivos del tercer milenio**: erradicar la pobreza en todas sus formas; poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición; garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, promover las oportunidades de aprendizaje para todos; alcanzar igualdad entre géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas; garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; asegurar el acceso a energías asequibles fiables, sostenibles y modernas; fomentar el crecimiento económico inclusivo y el empleo pleno productivo; reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos; tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos. Y todo esto sin hacer mención a la eliminación de las guerras entre seres humanos.

Luego de fallar en sus tropelías, la influencia de EEUU sobre el escenario mundial ha dejado de ser hegemónica. Mientras sus aliados (Unión Europea y Japón) se debaten en sus propias crisis, sostiene una guerra comercial con China y observa preocupado la recuperación de Rusia. Sus mayores logros recientes fueron contener al grupo BRIC reclutando a Brasil y desarmando el eje progresista latinoamericano<sup>6</sup>; restaurando en la periferia el más bárbaro saqueo indiscriminado de los recursos naturales; desbastando las dinámicas agrarias, mineras e industriales sustentables; debilitando los grupos económicos de la periferia que ofrecen competencia a las corporaciones del centro; induciendo a la periferia a tomar medidas de apertura indiscriminada de sus mercados, mientras en sus economías toman medidas proteccionistas inéditas desde la creación del GATT (hoy OMC); dinamitando los movimientos de integración regional (Mercosur, Unasur, Aladi,...); y sosteniendo prácticas ambientales aberrantes al punto que la catástrofe ambiental no es una amenaza futura sino un desastre presente. El sistema financiero se acerca a una nueva explosión sin haber salido totalmente de la “tormenta perfecta” del 2008. En paralelo, se avanza sobre el embrutecimiento colectivo de los suburbios debilitando la educación popular y usando a los medios para lavar cerebros y provocar odios raciales, xenofobia y desprecio a los pobres, marginados y precarios (biopolítica). La perversidad llega al sumun con la presencia de inteligencia de USA, Reino Unido e Israel, la aplicación de métodos de Guerra

de Cuarta Generación, el suministro a los cuerpos de seguridad de la periferia de armamentos y entrenamiento de los aparatos represivos. Para completar, la maximización de la renta se topó con una alternativa oscura, el tráfico de drogas, armas, personas, residuos peligrosos, contrabando, prostitución..., iniciando un borroso encuentro con los paraísos fiscales y los bancos lavadores de fondos sucios, que terminaron en una ensalada indiferenciada de operaciones legales y turbias. Y como en la lucha por la supremacía del mercado, el que no sube al auto más rápido se queda atrás, los poderosos han perdido todo pudor para aceptar prácticas que, en realidad, no son mucho más salvas que las que se aplicaron para construir el sistema colonial/neocolonial. El título del libro póstumo de Jorge Beinstein, caracteriza la nueva fase: “*Economía Subterránea y Capitalismo Mafioso*”<sup>7</sup>.

En Occidente, se usa organizar al sistema en tres sectores: en el primero se coloca al **Estado**; en el segundo al **Mercado**; y en el tercero a las **Actividades no Mercantiles**. Ese tercer sector es un lastre improductivo, condenado a sobrevivir con migajas administradas por ONG; pero cada vez es más clara la intención de aplicar **necropolíticas** sobre africanos, árabes, asiáticos, latinoamericanos, migrantes, pobres y viejos del mundo<sup>8</sup>. El otro jugador mundial es China, que no constituye una naturaleza geográfico-política como creemos, sino una etnia; sin importar donde vivan, los chinos serán siempre un colectivo organizado, hoy bajo la conducción de un brillante estratega, Xi Jinping, que resucitó el sueño del Emperador Zhu Di (Hijo del Cielo, 1344-1435) que intentó civilizar al mundo bajo la armonía confuciana para evitar que las personas perturben el tao (interacción de las fuerzas naturales).

## La República Argentina

Sólo podemos pensarnos asumiendo nuestra dependencia. Constituimos un sistema complejo, conformado por estamentos y regiones con inmensos contrastes; tenemos un Estado que se dice federal pero no lo es; zonas de alta industrialización y espacios vacíos; adinerados que coexisten con excluidos; PHD y analfabetos. Para entender al país hay que descomponerlo en subsistemas de desarrollo local, regiones, sectores, encadenamientos productivos, clústeres; considerar las interrelaciones dinámicas emergentes; profundizar en cada factor clave para el desarrollo<sup>9</sup>; y estar atentos a los grupos de influencia e interés (stakeholders), contemplar sus necesidades, poderes, juegos de alianzas, relaciones y conexiones virtuosas o conflictivas, y **buscar los factores claves de desarrollo**.

Un análisis asertivo nos indica que Argentina posee grandes extensiones de tierras fértiles, cruzadas por ríos, climas benévolos, amplia latitud, una extensa y rica plataforma submarina, minerales estratégicos a cielo abierto y en el subsuelo, amplia dotación de recursos energéticos no renovables y renovables y, para coronar, un pueblo mayormente calificado y trabajador. Nuestra riqueza ha sido la principal causa de nuestro infortunio, pues nos convirtió en un foco de las ambiciones inescrupulosas de sucesivos imperios, que fueron ayudados por una perversa oligarquía convertida en clase “dominante-dominada”. En consecuencia, el orden productivo se conformó de acuerdo a la división internacional del trabajo organizada por el centro del sistema para facilitar la rapiña de los recursos naturales, la explotación extrema de la mano de obra y garantizar la reproducción de la dependencia. La presencia de una ruralidad de elevada eficiencia y demanda internacional, nos contagió la “enfermedad holandesa”, provocando el atraso de las actividades industriales y de servicios, plasmada por nuestra singular estructura productiva desequilibrada<sup>10</sup>, que nos legó la fuga de excedentes y el bimonetarismo.

La reproducción de la dependencia es causa de las imposiciones externas y de la impericia de los gobiernos populares para asegurar un horizonte de crecimiento sustentable<sup>11</sup>. En consonancia con las restricciones al desarrollo<sup>12</sup>, la limitada capacidad de inversión es producto de que, a pesar de que el país genera cuantiosos excedentes, éstos se fugan al exterior; y la indisponibilidad de divisas está causada por una estructura productiva profundamente dependiente de la provisión internacional<sup>13</sup>. Nuestro proteccionismo no fue virtuoso porque dejamos la conformación del orden productivo a merced de la mano invisible del mercado, la inversión se orientó por la maximización de la renta y no planificada en función del interés general y se alejó de la armonía y complementariedad entre campo e industria, de las mejores prácticas tecnológicas, de la armonía, del equilibrio regional, y no estuvo sujeto al arbitraje de la competitividad internacional, además de originar una potente dependencia de insumos, equipamiento y tecnologías del exterior. Los usufructuarios del orden son las corporaciones internacionales (automotrices, farmacéuticas, químicas, agroquímicas, etc.) que se radicaron con ventajas y obstruyeron el desarrollo de industrias infantes<sup>14</sup>, las oligarquías incluyendo a las más lúcidas que iniciaron procesos de diversificación (ingenios azucareros, cardado de lana, frigoríficos, curtido de cuero, papel, ...), los capitanes de la industria, los prebendarios contratistas y concesionarios del Estado, las corporaciones financieras y las mafias. En síntesis, el perfil productivo argentino es anémico, atrasado, inarmónico, incapaz de construir

preeminencias competitivas basadas en el saber y vinculadas a las ventajas comparativas. La **burguesía nacional** es una clase en sí pero no para sí, y está más preocupada en aprovechar el proteccionismo y las prebendas que en aumentar su efectividad competitiva. Las exportaciones argentinas son esencialmente primarias y no tienen correlación con el perfil productivo del país que proviene principalmente de la industria y servicios; y también posee correlación evidente y peligrosa con la canasta de consumo de los argentinos; hecho que, cuando se dolariza la economía y se lo mezcla con salarios deprimidos, trabajo precario y desocupación, se convierte en un arma mortal en la cabeza de la seguridad alimentaria.

Quedan registrados, en profusa bibliografía, los saqueos impiadosos de nuestros recursos naturales, el control de los canales de distribución y los puertos, los endeudamientos masivos, las prácticas extorsivas, la implantación feroz del Consenso de Washington, los efectos de la globalización divergente, la extranjerización de empresas (públicas y privadas), la falta de inversión en infraestructura productiva y social, la descomunal fuga de capitales, la financierización, el lavado de capitales y los negocios borrosos<sup>15</sup>. Una buena síntesis la hace Allan Beattie<sup>16</sup> que señala que Argentina sufrió más por los 120 años de control de la oligarquía que por los 70 años de populismo. Ambos países serían parecidos si en USA el Sur hubiera ganado la guerra. La otra gran diferencia mientras que allá los colonos recibieron pequeñas parcelas, acá se regalaron latifundios. El último punto es que los “gringos” entraron en el camino de la industrialización en tanto nuestra perezosa oligarquía siguió usufructuando los dones de la naturaleza.

Otro detalle a tener en cuenta es que el neoliberalismo, para ganar la batalla cultural, desarticuló la enseñanza pública y utilizó a los medios, al punto de convertir sus postulados en sentido común económico.

Retomando nuestro lugar en el mundo, vale observar que no podemos esperar mucho de la ilustración norteamericana<sup>17</sup> y como no somos chinos, sólo nos queda recurrir a la doctrina peronista que nos orienta a utilizar sus contradicciones para ganar espacios de soberanía.

## Prospectiva Anticipatoria

Estrategia es decidir políticas a ejecutar en el futuro, lo que convierte a la anticipación en poderoso ingrediente. Por vía de la **Prospectiva Anticipatoria**, el **Método de Escenarios** podemos construir futuros posibles (futuribles), elegir el escenario referencial, efectuar análisis de sensibilidad y utilizando

el Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) que vincula los factores claves del país con el escenario y construyendo con el cruce de actores y variables un ***Cuadro de Importancia y Dominio***, del que surgirán los drivers más relevantes y potentes, las que no están bajo nuestro control y deberemos poner nuestra alerta y los que están bajo nuestro control y sobre los que deberemos operar para construir ***un escenario de Porvenir Deseado y Realizable***. Ante la debilidad estructural, la desestructuración productiva, el feroz endeudamiento externo y un contexto internacional negativo, proteccionista y controlado por el capital financiero y las mafias, será urgente que el nuevo gobierno ejecute una intervención ciclópea, rápida y de precisa.

## Gérmenes de Cambio (Drivers)

Los conductores del ***desarrollo productivo*** son: aprovechamiento de las ventajas naturales del país, construcción de nuevas competitividades, aprovechamiento de las oportunidades que brinda el escenario proyectado, neutralización de las debilidades y sorteo de las acechanzas actuales o futuras<sup>18</sup>. Las ***decisiones*** a tomar incluyen definir: ***Objetivos, metas e hitos<sup>19</sup>; políticas, planes y proyectos; organización; y asignación de responsabilidades, recursos, tiempos y sistemas de monitoreo y control.***

## Objetivos

***El bienestar de nuestro pueblo es nuestro objetivo excluyente***, para ello será necesario emanciparnos de las prácticas coloniales y de la oligarquía asociada. Solo una patria justa, libre y soberana nos ayudará a romper el péndulo para dejar de ser ***proveedores mundiales de materias primas bajo control de las corporaciones***. Para ello será necesario:

- Recuperar el consumo y el empleo (alimentos de calidad y trabajo para todos).
- Respetar el federalismo y tender al equilibrio regional, el medio ambiente, el hábitat, la diversidad, la perspectiva de género.
- Reducir la brecha de productividad entre la actividad primaria y manufacturera.
- Sustituir importaciones.

- Atenuar la dependencia de suministros externos, generando un entramado compacto, armónico, innovador y en la frontera de la tecnología y las mejores prácticas.
- Transformar la matriz exportadora propendiendo a la colocación de productos y servicios de alto valor agregado.
- Privilegiar las actividades con ventajas productivas y propender a que generen externalidades positivas a la industria y servicios asociados para crear ventajas competitivas.
- Cambiar la matriz energética.
- Impulsar la presencia de trabajadores en las decisiones y planeamiento productivo.
- Aumentar la presencia en el entramado productivo de empresas autogestivas, cooperativas y co-gestionadas.
- Impulsar la agenda digital y planificar el ingreso a la sociedad del conocimiento.

## **Bases de un modelo productivo armónico, equilibrado y efectivo**

Como país, no podemos ser los mejores en todo, ni para todos; deberemos conformarnos con ser aventajados en algunas cosas y para algunos. Debemos focalizar las acciones sobre las actividades que realizamos o podríamos acometer competitivamente y que, simultáneamente, satisfagan las actuales o futuras necesidades de la comunidad.

***En consecuencia, el perfil productivo de la patria deberá apalancarse en sus recursos naturales y en la sabiduría y capacidad del pueblo argentino para transformarlos en bienes y servicios necesarios para el desarrollo humano integral de todos y todas. A priori, la lógica indica que el perfil productivo argentino debe girar alrededor de la combinación habilidosa de la calidad, feracidad, extensión y diversidad del suelo; el agua, la diversidad del clima, la amplia latitud, la plataforma submarina, los minerales estratégicos y el saber y capacidad de trabajo de criollos y gringos.***

Eso nos remite al campo argentino. Es común pensarnos como “país agroexportador” con grandes unidades de explotación concentrada en pocas manos (o su variante moderna de alquiler a pools de siembra que convirtió a los productores medios y pequeños en rentistas), la alta inversión de capital,

tecnología y la eficiencia productiva que permite generar renta vinculada a la exportación...”. Empero, esta mirada está lejos de la esencia nacional del sector, que incluye el abastecimiento interno de alimentos, las economías regionales y diferentes actividades que no tienen destino alimenticio, tales como el complejo foresto-industrial, los cultivos industriales, los subproductos de actividades agrícolas y ganaderas, energías renovables<sup>20</sup>. El nuevo perfil debe organizarse en función del mercado interno como dinamizador, resolver los cuellos de botella estructurales que impiden el desarrollo pleno de las economías regionales, promover un acople virtuoso y armónico de las diferentes producciones, facilitar las inversiones para la mejora competitiva, aumentar el poder de negociación de los productores primarios, erradicar las concentraciones que dañan el ambiente y el interés nacional y, finalmente, generar excedentes para obtener las divisas necesarias para el desarrollo.

***Para recomposición rural se deberá utilizar sustentablemente la tierra disponible, ampliar la frontera productiva canalizando de manera inteligente los ríos, crear la infraestructura y logística de soporte, y conformar alianzas estratégicas sinérgicas. El aumento de la producción primaria extensiva e intensiva a lo largo de todo el territorio nacional generará externalidades positivas a proveedores de insumos y equipos, a los eslabones posteriores de la cadena y a las actividades complementarias y transversales. Si se complementa con decisiones de apoyar la sustitución de importaciones y promover el consumo de bienes, equipos y tecnología de origen nacional el impacto tendrá carácter multiplicador.***

Como el aceite en el agua, las externalidades positivas derivadas de las ventajas comparativas de la actividad rural y las políticas activas de “compre argentino” a escala pública y privada, permitirán alcanzar escalas competitivas y facilitará la introducción de mejoras tecnoproductivas. Hacia adelante, las firmas manufactureras, consumidores intermedios, recibirán materias primas a bajos costos y máxima calidad, que deberán ser manufacturadas con tecnología, innovación y gestión efectiva. También podrán aprovechar la escala y las externalidades las actividades y saberes que atraviesan transversalmente a toda la cadena. O sea que, “aguas abajo” se agrega potencia competitiva a la producción de semillas, abonos y fertilizantes, maquinarias agrícola, tractores, equipos de transporte, utensilios de labranza y otros menesteres, empresas constructoras de caminos, galpones y silos,..., “aguas arriba” sucederá lo mismo con la industria alimenticia, de bebidas, lácteos, textil, papel y madera, cuero,..., con las máquinas procesadoras para la alimentación, envasadoras, equipos de frío, máquinas herramientas, bienes de capital,...,

y sus proveedoras metalúrgicas y siderúrgicas,... y los desarrolladores tecnológico productivos, I+D+I, TIC, formación para el trabajo, oficios diversos,... Muchas actividades tendrán impulso redoblado porque tienen que ver con la provisión anterior, durante, después y a los costados del campo. Con una cita, quiero dejar claro el valor de pensar de manera armónica y sistémica: *“si la abeja desapareciera de la superficie del globo, al hombre sólo le quedarían cuatro años de vida, sin abejas, no hay polinización, ni hierba, ni animales, ni hombres” (Albert Einstein)*<sup>21</sup>.

Nunca tomamos la debida conciencia de poseer **agua dulce**, uno de los recursos menos abundante del planeta. Antes que las inescrupulosas corporaciones internacionales se adueñen del vital elemento, los argentinos debemos canalizarlo para ampliar nuestra frontera productiva. Se trata de evitar que, debido al plano inclinado hacia el Océano Atlántico, el agua proveniente de lluvias y deshielos termine en el mar. En el año 2006, en la Jefatura de Gabinete del Ministerio de Economía y Producción, se pusieron en funcionamiento varias comisiones (think tank) para el tratamiento de temas estratégicos (energías renovables, minería responsable y manejo sustentable y productivo del agua). Con la ayuda de un INTA nacional y popular, llegamos a la conclusión de que, en un marco de estricto cuidado del hábitat y el ambiente, es posible encauzar el recurso en tuberías (para evitar su evaporación) creando una red nacional, que permitiría a los productores conectarse y regar sus campos. De esta forma estaríamos poniendo en producción tierras semidesérticas, ociosas no por falta de fertilidad sino por la inseguridad de contar con el riego necesario para asegurar la producción. El incremento del producido aseguraría la rápida amortización de la inversión y era factible lograr acuerdos buy-back<sup>22</sup> para su ejecución. Sólo perdimos catorce años.

Al campo debemos agregar otros factores claves de desarrollo.

La **plataforma marítima** y ríos para aprovechar la riqueza ictícola y el plancton; el **enorme** y **valioso patrimonio minero**, dotado de minerales de alta demanda internacional.

Los abundantes **recursos energéticos**, que incluye combustibles fósiles, diversas energías renovables, una variada gama de fuentes de energía primaria, uranio y litio. El actual modelo productivo ha ido en detrimento de los intereses de los ciudadanos y la preservación del medio ambiente. Las regulaciones que han permitido emisiones que han afectado el hábitat nos impone ir en camino hacia una matriz con menor participación de los hidrocarburos. Este espacio constituye un núcleo estratégico a explotar, que tendrá sensible

impacto sobre las actividades científicas, tecnológicas y la producción de maquinaria y equipamiento vinculado.

La *diversidad del paisaje y el clima*, que nos cualifica local e internacionalmente para el turismo; y se vincula con el transporte de personas (que se suma potencia al acarreo de mercancías) y a lo que se agrega: hospitalidad, restauración, guías de turismo, material físico o digital de propaganda, recreaciones históricas, espectáculos artísticos vinculados, etc.

Las mercancías deben acarrear, por lo que el *transporte y las vías de comunicación* física alcanzan una escala atrayente que alienta a la inversión financiera y tecnológica para la fabricación nacional de equipos y material de transporte (locomotoras, vagones, camiones, montacargas, etc.), vías férreas, puertos, silos, barcazas... y también para la construcción de caminos rurales. Hay que recuperar la línea de transporte de ultramar que facilite nuestra llegada a los mercados y evite que los fletes sigan atrapando parte de nuestra ventaja comparativa; y defender y potenciar a Aerolíneas Argentinas como empresa de carga<sup>23</sup>.

Igual sucede con los *canales de distribución, logística y comercialización*, donde es forzoso un replanteo para mejorar el prorrato del valor a lo largo de la cadena, mejorar la estructura de precios, la retribución a los productores originarios y asegurar el ingreso genuino de divisas. Históricamente una parte importante del valor creado por las ventajas relativas de nuestro territorio fue apropiada por multinacionales del exterior (Traficantes de Granos, Dan Morgan) e invertida fuera del país.

El florecimiento no depende hoy de ventajas estáticas (ubicación geográfica, riqueza del suelo, infraestructura, capital financiero, localización de empresas y universidades), sino de activar capacidades endógenas para construir efectivamente vinculadas a la *I+D+I*, que nos llevan a ingresar de manera solvente a la era del conocimiento. Es de enorme trascendencia vincular al sistema de *Tecnologías de Información y Comunicación* (TIC) argentino con los sectores clave sobre los que se proyecta el desarrollo. La Big Data, la Nube, la Inteligencia Artificial, los sistemas cibernéticos, etc., son insumos y medios que, utilizados en favor del bienestar, ayudarán a generar, competitivamente, productos y servicios argentinos para Argentina y el mundo. La alianza entre el campo, que se beneficiará con la digitalización y las Green Tech (lo que es clave para mantener vigentes las ventajas naturales), encontrarán un terreno propicio para explorar desarrollos disruptivos que abran puertas a otras aplicaciones y pongan al sector en competencia mundial. Con ello, prepararemos al país para enfrentar el futuro ineludible del mundo post-humano.

El mínimo desecho vale, desperdiciarlo es un signo de derroche no tolerable. Si se extrae valor de lo que se tira o desaprovecha, se mejorará, aumentará significativamente la eficiencia (relación entre output e input), la amortizarán mejor los costos fijos y se alcanzará competitividad en rubros que no lo lograrían de otra forma. El principio japonés de cero *desperdicios*, tiene doble sustento en la “*economía circular*” (Pearce, 1980, Turner, 1990)<sup>24</sup>.

***Es necesario que las acciones mancomunadas del Estado, Sector Productivo y Científico-Tecnológico contribuyan al logro de la competitividad sistémica sustentable de cada espacio o territorio.*** Hay que operar para conformar clústeres regionales vinculados a las fortalezas de cada territorio; siendo importante facilitar el acceso de las empresas a los parques industriales y tecnológicos, dotados con servicios y logística que ahorren costos. También los programas de formación general y para el trabajo, “research” y la infraestructura deben estar vinculados con los atributos de cada espacio. Los principios del *desarrollo local*, proponen la generación de eco-sistemas amigables con la producción y distribución de bienes, servicios y tecnologías (Pedro Espindaburu). ***Las cadenas deben ser trabajadas en todos sus eslabones para que no existan fisuras***, la fuerza de un encadenamiento se mide por su eslabón más débil. Sólo con reglas de juego claras podrán evolucionar los *nuevos emprendimientos*<sup>25</sup>, y promover la incorporación de descubrimientos e innovaciones de científicos y científicas de origen nacional.

El proceso de expansión sin límites y la ***desgravación impositiva de inversiones productivas y soporte financiero, ofrecerá expectativas favorables y seguridad a la inversión.***

La estructura productiva cuenta con empresas públicas, sociedades de capital, cooperativas, trabajadores de la economía popular y productores familiares e individuales. Existen diferencias entre la actividad primaria, secundaria, terciaria y el campo del saber. Hay una división entre micro, pequeña, mediana y gran empresa. La propiedad puede responder a un interés nacional o extranjero. Y no es lo mismo que la actividad esté radicada cerca del puerto de Buenos Aires, en la pampa húmeda, en Cuyo, en el Norte o en la Patagonia. ***Esas singularidades deben ser tratadas cuidadosamente en todo Plan de Desarrollo Nacional.***

Quiero hacer una especial mención al segmento de las “genuinas” empresas ***cooperativas y autogestionadas***. La crisis nos enfrenta a una nueva oleada de firmas recuperadas. Pero esta vez no se las debe dejar en la soledad de su desesperanza. Hay que brindarle las herramientas legales, financieras, tecnológicas y de gestión para ponerlas en pie de igualdad con las que operan

en el mercado. Una economía popular o social como paliativo al desempleo o entretenimiento productivo no es tolerable. Las empresas dirigidas por los propios trabajadores, contando éstos con la formación adecuada, puede constituirse en el sector más dinámico que tendrá la economía en su etapa de rendición. ***Por otra parte, son la semilla de un nuevo mercado que una a los ciudadanos en su doble función, legítimos productores de bienes y servicios y consumidores.***

La ***Banca Pública*** (Nación, Provincia, Ciudad, el irrelevante BICE y los bancos provinciales que sobrevivieron a las olas privatistas) ***tienen un rol fundamental en el proyecto.*** Por una parte, son la alternativa para recomponer las fallas del mercado financiero privado, y su potencial debe estar puesto en la promoción de la actividad productiva, las empresas pymes, los productores de las economías regionales y las cooperativas y firmas de la economía solidaria y popular. No se podrá reactivar la economía sin una banca pública eficiente, comprometida, alejada de las presiones del poder económico y administrada con criterios profesionales.

***Salud y realismo eutópico.***

## Bibliografía y Notas

1. Japoneses y catalanes me enseñaron el valor de la concertación de los actores para el planeamiento estratégico. Lo utilicé en 1984 para reglamentar la Ley 23101 de Promoción de Exportaciones, para en el Plan del 2006 y en varias experiencias particulares sectoriales: queserías santafesinas (Apimil), Turismo (Municipio de Luján), clúster TIC de Mar del Plata (BID).
2. Jorge Beinstein. Manual de Prospectiva: Guía para el diseño e implementación de estudios prospectivos. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. 2016
3. Para la elaboración del Plan, nos basamos en el Informe Okita, nacido de una colaboración solicitada por Alfonsín a la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional, que fuera encomendado al ilustre economista Saburo Okita, donde colaboré como informante local en temas de comercio internacional. A Jorge Beinstein se le encargó la elaboración de escenarios futuros posibles y a lo que le agregamos mística y empeño. El equipo era muy reducido, pero contó con un sólido respaldo de la Subsecretaría de Coordinación Económica del Ministerio y de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
4. Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Productivo de Argentina (mayo 2007), Ministerio de Economía y Producción. Este documento y sus complementos orientados al desarrollo local, provincial, sectorial y de impacto local están a disposición. El proyecto fue invalidado por la hostilidad manifiesta de Martín Lousteau al uso del planeamiento como herramienta de gestión para el desarrollo.
5. Stock Exchange, Real State, Forex, Nuevos productos financieros y especulación.
6. Por algo será que Argentina, por mandato de USA, recibió del FMI un crédito que encarna el 61% de su cartera.
7. El libro fue escrito en colaboración con Daniel Cieza y fue acompañado como homenaje al querido “Coco” por su compañera Mónica Arca Vaca y sus amigos Marcelo Langieri, Horacio Rovelli y el autor de este documento.
8. El Council on Foreign Relations adelanta las atrocidades por diferentes medios, tema tratado por Ariel Salbucchi en “El cerebro del Mundo”. Huntington nos presentó la Guerra de Civilizaciones constituyendo un bestseller que condicionó la mente para la invasión a Irak y luego a otros países árabes; hoy es profusa la literatura adelantando la desaparición necesaria del lastre humano, que fuera denunciada por el filósofo camerunés Achile Mbembé en su libro “Necropolítica”.
9. Aspectos culturales, solidaridad, asociativismo, respeto al prójimo y al hábitat, perspectiva de género, familia, escolaridad y formación para el trabajo, Investigación + Desarrollo + Innovación (I+D+I) y Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), infraestructura, cultura asociativa, etc.
10. “La estructura productiva desequilibrada”. Marcelo Diamand, 1972.

11. “El péndulo argentino”. Marcelo Diamand, 1983.
12. “Teoría de las dos brechas”, Chenery-Strout.
13. Cuando ingresé al Ministerio de Economía el uno por ciento del PBI originaba un aumento del 3% de las importaciones, hoy con la restauración oligárquica el porcentaje debe haber subido.
14. “Sistema Nacional de Economía Política”. Friedrich List.
15. Recomendando especialmente los trabajos de Basualdo, Kavishe, Aspiazu, Notcheff, Aroskind.
16. “False Economy”, 2009.
17. Para Huntington los latinoamericanos somos una cultura diferente a la Occidental, abriendo las puertas a un choque en el futuro.
18. “La meta”. EliyahuGoldratt, 1984. El libro aborda la Teoría de las Restricciones.
19. Las metas son objetivos numéricos, los hitos son logros que deben ser cubiertos para alcanzar los propósitos.
20. Esta es la mirada del Grupo Agroalimentario Nacional y Agroindustrial de Primero la Patria, Corriente Federal de Trabajadores.
21. Otro efecto “mondiablo” que si no enfrentamos rápido pone en peligro todo proyecto nacional.
22. Pago con los productos generados por la inversión.
23. No es casualidad que se destruyera a ELMA, se privatizara Aerolíneas Argentinas que hoy sufre, para su definitiva eliminación del mercado, la voluntad de abrir los cielos a las empresas de aeronavegación norteamericanas, que no dudarán en aplicar políticas de dumping.
24. Sistema cerrado de interacciones entre economía y medio ambiente que tiene como objetivo optimizar los sistemas productivos desde su diseño para poder reaprovechar, reciclar, reutilizar, minimizando los desechos.
25. Pretender que un niño lidie con gigantes es irracional, las grandes potencias sólo abrieron sus economías luego de alcanzar supremacías sostenibles.



# **Economía Social y Popular.**

## **Apuntes para un Programa del Sector en el Gobierno Nacional y Popular**

### **Comisión de Economía**

*Autor: Hugo Trincheró*

**El presente es un documento preliminar para ser discutido, modificado, trabajado en el seno del sector y cuyo único objetivo es aportar a la construcción de una política pública hacia el heterogéneo sector llamado “Economía Social y Popular”. No será publicado como tal pues pretende ser sólo un aporte entre los múltiples existentes a la construcción de un documento único y consensuado por los equipos político-técnicos de la Fórmula Fernández-Fernández y por el amplio espectro de organizaciones y sujetos que sufren hoy los estragos de las políticas neoliberales del actual gobierno.**

# 1. Descripción preliminar y genérica para una caracterización actual de la Economía Social.

## *1.a. Surgimiento de la Economía social en el diseño de política pública.*

Describir la situación de aquello que se denomina “economía social” o “economía popular” o ambas categorías unificadas, según se proponga, es conveniente para no descansar en simplismos o consignas repetitivas sobre el tema ya que desde mi punto de vista configura un sector estratégico en el marco de la Argentina actual y de una economía política nacional y popular. Para ello, y aunque pueda parecer un tanto academicista, considero impostergable un breve análisis de la etapa por la que atraviesa el modelo de acumulación capitalista en el mundo y sus características centrales en nuestro país, ya que son sus tendencias imperantes aquellas que explican cierta “novedad” del sector y de allí, en no pocas ocasiones, es que nos encontramos con caracterizaciones limitadas. Claro que estas consideraciones deben ser puestas en discusión y no tomarlas como un conjunto de ideas cerradas sino como disparadores para un debate al interior del proyecto Nacional y Popular. Sin este imperativo cualquier análisis tiende a restringirse a una serie de postulados voluntaristas en torno a la eficacia o ineficacia de los procesos que configuran a la economía social. Es muy común ver que las políticas hacia los sectores “excluidos” se limiten a su reproducción sociológica al no plantearse una perspectiva de salida a las condiciones de existencia por las que atraviesan. Al no detenerse en las potencialidades del sector insistiendo muchas veces prejuiciosamente en sus limitaciones. Lo expresado, no implica un desarrollo exhaustivo y pormenorizado sino una breve descripción sobre el contexto en el cual se pueden generar políticas específicas y analizar el campo de sus posibilidades y limitaciones<sup>1</sup>.

Para muchos autores, el capitalismo del siglo XXI afronta una severa crisis estructural, es decir una crisis que supera la dinámica clásica de crecimiento y decrecimiento económico en tanto coyunturas y cuya evidencia más notable es la caída generalizada de la tasa de ganancia y la imposibilidad de recomponer un ciclo de valorización de largo aliento. Profundizando en ese sentido se plantea que ésta es una crisis del sistema capitalista mundial en su conjunto, que conjuga una crisis de valorización a la par de una multiplicidad de crisis, como la alimentaria y la energética. Asimismo, se postula la idea de que se trata de una crisis civilizatoria que pone en riesgo ya no sólo la valorización del capital sino la organización de la sociedad contemporánea y la existencia de la vida humana en diversos ámbitos del planeta<sup>2</sup>.

Varios procesos confluyen en la explicación de los fenómenos apuntados anteriormente. Ya desde finales de la década de los años 70's, del siglo pasado, el movimiento hacia la hegemonía del capital financiero por encima de otros sectores del capital, ha ido generando un amplio proceso de destrucción de capital productivo, una de cuyas consecuencias ha sido la “exclusión” de amplias capas de la población trabajadora de la relación capital/trabajo en tanto constituyente del contrato social fundante de la sociedad moderna. De allí en adelante es que se dieron lugar teorías justificatorias de este proceso como aquellas que anunciaron el “fin del trabajo”, el “fin de la historia” y el “fin de las ideologías” inmediatamente a posteriori de la caída del muro de Berlín, símbolo que preanunciaba la edad de la globalización y la pretensión de hegemonía unipolar y absoluta de los EEUU en la geopolítica mundial.

Atrás quedaban las políticas de posguerra que habían dado lugar a la emergencia de los denominados “estados providentes” o “estados de bienestar”<sup>3</sup> como alternativa para que el sistema capitalista pudiese ofrecerse al mundo como legítima competencia por los derechos del trabajo frente a los estados del bloque socialista y, de esta manera, seguir pregonando su apuesta por un orden social inclusivo y la noción de progreso inscrita en su genealogía.

Es que los EEUU, envalentonados por aquel proceso subsecuente de caída del modelo soviético (del cual fueron sus principales provocadores) reimpulsan a nivel global el neoliberalismo como política del capital y el unipolarismo en la geopolítica, buscando con ello una recuperación de la hegemonía mundial y nuevos ámbitos de producción de ganancias extraordinarias. Esos nuevos ámbitos fueron, en gran parte, aquellos que involucraban bienes ligados a la reproducción social (servicios, educación, salud, alimentos, etc.). Semejante instalación triunfante de la “globalización” dio pie al capital para evitar, eludir, los costos asociados al sostenimiento de los estados providentes de posguerra y que habían generado un relativo proceso de disminución de la tasa media de ganancia provocado también por la propia competencia inter-capitalista en el campo de la producción de bienes transables (la industria tradicional), que llegó a su *climax* precisamente en la década de los años 70's.

Todo ello reinstaló, más allá de los eufemismos teóricos de la academia dominante, una nueva ofensiva del capital sobre el trabajo, es decir, sobre los derechos conquistados por los trabajadores y las trabajadoras.

Entre las consecuencias teóricas, ideológicas y políticas de este proceso ha sido, a la par de otros temas clave, la puesta en circulación desde el poder hegemónico de la noción de *exclusión social* en reemplazo de la noción de

**marginalidad** que caracterizó a la sociología de la segunda posguerra. La misma, posibilita en términos teórico-prácticos, como operación ideológica, transformar un problema del Capital, es decir la cuestión inherente a la relación capital/trabajo de la reproducción de la fuerza de trabajo, en un problema de política pública y en última instancia atribuible a los estados, y por carácter transitivo a los propios sujetos involucrados. En el modelo de la segunda posguerra, la **marginalidad social** era presentada como un efecto no deseado del capitalismo, al igual que el desempleo y correspondía (en la teoría) a un momento de caída coyuntural del proceso de acumulación, a una coyuntura de baja del crecimiento que una vez tocado su piso se revertiría integrando nuevamente a aquellos sectores de la producción una vez reconvertidos. Se hablaba entonces de **desempleo friccional** (por ejemplo aquel producido por las reconversiones tecnológicas entre otras) y el mismo se consideraba normal cuando no superase entre el 2,5 y el 3,5% de la PEA (Población Económicamente Activa)<sup>4</sup>.

El proceso que conocemos como **financiarización** de la economía y que señalamos anteriormente implicó una especie de “huida” del capital de su vínculo constitutivo y constituyente con el trabajo. Un hecho fundamental para comprender tanto los análisis teóricos de Marx como, en nuestro medio, la historia política del Peronismo.

Claro que esto no era novedoso en sí, ya que a lo largo de los más de 400 años de acumulación capitalista y más de 200 años de desarrollo capitalista de la industrialización y los servicios, el movimiento pendular del capital entre necesitar del trabajo colectivo y a la vez de repelerlo (cuando se constituye como sujeto de derechos) ha sido una constante. La novedad ahora tal vez sea el carácter masivo de este proceso, luego de que el capitalismo había avanzado más allá de sus crisis, en la instalación de la noción de progreso constante y continuo de la sociedad. Una masividad que ha hecho que los índices de desocupación, pobreza e indigencia en el mundo sean los más altos de la historia contradiciendo aquel relato del progreso y, lo que es más significativo aún, la incapacidad del capital de dar respuestas desde la “Economía” (que es su disciplina) su ciencia inmanente (O. del Barco). Para una muestra empírica y rápida de esta situación, vayamos a algunos someros datos:

Según la OIT, el año 2010 marcó un récord de 205 millones de desempleados, y señalando que esa cifra constituye por tercer año consecutivo su nivel más alto de la historia. Pese al repunte del crecimiento económico en ciertos sectores (y espacios geográficos puntuales) el número oficial de desempleados siguió creciendo desde ese año en adelante, ya que tal crecimiento parece

no impactar en el nivel de empleo. Es interesante, también constatar que los más afectados son los países industrializados, donde vive más de la mitad de las personas que perdieron su empleo en los últimos diez años, aun cuando representan apenas el 15 por ciento de la mano de obra mundial.

También, reportes de miembros de la OIT vienen sosteniendo que pese a la fuerte diferenciación de la recuperación de los mercados laborales en el planeta, los tremendos costos humanos de la recesión siguen presentes. La crisis estancó la posibilidad de conseguir empleos estables, pues hay en todo el mundo 1.530 millones de seres con un empleo vulnerable o temporal<sup>5</sup>. Todo ello en el marco de masivas y constantes migraciones producidas por las crisis regionales, las guerras neocoloniales y la presencia cada vez más masiva de los narconegocios.

Ante semejante contexto, en el cual no se avizoran recomposiciones del capitalismo tendientes a nuevas ingenierías inclusivas en los vínculos entre el capital y el trabajo, organismos internacionales de financiamiento como el Banco Mundial y el BID vienen promoviendo formas focalizadas de “contención” según el sector “excluido” del cual se trate, en un doble juego de diferenciación-diseminación y a la vez intento de cristalización de situaciones sociales. Diferenciación (por género, cultura, edad, etc.) que, si bien se afirma en sujetos colectivos conscientes y entendidos, tiende a invisibilizar en tanto modo de categorización de lo social el anclaje de tales reivindicaciones en la lucha fundamental por los derechos laborales que tipifican las demandas sociales centrales del modo capitalista de producción. Diseminación de los conflictos hacia ámbitos locales, particulares y territoriales. Este modo de conceptualizar tiende al mismo tiempo a desdibujar la inteligibilidad de las luchas del trabajo por su liberación en la actual dinámica capitalista. De todas maneras, en nuestro medio, y con más insistencia desde la década de los años ‘80 y los ‘90, se ha enfatizado sobre la emergencia de un “tercer sector” de la sociedad (y por supuesto de la economía), que en ocasiones y no por casualidad, los organismos internacionales de crédito confunden o asocian con la “sociedad civil”.

Este **tercer sector** tendería a representar un conjunto de actividades orientadas por organizaciones identificadas como de carácter no-mercantil. Se trata de empresas y de perfil comunitario y social, organizaciones y redes de trabajo voluntario y solidario no gubernamentales que abarcan un sinnúmero de procesos de trabajo y que dan empleo a una creciente cantidad de trabajadores y trabajadoras no ocupados directamente por las organizaciones empresariales “típicamente capitalistas”. Al incremento de las actividades en estas or-

ganizaciones se lo asocia en forma directa con el crecimiento del desempleo estructural. Sin embargo y a pesar de reconocer esta situación, prácticamente no se menciona en el sector a las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores/as, y esto tampoco es una casualidad. Algunos autores, apoyados en las cifras totales de crecimiento de estas actividades, le han dado excesiva preponderancia y de allí han inferido esta idea de tercer sector también como “novedad” sociológica. Ante todo es preciso señalar que, si bien es verificable dicha correlación, la preponderancia en la generación de empleo debe ser relativizada puesto que el crecimiento del empleo en dichas actividades es claramente inferior respecto al crecimiento de la desocupación en el mundo, sobre todo a partir de la década de los años 70'. Y esto podría ser un indicador de algunas de sus limitaciones. Al decir de Antunes:

*“Si bien dentro del tercer sector las actividades que vienen caracterizando a la economía solidaria tienen el rasgo positivo de actuar frecuentemente al margen de la lógica mercantil, me parece sin embargo un gran error concebirlo como una real alternativa transformadora de la lógica del capital y de su mercado, como capaz de minar los mecanismos de la unidad productiva capitalista. Como si, a través de la expansión de la economía solidaria, inicialmente en los márgenes del sistema, se pudiese revertir y alterar sustancialmente la esencia de la lógica del sistema productor de mercancías y de valorización del capital.” (2005:103)*

Estas precauciones sugeridas deben ser tenidas en cuenta al momento de caracterizar el campo de posibilidades y limitaciones de estas formas asociativas emergentes, las cuales por otro lado no constituyen un conjunto homogéneo que pueda ser distinguido sin mediaciones. Pero tampoco se trata de evaluar la eficacia de estas organizaciones para “minar los mecanismos de la unidad productiva capitalista”, pues es la propia tendencia a la concentración y la financiarización la principal causa que tiende a destruir las potencialidades creativas de las empresas y no la existencia de formas organizativas populares y alternativas del trabajo y las relaciones económico-sociales, pues no es ese su objetivo. Por otra parte, como se dijo, son los organismos de financiamiento internacionales, y las formulaciones conceptuales de sus intelectuales orgánicos quienes tienden a generalizar los alcances y el campo de posibilidades de estas organizaciones como un todo indistinguible tras el concepto de tercer sector.

Considero que es de interés reflexionar sobre la asociación que muchas veces se realiza entre “tercer sector” y “sociedad civil” ya que, según mi criterio,

lo que se pretende con ello es desconocer el proceso histórico y conflictivo de “politización” de aquello que los clásicos denominaban sociedad civil, mediante la restauración de dicho horizonte clásico y a-histórico tras la noción de tercer sector. Así, los sectores excluidos integrarían aquella sociedad civil determinada por intereses particulares en oposición a la “sociedad política” y el Mercado. En este contexto y en tanto no-propietarios, las variadas y heterogéneas modalidades de organización encontrarían mecanismos de inclusión en el sistema político (en el campo de las negociaciones por sus derechos) a partir de estar “representados” por esa nueva forma de organización jurídica denominada Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones, Iglesias, etc. Para el caso Argentino, esta característica no estaría en sintonía con las formas de organización política alcanzadas en el marco de ciertas configuraciones actuales de la lucha por el trabajo (por ejemplo, movimientos de piqueteros, empresas recuperadas por sus trabajadores, movimientos campesinos e indígenas “sin tierra”, entre otros).

Desde la historia del peronismo, podemos visualizar otro anclaje teórico-político del tema cuando recuperamos el concepto de comunidad organizada, puesto que desde allí es posible avizorar otra perspectiva. En la misma el movimiento nacional y popular, lejos de esta mentalizar, cristalizar el sector, lo percibe como una positividad cuando reconociendo sus potencialidades organizativas, luchas y experiencias políticas pugna por su reconocimiento y su integración como componentes fundamentales de las organizaciones libres del pueblo en un modelo de articulación política para la reconstrucción del Estado. Hay, incluso dentro del movimiento peronista, quienes discuten esta perspectiva planteando que las cooperativas de trabajo creadas en el marco de las políticas sociales del gobierno de Néstor y Cristina Kirchner no serían parte de las organizaciones libres del pueblo (OLP) porque fueron creadas mediante subsidios estatales. Grave error. Aquí se desconocen al menos tres cuestiones centrales: 1) los antecedentes de las organizaciones sociales en la lucha popular desde el mismo momento en que los gobiernos de la democracia fueron mostrando cierta incompetencia para resolver la cuestión del desempleo y el hambre en Argentina, a partir de lo cual se enfrentaron a la necesidad de crear formas emergentes de organización social autónoma<sup>6</sup>. 2) Que para el peronismo, el Estado no es una entequeia existente por fuera de la puja distributiva de los recursos económicos, naturales, sociales y culturales, sino precisamente su campo de batalla y; 3) que los subsidios emergentes de la política pública fueron el resultado de la lucha y la organización popular y no una dádiva de los gobiernos de turno.

Para un análisis desde el peronismo sobre el significado de las OLP, aparte de leer obviamente a Perón y su desarrollo del tema en “La comunidad Organizada”, es importante tomar un texto F. Pestanha, junto a otros autores quienes citando a Perón propone que: “La organización del Pueblo es libre. Se entiende que una organización popular es tal, cuando goza de conciencia social, de personalidad social y de organización social<sup>7</sup>.”

Para comprender lo anterior debemos volver a analizar el modelo que pretende ser hegemónico y que recupera la mirada clásica sobre el problema, en los documentos, entre otros, del Banco Mundial. El modelo allí emergente es el siguiente: la sociedad actual estaría conformada por tres sectores; el Estado, que a través de las estructuras funcionales de la organización administrativa de sus instituciones asigna recursos para la reproducción de los sectores “incluidos” (Infraestructura, Educación, Salud, etc.); el Mercado, que a través de la oferta y la demanda produce y asigna recursos para la producción y el consumo “privados”, y la redefinida “Sociedad Civil” o “tercer sector” a través de estas ONG’s y otros tipos de asociativismo jurídicamente reconocibles que produce y asigna recursos en y desde los sectores “excluidos”. Este modelo, además, está pensado en términos de “autocentramiento” de cada uno de dichos sectores, es decir, si bien existirían parámetros de medida genéricos (abstractos y naturalizados técnicamente) de eficacia y eficiencia en la asignación de recursos, estos últimos provienen de fuentes diferenciales. Es en este contexto donde se hace inteligible la emergencia de la denominada economía solidaria o “economía social”, al menos para los organismos internacionales de financiamiento. Es decir, la economía social no sería otra cosa que el conjunto de lo producido, distribuido y consumido por los sectores excluidos del Estado y del Mercado y sus instituciones representativas. Esta concepción se aleja definitivamente de la noción de Comunidad Organizada formulada por Perón, entendiendo que las organizaciones libres del Pueblo aun defendiendo su autonomía organizativa (no su autocentramiento o aislamiento) se integran estratégicamente tanto al Mercado como a la necesaria redefinición del Estado para cumplir su rol fundamental en el Proyecto Nacional, más aún en la actual etapa del capitalismo corporativo. Es decir, su función no sería meramente reproductiva o mercantil sino comunitaria y esta distinción, claramente peronista, no es menor.

### ***1.b.-La “Nueva” Economía Política Neoliberal***

Aquella ***fórmula tripartita*** para dar cuenta del orden social pretendido como política de los organismos de financiamiento internacionales, se asemeja, di-

ferenciándose en sus contenidos, a la fórmula trinitaria de la economía política clásica. Recordemos que para los economistas clásicos la sociedad concebida en sus elaboraciones era al mismo tiempo estamental y contractual. Partían de un modelo “ideal” (a-histórico) de sociedad en el cual ésta estaría dividida en tres grandes estamentos: los terratenientes, los capitalistas y los trabajadores, quienes no obstante para sobrevivir necesitaban intercambiar entre sí sus “propiedades” (Tierra, Capital y Trabajo) para obtener cada uno un beneficio de acuerdo a su aporte a la producción de mercancías, siendo éste regulado por los mercados. La crítica de la economía política, como es sabido, insistió en el carácter fetichista de tal fórmula, demostrando principalmente la inequidad de dicho intercambio, y que el capital no es otra cosa que trabajo no pagado y por lo tanto expropiado y no un “estamento” existente a priori respecto a los otros. Profundizando en la crítica, debe decirse que la **reproducción ampliada** del capital no se asentó únicamente sobre la configuración del **salario directo** (el salario que se paga por las horas trabajadas en el ámbito organizativo empresarial y estatal) sino también en la negación, explotación e invisibilización del salario indirecto (Aquel que cubre las necesidades de la reproducción social) por ejemplo el trabajo doméstico familiar y/o comunitario, entre otras modalidades, que sostienen la reproducción de futuros trabajadores, de los trabajadores que ya no trabajan por cuestiones de edad u otras limitaciones y los trabajadores y las trabajadoras que estando en edad de producir se encuentran desempleados<sup>8</sup>.

La legitimidad de dicho modelo de orden social no se sostiene, al menos en tanto orden resultante de la supuesta equidad tendencial del contrato capitalista, si el mismo expone, visibiliza en su dinámica, un constante incremento de la tasa de desigualdad entre capital y trabajo. De allí, la necesidad de producción teórica por parte del capital, en cada coyuntura, la tarea permanente por la mediatización, el oscurecimiento, la desvirtuación, de la lógica de aquella desigualdad constituyente del capital. No con el mero objeto de “ocultar” dicha desigualdad, sino y fundamentalmente como intento de naturalización de la misma. Naturalización del salario como costo, naturalización del trabajo doméstico no pago, naturalización del trabajo comunitario rural no pago que sostiene a los trabajadores rurales en periodos de desempleo estacional, etc. Estos últimos componentes del salario (invisible, en la mirada del capital en la división del trabajo por género que promueven las relaciones de la producción y reproducción capitalistas) recae mayoritariamente en el trabajo de las mujeres.

Con la fórmula tripartita Estado, Mercado, Tercer Sector (con sus organiza-

ciones representativas y su sector social de la economía o economía social) sucede algo semejante, y nos remite al carácter fetichista de la pretendidamente nueva Economía Política Neoliberal. Los excluidos, en tanto sector autónomo de la economía, no serían explicados como el resultado del proceso expropiatorio del capital sino un estamento del “nuevo” capitalismo hacia el cual deben generarse los mecanismos para que se incluyan desigualmente en el mundo y sigan constituyendo la multitudinaria reserva de mano de obra barata del capital al presionar hacia la baja del salario, las condiciones de trabajo y de vida del pueblo. Es decir, instituir y eternizar la calidad de nuevos pobres cuya reproducción en esas condiciones debe garantizar dicha “economía”, siendo la función del Estado la de producir los instrumentos jurídico-políticos que instauren, naturalicen a los pobres como sector aislado y orientando la lucha reivindicativa hacia su reconocimiento restringido, limitado como ámbito de reproducción en las condiciones que define el sistema dominante.

Considero de vital importancia debatir este aspecto de la cuestión en torno a la Economía Social y Popular, pues es la contracara de cualquier política hacia el sector por parte del proyecto Nacional y Popular enraizado en la experiencia y el legado del peronismo.

Cuando se insiste en aquellos países con importantes conquistas en los derechos laborales y sociales en impulsar reformas “estructurales” se piensa precisamente en esto. Es decir, en el desentendimiento del Capital y el Estado de las actuales mayorías excluidas del contrato social tradicional pregonado por este modelo. También, bajo el eufemismo de las *nuevas tecnologías* se pretenden imponer relaciones laborales descomprometidas del vínculo fundante entre Capital y Trabajo. La aplicación de esas tecnologías se ha orientado principalmente a desandar ese vínculo. Esas “nuevas tecnologías”, en manos del capitalismo corporativo, tienden a no ser otra cosa que soportes informáticos preexistentes pensados y rediseñados para lograr aquel fin mediador y aplicables no a la economía de la producción sino preeminentemente a la de los servicios, lo cual configura uno de sus mayores limitantes como diseño de política tecnológica para una Nación. Escasamente dan lugar a la expansión del empleo digno, retrasan conservadoramente la calidad y creatividad del trabajo y la emergencia de derechos asociados, como así también están lejos de aportar al bienestar general de la población. Por el contrario, sus beneficios alcanzan a un reducido número de la ciudadanía con cierta capacidad adquisitiva, en medio de un proceso incremental de pobreza generalizada.

Dicho lo anterior, debe señalarse que esas mal llamadas nuevas tecnologías

están muy lejos de producir una cuarta revolución en la economía como se sostiene muchas veces en forma voluntarista. Su función es, como se dijo antes, otra. La auténtica revolución tecnológica capitalista ya se vino dando en el campo de las comunicaciones, la digitalización, la informática, la robótica, etc.<sup>9</sup> Sin embargo su aplicación a la producción, lejos de mejorar las condiciones de vida del trabajo, ha sido utilizada por el Capital para incrementar la desocupación y la flexibilización laboral e impidiendo, mediante el uso del poder corporativo, la mejora de las condiciones de vida que prometían al comienzo. Recordemos que hace no más de tres décadas atrás se hacían estimaciones sobre tendencias hacia la disminución del tiempo de trabajo y el incremento del tiempo libre y por lo tanto de una mejora en las condiciones de vida de las mayorías trabajadoras. Ha sucedido lo contrario: aumento de las horas de trabajo, disminución de derechos laborales, es decir, precarización de los empleos y disminución de la capacidad adquisitiva del salario. También respecto a las expectativas democratizadoras y creativas de Internet, retomo aquí lo expresado en un reciente artículo del diario Página 12 por Esteban Magnani:

*“...Poco queda de una Red más activa y rebelde donde los usuarios participaban más activamente. En los últimos años, lo habitual ha sido una aceptación inconsciente o resignada de las alternativas restringidas que ofrecen las corporaciones de acuerdo a sus intereses” (Página 12, Suplemento Cash, 30/06/2019, p.5)*

La llamada revolución tecnológica que ancla su potencia en las tres décadas finales del siglo pasado aún está en deuda en su capacidad de adaptación para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mundial<sup>10</sup>. Es que junto a la huida de las tendencias al decrecimiento de las tasas de ganancias en la producción producto de la competencia inter-capitalista y de la capacidad constitutiva del trabajo, lo que ha sucedido es un proceso hacia la concentración de capitales junto a una impresionante destrucción de fuerzas productivas, dando lugar a las enormes tasas de desempleo que se observan hoy y que fueron señaladas anteriormente. Aquí también debe señalarse la mayor incidencia de la división por género del trabajo en el incremento de la desocupación y los índices de pobreza que recaen sustancialmente en las mujeres, a los cuales debe sumarse el ocultamiento estadístico del trabajo doméstico y comunitario en sus múltiples y variadas formas.

Por ello, considero que en este contexto de concentración corporativa de la economía, debemos reflexionar con mayor claridad cuando hablamos de Mercado. Lejos de la competencia capitalista, que se suponía destruía ri-

queza pero creabaen paralelo otras alternativas más “eficientes”, estamos en presencia de grandes corporaciones mono y oligopólicas en distintas ramas de la producción y los servicios que forman precios en base a acuerdos inter empresariales, determinan la calidad y cantidad de la oferta e imponen restricciones a la creatividad y aplicabilidad científico-tecnológica a la producción, mediante interacciones globales. Esta nueva etapa del Capital, ha puesto en manos de las corporaciones la capacidad de planificación de la economía en detrimento de dichas funciones por parte de los Estados y, con ello, de la política.

Al mismo tiempo y dada la incapacidad de regulación del orden social mediante una combinación de mercado y política, asistimos como proceso tendencial a la instalación de hipótesis de conflicto internas en las cuales los Estados se transforman prioritariamente en gendarmes represivos de la protesta emergente del trabajo excluido. Una protesta cada vez más aguda y extendida social y territorialmente en defensa de la vida, el trabajo y los recursos naturales. La respuesta a dicha protesta es la coordinación de guerras focalizadas para la apropiación de esos recursos naturales tanto como mecanismos de control social y territorial y la militarización cada vez más acentuada de los Estados como mecanismos de sostenimiento del orden social imperante. Una situación que parece haber sido claramente comprendida por el modelo Chino (entre otros) quienes combinan la dinámica de la competencia con la conducción política de un partido único capaz de hacerse cargo de la planificación a mediano y largo plazo para lograr sostener un modelo de crecimiento en el actual contexto. Menciono esto, simplemente como un modelo de cierto éxito y no, obviamente, como un ejemplo a seguir, lo cual por otra parte, sería utópico en nuestro caso

## 2. Para una síntesis de las tendencias actuales

Con el objetivo de resumir lo expresado podemos decir que, en términos generales, observamos que las tendencias actuales del Capital y el modelo capitalista en desarrollo son:

- a) Una tendencia hacia la concentración del capital y un proceso de financiarización de la economía, que permite al capital productivo huir de las tendencias a la disminución de sus tasas de ganancia buscando en la renta financiera un refugio para la obtención de ganancias extraordinarias.
- b) Como una consecuencia de lo anterior, se observa una gran destrucción de Capital productivo que hace inviable, desde la lógica misma del capital, la

- recuperación de índices de desempleo capaces de sostener el orden social.
- c) Un incremento de la militarización de las relaciones sociales tanto por la búsqueda y apropiación de recursos naturales como por garantizar un orden social cuestionado por el incremento mundial de la conflictividad social.
  - d) Una incapacidad del capital concentrado de reproducir en forma ampliada la innovación y aplicabilidad científico-tecnológica.
  - e) En ese contexto, se produce una fuerte diseminación del trabajo, masivas migraciones, junto a un sustancial incremento de la desocupación en el mundo y un incremento de la súper explotación del trabajo en general y del femenino en particular.
  - f) En el plano de la teoría, observamos el pasaje de una economía política de intercambio entre factores de la producción (la conocida fórmula tripartita: tierra, trabajo y capital) a una economía política de “sectores” la actual fórmula del Banco Mundial de los tres sectores económicos: Estado, Mercado y Sector Social, cada uno de ellos con sus propias dinámicas de producción y reproducción.
  - g) Desde el punto de vista ideológico y cultural, se produce un resurgimiento de fundamentalismos discriminatorios y racistas con el objeto de legitimar el intervencionismo militarizado en el sostenimiento del orden social (Recuérdese la teoría de Huntington sobre la guerra de las civilizaciones).

### **3. Crisis, política pública y protesta social en la Argentina reciente**

La política económica y las políticas públicas asociadas al nuevo orden mundial, se sistematizaron como Programa en el denominado “Consenso de Washington”. Estas propuestas, muy difundidas en Argentina desde comienzos de los años ‘90, profundizaron patrones de relación entre el Estado y la Economía iniciados en la última dictadura militar que se tradujeron en un proceso de regulación institucional, vinculado a un modelo de acumulación económica orientado hacia el incremento de la distribución regresiva del ingreso, la concentración y centralización del capital, el endeudamiento externo y la valorización y fuga de capitales financieros, como fenómenos más destacables (Basualdo, 2001).

La articulación de aquellas políticas de apertura económica y privatizaciones confluyó en un diseño de reestructuración del sistema económico, caracterizado por una des-industrialización relativa de enorme impacto sobre el em-

pleo. Además de lo enunciado, estas cuestiones han redefinido en las últimas décadas las formas de concebir teóricamente la relación entre capital y trabajo, bien desde las teorías hegemónicas a través de la noción de “capitalismo flexible” (toyotismo) o bien desde la crítica a partir de considerar estas situaciones como expresión de los límites del capital para garantizar un orden social legítimo (Matellanes, 1998; Trincheró, 1998). Esto, porque precisamente es la enorme y sistemática concentración de capital, el quiebre de miles de empresas y, como consecuencia de ello, la expulsión del trabajo asalariado de cientos de miles de trabajadores y trabajadoras, el dato emergente de relevancia que ha dado lugar, como se dijo, a un fenómeno de protesta social masivo que fue generalizándose durante toda la década de los ‘90 aunque tardíamente incorporado a los estudios sociales académicos –según mi entender– por el carácter hegemónico de la ideología sostenida por el nuevo modelo.

A medida que estas protestas adquirieron cada vez más visibilidad social, fueron siendo tematizadas por los analistas aunque muy lentamente. Sin embargo, por lo general, las mismas fueron categorizadas como “protestas por la inclusión social”. Rápidamente, el modelo contractual de la inclusión esta mentalizada vino de la mano de los organismos de financiamiento de la nueva política social mediante planes de contención al reclamo por el hambre capitalista.

Al mismo tiempo, la protesta social fue mostrada (por los medios de comunicación y por las acciones gubernamentales) casi exclusivamente como actos por la obtención de los llamados “Planes Sociales” u otras formas de contención de la protesta ligadas a un mínimo salario social que, por sí mismo y por sus propias características no podría nunca garantizar la reproducción de la vida, y que al mismo tiempo regulaban a la baja el salario mínimo en la economía nacional. Resulta bastante claro que el incremento de la protesta social sucedido a partir de los primeros años de la década de los ‘90 y sobre todo de los años iniciales del siglo actual es una consecuencia de esta respuesta del Estado para el logro de cierta contención social. Al habilitarse esta política, el reclamo se dirige inicialmente a la obtención de lo que el mismo Estado legitima y a la vez delimita como un derecho. Sin embargo, un análisis más pormenorizado –que tenga en cuenta los debates y programas aprobados en las múltiples asambleas y movilizaciones populares de la época– daría cuenta de una experiencia de lucha política mucho más compleja (que, dicho sea de paso, el peronismo como movimiento político de los trabajadores no logró conducir, por distintas razones en día en debate). Independientemente de esto, o tal vez en semejante contexto, la lucha social continuó siendo codifi-

cada por la política gubernamental en términos de demandas de “Planes”, a pesar que incluso los dispositivos y recursos del Estado no estaban adecuados para garantizar una oferta acorde a la generalización del fenómeno de la hiperdesocupación. La amplitud de la protesta y la salida masiva a las calles de la ciudad de Buenos Aires y la mayoría de las ciudades del país también por parte de la clase media pauperizada significó la caída del gobierno de De La Rúa y la crisis política conocida tras los hechos del 19 y 20 de diciembre de 2001, que tuvieron como nefasta consecuencia una alarmante cantidad de muertes en mano de las fuerzas represivas.

Si bien no es el objeto de este texto dar cuenta de la complejidad del fenómeno protesta social, no es posible desestimar el hecho de que las múltiples modalidades de articulación organizativa que fue adquiriendo en los últimos 25 años se engarzan históricamente en las experiencias de lucha y organización de la clase trabajadora Argentina. Especialmente en la experiencia política del peronismo en la conquista de los derechos laborales y de las mujeres trabajadoras que fueron prácticas innovadoras en la región y el mundo. De allí la resistencia peronista durante más de 18 años de proscripciones entre los años 55 y 73. No obstante, el fenómeno novedoso de la hiperdesocupación ligada a la financiarización de la Economía, requiere de un redimensionamiento del problema.

En los manuales de *Economía del Capital*, no se habla ya de capacitación para la reinserción laboral de los desocupados y las desocupadas. Ha dejado de verse a la desocupación, principalmente como un problema friccional ligado a las reconversiones tecnológicas, para ser naturalizado como un problema estructural y que debe ser contenido con políticas públicas específicas y limitadas a la construcción sociopolítica del sector excluido.

Ahora bien, el hecho que los organismos Internacionales de Crédito y sus intelectuales orgánicos den cuenta de la Economía Social como un sector que vino a consolidarse más allá de la dinámica misma del Mercado y del Estado, no es óbice para que desde el campo Nacional y Popular deba negarse la necesidad de políticas específicas. Todo lo contrario. Lo que indica la existencia y crecimiento constante del campo de la *Economía Social y Popular* son los límites del proceso actual de acumulación para generar empleo y poder dar respuesta al trabajo sin empleo, como si se tratara de resolver una crisis más del capital. No debe descuidarse el análisis sobre la viabilidad para contener a dicho sector en el marco del sostenimiento del orden pretendido. Es un hecho empírico que lo único promovido desde las políticas asistencialistas del neoliberalismo es el retraimiento de dicha Economía Social hacia sus

aspectos más limitados e incluso conservadores. La vuelta, en el mejor de los casos, al salario de subsistencia, al plato de comida, como única alternativa para el “sector”, en sintonía con una mirada negativa y discriminadora hacia el mismo. Pero aún allí, el sostenimiento en paupérrimas condiciones de los comedores populares descansa sobre el trabajo no pago, principalmente del componente femenino de la fuerza de trabajo “excluida”. Lugar y espacio en el cual el peronismo debe también reencontrar potencialidades y oportunidades de organización política popular<sup>11</sup>.

Por lo expresado, no es posible seguir confiando a ciegas en la recuperación del tejido social desde el capitalismo en tanto sistema corporativo. El Mercado es en el capitalismo corporativo (incluso de amigos, como el caso de Argentina y muchos otros países) un eufemismo cuya materialidad, es decir su función de formadores de precios, ya no puede ocultarse. No debemos dejar de insistir que aquello que caracteriza la dinámica capitalista hoy más que nunca son los acuerdos corporativos de precios, las tasas extraordinarias de ganancias gracias a la capacidad del capital corporativo para librarse de la competencia entre pares, la elusión impositiva a escala planetaria y la acumulación dineraria como principal signo de prestigio<sup>12</sup>.

El pretendido “desentendimiento” por parte del Capital respecto del trabajo ha traído consecuencias nefastas en la economía mundial y particularmente en la economía y la política Argentina. Lo observamos en la denominada crisis de los 90’s y las protestas consecuentes que constituyeron un significativo alerta mundial. No nos detendremos en el tema, pues como se dijo, extralimita el objetivo de este trabajo. Pero no debemos dejar de mencionar que a la luz de dichas protestas y sus experiencias es que los trabajadores y las trabajadoras supieron crear formas novedosas y creativas de organización social, política y económica para poder hacer frente a la dimensión descomunal de dicha crisis.

Agregando que, si hay un tipo de protesta social que, al menos en lo inmediato de la algeidez de la lucha, pareció marcar una particularidad en la forma de resistencia a este modelo de *crystalización estamental de los trabajadores y las trabajadoras desocupados*, recategorizados como sector excluido y recludos en el ámbito territorial, ha sido en gran medida el de las luchas por la recuperación y autogestión de empresas vaciadas y cerradas por el capital privado, ante supuestas condiciones de inviabilidad en el “mercado”.

Sin embargo, antes de continuar con la problemática específica de las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores (ERT), quiero detenerme brevemente en el dimensionamiento de la Economía social y Popular.

## 4. Dimensionamiento del sector

Un tema de especial interés es la prácticamente nula existencia de datos sistemáticos sobre el número de cooperativas de trabajo existentes, la cantidad de trabajadores involucrados, sus tendencias, sus proyecciones, su nivel de articulación con el mercado en cada caso, su inserción en las cadenas de valor, etc. Precisamente, la falta de datos más o menos sistemáticos, hablan de los límites de las políticas públicas sobre el tema.

Independientemente de ciertas consideraciones posibles sobre los límites a las políticas públicas implementadas por nuestro gobierno peronista pasado, debemos reconocer el enorme esfuerzo de creación de cooperativas y empleos desarrollados en ese período. Para ambos casos, es decir para un intento de dimensionamiento del sector y para comprender la significación del fenómeno, rescato un muy importante trabajo desarrollado en la Universidad de Gral. Sarmiento por la Mgter. Inés Arancibia quien sostiene que:

*“En base a evaluaciones de los Ministerios de Desarrollo Social y Trabajo en el 2015, es posible estimar que entre un 8 y un 10% de los 5 millones de puestos de trabajo creados en los 12 años de gobiernos kirchneristas, fueron generados en el marco de estas políticas de promoción de capacidades de trabajo familiares, autogestivas y asociativas y cooperativas, es decir, las llamadas políticas de Economía Social” (2018:3).*

Semejante esfuerzo por la creación de empleo por parte de la política pública no debe desconocerse ni mucho menos ningunarse a la hora de analizar una política de inclusión social.

Debe destacarse que en la actualidad gran parte del trabajo de la economía social se encuentra organizado en cooperativas, lo cual implica un grado de organización popular muy elocuente a la hora de caracterizar al sector. Así según datos extraídos del texto mencionado anteriormente, tenemos que:

*El sector cooperativo argentino, con toda la heterogeneidad de sus expresiones de actividad y tamaño, registra 34.159 cooperativas activas a febrero 2017, según el INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social), de las cuales 3184 son previas a la crisis del 2008 (el 9,3%), unas 1073 cooperativas de las actualmente existentes fueron creadas entre 1999 y mayo 2003 (3%) y un amplísimo número de 29.902 (el 87,5%) fueron creadas entre 2003 y 2016. (idem, supra: 5)*

En las cooperativas creadas en el período 2003-2016 se sumaron al trabajo aproximadamente 187.000 trabajadores de la economía popular. De los cuales unos 106.000 pertenecen al Programa Argentina Trabaja y el resto al Pro-

grama “Ellas hacen” (un programa particularmente novedoso de inserción laboral de la mujer obrera). Sin embargo hoy estas cifras deben ser discutidas ya que no se tiene información clara sobre el funcionamiento actual de estos Programas.

Otro sector que debe sumarse a lo anterior es el de las empresas Recuperadas por sus Trabajadores. Según el relevamiento realizado por el equipo de Facultad Abierta (F.F. y L.-UBA), para marzo de 2016, existían en la Argentina 367 empresas recuperadas, que ocupaban a 15.948 trabajadoras/es. De esas ERT casi el 75% se ubica en la región metropolitana de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. (Ruggieri, 2016).

El fenómeno de recuperación de empresas por parte de sus trabajadores, pareció haber indicado un proceso en el cual el repliegue hacia la “exclusión” de los trabajadores y las trabajadoras por parte del poder del capital dejaba de mostrar una tendencia relativamente exitosa. Es en este sentido que el fenómeno reconocido en nuestro medio como el de las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT) adquiere un interés específico.

Puede decirse que las ERT han tendido a trasvasar la noción de economía social como política económica de la exclusión social al incorporar la defensa del trabajo a un proyecto que re-sitúa a los trabajadores y trabajadoras dentro del aparato productivo y lo hacen de una forma que también les permite discutir las relaciones sociales en las que se insertan a la vez de participar desde allí en la disputa política y económica.

También su negatividad respecto a la cristalización de los trabajadores como excluidos y pertenecientes al tercer sector se evidencia en el hecho de que la experiencia de los trabajadores y las trabajadoras lleva en su seno los límites de la empresa capitalista contemporánea en cuanto al sostenimiento del trabajo.

Uno de esos problemas centrales consiste en el hecho de que luego de haber sido trabajadores y trabajadoras organizados gremialmente para la lucha salarial, típica de la relación mercantil del trabajo con el capital, pasaron a ser trabajadores y trabajadoras que se encuentran frente al imperativo de sostener el trabajo y el salario por sus propios medios. Sin embargo, por más solidarias que sean las relaciones sociales al interior de una empresa, necesariamente deberán enfrentarse al problema de insertarse en relaciones mercantiles que poco y nada tienen que ver con los objetivos, al menos expresos, de lo que se denomina economía social o solidaria como mecanismo auto centrado de reproducción de la vida.

A modo de ejemplo, resultaría difícil categorizar algunas empresas recu-

peradas como economía social si observamos, por ejemplo, el caso de una empresa metalúrgica que ocupa a más de 100 trabajadores y que produce insumos para la producción de maquinaria pesada, ya que aquí los trabajadores vuelven a enfrentarse con sus capacidades y limitaciones al capital en su propio terreno, para la cual requieren de diseños de políticas públicas tal vez distintas a las pensadas para la denominada Economía Social, entendida por el Banco Mundial, por ejemplo. No por casualidad y conscientes de esta situación, más allá de diferencias claramente expresadas, las ERT se han organizado en movimientos políticos reivindicativos que han puesto sobre el tapete, discutiéndolo críticamente, el remanido intento de separar la lucha social de la lucha política y del trabajo que el neoliberalismo ha pretendido imponer como modelo.

Otro aspecto no menor a señalar es que el sector, al igual que el conjunto de la Economía Social y Popular, tiende a reproducir las desigualdades de género instituidas por las relaciones de producción dominantes. Es indudable que la causa central de esta reproducción de la desigualdad radica por un lado en la permanente invisibilización del trabajo femenino y además por el hecho de que en el caso de las ERT, heredan esquemas productivos y reproductivos preexistentes, por ejemplo, la tendencia a la contratación de trabajo masculino en la mayoría de los casos, la desigualdad de género en los salarios, etc. Cuestiones estas que están (en algunos casos) en el tapete de las políticas de las cooperativas y organizaciones surgidas al calor de la lucha.

Una situación conflictiva y contradictoria que se visibiliza, entre otros aspectos, cuando desde las políticas públicas no se analiza con claridad cómo clasificar y calificar una intervención del Estado hacia el “sector”. Así, siendo las ERT un programa surgido de la lucha política de la clase trabajadora, las intervenciones políticas del Estado intentando domeñar o bien apoyar relativamente su desarrollo sólo se han limitado a subsidiar —y, obviamente, en forma muy estrecha— la reproducción de los trabajadores y las trabajadoras involucrados en tanto individuos, ya que otro tipo de intervención (crediticia, de financiamiento de la producción autogestionada, o bien de franca inversión, alentando cadenas de valor, mejorando capacidades tecnológicas y organizacionales) se enfrenta a parámetros instituidos por el neoliberalismo de eficiencia y viabilidad formal (que dicho sea de paso no se aplican a las empresas existentes, especialmente a las corporaciones).

Desde las políticas públicas, al estar orientadas por el modelo indefinido de “economía social” que alientan los organismos de financiamiento, se ha in-

tentado en algunos casos muy puntuales generar algún tipo de subsidio (por ejemplo, para el mejoramiento de algún eslabón en el proceso técnico de determinada ERT), aunque dejando librado el éxito y sostenimiento de las ERT a una supuesta “lógica del mercado” que, por otra parte, es una reducción al absurdo, teniendo en cuenta que ha sido el mismo mercado quien transformó a dicha empresa en “inviabile” además, por las consideraciones que hemos hecho respecto al significado mismo del mercado en las actuales circunstancias. Es claro que, desde el punto de vista del mercado realmente existente —y esto ha sido parte importante de las discusiones en el seno de las organizaciones que nuclean a las ERT—, las empresas devastadas por el propio capital resultan “inviabiles”.

Sin embargo, desde el punto de vista del trabajo, al no seguir la lógica destructiva de la concentración capitalista y su tendencia hacia la corporativización sino aquella que prioriza garantizar el empleo de la capacidad del trabajo, deberían motorizar criterios de eficiencia y eficacia de otro tipo<sup>13</sup>. En este sentido, coincidimos con un trabajo publicado de Grabois-Persico, cuando plantean que:

*“Para alcanzar una verdadera economía popular la redistribución de la renta es condición necesaria, pero no suficiente. Tenemos que avanzar hacia un verdadero cambio de paradigma en el que determinados bienes sociales, el trabajo primero que todos, sean valorados con reglas distintas a las del mercado” (2015: 35).*

La tarea de redefinir criterios de eficiencia y eficacia alternativas es de vital importancia para fundamentar la imperiosa necesidad de contar con políticas públicas que recuperen el valor actual y potencial de la economía popular y para que el Estado se encuentre en condiciones de invertir en el sector.

Aquí debemos reconocer un problema en la experiencia de gestión política sobre el sector de nuestro gobierno. Lejos de confiar en las posibilidades y potencialidades de las organizaciones político-reivindicativas de los trabajadores y trabajadoras representadas en el fenómeno de las ERT y otras formas asociativas, se tendió a caracterizar a las mismas como expresiones de una crisis de coyuntura del capital, desconociendo se aspectos estructurales de su emergencia. Si la experiencia vivida por la denominada Economía Social y Popular ha sido la de un vínculo limitado y sesgado con las políticas públicas del gobierno popular, ello tiene que ver, desde mi punto de vista, con una falta de visión capaz de recuperar el sentido más profundo en la construcción peronista del movimiento nacional y popular. Es decir la capacidad de articular aquellas potencialidades con el programa de gobierno, lo cual derivó en

una limitada intervención sobre el sector y menos aún en el financiamiento, capacitación e inversión en el mismo.

Sin embargo, debemos ser honestos y precavidos con el señalamiento de estas limitaciones que hoy podemos visualizar, pues considero que ellas respondieron fundamentalmente a lo novedoso del fenómeno, a algo que la política y, sobre todo la política peronista (muchas veces enredada en la dinámica superestructural) no pudo o no supo agendar y dimensionar. A contrapelo de lo anterior, un proyecto peronista que reconozca en estas nuevas organizaciones libres del pueblo el semillero de una recomposición posible de relaciones e interacciones económicas comunitarias frente al conservadurismo corporativo del capital, debería ser parte de la agenda de futuro. Aún más, si hoy reconocemos una tendencia de retraimiento del sector hacia sus formas más reproductivistas no debería ser achacado necesariamente a la dinámica del propio movimiento (cuya experiencia organizativa y política también es reciente) sino a dos factores centrales, según mi entender: por un lado a las limitaciones observables en las políticas hacia el sector por parte de nuestro gobierno. Políticas que tendencialmente se restringieron al reconocimiento de la existencia del sector ensayando acciones plausibles aunque escasamente articuladas; como así también aunque en mucho peores circunstancias a la emergencia del gobierno neoliberal actual que únicamente reconoce en el sector la posibilidad de contener y/o limitar el conflicto social latente.

Es importante indicar que estas iniciativas de los trabajadores y las trabajadoras, al poner en funcionamiento empresas que en sus condiciones actuales resultan inviables para el capital, someten al trabajo a un conjunto de restricciones. A modo de ejemplo, pueden señalarse las siguientes: a) la reinserción en la cadena de valor en la cual fue gestada originariamente la empresa; b) la capacidad de gerenciamiento en un contexto caracterizado en el día de hoy por el incremento de los costos asociados a la producción de cualquier empresa c) la formación de capital (desarrollo tecnológico) ya que no tienen acceso al conocimiento científico aplicado (por mi parte prefiero llamarlo implicado) y tecnológico puesto que se lo supone válido únicamente para empresas del “mercado”, d) la capacidad para sostener el salario indirecto de los trabajadores y las trabajadoras en el marco de la sustentabilidad de la empresa. De allí también la necesidad de políticas eficaces y activas que comiencen reconociendo tanto sus potencialidades como sus limitaciones.

Desde un inicio, las demandas de las ERT tuvieron como principal objetivo la expropiación para resolver la cuestión legal de la tenencia obrera de la empresa<sup>14</sup>. A sabiendas de que estas cuestiones implican una capacidad

de ejercicio de estas reivindicaciones, las ERT se organizaron políticamente, aunque respondiendo a distintas variantes y modalidades. Estas demandas y luchas por la expropiación dieron lugar a casos de resoluciones legales favorables (aunque con variaciones importantes en sus contenidos y con retrocesos evidentes en el gobierno neoliberal) y, a la generación de una Ley de Expropiación en la Ciudad de Buenos Aires como así también a la incorporación de proyectos semejantes en otras provincias y en el ámbito nacional pero de escaso cumplimiento. Es importante destacar que estos avances, más allá de sus distintas formas jurídicas, fueron producto de la lucha y la organización política conjunta de la mayoría de las ERT, independientemente de las modalidades organizativas que asumieron y de una representación política atravesada por los emergentes de la lucha social.

Aún más, en las actuales condiciones del “mercado” existen hacia las pequeñas y medianas empresas dos situaciones relativamente novedosas, a saber: 1) Dado el mencionado proceso de financiarización de la economía aparece en escena una política de tasas de interés desproporcionadas y generadoras de rentabilidades extraordinarias que inhiben la inversión en la producción de bienes y servicios y 2) Un incremento sustantivo de los costos de producción producto del aumento absolutamente desproporcionado de los servicios en manos de las corporaciones (electricidad, gas, agua, alquileres, importaciones asociadas a la actividad, etc.). Ambos movimientos han generado una vuelta de tuerca en la “inviabilidad” de las empresas en prácticamente todos los sectores. En este contexto, si bien se vuelve a dar un proceso de recuperación de empresas por sus trabajadores el mismo es menos profundo del que se dio hacia finales de la década de los años 90’s por el simple hecho de la imposibilidad de mantener la sustentabilidad empresarial, una cuestión que en estos momentos incumbe a prácticamente la gran mayoría del parque nacional empresarial productivo.

Desde el criterio anterior (que se sostiene en infinidad de indicadores de sustentabilidad empresarial que prescindimos mencionar) la recuperación de empresas es hoy una tarea que no sólo debería involucrar a sus trabajadores y trabajadoras sino también a los mismos empresarios que se interesen en participar del nuevo y necesario Contrato Social que promoverá el Proyecto Nacional y Popular, según lo anunciado.

Es que, como se dijo, tanto el aumento exponencial de costos (no así el mal llamado costo laboral), la apertura indiscriminada hacia las importaciones y los demás aspectos antes mencionados hacen que la inviabilidad no sea una cuestión ligada meramente a una decisión más o menos legítima empresarial

(quiebras por falta de mercado, quiebras por imposibilidad de competir con otras empresas del mismo rubro, por cesación de pagos, etc.) sino y fundamentalmente porque existe una multiplicidad de factores relativamente novedosos que generan un freno al desarrollo productivo de la economía en el contexto de los programas económicos neoliberales.

Nuevamente, debemos dejar de hablar eufemística y abstractamente del Mercado. Existen mercados específicos con formadores de precios concretos en cada rama y/o sector de la producción, los servicios, las finanzas, etc. En la mayoría de los casos hoy en día cada vez más el corporativismo capitalista aleja de la competencia a las empresas y sus trabajadores. Se insiste, sobre todo en medios masivos y manuales de economía, en los mercados como formadores de precios, sin embargo no se avanza en una teoría razonable y realista que explique el proceso concreto de formación de los precios en la economía. Sobran los ejemplos de las inconsistencias sobre el tema, aunque no es objeto de análisis aquí. Tal vez sea hora de pensar en políticas públicas para reconstruir nuevos mercados capaces de recrear iniciativas tecnológicas, innovaciones sociales y generar apuestas creativas en el seno de las organizaciones libres del pueblo que las integren con dignidad al proyecto Nacional y Popular.

#### **4. Breve Caracterización del sector y propuestas de política hacia el sector para el gobierno Nacional y Popular**

Desde el análisis precedente, debemos reiterar que el denominado sector de la Economía Social y Popular no debería ser para el proyecto Nacional y Popular aquel que define como tal el Banco Mundial y otros organismos de financiamiento. Por el contrario, el actual proceso de concentración, financiarización y destrucción del trabajo de la economía indica que el mismo vino para quedarse. El asunto es lograr desde esta situación que aquello que siempre ha sido definido por el No (No mercantiles, No competitivas, No sujetos de crédito, No tecnológicas, No incluidos) se defina positivamente reivindicando la capacidad creativa y competitiva del trabajo frente al conservadurismo del capital concentrado que al transformarse en reproductor de sí mismo, en su pretendida utopía de prescindir del trabajo, se encapsula en el fetichismo financiero.

El Proyecto Nacional y Popular debe integrar al Contrato Social en ciernes al sector de la Economía Social y Popular, entendiéndola como el eje de las “organizaciones libres del pueblo” que Perón reconocía como parte de la

comunidad organizada del Proyecto peronista para el siglo XXI. Ahora bien, para que ello sea posible y a sabiendas hoy más que nunca de las tendencias hacia el corporativismo del capital, debemos reparar en la generación de mecanismos institucionales capaces de garantizar la competencia legítima, la creatividad y la innovación mediante políticas específicas.

Hoy debemos reconocer que el conjunto de lo que en el actual contexto podemos denominar Economía Social y/o Economía Popular es mucho más amplio que el que nos encontrábamos hacia finales del siglo pasado. Al mismo tiempo debemos reconocer que las organizaciones populares que integran el sector han adquirido una muy importante capacidad de lucha y organización, a tal punto que hoy están bastante lejos de asumirse únicamente como la “economía del asistencialismo”. Por el contrario, sostienen un horizonte de crecimiento y ampliación de derechos:

*“Podemos decir que un aspecto positivo es relacionar la situación que vivimos todos los días con lo que pasa en el sistema para no caer en asistencialismos o coyunturalismos, es decir, para entender que lo único importante no es llenar la olla, sino ver cómo mejoramos nuestra vida en serio, cómo conquistamos derechos duraderos, cómo hacemos para cambiar la sociedad en la que vivimos”. (Graboys y Pérsico; 2019:81)*

El nuevo gobierno popular debe reconocer y aprender de la experiencia de las organizaciones de la Economía Popular para poder generar políticas públicas adecuadas e integradoras respetando tanto sus formas organizativas como así también generando los mecanismos adecuados para producir vasos comunicantes eficaces entre estas organizaciones libres del pueblo y el rediseño del Estado hacia el Estado Nacional Ampliado y Popular. En este sentido, puede considerarse desde mi punto de vista que la Confederación de Trabajadores del Economía Popular (CTEP) constituye la experiencia organizativa más importante existente en Argentina sobre el tema y con la cual el gobierno popular podrá articular y diseñar políticas desde y hacia el sector. Las principales reivindicaciones que manifiestan las organizaciones de la Economía Popular, según puede leerse en el texto mencionado anteriormente y que constituye a mi entender una plataforma y un plan de acción de la Economía Popular son las siguientes: El trabajo digno, el salario social complementario, el reconocimiento sindical, las paritarias populares, Unidad de todos los trabajadores, ampliación de la economía popular comunitaria, sostenimiento de políticas públicas populares y la construcción del poder popular.

Estas reivindicaciones son totalmente compatibles con un Programa de corto

y mediano plazo de un Gobierno Nacional y Popular que ancle sus raíces en la experiencia del Movimiento Peronista.

Desde nuestro punto de vista, la actual crisis mencionada en los acápites anteriores da cuenta de una amplia expansión de lo que denominamos Economía Popular y que definimos ***como aquel conjunto de organizaciones pequeñas y medianas de la economía orientadas a la producción de bienes y servicios y cuyos principales objetivos son: la creación de empleo, el sostenimiento de sus trabajadores y trabajadoras en condiciones legales, el crecimiento y articulación entre sí mediante la generación e interacción de cadenas de valor capaces de un desarrollo sustentable, vínculos solidarios entre los sujetos del capital social productivo y la creación de lazos comunitarios tendientes a fomentar nuevas formas de creatividad del trabajo, la igualdad de género y la vida familiar.***

En tal definición podemos incluir:

- Organizaciones populares que frente a la crisis alimentaria organizan la contención de la población en condiciones de extrema pobreza e indigencia a través de comedores populares, con enormes esfuerzos organizativos.
- Organizaciones sociales que pudiendo o no contener a las anteriores, desarrollan una capacidad de gestión popular tendiente a desarrollar aspectos productivos y de intercambio limitados y auto-organizados (ferias de trueque, producción panadera, huertas comunitarias, recicladores, etc.).
- Cooperativas y variopintas formas asociativas que en distintos rubros organizan a trabajadores de empresas de múltiples ramas de la producción y los servicios que han entrado en situación de quiebra, abandono o desfinanciación por parte de sus patrones y han sido recuperadas por sus trabajadores.
- Cooperativas de servicios (energía, agua, telefonía, internet) provinciales y/o municipales.
- Cooperativas agrícolas dedicadas tradicionalmente a la provisión de insumos a costos menores al mercado o bien acopio para obtener mejores precios a sus productos.
- Pequeñas y medianas empresas en situación límite en su capacidad de sobrevivencia, en el marco de procesos de liberalización del comercio (principalmente importaciones) promovidos por las políticas económicas neoliberales a favor del trabajo importado.
- Otros tipos de organización empresarial pequeña y mediana a determinar,

pero definidas por aquellas organizaciones que en el marco de un capitalismo corporativista, concentrado y hegemonizado por el neoliberalismo y la financiarización de la economía impiden la generación de emprendedores económicos capaces de asociarse y competir.

Ahora bien, los organismos de financiamiento internacional, conciben a este conjunto de sujetos sociales en forma aislada y denominan tercer sector de la economía a aquellos que se corresponden con los dos primeros puntos del listado, dejando afuera, no por casualidad a los demás actores sociales, quedando estos en manos del afán corporativista omnipresente. Sin embargo sostenemos que en el actual contexto internacional y de desarrollo capitalista mundial, es necesario fortalecer la prioridad de la generación de empleo mediante la articulación de todos los sectores mencionados, junto a organismos y empresas del Estado y sindicatos para lo cual se requieren políticas públicas capaces de intervenir en dicha necesidad de articulación en todas sus dimensiones.

Debe tenerse en cuenta que cada cooperativa de trabajo es una Pyme en potencia a la cual hay que darle la oportunidad de obtener las condiciones de trabajo, de salud y de educación y capacitación necesarias para su desarrollo. De todas maneras es importante la tarea macro y micro de la política que es propender a reconstruir el tejido social sin el cual no hay contrato social posible. El lugar que en dicha reorganización del tejido social y que los peronistas llamamos comunidad organizada, ocupan las organizaciones libres del pueblo es central pues al mismo tiempo deben configurar la vitalidad sociopolítica para los desafíos que se le presentarán al gobierno popular ante las presiones del poder existente. En vistas de ello, debe señalarse que lo expresado en este documento, tal como se dijo en un comienzo, debe ser puesto en consideración de los sujetos involucrados y sus organizaciones representativas. Pueblo organizado y dirigencia a la altura de los desafíos es la ecuación política que debería prevalecer.

## 5. Algunas políticas y medidas de Gobierno sugeridas

En cuanto a las políticas a desarrollar propongo junto a la experiencia del sector, un conjunto de medidas de carácter prioritario, las cuales distinguimos entre INMEDIATAS Y ESTRUCTURALES:

## MEDIDAS INMEDIATAS PARA EL SECTOR

- Sostenimiento de los comedores popular esterritorializados hoy desabastecidos o abastecidos precariamente, para que puedan garantizar el sustento alimentario de aquellos sectores desocupados, pobres e indigentes, a partir de urgentes y activas políticas desde el Ministerio de Desarrollo Social.
- Incremento sustantivo inmediato de la capacidad adquisitiva del salario indirecto (AUH, subsidios al desempleo, pensiones y jubilaciones, etc.) recomponiéndolo a la par el desfasaje entre esos ingresos y la inflación de la canasta básica producido en el gobierno actual.
- Creación de Mercados de Abasto locales de precios controlados descentralizados y financiados mediante un programa específico del Ministerio de Economía o Planeamiento (según se defina), en coordinación con municipios y las organizaciones libres del pueblo.
- Generar Consejos Consultivos y Participativos en los distintos Ministerios integrados por las organizaciones representativas de la Economía Popular respetando sus formas organizativas y representaciones.
- Urgente creación y potenciación de organizaciones cooperativas que mejoren la oferta de alimentos frescos en los Mercados Locales, en el marco de un Programa Alimentario Saludable en el Ministerio de Planeamiento u otro que se considere apropiado, teniendo en cuenta la potencialidad de la estructura territorial del INTA y el SENASA. Aquí, se deberá tener en cuenta prioritariamente la construcción de sistemas de acopio y distribución.
- Recrear el Programa de Empresas Recuperadas por parte del Ministerio de Trabajo (recuperado) con el objetivo de asesorar y sostener los procesos de recuperación de empresas por parte de sus trabajadores y articulado con el Ministerio de Economía. Con dos ejes centrales: promover los derechos laborales en el sector e integrar a las organizaciones del sector en el entramado de las organizaciones sindicales, por ejemplo y entre otras acciones, promoviendo el “compre social” en los diferentes órganos estatales, en las obras sociales y demandas de infraestructura de los sindicatos y federaciones.
- Promover la articulación de sectores de la Economía Social y Popular con Sindicatos y Asociaciones gremiales del sector económico correspondiente para fortalecer la capacitación y la capacidad de organizar las presta-

ciones sociales. Desarrollar Programas de Empleo Joven y Primer empleo en todas las áreas del Estado y políticas de promoción en el sector de las Pymes y ERT's.

- Recuperar y revitalizar el Programa Ellas Hacen, articulándolo con el Programa de Empresas Recuperadas del Ministerio de Trabajo y su promoción en el sector y las Pymes.
- Propiciar el reconocimiento jubilatorio de lxs integrantes de cooperativas y organizaciones sociales. Esta actividad nacional podría ser parte del Programa del Ministerio de Trabajo en convenio con la Anses.
- Promover en todas las dependencias propuestas que incluyan al sistema penitenciario nacional en la formación de cooperativas carcelarias con los reclusos y las reclusas y lxs liberadxs.
- Generar Programas específicos para los excombatientes de Malvinas, personas con discapacidad, personas transexuales, adictos recuperados, para mujeres que deciden dejar la prostitución o requieren mejores condiciones de salud y seguridad para el ejercicio de la misma y para ex trabajadores del narcotráfico.

## MEDIDAS ESTRUCTURALES

En lo legal. Se requiere de una normativa que dé un marco de promoción al sector a través de:

- Diseñar y poner en tratamiento parlamentario una Ley de la Economía Social y Popular generando derechos y obligaciones específicas del sector, como así también integrando la prioritariamente a Planes de Obra Pública allí donde la capacidad exista o pueda fomentarse. Se debería retomar aquí experiencias como la de la provincia de Chubut. Se retomaran propuestas que en este sentido realizaron los trabajadores de las cooperativas de trabajo en el Foro FECAP (Foro Federal de la Economía Cooperativa, Autogestionada y Popular).

Del mismo Foro retomo la demanda de:

- a) Un reconocimiento jurídico al trabajador cooperativo y autogestionado como sujeto laboral, formalizando sus derechos laborales y garantizando el acceso a la seguridad social en igualdad de condiciones con el resto de la clase trabajadora.
- b) Una ley específica de cooperativas de trabajo que elimine las restriccio-

nes vigentes para su desarrollo. Una legislación que regule y facilite la constitución de empresas recuperadas por sus trabajadores o cerradas de hecho por sus patrones. Esta legislación debe fijar una normativa de las expropiaciones y articular con la correspondiente modificación de la ley de concursos y quiebras, fijando un procedimiento para regular la recuperación de empresas y su transformación en cooperativas de trabajo.

- Posible creación de una Secretaría de la Economía Popular en el Ministerio de Economía (hay sectores que proponen la creación de un Ministerio ad hoc. En este caso estudiar la factibilidad del mismo junto a las organizaciones de Pequeñas y Medianas empresas) capaz de generar planes a corto, mediano y largo plazo para el fortalecimiento del sector. Lo importante aquí es la generación de un organismo capaz de planificar y articular políticas concretas hacia el sector. Entre otros: a) créditos blandos para el fortalecimiento de la inversión en el sector. b) la Integración y las compras del Estado priorizando en lo posible al sector de la Economía Popular. Fomentar la integración y articulación sectorial de redes productivas. Creación de almacenes y mercados populares, para disputar la formación de precios en los bienes de consumo básico y popular. c) Recuperar fortaleciéndolo el Plan Social Agropecuario con el objetivo de mejorar la oferta de alimentos orgánicos en el marco de un Plan Alimentario Soberano y Saludable. d) Promover la implementación y desarrollo de políticas de cuidado que hagan efectiva la participación activa de las mujeres y la paridad de género en el sector.
- Crear en el Ministerio de Ciencia y Tecnología recuperado un Área de apoyo a la innovación científica y tecnológica articulado a la Secretaría de la Economía Social del Ministerio de Economía.
- Diseñar, promover y aplicar vías específicas de Investigación, Desarrollo y Transferencia prioritarias en el campo de la Economía social y Popular.
- Fortalecer, impulsar e incentivar el desarrollo de la Economía Social y Popular en el marco de políticas prioritarias hacia el desarrollo de las economías regionales en el campo de la producción, el turismo, los servicios de energía eléctrica, energía solar, agua, gas, entre otros a definir.
- Fomentar desde las Políticas Universitarias, el diseño de Programas para el seguimiento, estudio, y fortalecimiento del Sector. Promocionar proyectos de Investigación y Desarrollo interuniversitarios por región y/o sectores de

actividad como así también para impulsar políticas de igualdad de género. Este sería el primer paso para la creación de una Universidad nacional de la Economía Popular, que podría adquirir el formato de la Universidad Obrera creada por el General Perón y que luego se transformó en la UTN.

- Es decir con regionales prácticamente en todas las provincias.
- Generar programas de accesibilidad específicos a las Universidades, de los integrantes del sector de la Economía Social, aportando a la formación integral de sus miembros.

Todas estas medidas requieren, obviamente, una sustancial mejora en los ingresos del Estado, para lo cual se debe sostener una clara política macroeconómica promotora de equidad rediseñando con eficacia la presión impositiva hacia los sectores con mayores tasas de ganancia acumuladas y evitando con políticas específicas la evasión omnipresente en el capitalismo de amigos. Renegociar el cuadro tarifario desdolarizándolo para evitar la enorme transferencia de ingresos desde los sectores populares, las Pymes y Empresas Industriales hacia las corporaciones energéticas en sus distintas manifestaciones. Impulsar la desconcentración de la producción de alimentos desarticulando la del modelo “agroexportador de commodities”. La alimentación de los trabajadores argentinos debe tener precios accesibles al salario prioritariamente a la renta agraria. La renegociación de la deuda disminuyendo profundamente el desequilibrio fiscal que genera el pago de sus intereses en el marco de los acuerdos actuales. Incentivar una economía innovadora, científica y tecnológicamente capaz de incrementar los ingresos de exportación. Estas y otras medidas, entre otras de política monetaria e ingresos deberán ser diseñadas e impulsadas desde el Nuevo Ministerio de Economía.

# DOCUMENTO ANEXO I

## POLITICAS DE CREACION DE EMPLEO. LA ECONOMIA POPULAR EN EL RADAR

*Hugo Trincheró (PLP)*

**Preliminar.** Este documento es un borrador escrito a modo de Anexo al texto anterior y a partir de lo resuelto por la última reunión de sectores de la Economía cooperativa, Autogestionada y Popular, realizada en el Hotel Bauen el día martes 13 de Agosto. Aquí se intentan dar algunas pistas del posible cálculo del valor de la inversión de un puesto de trabajo en la actual economía Argentina y, además, sostener criterios para la inversión pública en el campo de la Economía Popular.

### A modo de introducción

El título de este documento retoma una expresión de los compañeros de la cooperativa de Trabajo Bauen, planteada en la reunión citada anteriormente: ***“Las cooperativas de trabajo estamos fuera del radar”***. Indicando con ello la escasa atención que las políticas públicas han brindado a las problemáticas de las Cooperativas y Empresas Recuperadas y/o Autogestionadas por los Trabajadores. En el marco de las reuniones realizadas, los compañeros me han encargado hacer un aporte en el sentido de intentar medir la inversión necesaria y requerida para crear un puesto de trabajo en la Economía Argentina y derivar de allí un intento de valorar la recuperación del empleo por parte de las Cooperativas de trabajo y Empresas Autogestionadas por los Trabajadores.

En términos generales, las discusiones y análisis sobre las políticas públicas posibles y deseables de desarrollar con el objetivo de la creación de empleo realizadas por organismos internacionales de crédito implican dar cuenta de

una primera caracterización sobre la situación de la economía y el mercado de trabajo del país al que nos estemos refiriendo<sup>15</sup>. En principio, la mayoría de los analistas de los organismos internacionales acuerdan que deben diferenciarse las caracterizaciones según se trate de una economía dinámica que está creando suficientes empleos de aquella en la cual la problemática del desempleo es estructural y profunda.

En el primer caso, la cuestión sería más sencilla ya que se trata de reducir el denominado desempleo friccional generando políticas que tiendan a ayudar a quienes buscan empleo a contactarse con las fuentes de trabajo de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, o bien generando políticas de capacitación para adaptar la fuerza laboral a las nuevas tecnologías<sup>16</sup>. “Es decir, los gobiernos podrían contentarse con respaldar programas activos hacia el mercado laboral más baratos y bien diseñados. Pero cuando el problema es estructural, es decir, cuando la economía no produce suficientes empleos —al menos, no suficientes empleos de calidad—, de acuerdo al crecimiento de la población, el Gobierno tal vez no tenga otra alternativa que estimular las inversiones y la creación de empleo. Por lo general, los análisis se remiten en estos casos a orientar políticas tendientes a impulsar la demanda agregada o las inversiones orientadas a estos casos”<sup>17</sup>.

Convengamos que en el caso Argentino, no se trata únicamente de una situación circunstancial más de crisis económica, sino de partir de la base de que todas las variables macroeconómicas están colapsadas. Un nivel de inflación y depreciación del peso que han hecho perder capacidad adquisitiva al salario a niveles inauditos históricamente en tan breve tiempo ya que los acuerdos paritarios y las actualizaciones de las jubilaciones han estado muy por debajo de acompañar las subas de precios, al mismo tiempo una situación en la que el mayor incremento de los precios se ha dado en los alimentos, en la canasta básica, de manera tal que estas subas repercuten más profundamente sobre los trabajadores. Un nivel de desempleo que ha más que duplicado su tasa en tres años, junto a un cierre de empresas también histórico en ese mismo escaso lapso de tiempo.

Compartimos el planteo de activar la demanda agregada como una política general en casos como Argentina que padece las situaciones descritas en el párrafo anterior, sin embargo aún en condiciones en que las políticas macroeconómicas apunten sistemáticamente en este sentido, es dable suponer que la recomposición de la demanda y la recuperación del empleo sea un proceso que lleve años, ya que las disponibilidades económicas y los instrumentos para hacerlo están, como se dijo, colapsados. Por ello, consideramos que hay

que hilar fino en la política de creación de empleos y, fundamentalmente, vi-  
rar la mirada sobre el tema hacia procesos existentes en la sociedad, especial-  
mente el enorme capital social que representan hoy las Pymes cooperativas  
de trabajo y la Economía Popular<sup>18</sup>.

Según algunas consultoras (p.e. Radar), en los últimos tres años cerraron cer-  
ca de 20 mil empresas, lo que significa un 3,4% del total de las empresas ar-  
gentinas, una cifra que no se alcanzaba desde la crisis 2001-2002<sup>19</sup>. Al mismo  
tiempo, un diagnóstico del Centro de Economía Política (CEPA), publicado  
por el periódico Página12, sostiene que:

*“La sensible reducción en la cantidad de empresas tiene al menos cuatro ejes  
fundamentales: el aumento del costo de financiamiento, la caída del poder  
adquisitivo, el aumento en los servicios (electricidad, gas, agua) y la apertu-  
ra importadora”, planteó el informe del CEPA. “La reducción en la cantidad  
de empresas de menos de 100 trabajadores se produce a la par del aumento  
de la tasa de interés, particularmente desde abril de 2018 en adelante”. En  
cuanto al número, precisan que: “En diciembre de 2015 la cantidad de em-  
presas eran 559.318 y en abril de 2019 se habían reducido a sólo 540.465”.  
<https://www.pagina12.com.ar/205326-ya-cayeron-7518-pymes>*

Los escasos números anteriores se presentan únicamente a modo de ejem-  
plificar el enorme deterioro del aparato productivo producido por lo que en  
el documento anterior (y la mayoría de los estudiosos) se caracteriza como  
**financiarización** de la Economía. Es decir, cierta huida del capital de su vín-  
culo productivo con el trabajo hacia una situación de inversión en rentas  
financieras. Tendencia que, si bien es mundial, en el caso argentino y a partir  
de políticas económicas de enorme impacto, producidas en un muy corto  
plazo, han generado aquel inusitado cierre de empresas y pérdidas de empleo.  
Pero el impacto no es únicamente en el cierre de empresas y las pérdidas de  
empleo formal. Las empresas creadas en este período responden principal-  
mente a la generación de bienes de servicio y de puestos de trabajo flexibles  
que retrotraen los derechos laborales a situaciones sociales pre-peronistas.  
Mal se llaman a estas empresas “tecnológicas” cuando en realidad lo que  
hacen es utilizar las tecnologías informáticas para eludir precisamente los  
derechos conquistados por los trabajadores en el siglo pasado<sup>20</sup>.

Podemos decir, entonces, que el problema no es únicamente “económico” o  
de política económica sino que incluye a lo político, es decir al modelo y/o  
proyecto de desarrollo que active determinada política. Reitero esto pues en  
la mayoría de los análisis la creación de empleo queda derivada a variables

económicas y, en general al “mercado”, sin especificar de qué se está hablando cuando sin más nos remitimos a dicha idea<sup>21</sup>.

Un estudio realizado sobre los datos oficiales del Sistema Integrado Previsional (SIP) por la UNDAv (Universidad Nacional de Avellaneda) revela que entre marzo de 2018 y marzo de este año, se dieron de baja 268.000 puestos de trabajo de la economía formal. Ello implica unos 22.360 por mes, 735 por día o 30 por hora. El reporte aseveró que las reducciones más significativas se encuentran en el sector industrial (-67.000), comercio (-45.000), transporte y comunicaciones (-18.000) y actividades inmobiliarias y empresarias (-14.000). Al analizar la evolución del empleo por provincia, se detectaron caídas en 21 de las 24 jurisdicciones, a excepción de Neuquén, Catamarca y Santa Cruz.

## **La creación de empleo y la política pública que falta**

Como se señaló al comienzo hay cierto consenso en considerar que fundamentalmente las intervenciones de Política Pública en la creación de empleo son aquellas dos líneas expresadas al comienzo. Obviamente que para cualquier análisis en Argentina, debemos partir, al menos, de la problemática del desempleo como un fenómeno estructural. Pero también es importante señalar que los planteos de los organismos citados apuntan a delimitar la cuestión del empleo a variables “económicas”. Sin embargo, prácticamente nada o poco se dice en esas consideraciones sobre la calidad del empleo y este es también un tema de la política, de la política de empleo.

Para ello habría que pensar entonces en otro par de cuestiones centrales. La primera de ellas, siguiendo la cuestión en términos económicos, es cuánto cuesta crear un puesto de trabajo. La segunda, remite a la viabilidad de la Economía Popular para la generación de trabajo digno y registrado, es decir como parte de una política de empleo que se inscriba en los derechos laborales alcanzados y demandados por los trabajadores y las trabajadoras.

Es interesante señalar que aquella primera cuestión muy puesta sobre el tapete durante los años del gobierno anterior hoy se encuentre prácticamente fuera de las preocupaciones y debates de los economistas mediáticos. Pensemos, por el momento, cuanto ha costado en términos de capital productivo el cierre de aquellas casi 20.000 empresas durante el gobierno de Macri. Vamos, entonces a detenernos un poco en este tema.

Hay muchas formas de calcular el costo de la inversión en la creación de un puesto de trabajo en determinada economía. Los cálculos realizados

por lo general se basan en función de las dos hipótesis de trabajo presentadas anteriormente: a) una economía en crecimiento, b) una economía con desempleo estructural. Para el caso argentino dijimos que debíamos partir de la segunda situación. Las propuestas para crear puestos de trabajo se orientan por lo general hacia distintas formas de subsidio a las empresas existentes. No obstante aún en estas situaciones las dificultades del cálculo radican en la heterogeneidad del universo de empresas. Una cuestión que a la hora de su instrumentación requeriría un tratamiento tanto cuanti como cualitativo muy detallado (por ramas de la producción y los servicios, por tamaño en función de la cantidad de trabajadores y en función de la renta que generan, etc.).

Sin embargo, la mayoría de los trabajos remiten a estimaciones muy genéricas y de promedio. En un artículo publicado por el diario Clarín en el año 2009, Marina Dal Poggetto, del estudio Bein, hace un análisis en la que toma para su cálculo la inversión total y le resta las amortizaciones de maquinarias y lo destinado a rubros que no ayudan a reproducir el PBI. La experta marca que hay infinidad de valores según el sector que se trate. Por otra parte Bernardo Kosacoff, director de la Cepal, da ejemplos concretos. Así, señala que en un restaurante de categoría con 40 empleados se requieren US\$ 10.000 por puesto de trabajo, en fábricas con tecnología intermedia pueden necesitarse US\$ 50.000 si se trata de una autopartista, US\$ 30.000 si se dedica al calzado o entre US\$ 35.000 a US\$ 45.000 en el caso de una textil. El área de servicios contrasta con la siderurgia o la industria aceitera que, pese a inversiones multimillonarias, exhibe plantas despobladas.

Las estimaciones presentadas, siempre portadoras de sesgos y parcialidades han sido hechas en un contexto en el cual se producía (salvo excepcionalmente en el 2009) un constante crecimiento del PBI total y per cápita. Un contexto, que aún en la emergencia de la crisis de aquel año, la Argentina había logrado ser uno de los países que mejores indicadores obtuvo para superarla. Por el contrario, el contexto actual es de pronunciada caída del PBI (2,7% en 2018-2019) lo cual ubica a la Argentina como uno de los siete países con mayor recesión en el mundo. Esta distinción no es menor, pues sostengo que el cálculo de la inversión estimada para la creación de empleo debe variar según sea uno u otro contexto.

Insisto en plantear que estos estudios siempre genéricos son muy escasos pues la tendencia dominante es dejar que la problemática del empleo la tienda a resolver el “mercado” (salvo situaciones de crisis en las cuales son los organismos internacionales los que se interesan en el tema mediante créditos y subsidios).

Más allá de las limitaciones señaladas, considero que no debemos eludir el tema desde sus críticas posibles (en última instancia sabemos que la cuestión del empleo y su tratamiento tiene que ver más con la política pública que con cálculos econométricos) e intentar generar criterios inteligibles desde lo económico.

En este sentido, para calcular el valor de inversión necesaria para crear un puesto de trabajo tomaré en cuenta inicialmente un cálculo del valor promedio de las empresas Pyme Argentinas realizado en el artículo de Clarín del año 2009 citado anteriormente que está hecho en dólares, en el único año de baja del PBI argentino entre 2003 y 2015<sup>22</sup>.

Ese cálculo podría ser, según el citado texto, quedándonos cortos, de un valor promedio por empresa de 700.000 USD, lo que nos daría una cifra de 14.000.000.000 millones de dólares para el conjunto de empresas cerradas en el actual contexto. Ya con ese número tenemos una idea aproximada de la destrucción del aparato productivo en estos años. Ahora bien, si tomamos en cuenta que según un informe “chequeado”, durante el período del gobierno actual se perdieron hasta hace dos meses 130.000 puestos de trabajo privados registrados netos, y si dividimos aquel valor de las empresas cerradas por el número de puestos de trabajos registrados privados perdidos por la economía, ello nos da un valor estimado de inversión para un puesto de trabajo.

El modelo de cálculo sería:

Inversión estimada en dólares para la creación de un puesto de trabajo (IEPT)

## CALCULO 1

$$\text{IEPT (d)} = \frac{\text{VEPE(d)} \times \text{EC}}{\text{PTP}}$$

Donde:

IEPT es: Inversión estimada para la creación de un puesto de trabajo,

VEPE: Valor Estimado Promedio de una Empresa

EC: Número de Empresas cerradas en determinado período de tiempo

PTP Cantidad de Puestos de trabajo Privados Registrados Perdidos.

$$\frac{700.000 \times 20000}{130.000} = 107.692$$

Es decir, el valor en dólares de inversión para la creación de un puesto de trabajo sería de **107.692 dólares**<sup>24</sup>.

Este es un cálculo meramente aproximativo y de promedio (es obvio que no representa, como se dijo, la variedad de ramas ni tipos de empresa ni escalas) aunque, desde mi punto de vista, este sería un cálculo más representativo en cuanto al valor promedio en dólares para la creación de un puesto de trabajo en el contexto actual de cierre masivo de empresas. Digo esto porque la estimación, al ser sobre puestos perdidos por cierre de empresas, sin que se avizoren reconversiones productivas tendientes a igualar o mejorar la calidad del trabajo, indica contrario sensu (por lo general el cálculo se estima en base a empresas en funcionamiento) el esfuerzo en dinero que para la política pública significaría en semejantes condiciones generar un puesto de trabajo formal.

Ya hemos observado el costo de la inversión para la generación de un puesto de trabajo formal en la economía. Por distintas razones la generación de un puesto de trabajo formalizado con todos los aportes desde la Economía Popular sea tal vez menor ya que estamos hablando de equipos (tecnológicos y de trabajo) preexistentes, aunque muy deteriorados por los problemas de inversión y de la economía en general. Para la generación de una política pública inicial, valor de creación de un puesto de trabajo tal vez podríamos ubicarlo estimativamente entre el valor de la Fuerza de Trabajo de la cooperativa medido en Planes Sociales y el costo de la inversión calculada en dólares para el conjunto de dicha Fuerza de Trabajo, según el cálculo anterior (Cálculo 1). Esta fórmula implicaría el siguiente cálculo:

## CALCULO 2

IEPTC Inversión Estimada para generación de un puesto de Trabajo (caso empresas recuperadas y cooperativas)

$$\text{IEPTC} = \frac{\text{IEPT} + \text{VPS}}{2}$$

IEPT: Inversión estimada en dólares para la creación de un puesto de trabajo.  
VPS: Valor de una unidad de Plan Social.

Suponiendo un valor de pesos 7.500 y un dólar a 50 pesos por cada Plan Trabajar tendríamos un valor de 50 USD por cada plan trabajar. Entonces:

$$\text{IEPTC} = \text{USD } 107.692 + \text{USD } 50 / 2 = \text{USD } 53.871$$

Si queremos obtener la inversión estimada por empresa sólo hay que multiplicar por su número de trabajadores.

TE: Número de Trabajadores de la Empresa.

Así por ejemplo, para una Pyme cooperativa de 15 trabajadores, tendríamos un valor de Inversión total de: **USD 53.871 x 15 = USD 808.065**

Este cálculo estimativo, puede servir como referencia máxima sobre cuál sería el nivel de inversión en términos económicos para la creación de puestos de trabajo en cualquier política planificada en el sector. Así por ejemplo serviría como indicador si se debe crear un Fondo para créditos específicos, o bien en un plan de inversión en el adelanto de los montos en aportes “patronales” y todo costo asociado al “blanqueo” de una Pyme cooperativa. Convengamos que, según esta propuesta, los únicos costos de la inversión deben ser aquellos asociados a adelantos para la registración en blanco de los trabajadores y el costo asociado al compra Economía Popular implementado en determinado ámbito del Estado (Nacional, Provincial, Municipal). Para el planeamiento, la valorización de estos costos por trabajo registrado creado podrían tener un límite máximo en aquella cifra (Cálculo<sup>25</sup>).

Más allá de la inversión necesaria para la creación de un puesto de trabajo en determinada economía, expertos internacionales consideran que un indicador más adecuado que el valor de un puesto de trabajo es el de la tasa de rentabilidad (o de retorno) asociada a la intervención de dicha política. Lo cual tal vez sea pertinente si partimos del supuesto que es el mercado el que en definitiva va a tender a resolver la cuestión. Sin embargo veremos que dicha pertinencia está asociada al cálculo microeconómico empresarial y, nuevamente, válida tal vez para situaciones de una economía con ciertos niveles de equilibrio. Así lo plantea un especialista del mismo banco mundial:

*“La tasa de referencia debe reflejar el costo de oportunidad económico de capital, consistente con las restricciones macroeconómicas de la economía. Se encuentra generalmente en el rango de 10 a 12%. El análisis económico también debe mostrar que el proyecto utiliza la opción de menor costo para generar la corriente de beneficios identificados (porque de lo contrario*

*podría aumentar la Tasa de Retorno cambiando a esa opción). La política pública tomará normalmente la forma de subsidios correctivos (ya sea en efectivo o a través de actividades de facilitación) o impuestos”<sup>26</sup> (traducción propia).*

Ahora bien, es obvio que para una economía como la actualmente existente en Argentina, con hegemonía prácticamente absoluta del capitalismo financiero, estas tasas de retorno resultarían inviables para cualquier empresa y, por lo tanto también sería ineficaz cualquier subsidio o incentivo que pretendiera hacer competitiva esa empresa teniendo como premisa tales tasas de referencia. Recodemos simplemente que las tasas de retorno del mercado en el sistema financiero para personas físicas o para empresas de este tipo (aún sin contar los costos financieros para tomar créditos que inviabilizan aún más la inversión), es decir lo que los planificadores y economistas en general llaman “costos de oportunidad” se ubican, en los momentos de estabilidad, hoy entre un 70 y un 85 % anual lo que hace inviable cualquier política de incentivo que atienda a este criterio<sup>27</sup>. Hoy nos enfrentamos a una situación en la cual la tasa de retorno media para que una empresa Pyme funcione (o al menos se reproduzca a niveles de subsistencia) debería al menos emparejar aquellos porcentajes, lo que hace absolutamente inviable cualquier inversión productiva o en el campo de los servicios.

Sostengo, entonces, que es un sinsentido en el actual contexto tomar como referencia para el cálculo del costo de creación de un puesto de trabajo, o de una empresa, una tasa de retorno según variables y precios del mercado.

El impacto económico en la generación de empleo.

Para un cálculo muy estimativo basado en los datos anteriores retomo los datos sobre la creación de trabajo mediante los planes Argentina Trabaja, Ellas hacen y las empresas recuperadas por sus trabajadores entre el 2003 y el 2015, y tenemos que:

Programas ellas hacen y Argentina Trabaja:

160.000 puestos de trabajo. En aprox. 29.900 cooperativas (aprox. 5.35 trabajadores por cooperativa)

Empresas Recuperadas por sus Trabajadores: 15.948 puestos de trabajo. En 367 cooperativas (43,45 trabajadores por cooperativa).

Total: 175.948 puestos de trabajo creados al calor del desarrollo organizativo de las OLP. Para estimar la significación económica de este universo podemos multiplicar la cantidad de puestos de trabajo con el valor de creación de

un puesto de trabajo estimado anteriormente, lo cual nos daría la siguiente cifra:

$$53.871 \times 175.948 = \$9.478.494.708$$

Es decir casi **10.000 millones de dólares**. Una cifra no menor desde lo macroeconómico que señala, al menos como un primer indicador, la importancia del sector en la generación de empleo digno. Sin considerar aún que la sustentabilidad del sector y la inversión en el mismo puede tener efectos multiplicadores impensados aún en la propia generación de empleos, siempre y cuando dicha inversión sea coherentemente planificada y orientada hacia la producción y el consumo nacionales y populares.

Claro que el espectro cooperativo mencionado es multidiverso y difícilmente encuadrable en una misma categoría. Desde el vamos tenemos diferencias de tamaño promedio entre ERT's y Cooperativas de los Programas mencionados. Sin aún entrar en diferencias de historias particulares, orientación (consumo, producción, servicios, etc.). Sin embargo más allá de esta importante cuestión que sería aplicable en parte a la mayoría de las pymes existentes, tienen en común, al menos:

- a) La precariedad en las condiciones de empleo.
- b) Las dificultades para garantizar un salario directo e indirecto digno a sus trabajadores.
- c) La falta de un régimen legal adecuado para encuadrar las reivindicaciones y sustentabilidad del sector.

Desde el punto de vista de un Programa de Gobierno Nacional y Popular e independientemente de que estadísticamente estos trabajadores no son desocupados, tenemos un universo de trabajadores precarizados pero cuya experiencia organizativa y estabilidad podrían ser considerados como un primer motor de arranque para la generación de empleo genuino. Se podrá señalar que este universo de trabajadores conforman un espacio reducido si lo comparamos con la PEA argentina actual, pero esta sería desde mi punto de vista una visión absolutamente sesgada ya que el sector, amén de ser heterogéneo, es al mismo tiempo un ámbito de gran experiencia social en la generación de lazos solidarios, capacidad de innovación y creatividad a la hora de vencer dificultades, etc. Todos ellos insumos más que necesarios para activar una política de empleo sustentable.

Vamos entonces a detenernos en la segunda cuestión mencionada anteriormente.

## **De la viabilidad y sustentabilidad de la Economía Cooperativa, Auto-gestionada y Popular, como generadoras de empleo digno en el actual contexto de precarización laboral.**

Sobran los datos para considerar que una Pyme, orientada hacia el mercado interno en el actual contexto, tiende a ser inviable, máxime con los costos asociados al funcionamiento (precio de los servicios, caída de las ventas, impuestos, alquileres, etc.)<sup>28</sup>. Algunas empresas y a pesar de ellas y sus historias, recurren para sobrevivir al despido de personal o bien al cierre por medio de mecanismos ya conocidos) imaginemos la situación en una empresa recuperada constituida en cooperativa de trabajo la cual, por definición, no puede recurrir al despido de personal para ajustar sus números y que además por las limitaciones del sistema jurídico e impositivo al que está inscripta se configura desde el vamos en la contención de trabajadores precarizados, los cuales deben someterse a una situación en la cual la variable de ajuste es una aún mayor precarización del salario y las condiciones de trabajo.

Podemos decir que hoy en día la mayoría de las *Pymes, las Empresas y Fábricas Recuperadas por los trabajadores y la inmensa gama de asociativismo económico y de trabajo cooperativo existente en Argentina constituye el inmenso y heterogéneo universo de la Economía Popular y Solidaria*<sup>29</sup>.

Un universo que, como dicen sus propios protagonistas, “el Estado no registra en su radar” salvo, agregó, como sector excluido al cual deben generarse políticas mínimas de contención. Por el contrario, desde nuestra perspectiva, la política pública debe generar distintos mecanismos de inversión ya que constituye el sector tal vez más dinámico en la creación de empleo. Claro está que hasta el momento únicamente ha generado empleos precarios, precisamente por una falta de visión estratégica del sector por parte de la política pública que ha hecho que dichas empresas Pymes-cooperativas se deban adaptar a las mismas y por lo tanto restringirse a un horizonte limitado en su crecimiento y desarrollo. Un horizonte muchas veces ampliado por la capacidad de organizarse en movimientos político-reivindicativos aunque siempre en un contexto en el cual la política-económica o de empleo no ha percibido su potencialidad, en muchos casos y una autogestión en políticas asociativas (cierta articulación para generar instrumentos de comercialización conjuntos, la complementación de algunas cadenas de valor, etc.) políticas estas obviamente limitadas por las características precarias de su esquema empresarial.

## Esquema del Problema

Cooperativa de Trabajo ⇨ Monotributistas venden al mercado ⇨ El ingreso se reparte entre los socios ⇨ No tienen: aportes patronales, aportes jubilatorios, aportes a prestaciones sociales y de salud.

## Posible propuesta alternativa para mejorar las condiciones laborales:

El Estado, propone, por ejemplo, el Programa Compre EP (Compre Economía Popular) con una ley específica, o bien utilizando instrumentos existentes. Así como en su momento se dictó una ley en la provincia de Buenos Aires para que las universidades fuesen prioridad en las contrataciones para equipos de asesoramiento al Estado. Entonces en toda compulsa de precios para comprar servicios y bienes necesarios para el funcionamiento del Estado se priorizarán a las Pymes y ERT. El Estado, ofrecería pagar a las empresas recuperadas y Pymes cooperativas los aportes patronales y brindarles servicios médicos de calidad mediante convenios con las obras sociales de sindicatos interesados. Es decir aportar a la formalización del empleo en el sector mediante retribuciones vis a vis. La compensación de estos aportes del Estado por parte de las cooperativas de trabajo sería mediante una parte de los ingresos obtenidos por las ventas en las condiciones de la demanda organizada de aquella manera.

Esto requiere, obviamente un estudio específico y el desarrollo, en el marco de la ley referida, de agencias de estado ad hoc que impulsen la inversión en el sector. Lo que la o las agencias del Estado deben evitar en lo posible (y en la medida que se profundicen estas acciones) es subsidiar a las Empresas Recuperadas y Cooperativas de trabajo con modalidades tipo Planes Sociales, pues eso no solo implica un salario por debajo del salario medio en cualquier sector de la Economía, sino precarización y flexibilización laboral. Es decir, como proponen los propios trabajadores cooperativistas, no se trata de crear o volver a crear “ventanillas” para presentar proyectos que luego se evaluarán con criterios fuera de contexto, sino de planificar la economía política del sector apostando a su crecimiento sostenido y virtuoso. En este sentido, sería más eficaz impulsar la articulación de cadenas de valor en el sector (en sus distintas ramas y procesos) promover la innovación científica y tecnoló-

gica para mejorar el valor agregado en dichas cadenas de valor. Implementar espacios de comercialización de la producción y los servicios. Propiciar el financiamiento a tasas promocionales de proyectos de inversión, por ejemplo mediante la creación de un Banco de la Economía Pyme y Popular, sostenido, por ejemplo, con un porcentaje a determinar del Fondo de Sustentabilidad de Anses. La implementación de políticas de capacitación para el sector, entre otras medidas posibles. Estas inversiones, tendrían como contrapartida ingresos para el Estado, ya que la formalización de los trabajadores del sector y la ampliación de los beneficios obtenidos por las ventas pautadas, incrementarán también los ingresos públicos contribuyendo de manera virtuosa al fortalecimiento del mismo Fondo de Sustentabilidad.

Además, otro efecto positivo de la propuesta y que no es menor, es aquel que deja de concebir el sostenimiento de las cooperativas como un costo (los planes) para pasar a ser una inversión conveniente para el Estado y el desarrollo económico en general. Los principales análisis de impacto que deben considerarse son: La inversión en el Programa Compre EP, respecto a los beneficios ligados a la formalización del trabajo, es decir la construcción de trabajo digno, por su impacto positivo en la generación de ingresos fiscales, y alternativas económicas en términos de precio y calidad para las compras del Estado. Ello redundará en ingresos y en aportes al sistema por parte de los trabajadores de las empresas y la formalización de las actividades de la misma.

Estos análisis son posibles de hacer y también su traducción en números en sintonía con una medición de una especie de Tasa Social de Retorno (TSR). Esa Tasa Social de Retorno de la inversión del Estado se debe calcular teniendo en cuenta que una inversión que no se ubique como dijimos entre la multiplicación de planes trabajar por el número de trabajadores de la Empresa y el valor calculado en dólares del conjunto de esos puestos de trabajo (podría en principio ser su promedio). Estos ingresos dinerarios para las cooperativas podrán realizarse en la forma de créditos muy blandos en una primera etapa que serán garantizados por el ingreso previsto en el Compre EP correspondiente. Esto para políticas inmediatas de sostenimiento de las cooperativas y el agregado del costo de inversión en la regularización de los aportes patronales como Pymes cooperativas. Ambos aportes deberán compensarse con la venta al Estado de los bienes y servicios producidos a partir de la cuota de compre EP que le corresponda a la cooperativa.

Debe señalarse que, con estos recaudos, la política de promoción en la creación de empleos no radica en subsidios sino en inversiones relativas a un Plan

de Recuperación y de Sostenibilidad del universo Pymes y Pymes cooperativas y auto gestionadas. Cuando la política pública hacia el sector se limita a abrir ventanillas para subsidiar emprendimientos cuya viabilidad se deja confiada a un Mercado que tiende a impedir su sostenibilidad, o cuya única sostenibilidad pasa por una cada vez más profunda precarización del trabajo, lo único que se consigue es derrochar el dinero público y generar frustración en los trabajadores comprometidos. Agrego que, de ésta situación, son absolutamente conscientes los trabajadores cooperativistas que vienen resistiendo y manteniendo sus empresas abiertas.

En un segundo nivel y profundizando en la apuesta por la inversión en el sector, hay que concebir programas de promoción del consumo de alimentos sanos para la población incentivando la producción de hortalizas y frutas para los comedores populares que por un tiempo más se supone que existirán y que serán una prueba, una antesala, para el aprovisionamiento a mediano plazo de Mercados de Abasto municipales y/o locales. Un Programa de viviendas populares mediante auto construcción o bien mediante la creación de constructoras cooperativizadas. Otra línea es la Economía Popular del Cuidado, que en el caso de los adultos mayores, de la población con discapacidad, o bien la atención de los hogares, la sociedad deriva en empresas privadas con escaso control y la consecuente mala calidad de los servicios en el marco de negocios muchas veces espurios, o bien en el trabajo femenino invisibilizado que implica una transferencia muy importante de recursos desde la economía doméstica hacia el capital. También, se debe considerar políticas de cooperativización del trabajo en hogares para tareas de mantenimiento y limpieza. En concreto se propone que el Estado invierta en el sector Social y Popular de la Economía, no únicamente como una propuesta de contención de la exclusión Social, sino como una alternativa en la generación de empleo digno y de ciudadanía, teniendo en cuenta que el efecto multiplicador en la generación de empleo a corto y mediano plazo de cada peso invertido sería superior a la inversión en cualquier otro sector. Para ello el proyecto Nacional y Popular de ir generando los mecanismos adecuados para impulsar el crecimiento del sector, ante los límites en la generación de empleos que presenta la economía corporativa hoy hegemónica.

*Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Agosto de 2019*

## Bibliografía

Antunes, Ricardo (2005). *Los sentidos del trabajo*. Editorial Herramienta, Taller de Estudios Laborales, Buenos Aires.

Arancibia, Inés (2015) “Ensayo sobre algunos dilemas de la comercialización desde la perspectiva de la economía social”, Revista OSERA del Observatorio Social sobre Empresas Recuperadas y Autogestionadas, N°12, Segundo Semestre 2015, disponible en

<http://publicaciones sociales.uba.ar/index.php/osera/article/view/1402>

Azpiazu, Daniel (1998). *La concentración en la industria Argentina a mediados de los 90*. EUDEBA / FLACSO, Buenos Aires.

Basualdo, Eduardo (2001). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*.

Universidad Nacional de Quilmes/FLACSO/IDEP, Buenos Aires.

Bourdieu, Pierre y otros (1975). *El oficio de sociólogo*. Siglo XXI, Argentina.

Caputo, Sara y Saavedra, Laura (2003). “Las Empresas autogestionadas por los trabajadores. ¿Una nueva forma de organización económica y social?”. En: *Revista Observatorio Social N° 11, Economía Social*, Buenos Aires.

Carpintero, Enrique y Hernández, Mario (comp.) (2002). *Produciendo realidad. Las empresas comunitarias*. Topía Editorial, Colección Fichas, en colaboración con La Maza, Buenos Aires.

Castel, Robert (1999). “Individualismo y Liberalismo”. En: *Empleo, desocupación, exclusiones. Documentos de Trabajo del Piette*. BuCEIL-Conicet, Buenos Aires, 2-42.

Coraggio, José Luis (2005). “Desafíos en la formación profesional vinculados a la economía social y el desarrollo local”. En: *Foro Federal de Investigadores y docentes. La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local, 2° Encuentro. Ministerio de Desarrollo Social*, Buenos Aires, 161-167.

Elgue, Mario César y Cieza, Daniel (2005) “La Economía Social y el Peronismo-histórico”. En: *Foro Federal de Investigadores y docentes. La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local, 2° Encuentro. Ministerio de Desarrollo Social*, Buenos Aires, 145-161.

Fajn, Gabriel (comp.) (2003) *Fábricas y Empresas Recuperadas. Protesta social, Autogestión y rupturas en la Subjetividad*. Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, Buenos Aires.

Godio, Julio (2004). “La recuperación de empresas por los trabajadores en Argentina”. En: *Revista Pistas N° 11*, Instituto del Mundo del Trabajo.

Grabois, Juan (2015) *Organización y economía popular*. Juan Grabois y Emilio Miguel Angel Pérsico. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, TEP - Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.

Grimberg, Mabel y otros (2006). “Modalidades de acción política, formación de actores y procesos de construcción identitaria: un enfoque antropológico. En: *Piqueteros y Fábricas Recuperadas*”. En: M. S. Bonetto y otros, *Escenarios y nuevas construcciones identitarias en América Latina*. Universidad de Villa María, Centro de Estudios Avanzados, Córdoba, Argentina.

- Heller, Pablo (2004). *Fábricas ocupadas. Argentina 2000-2004*. Ediciones Rumbos,- Buenos Aires.
- INAES, <http://www.inaes.gov.ar/Entidades/BuscarEntidades>
- Laís Abramo, Simone Cecchini y Beatriz Morales (2019) *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral Aprendizajes desde América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Lucita, Eduardo (2002). “Ocupar, resistir, producir”. En: Revista *Cuadernos del Sur*, Argentina.
- Matellanes, Marcelo (1998). “El fracaso político del capitalismo”. En: *Revista Realidad Económica* N° 158, 44-65.
- Meillassoux, Claude (1993). *Mujeres, graneros y capitales*. Editorial Siglo XXI, México.
- Programa Facultad Abierta (PFA) (2004). Segundo *Relevamiento de Empresas Recuperadas*. Programa Facultad Abierta, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Rebón, Julián (2004). Desobedeciendo al desempleo. *La experiencia de las empresas recuperadas*. Ediciones La Rosa Blindada/P.I.C.A.S.O. Buenos Aires.
- Ribeiro, M. (1999). “Exclusión: problematización de un concepto”. En: Revista *Educação e Pesquisa*, San Pablo, Vol. 25, N° 1, 35-49.
- Ruggeri, Andrés; Martínez, Carlos y Trinchero, Hugo (2005). *Las empresas recuperadas en la Argentina. Informe del segundo relevamiento entre empresas recuperadas por los trabajadores*. Secretaría de Extensión Universitaria, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Ruggieri y otros (2016) “Las empresas recuperadas por los trabajadores en los comienzos del gobierno de Mauricio Macri”, Programa Facultad Abierta, ESTADO DE SITUACIÓN A MAYO DE 2016.
- <http://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/reflexiones-01.pdf>
- Saavedra, Laura (2003). “La dinámica del trabajo desde la perspectiva de las empresas recuperadas y auto- organizadas por los trabajadores”. *Laboratorio Informe de coyuntura Laboral*. Buenos Aires. Cuadernos de Antropología Social N° 26, 2007, ISSN: 0327-776
- Saquier, María Lidia (2005). “Desarrollo y consolidación en Argentina de un sector de economía social”. En: *Foro Federal de Investigadores y docentes. La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local, 2° Encuentro*. Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires, 83-97.
- Soares, Rosemary Dore (2000). Gramsci o Estado e o Debate sobre a Escola. Editorial UNIJUI- IJUI, Río Grande do Sul.
- Stancanelli, Pablo (2002). “Apropiarse de la fuente de trabajo” En: *Le Monde diplomatique*, Año 4, N° 38, Agosto 2002, Buenos Aires, 8-9.
- Trinchero, Hugo (2007). *Aromas de lo exótico (retornos del objeto)*. Editorial SB,- Buenos Aires.
- Trinchero, Hugo (1998). *Antropología Económica: ficciones y producciones del hombre económico*. EUDEBA, Buenos Aires.
- Trinchero, Hugo; Woods, Marcela y Karaman, Gustavo (2001). “La consulta del Banco Mundial a la sociedad civil Argentina. Economía política de la participación”. En: *Revista Realidad Económica* N° 180, mayo-junio 2001.

## Notas

1. Sepa disculpar el lector cierta extensión del análisis diagnóstico siguiente, pero lo considero de interés para la caracterización del tema correctamente. Puede, si se desea, dirigir la lectura a la síntesis provisoria del punto 2 y luego, ante la duda leer este acápite.
2. Evito aquí indicar referencias bibliográficas ya que son muchísimas, y considero que tal vez sean más significativas más adelante, a medida que vayamos delimitando la temática. En todo caso, puedo aportarlas si resulta necesario. Pero, para resumir y especialmente para nosotros es fundamental lo planteado por el compañero Papa Francisco en su encíclica “*Laudatio Si*”.
3. Sintéticamente, podemos decir que los denominados estados de bienestar emergieron en Europa y en algunos otros países a la luz de la competencia entre el sistema capitalista mundial y el bloque de países socialistas en la segunda posguerra cuyo objetivo era mostrar capacidad de generar un orden social que contenga las demandas y derechos del trabajo. Sin embargo formas de estado ampliado (Gramsci) se dieron en América Latina antes de esta situación, siendo el caso tal vez más paradigmático el Peronismo en Argentina.
4. Nadie discutía que el pleno empleo era la situación social básica desde la cual partir. El desempleo friccional en los términos planteados se superaría mediante políticas de capacitación que logran reinserir a los desempleados en el ciclo económico siguiente.
5. Debemos repensar la voluntad ideológica de cierta sociología nostálgica del Estado de bienestar puesto que lo que aparece como remedo de la exclusión social son las políticas asistencialistas focalizadas en el entendido de que las transformaciones estructurales acontecidas tardarán en “incluir” a los nuevos pobres resultantes en el contrato mercantil capitalista (nuevamente, esa eterna utopía que promueve el capital). Antes que reivindicar el Estado de Bienestar, como se dijo, emergente en determinado contexto, es necesario retomar conceptos centrales del peronismo para definir el Estado en el marco de las realidades mundiales y locales actuales desde el concepto de Estado Ampliado (aunque, por cuestiones de espacio este es tema para otro debate).
6. Sería tarea de algún historiador de las Organizaciones Sociales, recuperar los documentos producidos por las organizaciones sociales en el marco de las asambleas populares a lo largo y ancho de la patria para comprender fehacientemente lo que aquí intento señalar, es decir el proceso de politización y capacidad programática de las organizaciones libres del Pueblo que sin ir más lejos podemos reconstruir en los movimientos “fogoneros”, “piqueteros”, etc.
7. <https://nacionalypopular.com/2017/04/23/sobre-las-organizaciones-libres-del-pueblo/>

8. Para un análisis en profundidad de estas categorías recomendamos el clásico texto de Claude Meillassoux “Mujeres Graneros y Capitales”. Fondo de Cultura Económica, 1975.
9. Sabemos que la genealogía de las nuevas tecnologías TIC’s deviene de las necesidades de la guerra, del aparato militar cada vez más sofisticado para el control y dominio geopolítico del planeta. Su transferencia hacia el “sector privado” ha posibilitado el actual ciclo de expansión del capital y sus contradicciones, tal lo señalado.
10. Las llamadas tecnologías apropiadas se generan en forma marginal y a modo de pruebas parciales pero distan mucho de su universalización.
11. Digo “vuelta” porque en los orígenes del capitalismo industrial, el plato de comida fue el eje de la política hacia el trabajo. De allí que el precio de los alimentos obsesionaba, como en la actualidad, a sus intelectuales orgánicos.
12. Es interesante observar cómo distintas organizaciones empresariales a la luz del inicio de la campaña electoral actual, se han reunido para plantear la “defensa del capitalismo” como si este estuviese en cuestión por alguna de las alternativas políticas. Estos “excesos” discursivos claramente son la señal de una “falta”. La cada vez mayor falta de legitimidad social del modelo corporativo de capitalismo que impulsan, a sabiendas de lo cual pretenden inaugurar un discurso bélico.
13. Es interesante indicar que la mayoría de los economistas y comunicadores han dejado ya de hablar sobre cuál es el valor de creación de un puesto de trabajo en determinada rama de la producción o sector de la economía (el cual obviamente varía también de acuerdo a cierto contexto histórico). Ese parámetro (no el único) daría lugar a una revalorización más realista del profundo significado económico de la economía popular en general.
14. Insisto en llamarlas Empresas Recuperadas por sus Trabajadores a sabiendas de reproducir una denominación limitada y que sus actores ya no utilizan. Lo hago para no perder el hilo genealógico de la cuestión.
15. Me refiero por ejemplo al Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. Ello no implica acordar con dichos criterios, simplemente se los menciona a modo de ejemplo.
16. En el documento principal hemos expresado que estas distinciones deben relativizarse a la luz de las enormes tasas de desempleo vigentes en la economía-mundo contemporánea.
17. David Robalino (2018) <https://blogs.worldbank.org/es/voices/cuanto-cuesta-crear-un-puesto-de-trabajo>
18. Precisamente el documento madre de este Anexo intenta revalorizar este potencial inmenso contenido en las distintas formas de asociativismo cooperativo y gestión autónoma y empresarial de empresas Pyme en Argentina.
19. <https://infocielo.com/nota/107943/durante-el-gobierno-de-macri-cerraron-casi-20-mil-empresas/>
20. Este análisis es limitado y simplemente a modo de contexto para avanzar sobre

el tema en cuestión que es el de proponer políticas de creación de empleo en el contexto de la Argentina pos-macrista

21. Ver Economía Social y Popular. Apuntes para un Programa de Gobierno Nacional y Popular, pp. 12-13
22. Tomamos este ejemplo ya que el mismo constituye también una muestra de análisis que realizaban varios analistas en el gobierno anterior (frente a los efectos de una crisis mundial que dejó en bancarrota gran parte de la economía-mundo y que en nuestro caso tuvo menores consecuencias por las políticas de gobierno activas aplicadas)[https://www.clarin.com/ediciones-antiores/cuanta-plata-hace-falta-crear-puesto-trabajo\\_0\\_H1WzpFx.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiores/cuanta-plata-hace-falta-crear-puesto-trabajo_0_H1WzpFx.html)
23. Tomamos este ejemplo ya que el mismo constituye también una muestra de análisis que realizaban varios analistas en el gobierno anterior (frente a los efectos de una crisis mundial que dejó en bancarrota gran parte de la economía-mundo y que en nuestro caso tuvo menores consecuencias por las políticas de gobierno activas aplicadas)[https://www.clarin.com/ediciones-antiores/cuanta-plata-hace-falta-crear-puesto-trabajo\\_0\\_H1WzpFx.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiores/cuanta-plata-hace-falta-crear-puesto-trabajo_0_H1WzpFx.html)
24. Observo que esta cifra coincide (no sé si por casualidad) con el monto del primer tramo del crédito del FMI a la Argentina y que el Ministro de entonces está acusado de favorecer la fuga de dichos capitales.
25. <https://kontrainfo.com/alarmanete-desde-que-macri-asumio-se-perdieron-mas-de-100-000-empleos/>, <https://chequeado.com/ultimas-noticias/palazzo-hay-mas-de-290-mil-puestos-de-trabajo-perdidos-en-la-gestion-de-macri/>
26. Un proyecto político que se reconoce en la historia del Peronismo no debería “contentarse” con el hecho de que las Empresas Recuperadas y el cooperativismo en general o los que reciben un plan social no integren las filas de los desocupados de acuerdo a las estadísticas de empleo. El gran desafío aquí es sin dudas la transformación de ese universo de precariedad laboral en un universo de trabajo digno y con enormes potencialidades de crecimiento. [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28219/119112-replacement.pdf?sequence=1&isAllowed=y&utm\\_campaign=jobsblog](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28219/119112-replacement.pdf?sequence=1&isAllowed=y&utm_campaign=jobsblog)
27. Este cálculo puede realizarse si al costo de oportunidad del mercado (50 o 55% que otorga un plazo fijo) más una rentabilidad mínima por encima de ese monto que justifique mantenerse o iniciarse en una actividad determinada.
28. Hay quienes defendiendo la política gubernamental actual de “no intervención” (lo cual no es más que un eufemismo pues el Estado mediante políticas públicas siempre interviene en las variables económicas) plantean que las Pymes deben reconvertirse orientándose hacia la exportación sin tener en cuenta las dificultades de dicha reconversión en general y más aún en el actual contexto de defensa del trabajo propio y limitaciones a la importación que practican los denominados países “desarrollados”. Esto, que obviamente sería deseable, sólo podrá lograrse mediante políticas activas como las planteadas.

29. Me parece importante a raíz de las dificultades presentes considerar a las empresas recuperadas y el mundo de las cooperativas de trabajo dentro del universo Pyme, ya que se enfrentan a dificultades similares y configuran hoy el espacio de mayor potencialidad para la creación de trabajo. Es por esta capacidad que el cooperativismo de trabajo, las empresas autogestionadas y la economía Popular en general requieren de políticas activas para que dicha capacidad las transforme también en promotoras de trabajo registrado.

# Otro Mercado es Posible

Comisión de Economía

*Autor: Calos Cleri*

## Presentación

En el marco de un *Proyecto de Ilustración Recargado o Reverdecimiento Liberal o Neoliberalismo*, el centro de poder de Occidente, conducido por la *vanguardia* neoconservadora, asumió la cruzada de salvar al mundo del “mal”. Para los que ostentan el poder, el mal está encarnado en los negros, árabes, asiáticos, latinoamericanos y también los viejos, los pobres y los migrantes. Proponen un mundo utópico donde todos sus habitantes piensen y sientan lo mismo, y los que sufren lo hagan esperanzados en que en el largo plazo recibirán algo, y si no les llega el momento en esta vida, será en alguna reencarnación o en el reino de los cielos. Por eso, el poder hegemónico está decidido a *extender, y a como dé lugar, el sistema de democracia representativa de corte neoliberal y el mercado libre a cada rincón del planeta*. Se pretende vender al mundo las virtudes de un sistema que, desde el siglo XVI<sup>1</sup>, no ha logrado resolver los principales problemas de la humanidad, como bien demuestran los ocho objetivos del milenio: 1) Erradicar la pobreza extrema y

el hambre, 2) Educación básica para todos, 3) Igualdad de oportunidades para el hombre y la mujer, 4) Reducir la mortalidad infantil, 5) Mejorar la salud en la maternidad, 6) Avanzar en la lucha contra el VIH y otras enfermedades, 7) Asegurar un medio ambiente sano y seguro, 8) Lograr una sociedad global para el desarrollo.

El delirio cobró vida en la Administración Bush, brazo operativo de las siniestras elucubraciones de David Rockefeller, Henry Kissinger, Zbigniew Brzezinski, Samuel Huntington, Francis Fukuyama, Hillary Clinton y otros “cerebros del mundo” nucleados en el Council on Foreign Relations (CFR), la Trilateral Commission, el Grupo Bilderberg y Davos. Hoy la cruzada alcanza el grado de locura fanática en la Administración Trump. Cuando se ideologiza, se ingresa en el desvarío de creer que es posible que un único modelo pueda ser aplicado universalmente a todos los estamentos de la población, que en este caso es el “capitalismo democrático norteamericano”. La implantación del modelo a escala planetaria recurre a varias herramientas: el poder de “la mano invisible”, la vieja receta de seducción hollywoodense, la manipulación formativa a través de la escuela y los medios; si no cuaja se recurre al chantaje, la mentira, la compulsión, la corrupción de funcionarios, el plan cóndor o la guerra de cuarta generación; y si no funciona siempre queda a mano, en defensa del mundo “occidental y cristiano”, convertir la “caricia invisible” en un aterrador “puño de hierro” a través de sangrientas intervenciones militares a la que son tan afectos los poderosos de los países líderes de Estados Unidos y Europa. El intento de aplicar la misma receta a diferentes enfermedades no sirve. La estúpida creencia de construir una única identidad idiosincrática originaria de los ricos países centrales de Occidente que contempla la democracia liberal y las recetas económicas del FMI en realidades tan diferentes ya ha fracasado, y como siempre ha dejado un caos superior al que quisieron componer, y, otra vez, el intento se realizó con el costo de muchas vidas, sacrificios y nuevas exclusiones. Como siempre, la diversidad y los diferentes humanismos (religiosos y laicos) se unen para defenderse del autoritarismo ilustrado. Los excluidos quedan inmersos en una cruda ferocidad que *Archile Mbembé* describe brillantemente en su libro “*Necropolítica*”.

## La decadencia del sistema

Las dos columnas que sostienen al capitalismo se pudrieron, envejecieron y perdieron solidez. La democracia representativa de corte liberal no es democrática porque no representa a la diversidad, sino a los poderosos; y el mercado no es libre ni equitativo porque, librado a los juegos del poder, ha dejado de ser un justo asignador de recursos y un razonable organizador de la

sociedad. Hoy, toda la estructura económica, política y social es inequitativa, desequilibrada, desigual y manifiestamente enemiga del bienestar para todos. Me voy a concentrar en uno de los dos aspectos: el mercado. La propuesta ilustrada tiene fundamento en la difundida expresión de **Adam Smith** lanzada hace casi dos siglos y medio desde una potencia dominante (Gran Bretaña) al mundo: “el interés individual conduce a los seres humanos, como si fueran guiados por una mano invisible, hacia la consecución del bien común”. Ese funcionamiento cuasi divino tenía supuestos muy potentes: en el mercado puján múltiples oferentes y demandantes, con poderes equilibrados y todos imbuidos de sentimientos morales que llevan a tratar al prójimo con justicia, respeto y empatía. Esa idea (tal vez, aunque tengo mis dudas) pudo ser cierta en aquellos tiempos, pero hoy es inadmisibles. Los oferentes están concentrados, alejados del bien común, y se aprovechan de una demanda atomizada y atontada por campañas publicitarias engañosas y subliminales, que incluyen sofisticadas manipulaciones basadas en técnicas de neuro-marketing, algoritmos extraídos de las redes sociales, focusgroups y otras figuras de última generación. El consumidor, indefenso ante estas técnicas sutiles, termina obsesionado por la adquisición de mercancías prescindibles, superfluas y marginales en términos de sus necesidades y disfrute; además, en el devenir de sistemas de obsolescencia programada, las compras de, más o menos lo mismo, se repite interminablemente a lo largo del tiempo. La mano invisible es una fachada que esconde un sutil instrumento de persuasión utilizado por los poderosos para acumular riqueza a expensas de esquilmar al resto de la especie.

**John Forbes Nash** “una mente brillante”, en la misma línea que Neumann y Morgenstern, cultores de la Teoría de los Juegos, han demostrado, indubitablemente, que el interés individual, el egoísmo y la “racionalidad”, a la hora de tomar decisiones, conducen a los seres humanos a una situación sub óptima. ***La maximización del interés del colectivo, es lo único que asegura la maximización del interés individual.*** En otras palabras, el bienestar general requiere tomar en cuenta las posiciones e intereses del resto de los agentes involucrados y de toda la comunidad.

## La propuesta del “Mercado del Pueblo”

Resulta claro, y todos lo sabemos, que la mejor opción para el consumidor no es un mercado dominado por monopolios, oligopolios, inescrupulosos formadores de precios, insaciables intermediarios, campañas que alientan a adquirir productos que no se necesitan, que están programados para dejar de ser útiles rápidamente, que pasan de moda cuando todavía son útiles, o cuya compra está alentada por estúpidas obsesiones inculcadas por costosas cam-

pañas de marketing, publicidad y empaque que encarecen lo que se adquiere. Un mercado condicionado de esa forma se convierte en una herramienta de exclusión, pobreza y miseria. En cifras, si tomamos el índice IPOD (Índice de Precios en Origen y Destino de los Productos Agropecuarios) de CAME, que marca las diferencias entre lo que percibe el productor y lo que paga el consumidor para un total de 25 productos de la agricultura y la ganadería, marca que el comprador ha pagado 5,15 veces más que lo que percibió elhacedor, en otras palabras, los creadores perciben menos del 20% del precio en góndola, verdulería o carnicería.

El poder de influencia sobre el mercado de los que trabajan la tierra o manufacturan alimentos y productos de primera necesidad es tan bajo que pretender transformar el mercado masivo y controlado por oligopolios es una tarea imposible. ***Es necesario crear un nuevo espacio de encuentro entre oferta y demanda, que brinde auténtica satisfacción y felicidad a los ciudadanos. Estoy proponiendo la creación de un Mercado del Pueblo, que funcione en paralelo con el del consumismo grosero.*** El ***Mercado del Pueblo*** como todos los emprendimientos popularesdebe crecer desde el pie.

La alternativa más viable es utilizar como puntos de encuentro de productores y compradores a los locales de las organizaciones sociales, clubes de barrios, parroquias de los curas villeros y en opción por los pobres, las mutuales, cooperativas y organizaciones comprometidas con la inclusión, y también las universidades populares, localizados en cada centro urbano y en cada pueblo o aldea donde haya ciudadanos. Después se podrán adherir al nuevo orden comercial, locales y emprendimientos comerciales particulares que estén localizados en barrios de clase media que, inspirados en la misma lógica de bienestar, actualmente operan desconectados, y se podrán abrir nuevos comercios que representen los intereses de las cooperativas de productores o de consumidores. Desde la oferta, la búsqueda debe privilegiar a los hacedores de la economía social, familiar, regional, las cooperativas, empresas recuperadas y pymes, todos rehenes actuales de poderosos intereses y encadenamientos inescrupulosos. Desde el consumo, hay que mancomunar a las organizaciones sociales, religiosas y organizaciones no gubernamentales comprometidas con la lucha contra la exclusión, para propiciar la complementación y el nexo entre oferentes y compradores. El resultado final será un ***Mercado del Pueblo*** paralelo, que se integre como un sistema interconectado y complementario de grandes proveedurías.

Hasta el momento, el conglomerado de cooperativas de diverso tipo, recuperadas y empresas autogestionadas son considerados sujetos sociales y no económicos, y hasta los propios interesados recién están alcanzando a tomar conciencia del enorme valor productivo y de consumo (económico) que representan.

El salto de pasar de un plan social a un apoyo para generar un puesto de tra-

bajo se ha desperdiciado hasta ahora, al pensar en el plano de la producción y olvidarse que ésta recién se realiza cuando llega a los consumidores. Esto ha llevado a la creación de numerosos emprendimientos que no han superado la hora de la verdad, o sea el enfrentamiento con el mercado. Esto es por falta de calidad, de precios, por sobreabundancia de lo que se ofrece o por falta de canal comercial. Así fracasaron las masivas producciones de mermeladas, velas, panificados, etc., todos espejitos de colores que le agregan una nueva frustración a lostrabajadores y trabajadoras sumergidos.

El reclamo de creación de un sistema coordinado resulta paradójico si tenemos en cuenta que las cooperativas de productores y consumidores se sustentan sobre principios cooperativos, pero éstos se olvidan a la hora de relacionarse entre sí, con lo que se pierde sinergia, visibilidad, vigor, potencialidad y poder. Actualmente hay productores que tienen limitadas sus posibilidades de sobrevivencia por no tener canales comerciales y organizaciones sociales y grupos de consumidores agrupados que buscan desesperadamente abastecedores.

La creación del ***Mercado del Pueblo*** debe asumirse como una generación paralela al mercado de corte capitalista, que debería nacer desde los alimentos para expandirse a otros rubros de primera necesidad, y luego hasta otros componentes del bienestar ciudadano. Ello no quita que, las cooperativas y empresas recuperadas que hayan alcanzado competitividad, operen en el mercado tradicional. Es más, nuestro objetivo es que apalancado en un sistema de excedentes controlados que quedan en la empresa, alcancen dimensión competitiva para operar en los dos mercados superando a los inescrupulosos formadores de precios abusivos.

El ***Mercado del Pueblo*** deberá cubrir todos los requisitos para garantizar la ***inocuidad de los alimentos***, evitando todo peligro que pueda dañar la salud de los consumidores de naturaleza biológica, química o física; incluyendo bacterias, virus o residuos de pesticidas.

Los socios ideales e imprescindibles para este proyecto son los sindicatos. La ***Corriente Federal de Trabajadores*** debería vertebrar la creación del ***Mercado del Pueblo*** con las organizaciones sociales, la Pastoral Social y los curas villeros, los productores agropecuarios de la economía popular, las cooperativas, empresas autogestionadas y recuperadas, las cooperativas de consumidores que nacieron para abastecer a las clases populares y medias.

## La referencia histórica

Es probable que la propuesta nos asuste, pero hay en la historia una demostración práctica de que es posible, especialmente porque se hizo sólo con la convicción de una familia que partió desde cero. Los ***hermanos Iaccarino***,

en los años '60, en la ciudad de La Plata, organizaron un grupo de locales de abastecimiento popular que convocaban a miles de personas, y proveían un grupo delimitado de alimentos esenciales sobre la base de: precio y calidad, sistema de gestión eficiente, rigurosa selección de proveedores, eficiente manejo logístico, honestidad, eliminación de todo gasto superfluo, modesta rentabilidad, esquema de control rígido y centralizado y reinversión total de los excedentes para lograr la expansión del movimiento.

El ***Plan Económico Expansivo General (PEEG)***, se organizó sobre 17 bases, que presento con una ligera adecuación a la realidad contemporánea:

Mercado del Pueblo

Cero Intermediaciones Parasitarias

Desarrollo de Proveedores

Oferta de mercancías de alta calidad asegurada y sin marca ni gastos en Marketing y Publicidad

Efectividad Administrativa

Unidad de Conducción y Descentralización Operativa

Reinversión Plena de los Excedentes

Participación Popular y Sistema de Confianza

Selectividad Inteligente de Productos Comercializables

Cero Desperdicio, todo lo que tenga valor se utilizará

Autosuficiencia Financiera

Defensa del Valor de la Moneda e Impacto Positivo sobre el Ingreso y el Empleo

Creación de un Fondo de Ayuda a los Desamparados

Ayuda fraterna a Familias Desamparadas

Transacciones Digitalizadas, no uso de moneda metálica

Mejora de la competencia, impacto sobre los precios (deflación), mejoras de calidad y defensa contra los abusos de poder.

Mejora Continua

## **La construcción del Mercado del Pueblo**

***En consecuencia, la economía popular, social y solidaria, si quiere trascender el espacio reducido al que está actualmente relegada; debe organizarse, confluír, acumular fuerzas, ser selectiva en cuanto a los productos y servicios sobre los que opera, obsesionarse con la productividad y la gestión eficiente e incorporar el principio de mejora continua.***

Hay una serie de imperfecciones en el espacio de la producción y consumo popular que es necesario evitar para hacer florecer las virtudes de la cooperación y la comunidad de intereses. Es preciso ***contrarrestar los siguientes vicios:***

Dispersión, aislamiento y reducido tamaño de los emprendimientos.

Localización en la periferia del sistema.

Conducción inexperta empresarialmente.

Mala elección de los productos y proyectos.

No se considera ni anticipa la demanda efectiva, ni se toma en cuenta los productos y servicios que los productores de la economía popular pueden producir de manera competitiva y sean capaces de insertarse de manera sustentable en el mercado.

Carencia de canales de comercialización adecuados en términos de localización, logística y volumen operativo.

El error de pensar que un emprendimiento popular no tiene necesidad de estar en la vanguardia tecnológica, cuando debe hacerlo.

Falta de predisposición a la compra a organizaciones hermanas.

***El Mercado del Pueblo debe poner al hombre en el centro del sistema para construir un sistema ético basado en la libertad, la igualdad, la fraternidad, la solidaridad y la justicia social.***

## Misión y Objetivos

Crear un mercado basado en la ética, la convivencia, la solidaridad, la justicia, la equidad, la integración social, la participación, la democracia, el bienestar general, el progreso colectivo y la equidad en el reparto del ingreso, el trabajo y el ocio; que funcione en paralelo al regido por el espíritu de lucro exacerbado.

Formalizar una red mutual de fraternidad y solidaridad, que se conforme como una gran Cooperativa de Consumo y una Proveeduría de artículos que hacen a la satisfacción ciudadana.

Propiciar a los miembros de la comunidad el acceso a mercancías de primera necesidad a precios sensiblemente más bajos que lo que ofrece actualmente el mercado.

Generar, simultáneamente, una transferencia de recursos (creación de un Fondo Solidario) de la comunidad a las familias desamparadas para acceder gratis a alimentos y productos de primera necesidad.

Eliminar el impacto sobre la formación de los precios que tienen los operadores concentrados, los intermediarios y los costos superfluos.

Organizar la provisión de los productos de primera necesidad, impulsando cooperativas de producción.

Fomentar agrupamientos de productores y consumidores como el Foro Agrario Soberano y Popular, y experiencias de encuentro de cooperativas y recuperadas como GESTARA.

## Valores

Fraternidad y Solidaridad  
Confianza  
Respeto al prójimo  
Humanismo  
Efectividad  
Mejora continua

## Beneficiarios de la propuesta

**Consumidores.** Precios más baratos, de mayor calidad y percepción de los fondos reinyectados al sistema

**Desamparados.** Destinatarios del Fondo Solidario. Las familias serán registradas en los locales del Mercado del Pueblo

**Productores.** Proveedores del sistema que percibirán mayores ingresos y encontrarán un canal confiable para la colocación de sus producciones

**Desocupados.** Porque el crecimiento del sistema permitirá la apertura de nuevas fuentes de trabajo

**Eco-sistema.** Empujará a la generación de empresas guiadas por la solidaridad y el empleo por encima de la rentabilidad, favoreciendo el entramado productivo, aumentando la capacidad de compra y fortaleciendo la moneda

## Espacios de comercialización

Clubes de Barrio  
Locales de las Organizaciones Sociales en Villas y Barrios  
Parroquias  
Centros de Jubilados  
Centros de abaratamiento pre-existentes y que deseen integrarse al sistema.  
Apertura de locales en lugares estratégicos.  
Sindicatos.  
Mutuales

## Productos

Inicio con alimentos de primera necesidad, incorporando, progresivamente, productos de mayor complejidad logística y elaboración  
Verduras y hortalizas provenientes de los trabajadores de la tierra  
Legumbres y otros productos de la tierra  
Arroz

Industrializados: harina, polenta, yerba, miel, dulces, azúcar, pan, fideos, enlatados, bebidas, sopas, deshidratados, liofilizados, agua potable

Leche en polvo

Carnes

Vestimenta

Artículos escolares

Medicamentos

Libros

## **Organización**

Cooperativas de Consumo Federadas, Tiendas Virtuales (el Club Villas Unidas, está organizando la primera tienda de encuentro de centros físicos o digitales de ofertas de la economía popular a la que pueden recurrir los consumidores).

## **Complementos**

Se contemplará el proyecto con un centro de donaciones y de trueque.

## **Forma de Pagos**

El sistema operará a través de una tarjeta de pagos recargable, de esta manera el dinero metálico ingresará al circuito con la carga realizada por la comunidad fraterna y saldrá por pago a proveedores y gastos de sostenimiento operativo. Las tarjetas sólo podrán ser utilizadas en los locales habilitados por la fraternidad. Hay que combinar el sistema con el sistema Blockchain y especialmente con Moneda Par.

## **Operatoria simplificada**

Los miembros de la comunidad fraterna cargarán la tarjeta de pagos, en ese momento un 10% será destinado al Fondo Solidario. El Fondo Solidario será destinado a:

Cargar las tarjetas de las familias desamparadas que podrán ser utilizadas para comprar bolsones semanales de alimentos preparados en función de las necesidades de las familias.

Servir para equilibrar el mercado eventual de trueque.

De acuerdo a la experiencia Iaccarino, se propone una reinyección del 5% de las compras a acreditarse en las tarjetas operativas.

También debe separarse un porcentaje, a establecer, destinado a inversiones para mejorar la oferta (envasadoras, liofilizadoras, deshidratadoras, equipos de frío, camiones de logística, etc.).

Aún con estas coberturas, se debe propender a que los productos lleguen a los consumidores, al menos a un 30% promedio por debajo del mercado.

## Avances recientes

He agregado al documento este punto. El 24 de setiembre del 2019, en penumbra porque se cortó la luz en el Centro Cultural de la Cooperación, un importante grupo de Organizaciones de Comercialización y Consumo de la Economía Popular y Solidaria (ESPS) consensuaron una nota a presentar al gobierno popular que asumirá el 10 de diciembre, presentándose como parte importante del sistema agroalimentario nacional. Este movimiento es un avance significativo en el proceso de creación del ***Mercado del Pueblo***.

El siguiente paso sería la formalización de un Centro de Compras colectivo, conformado como una Cooperativa de Cooperativas, horizontal y sustentado con un punto de las compras conjuntas y apoyo financiero del Estado para sostener la logística, depósito, transporte y distribución.

## Referencia

1. Tomando como data la etapa industrial, aunque existieron señales previas del orden en fase comercial.

# Comisión del Sector Productivo Agroalimentario Nacional y Agroindustrial

Pablo Urdapilleta  
Carlos Cleri  
Oscar Balbi  
Ernesto (Tito) Quiles  
Guillermo Cánepa  
Pedro López  
Héctor Albera  
Javier Ortega  
Fernando Suarez  
Abel Bercovich  
Angela González Gentile  
Rubén Paulinovich  
Edmundo Ybarra  
Florencia Sotelo  
Gladys Espinola  
Mabel Russo  
Martin Abad  
Norberto Serventi  
Roberto Rodríguez  
María JoséDiz  
Rubén Belegotti  
Vicente Costa  
Gustavo Cortés  
Mónica Arca Vaca  
Andreina Sánchez  
Agustín Buzzio  
Jacinto Paz  
Miguel Lovaglio  
Edgardo Figueroa  
Carlos Fernández  
Daniel Ríos  
Leandro Monti  
AdrianLafrint  
Mónica Arca  
Manuel Pedreira  
Ramón Canalis  
Ricardo Roodchild  
Valentino Tignanelli  
Sebastián Pinto

San Miguel-Bs As  
CABA  
CABA  
CABA  
SUIPACHA  
CABA  
La Plata Ba As  
CABA  
San Fernando Bs As  
CABA  
La Plata Ba As  
Venado Tuerto Santa Fe  
Resistencia Chaco  
CABA  
Quilmes Bs As  
Balcozna Santiago del Estero  
Río Negro  
Neuquén  
Cinco Saltos Rio Negro  
La Plata Ba As  
Entre Ríos  
CABA  
Ushuaia Tierra de Fuego  
Brandsen  
CABA  
CABA  
Provincia de Bs.As.  
Salta  
CABA  
San Martín  
Mercedes, Provincia de Bs. As  
Corrientes  
Gral. Lavalle, Pcia. de Bs. As.  
Mar del Plata, Pcia. de Bs. As.  
Berazategui, Pcia. de Bs. As.  
CABA  
Tucumán  
CABA  
CABA



# **Comisión del Sector Productivo Agroalimentario Nacional y Agroindustrial**

**Grupo Agroalimentario Nacional  
y Agroindustrial (G.A.N.A.)**

## **I. La Única Verdad es la Realidad. Un futuro azaroso, pero esperanzador nos espera**

A fines de 2018, advertimos acerca de la grave situación que afectaba a nuestra patria. Los acontecimientos políticos y económicos acontecidos desde ese momento al actual han profundizado la situación y la percepción del futuro

desde el punto de vista económico es nada alentadora considerando el aumento desproporcionado de la deuda externa de nuestra Nación, a la que se le suma la profundización de la crisis en el sector industrial, con la destrucción de 268.000 puestos de trabajo durante 2018, que aún no se detiene y agrava la depresión del mercado interno y pone de manifiesto el fracaso de un modelo económico basado en la exclusión del trabajo como motor del desarrollo de una nación. Sustentan su modelo solo en la especulación financiera, el control estratégico, por privados, de la energía, la exportación de productos primarios, fundamentalmente los agrícolas y mineros, y en el abuso de las tarifas de servicios públicos, que resultan en un castigo salvaje para amplios sectores de nuestro pueblo, con las secuelas de privaciones indiscriminadas que resultan insoportables y atentan al derecho a la vida de casi un cuarto de los habitantes.

La crisis ha adquirido tal profundidad que amenaza con el derrumbe, aun antes de llegar al término del mandato al que, por mesura y responsabilidad, las fuerzas políticas opositoras tratan de evitar se concrete, aun a pesar de las reiteradas decisiones gubernamentales que agravan el panorama. El FMI fue, no solo el prestamista de elite de la Argentina, sino en el verdadero responsable de intentar asegurar que el Gobierno de CAMBIEMOS llegase, no solo al final de su mandato, sino que hubiera logrado perpetuarse, estimulado por los cantos de sirena que la elección del 2017 pareció presagiar.

Los últimos acontecimientos políticos que comenzaron con la decisión de CFK de dejar el lugar de la candidatura a presidente de Alberto Fernández, ampliando así el espacio de construcción del campo nacional y popular y generando un marco de alianzas que ha modificado y definido una posibilidad real de detener este saqueo y fortalecer el proceso de unidad.

La unidad de sectores del peronismo y su incorporación para la conformación del Frente de Todos, como expresión de unidad del Campo Nacional y Popular, cuya reconstrucción los trabajadores han emprendido tiempo atrás, quedó expuesta el 11 de agosto. La tarea es ardua y el reto inmenso.

Será solo un paso -detener al neoliberalismo- en un proceso que nos pone el desafío de revertir el proceso de entrega de la Patria.

Revisar nuestras propuestas y mejorarlas, no solo de cara al desafío electoral del futuro gobierno del Frente, sino y fundamentalmente como un aporte al debate, es el propósito por el que ahora las ponemos a discusión en el espacio político en el que estamos insertos.

Esta es la continuación del documento que fuera presentado en noviembre de 2018 e incorpora aportes que deben leerse como anexos de aquel documento, o su continuación. En primer término, presentamos las **Propuestas para los primeros 180 días de gobierno** que hicimos llegar a la comisión de Desarrollo Productivo y Políticas Públicas del Frente de Todos de la que formamos

parte, recogiendo la definición de nuestro compañero, Alberto Fernández, acerca de la profundidad de la crisis y la necesidad de un período de acomodamiento con medidas urgentes que permitan estabilizar la actual situación de catástrofe.

En segundo término, profundizamos en algunos temas, bajo el título ***Otra Patria*** es posible, a partir de una visión en la que propugnamos por revisar algunas definiciones que permitan avanzar en la búsqueda de un modelo emancipatorio que como nación necesitamos, partiendo de nuestra actual situación, pero buscando poner el foco en la recuperación del camino recorrido hasta 2015 en el contexto de una unidad continental, hoy seriamente dañada, o debilitada. En tercer término, un trabajo para tratar de comprender el sector agropecuario que está fuera del esquema del agronegocio, que denominamos ***Agricultura Productiva de Baja Escala y Alto rendimiento***, en el que, creemos, anida una oportunidad inestimable para potenciar una estrategia que supere la grave crisis alimentaria que padecemos en la actualidad. Cerramos estos apuntes con tres aportes: uno vinculado al recurso Agua, otro a temas de olivicultura y un tercero al tema energético orientado a la pequeña producción agropecuaria, todos relacionados con producción de baja escala. Cerramos con un panorama del sector lácteo y pesca.

Particularmente ponemos nuestro interés en la necesidad de repensar el modelo productivo primario y de valor agregado del sector agroalimentario y agroindustrial, deteniéndonos en el enfoque hacia la generación de redes y entramados productivos que puedan tener impacto en el objetivo central de nuestra economía: distribución equitativa de los recursos, desarrollo con inclusión y mejora significativa de calidad de vida de nuestro pueblo. Todos objetivos posibles, que significan la reafirmación que, corrigiendo errores del pasado y con un enfoque nacional, un destino diferente al padecido en estos 4 años es posible.

Es claro que ese propósito requiere la mirada regional, ya que está demostrado por nuestra situación como región, que ninguna nación de nuestro continente se salva sola. Algunas luces asoman en un horizonte abierto por México, y ahora nuestra cierta posibilidad de detener este modelo de saqueo en Argentina. Se suma la tenaz resistencia venezolana. En Ecuador, el Lawfare contra Correa se debilita y se fortalece la revolución ciudadana. Estos acontecimientos permiten pensar en un futuro menos pesimista, pero aun difícil, por la tenaz ofensiva norteamericana, en su guerra con China. El panorama ya no es tan sombrío y bien vale la pena pensar nuestra realidad en la dirección de un encuentro que permita reunir a nuestros países en una mesa desde donde se puedan pensar perspectivas que, complementadas, fortalezcan nuestros procesos nacionales.

## II. Propuestas para los primeros 180 días de gobierno

La Administración Macri implementó un menú de medidas en favor de un reducido sector de la producción primaria de nuestro sector, entre los que se cuenta la eliminación (10/12/2015) de las retenciones a todos los productos primarios con excepción de la soja que tiene un sistema pactado de reducción de alícuota y la extensión a 20 años para la liquidación de las divisas generadas por exportación. Esta decisión y la desregulación del comercio exterior, ha traído como consecuencia inmediata para todos los argentinos la vinculación directa a la evolución del dólar de casi la totalidad de la ingesta alimenticia y afectar la viabilidad de muchos segmentos productivos atados al valor de la moneda norteamericana.

Esta realidad está generando la mayor y más grave crisis humanitaria de la que tengamos memoria, afectando especialmente a los sectores más vulnerables: las y los jóvenes; y las y los adultos mayores.

El colapso del consumo interno es el resultado de un conjunto de políticas que se vienen llevando adelante a contrapelo del interés del conjunto mayoritario del pueblo que las padece. Se hará necesario, entonces, proponer una serie de medidas inmediatas para evitar que se profundice la degradación de las condiciones de vida nuestro pueblo y la destrucción institucional de nuestra nación. El listado representa el debate de los integrantes de la comisión Técnica sectorial de Primero la Patria con relación a medidas de gobierno que resulte necesario impulsar, vinculadas directa o indirectamente a nuestro sector. Algunas de ellas orientadas para la corrección de condiciones, cuya gravedad resulta inocultable, que deberán ser reencauzadas de manera urgente.

### 1. Generales.

Las entendemos como propuestas que afectan al sector, cuya resolución requiere el concurso de otras áreas del Estado

- a. *Restablecer la obligatoriedad de liquidación de divisas en periodo vigente hasta el 9 de diciembre de 2015.*
- b. *Retrotraer el régimen de retenciones de la soja al vigente el 9 de diciembre de 2015, en dólares.*
- c. *Declarar la Emergencia Alimentaria y Nutricional.*
- d. *Fomento de los mercados locales, ferias de relación directa productor-consumidor y compras públicas.*
- e. *Restablecimiento de las retenciones al trigo y maíz a valores equivalentes al 50% del porcentaje vigente al 9 de diciembre de 2015, en dólares.*
- f. *Iniciar el proceso de acciones tendientes a establecer un sistema de valoración de las tierras productivas, que tenga en cuenta los índices de productividad de los suelos, la infraestructura territorial, la protección am-*

*biental, la subdivisión y segmentación de las unidades productivas, como criterios objetivos para establecer los tributos de la propiedad, poniendo especial atención en su función social y su impacto en las actividades productivas a las que se destine.*

- g. Respeto ambiental. En especial las medidas de Adaptación al Cambio Climático Global (CCG) en los sectores agropecuarios más vulnerables. Resiliencia.*
- h. Inmediata organización del sistema de gestión de riesgos y catástrofes climáticos*
- i. Conservación de suelos. Prevenir riesgos de abuso de abonos y fertilizantes.*
- j. Producción de Abonos y Fertilizantes (urea, fósforo, etc.) y uso responsable de los mismos.*
- k. Es necesario iniciar un proceso que regularice la Titulación de tierras a nivel nacional, como expresión de reconocimiento de derechos conculcados en este aspecto.*
- l. Se requiere restablecer la participación de sectores que representan a productores pequeños y de la Agricultura Familiar y a trabajadores agropecuarios organizados no representados por UATRE, en la Comisión Nacional de Trabajo Agrario.*
- m. Debe recuperarse el rol del Estado en la cautela de los derechos consagrados en beneficio del trabajador agropecuario y dar fin a un encubierto sistema de privatización del control de las condiciones a la que se ven sometidos los trabajadores agrarios.*

## **2. Agropecuarias**

- a. Zonificar las regiones ganaderas, partiendo de planes provinciales.*
- b. Premiar las mejoras de los suelos y el sostenimiento de su feracidad.*
- c. Establecimiento de precio mínimo para la leche en boca de tambo, que garantice la continuidad de la producción primaria, limitando la posición dominante del concentrado sector industrial sectorial.*
- d. Promover el desarrollo de la industrialización de la Leche para consumo humano a baja escala, con tambos medianos y pequeños, promoviendo el desarrollo local de la actividad, a través de asociativismo de productores y/o participación de los municipios.*
- e. Es necesaria la protección de los Recursos Genéticos y Bancos de Germoplasma nacionales, mediante un Banco específico.*
- f. Revisión de las leyes y normativas relacionadas con la propiedad de las semillas, especialmente las desarrolladas para uso propio.*
- g. Infraestructura rural. Construcción de caminos, electrificación rural, diques, canales de riego, canales de evacuación de zonas inundadas.*

- h. Reglamentación de la ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar*
- i. Fortalecimiento institucional de la Agricultura Familiar y promoción del asociativismo.*

### **3. Sector Pesquero**

- a. Recuperar el rol tutelar del Estado sobre la administración de los recursos pesqueros de nuestra plataforma marítima continental y zonas adyacentes.*
- b. Sostener los derechos soberanos en particular sobre la pesca en Malvinas, vinculados al accionar de empresas con permisos de pesca otorgados para la pesca en las áreas en disputa, que operan en nuestra plataforma.*
- c. Revisión de los permisos de pesca y su cumplimiento, con énfasis en los compromisos de procesamiento en tierra y los vinculados a la sobreexplotación de especies acompañantes, diferentes a las especificadas en los permisos.*
- d. Convocar a las provincias con pesca continental, para una revisión de los sistemas de control y explotación de las especies que habitan nuestros ríos.*

### **4. Propuestas de Componentes para un Programa “Agua Para Nuestra Tierra”.**

*Podría contar con cinco componentes destinados a financiar y/o solventar pequeñas obras de infraestructura de regadío, proyectos de fomento del riego predial y consumo humano y animal, de capacitación y asistencia técnica destinada a técnicos y productores de la agricultura familiar.*

- I. Reconstrucción y/o construcción de pequeñas obras de infraestructura para el consumo humano y animal en el sector de la Agricultura Familiar*
- II. Reconstrucción de Pequeñas Obras de Infraestructura de Riego Existentes en comunidades de la Agricultura Familiar*
- III. Construcción de Pequeñas Obras de Infraestructura de Regadío (Captación, Conducción, Almacenamiento y Distribución) en las Comunidades de la Agricultura Familiar.*
- IV. Fomento del Riego Predial en la Agricultura Familiar.*
- V. Capacitación, Asistencia Técnica, y Análisis de la Legislación Vigente*  
*Capítulo Agua (Hay un desarrollo más detallado en elaboración)*

### **5. Energía.**

- a. Electricidad: pesificación y reducción del precio nacional de la energía (MEM estacional recalculado con nuevo PIST), con precios justos y razonables. Tarifa Social Eléctrica: financiar los subsidios nuevamente por el Estado nacional*

- b. Gas Licuado de Petróleo: Garrafas y tubos a precios de tarifa social Ampliar la cobertura hasta 3 salarios mínimos vitales y móviles)*
- c. Crear nueva Categoría: la de Pequeño Productor Agropecuario o integrante de CYF inscriptos en el Registro Nacional (RENAF).*
- d. Combustibles: Solicitar a YPF precios diferenciados para una categoría “MINI-AGRO”, nueva extensión para PPA y CyF*
- e. Viviendas energéticamente eficientes: Distribuir aislaciones para techos y burletes para puertas y ventanas de viviendas existentes.*
- f. Agua Caliente Sanitaria Solar: Brindar créditos blandos, para la producción, adquisición e instalación de Termotanques Solares*
- g. Calefacción y cocción de alto rendimiento (AR) con tecnologías apropiadas: Brindar créditos blandos para fabricar, comprar e instalar cocinas y estufas de AR, que funcionen con briquetas y pellets de biomasa y desechos de producción y cosechas.*
- h. Proponer cambios en los cuadros tarifarios provinciales con categorías rurales segmentadas de los Valores Agregados de Distribución por sectores socioeconómicos (residencial, comercial, productivo, bombeo de agua, etc.)*
- i. Auditorías Energéticas Rurales. Lanzar un Plan Federal para Productores Rurales, para determinar cambios que mejoren los consumos y diversifiquen la oferta hacia fuentes energéticas renovables por Región: NOA, NEA, Centro, Patagonia, Litoral y por Sector: lácteo, cárnico, hortícola, frutícola, forestal, cultivos, ganadería y pesca regionales (vitivinícola, azúcar, olivícola, porcino, ovino, avícola, rumiantes menores, pesquero, etc.)*
- j. Viviendas ecológicas y bioclimáticas. Anunciar un programa para construir 50.000 viviendas en cuatro años. Diseñar con el Sector de ciencia y tecnología local, prototipos de casas y locales para el sector rural disperso.*
- k. Inclusión energética de los PPA y CYF en leyes y Programas actuales: Re-ver desde el Min. de Energía y del Min. de Agroindustria (hoy SE-SaYG) los planes RenovAr, PERMER, PRONUREE, PEE.*
- l. Mini-RenovAr Rural: Incluir en los planes la Generación Distribuida de Energía Eléctrica, potencias menores a 2.000 kW (2MW), para PyMEs rurales en forma autónoma (MATER) o distribuida con fuentes renovables y/o sistemas híbridos.*
- m. Aprovechamiento de la energía solar térmica de baja y media temperatura. Relanzar el Proyecto de Ley (Senadora Verasay y otros) incluyendo a los Pequeños Productores Agropecuarios y la Agricultura Familiar.*

## **6. Sector Forestal.**

*Generar empleo con base en el desarrollo forestal sustentable y la mejora competitiva del sector*

- a. Primeras Medidas de Gobierno*
- b. Revisar los incentivos de promoción forestal, Ley 25.080 y fondo verde, asegurando la percepción integral de sus beneficios por aquellos para quienes fue diseñada, el crecimiento y asignación completa de sus recursos previstos presupuestariamente, su entrega en término, y el cumplimiento estricto de sus condiciones.*
- c. Hacer efectivo el cumplimiento de la meta mínima de construcción con madera de al menos el 10% de viviendas de madera.*
- d. Asegurar la disponibilidad de créditos hipotecarios y líneas de seguros para viviendas de madera.*
- e. Incrementar el recurso plantaciones mediante el uso de instrumentos ya existentes como la ley 25.080 y el Fondo verde estableciendo una meta de 80.000 ha anuales de forestación.*
- f. Potenciar la capacidad del bosque nativo como generador de más trabajo y mejor remunerado y arraigo, mediante la efectiva gestión de la Ley 26.331 aumentando progresivamente los fondos previstos en ella para esto. Con esto se podrá triplicar el volumen de productos forestales madereros y no madereros, generando 40.000 nuevos puestos directos de trabajo y fortaleciendo el autoconsumo, la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible.*
- g. Fortalecimiento y Desarrollo de la cadena de valor sectorial reorientando y fortaleciendo los instrumentos de promoción industrial, incluidos aquellos de la ley 25.080, para recomponer y aumentar la demanda de productos forestales y el agregado de valor local. Esto podrá generar 64.000 nuevos puestos directos, mitigar las asimetrías del mercado forestal con un déficit actual de 800 millones de dólares en productos de la madera y convertir a Argentina en un actor confiable y competitivo de los mercados globales de productos de base forestal.*
- h. Profundizar el programa de Certificación de Competencias laborales y Capacitación Continua de los trabajadores del sector.*

## **III. Otra Patria es posible.**

**Apuntes para un modelo de desarrollo productivo agroalimentario y agroindustrial**

*Manuel Pedreira, Méd. Vet.  
Carlos Cleri, Economista*

La herencia que deja la Administración Macri es desoladora, caída drástica

de la producción y el consumo que llega a nivel de emergencia alimentaria, con índices de pobreza e indigencia en sus niveles topes, pérdida de empleo, debilitamiento de los sistemas públicos de educación y salud, quiebres de PyMES, caída de la participación de los trabajadores en el PBI, tarifas de servicios públicos irracionales, elevada inflación, endeudamiento masivo en dólares y en pesos...

El gobierno popular que lo sucederá deberá recurrir a la creatividad para reiniciar el camino hacia el bienestar general y, al hacerlo, deberá operar sobre lo inmediato, pero también sobre transformaciones estructurales, incluyendo muchas que hasta ahora no fueron afrontadas con la solvencia y la prospectiva suficiente como para asegurar el camino hacia el desarrollo sustentable. En términos productivos las prioridades son: resolver las urgencias alimentarias, reactivar el consumo y generar empleo; mientras que las cuestiones estructurales deben abordar una vasta diversidad de cuestiones y dilemas que se remontan a la propia estructura productiva derivada de la puesta a disposición de nuestras riquezas y recursos a la división internacional del trabajo conformada para el beneficio de los países coloniales y neocoloniales.

En su origen, el país se conformó sobre la base de un modelo agroexportador que originó un país macro cefálico sobre el Puerto de Buenos Aires, desde donde nacía una integración con el resto de su territorio por vías de comunicación, primero ferrocarriles y luego caminos organizados como rayos de un abanico con el objetivo de facilitar la llegada a puerto de los productos de exportación: la carne, el trigo y, ahora, la soja, los aceites y la minería en los últimos años. Con esto se puso sobre el mapa geográfico un mapa económico odioso que deberemos revertir. Cuando en la primera mitad del siglo XX, el modelo primigenio del “granero del mundo” entró en crisis, se iniciaron experiencias de industrialización sustitutiva de importaciones que intentaron modificar el perfil productivo, sin conseguirlo. Será a partir del impulso político al desarrollo emancipador promovido por el peronismo que se producen cambios sustanciales en el modelo económico y social de nuestro país. Desde su interrupción en 1955 se inició un movimiento pendular de desarrollo y restauración conservadora que procuró desmontar el modelo industrialista basado en desarrollo de un mercado interno consolidado. El resultado es la frustración de consolidar un modelo argentino para los argentinos que no se pudo asentar, en parte por el influjo del imperio y de la clase dominante-dominada que controla la mayor parte de los resortes del poder; y por los errores, omisiones y tibieza en el intento popular. Tibieza en gran parte debida a la penetración cultural del pensamiento conservador, neoliberal y oportunista dentro de las filas del campo nacional y popular.

Para ejecutar una transformación profunda y concluyente, se requiere de una amplia base de sustento popular y la determinación política de hacerlo. Solo será posible hacerlo con una administración por parte del Estado basado en

los principios doctrinarios del peronismo y en una articulación estrecha con los sectores sociales y económicos que hayan comprendido los efectos devastadores que las reiteradas experiencias neoliberales producen sobre el entramado social y productivo.

En materia de políticas en el sector agroalimentario y agroindustrial, será preciso realizar una profunda transformación del perfil de país imperante, que debe ser orientado hacia el bienestar general y a la satisfacción integral de quienes residen en suelo argentino.

Esta definición, lejos de cuestionar o negar los inocultables avances en materia tecnológica que se han producido en el sector agropecuario a partir de la siembra directa, los métodos vinculados a ella, tanto en cuestiones metalmeccánicas, meteorológicas, como genéticas aplicadas en lo que se conoce como agronegocio, plantea la necesidad de equilibrar un modelo basado en la economía de escala, en la sobre explotación del suelo y la desproporcionada aplicación de productos químicos, expulsivo de mano de obra, para equilibrarlo con otros modelos que tomando las ventajas que brinda el conocimiento y la mejora tecnológica, generen trabajo humano genuino, con ocupación equilibrada del territorio, creen riqueza económica que resuelva aspectos básicos de la sociedad, como el acceso a alimentos, que apunten al desarrollo local y detengan la migración hacia grandes centros urbanos, creando arraigo y con ello oportunidades de mejor calidad de vida.

El modelo al que hacemos referencia no compite, sino que por el contrario complementa el actual diseño agroexportador y dará respuesta al secular atraso de las actividades productivas agropecuarias, que no conforman el menú exportador sectorial actual, a la vez que modificará los desequilibrios en la estructura de logística y distribución junto a un diseño que acerque al productor con el consumidor, eliminando eslabones parásitos en las cadenas de valor alimentarias. No se trata de otra cosa que disponer del conocimiento, la tecnología y la capacidad de gestión, subordinados a la lógica de eludir la concentración económica en la producción, distribución y acceso a los alimentos.

En breve tiempo más estarán disponibles los resultados del último censo agrícola. Será una gran oportunidad para profundizar en estos enunciados, tomando datos objetivos que, comparados con otros previos del 2002, permitan proponer modelos que den respuesta definitiva a la recurrente restricción de amplios sectores de la producción agroalimentaria.

Y hacerlo de manera de aprovechar integralmente las ventajas naturales del país, construir nuevas oportunidades y con ello competitividades, aprovechando la potencialidad que brinda el escenario proyectado y reducir-neutralizar nuestras debilidades y sortear las acechanzas actuales y las que pudieran aparecer en el camino. Esto es:

Reconocer la existencia de una brecha de productividad entre la producción de bienes primarios y las manufacturas y servicios.

Reducir la brecha a partir de las transferencias de competitividad del campo hacia la industria (encadenamientos productivos virtuosos) y la incorporación de tecnologías que mejoren la productividad de los sectores secundario y terciario.

Modificar el perfil productivo de manera de reducir su dependencia a insumos, partes y piezas, equipos, bienes de capital y tecnologías provenientes del exterior; de forma que el crecimiento evite el aumento de importaciones que, históricamente ha colocado al sector externo como cuello de botella al desarrollo.

Impulsar aquellos sectores o producciones que parten de ventajas comparativas claras y los que tienen potencialidad latente para consolidar ventajas competitivas y que aporten a la solución de los problemas crónicos vinculados a la seguridad y soberanía alimentaria.

Institucionalidad. Un aspecto fundamental, condición necesaria en el éxito de esta política, se vincula con la necesidad de reconocer al sector productivo su carácter de actor económico como ampliación al reconocimiento social que muchos de ellos tienen a través de organizaciones sociales.

En este sentido, el Estado deberá instrumentar las herramientas necesarias para garantizar tal reconocimiento que a lo largo de los últimos años se ha visto demorado, o no formaban parte como sector que algunos plexos legales e instituciones aun hoy restringen de cara a sus particulares oportunidades, desconociendo sus particulares necesidades y debilidades.

Generar un tejido productivo más compacto y armónico, marcado por la complementariedad entre la actividad primaria, la industria y los servicios, y cruzada transversalmente por la innovación, la tecnología y el conocimiento. Es necesario actuar sobre las situaciones de posición dominante de grupos económicos, en materia alimentaria, que distorsionan un modelo equilibrado. Es necesario establecer políticas claras para estimular que el elevado excedente que produce el país en materia agropecuaria sea invertido localmente para el desarrollo productivo asegurando una reproducción ampliada del capital productivo.

El modelo productivo debe propiciar el desarrollo local, como generador de arraigo y trabajo para todos en cualquier espacio de suelo argentino.

Equilibrar el bienestar, impulsando el desarrollo de las regiones más postergadas. No deben existir en el país espacios vacíos de producción y trabajo.

En un modelo novedoso, la producción debe respetar el ambiente, el hábitat, la diversidad y estar cruzada por una perspectiva de género.

Modificar la matriz energética de recursos primarios y eléctrica.

Promover la producción colectiva, mancomunada, cooperativa y autogestio-

nada de generación popular y de las economías regionales, al igual que la que proviene de pequeñas y medianas empresas productivas.

Consolidar los eslabonamientos productivos virtuosos, evitando los vínculos débiles o dominantes.

Estimular la creación y consolidación de clústeres y agrupamientos competentes de productores para producir externalidades positivas y sinergia.

Aumentar la exportación de productos y servicios con mayor densidad de valor agregado.

Impulsar la presencia de los trabajadores en las decisiones productivas y en los sistemas de planeamiento.

Poner a disposición de la actividad productiva los centros académicos y de investigación científica y tecnológica.

Organizar los sistemas directos de apoyo y desarrollo tecnológico (INTA, INTI, INIDEP, Universidades y organismos nacionales y provinciales de ciencia y tecnología)

En el modelo productivo que pergeñamos, los organismos de control (SENASA, INAL, ANMAT) deberían adecuar sus actuales instrumentos y mecanismos de control orientándose a una matriz federal que, alentando modelos de desarrollo local, garanticen la seguridad e inocuidad de las producciones en sus diferentes características, actuando como facilitadores de la actividad en un marco de razonabilidad que ponga en resguardo el patrimonio sanitario, para lo cual, en el nivel tecnológico alcanzado, existen instrumentos apropiados.

En un contexto de administración macroeconómica soberana, garantizar un marco de competitividad sistémica, especialmente en materia de transporte, energía, tarifas, etc.

Recuperar la moneda nacional en todos sus atributos.

Desanclar los precios del mercado en pesos de la cotización del dólar.

Revertir la cultura financiera centrada en la fuga de capitales a través de mecanismos que desalienten la aplicación de fondos en actividades no productivas, incentivando la inversión productiva.

Realizar modificaciones de los regímenes financiero, impositivo y previsional, para ponerlos en favor de la producción y el empleo.

Es necesario desarrollar un mensaje patriótico, frente a la actual crisis, que explique los efectos de la especulación, los abusos de poder y el individualismo a ultranza que afectan el interés de la comunidad. Estos 4 años de neoliberalismo dejan claro que: o nos salvamos todos, o nos hundimos todos, volviendo a la certeza de no tener futuro y la emigración, que es una sangría social, que de continuar, se vuelve irreversible.

El perfil productivo por construir deberá apalancarse en los recursos naturales y en el saber productivo de nuestro pueblo para transformarlos en bienes y servicios aptos para satisfacer la demanda interna e internacional. El modelo

deberá tener en cuenta el objetivo de bienestar general, que incluye el desarrollo humano integral de todas y todos, en un marco de respeto al hábitat y a la diversidad, y cruzado por la perspectiva de género. El excedente será destinado al exterior para hacer frente a las importaciones de bienes y servicios que no podremos producir competitivamente a pesar de las intenciones y esfuerzos, y atender a la remisión de la pesada deuda externa heredada del neoliberalismo feroz de la administración Macri.

A partir de la combinación habilidosa de nuestros recursos naturales y la feracidad, diversidad y extensión del suelo, la riqueza del subsuelo y de la plataforma submarina, se desarrollará la producción primaria agrícola, ganadera, silvicultura, apicultura, acuicultura, caza, pesca, piscicultura, minería y producción de energías renovables. Para ello se deberá utilizar la tierra disponible y ampliar la frontera productiva por vía de la canalización inteligente de los ríos, eliminar las trabas mentales y dispositivas que impiden el desarrollo pleno de las economías regionales, promover el acople virtuoso y armónico de diferentes producciones, facilitar la inversión y la incorporación de tecnologías, erradicando las concentraciones y prácticas que dañan el suelo, el aire y el agua. Asimismo, propender a la explotación cuidadosa de los recursos de la plataforma submarina y la extracción sustentable de minerales acumulados en los yacimientos del suelo y subsuelo.

El modelo propuesto, potente, vigoroso y voluminoso, acompañado por una política de promoción del consumo de bienes y servicios de origen nacional, irradiará externalidades positivas a actividades complementarias, transversales y manufactureras. La expansión promoverá la producción de insumos, servicios y equipamiento, que contarán con volumen de demanda. Las transferencias a la industria de insumos primarios en condiciones ventajosas podrán ser manufacturados con el aditamento de saber tecno-productivo y el aporte de la investigación + desarrollo + innovación + diseño. De esa manera, las ventajas comparativas se transformarán en ventajas competitivas. Semillas, abonos y fertilizantes, maquinarias agrícolas, tractores, equipos de transporte, utensilios de labranza y otros menesteres, empresas constructoras de caminos, galpones y silos, serán potenciados por la producción primaria, así como también la industria alimenticia, bebidas, lácteos, textil, papel y madera, cuero, máquinas procesadoras para la alimentación, envasadoras, equipos de frío, máquinas herramientas, bienes de capital, equipamiento para la actividad minera y para la producción de energías convencional y renovables, actividades metalúrgicas y siderúrgicas vinculadas a las diferentes cadenas, desarrolladores de tecnologías diversas, digitalización, formación para el trabajo, oficios varios, componiendo un entramado productivo sólido, con mínima dependencia de importaciones y capacidad para avanzar hacia la plena ocupación.

Pero este desarrollo sólo podrá materializarse en un marco de competitividad

sistémica, siendo importante la inversión en infraestructura física, energética y de comunicación, la reconversión del sistema de transporte y acopio de mercancías, incluyendo la recuperación del ferrocarril y la producción nacional de equipos y material de transporte, caminos rurales y puertos fluviales y de ultramar. Se deberá poner en función del interés nacional a los canales de distribución, logística y comercialización, controlando las prácticas oligopólicas y monopsónicas, acortando la distancia entre productores y consumidores y fortaleciendo las líneas de bandera para el acarreo internacional de nuestra producción. La digitalización de la actividad productiva y las nuevas formas de producción basadas en la inteligencia artificial deberán estar puestas al servicio de la producción, el desarrollo de las TIC impulsará la competitividad interna e internacional y nos ayudará a transitar con costos controlados el ineludible tránsito hacia el mundo post-humano.

Se deberá trabajar sobre las cadenas productivas virtuosas, evitando la presencia de eslabones que las estrangulan o debilitan; apoyando la conformación de conglomerados y clúster que promuevan externalidades positivas, el fomento de nuevos emprendimientos, cooperativas y alianzas estratégicas entre empresas y entre éstas con el mundo científico y académico y el sector público. El régimen impositivo y previsional, como así también el sistema financiero, deberán ayudar a los productores de la economía popular y de las economías regionales y a las industrias en sus etapas infantiles y en su evolución. La potencialidad del modelo brindará a la inversión productiva, seguridad y rendimientos sostenibles e interesantes.

La conformación del nuevo modelo de perfil productivo e inserción internacional deberá ser el resultado de un amplio consenso de la ciudadanía que deberá ser convocado por el Estado Nacional, que sea la base de un Plan de Desarrollo Productivo, inclusivo y federal, que contemple los intereses de los productores independientes, las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, y de los trabajadores en relación de dependencia, autogestionados, monotributistas e incluso los que operan en la informalidad que deberán alcanzar formalidad por la ampliación de demanda laboral.

## Agricultura Productiva de Baja Escala y Alto rendimiento

Ing. José Suchowiercha

### **La Constitución Nacional, aporta algunas ideas base:**

*“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; (...)”*

**Art. 14**

*“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, (...) El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable...”*

**Art. 14 bis.**

*“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementirlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.”*

**Art. 41.**

A fin de proponer políticas de Estado, es necesario identificar con claridad el sector al cual estas políticas deberán dirigirse. A partir de caracterizar el sector e identificar la diversidad de actores que integran el universo de la Agricultura de baja escala y de abastecimiento local, será posible aplicar programas, proyectos y medidas específicas para su desarrollo, a través de la implementación de un Plan Estratégico.

El FORO NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR, ya había definido oportunamente en forma genérica y heterogénea distintos conceptos que se

han usado o se usan en diferentes momentos, como ser: Pequeño Productor, Minifundista, Campesino, Chacarero, Colono, Mediero, Productor familiar y, en nuestro caso, también los campesinos y productores rurales sin tierra y las comunidades de pueblos originarios.

El concepto amplio de “Agricultura de baja escala” comprende las actividades agrícolas, ganaderas o pecuarias, pesqueras, forestales, las de producción agroindustrial y artesanal, las tradicionales de recolección y el turismo rural.

## Importancia del Sector

Información publicada oportunamente por la SAGPyA en un desactualizado estudio<sup>1</sup> ilustra sobre la importancia del sector de AF en el conjunto de la actividad agropecuaria. Algunos de los datos relevantes extraídos del mismo son:

- a) Las explotaciones agropecuarias de pequeños productores (PP)<sup>2</sup> alcanzan, en el año 2002, a un número de 218.868 explotaciones, ocupando una superficie de 23.519.642 hectáreas. Esto significa un 65,6% del total de explotaciones agropecuarias del país, y un 13,5% de la superficie total de todas las explotaciones agropecuarias del territorio nacional.
- b) El 71% de los productores del sector agropecuario pertenecen al grupo de PP.
- c) El valor bruto estimado de la producción de los PP representa el 19,2% del valor generado por el total de explotaciones agropecuarias.
- d) La producción por hectárea es 53 % mayor en el promedio de los PP que en los NO PP, lo que evidencia que los PP presentan mayor productividad de la tierra que los NO PP.
- e) Los PP participan en un 19% en la contratación de servicio de maquinaria agrícola.

f) En relación al empleo:

Las explotaciones agropecuarias de PP concentran el 87,3% del trabajo de familiares del productor.

Los PP aportan el 53% del empleo total (54% del trabajo permanente y el 29% del trabajo transitorio directo) en el sector agropecuario a nivel nacional.

Factores que han desencadenado la actual situación del Sector de los Trabajadores Agrarios Rurales de Baja Escala y que se consideran:

**La estructura de la tenencia de la tierra.** Esta condición implica que existe una muy desigual distribución de la tierra; formando parte de un proceso sostenido de concentración, con expulsión de población de los predios y de los pueblos rurales.

**La pobreza rural.** Condición que se ha agravado en los últimos 4 (cuatro) años llegando a niveles de indigencia.

**El estancamiento económico de las masas de población rural.** No solo de la población que aún persiste en el campo, sino también de la población rural que fue expulsada al medio urbano, pasando en su mayor parte a integrar allí los cinturones de pobreza.

**La inestabilidad social.** Aunque esta condición no se presenta actualmente con rasgos definidos, la emergencia alimentaria es un escalón previo en la Argentina.

El Programa pretende ser una herramienta destinada a generar una política activa de gestión territorial para Generar Empleo, Producir Alimentos y Contribuir a ordenar la ocupación del territorio de manera amigable con el ambiente, de la mano de los gobiernos municipales que integran las aéreas metropolitanas más densas del país.

Es indispensable coordinar los recursos municipales, provinciales y nacionales, conformándose mesas de trabajo con la participación de los distintos organismos (Ministerios Provinciales y Nacionales, INTA, SENASA, INASE, CIPAF, y PROSAP, y Municipio) con la finalidad de diseñar y ejecutar el o los Planes de trabajo y posteriormente el análisis de cada uno de los proyectos.

Los proyectos serán enfocados tanto a nivel predial productivo, como a nivel comunitario en infraestructura para producción, comercialización de excedentes y agregado de valor.

Esta metodología permite que el acercamiento y conocimiento territorial del municipio y el apoyo de las herramientas permitan al productor y sus organizaciones, aumentar la producción y mejorar su calidad, acceder a tecnologías apropiadas a sus sistemas productivos y ambientales, formalizarse, e implementar “Buenas Prácticas Agropecuarias” con planes de trabajo que contribuyan a procesos de inclusión social, mejora de calidad de vida de productores y la sociedad en su conjunto, soberanía y seguridad alimentaria y cuidado el medio ambiente.

**Sujeto:** Productor/es de agricultura (horticultores, floricultores, agroindustrias, granja de animales menores, pequeños productores lácteos, y otros comprendidos en la zona de alcance).

**Zona PERIURBANA:** Se considera zona periurbana a todas las que estén en la frontera de la urbanización y el límite rural, donde se encuentren productores dedicados a la producción de alimentos destinados a abastecer a las urbes, y/o estén comprendidas en los siguientes ejes estratégicos:

- Producción de alimento
- Generación de empleo

- Arraigo territorial
- Fortalecimiento institucional.

El crecimiento anárquico en detrimento de las zonas rurales tiene relación directa con un modelo de desarrollo económico- productivo concentrador y excluyente. La apertura de fronteras, desregulación, ajuste estructural, dolarización, crédito internacional y descentralización, buscaban incorporar a estas áreas metropolitanas en un contexto de la globalización que nunca llegó. Los Municipios han diseñado políticas para intentar integrar estas dos realidades y al mismo tiempo administran las crisis.

En el marco del modelo socioeconómico que se trata de recuperar y consolidar en nuestro país, se busca retomar para el Estado, la iniciativa, generando políticas que traten de darle sentido al desarrollo económico de estos territorios a partir de las capacidades económicas, sociales y políticas de cada municipio.

Es valiosa la experiencia del Programa Nacional de Agricultura Periurbana que ha sido una herramienta de la política activa de gestión territorial para Generar Empleo, Producir Alimentos y Contribuir a ordenar la ocupación del territorio de manera amigable con el ambiente, de la mano de los gobiernos municipales que integran las aéreas metropolitanas más densas del país.

#### DATOS:

Los productores de los distintos PERIURBANOS producen 1.100.000 TN Anuales de ALIMENTOS FRESCOS en una SUPERFICIE aproximada de 36.312 Hectáreas.

Hoy se estima que fueron unos 6.000 PRODUCTORES organizados y asistidos por 450 Técnicos (INTA, INASE, SENASA, ONCCA, MAGyP, y de las PROVINCIAS) que ocupan 52.600 puestos de trabajo y unos 36.600 camiones pesados por año para llevar los productos pesados a los mercados. El Programa tenía como base estratégica, la descentralización de las acciones a desarrollar en cada territorio con la intervención de los Municipios, las Provincias y la Nación.

#### EJES ESTRATÉGICOS DEL PROGRAMA:

- Producción de alimento
- Generación de empleo
- Arraigo territorial
- Fortalecimiento institucional

El territorio PERIURBANO es más que GEOGRAFIA (HECTAREAS, TONELADAS, CANTIDAD de PERSONAS), implica una construcción huma-

na con identidad, Cultura, Estructuras, Memoria, Valores, Lógicas, Saberes Locales, Consensos, Conflictos, Institucionalidad, proyectos.

El territorio PERIURBANO es inacabado con límites y realidad en permanente movimiento atravesado por el conflicto. Los Pequeños y medianos productores de la agricultura periurbana y urbana tienen relevancia desde lo socio-productivo, dada la importancia que tienen como productores de alimentos frescos, por sus características y también por su función como ordenador del territorio.

***Se debe eliminar expresamente la idea que subyace sobre Agricultura de Baja Escala o Familiar, cuyas consecuencias sean, la implementación de políticas “SÓLO PARA POBRES”.***

***Las políticas “sólo para pobres”***, limita el crecimiento y desarrollo de las familias de agricultores que dejan de ser sujetos de tales políticas en cuanto mejoran sus condiciones y su calidad de vida, y se excluye de la consideración ESTATAL a agricultores familiares capitalizados.

Del mismo modo, se debe evitar cualquier concepto de Desarrollo Rural que excluya de la categoría de “productores” a las familias rurales que se encuentran en estado de subsistencia o sin los recursos mínimos para encarar una actividad productiva, lo que las condena definitivamente a ser destinatarias de programas de ayuda social que las mantendrán en la pobreza.

Bajo estos conceptos, y en función de ordenar las posibles acciones políticas, se puede ensayar “Segmentaciones” de productores familiares, definiendo como ejemplo a quien produce básicamente para el autoconsumo en condiciones mínimas de subsistencia, en tanto que por otra parte podrán surgir otros segmentos que plantean condiciones ideales tomadas como objetivo a lograr, según las cuales el productor puede vivir en el establecimiento o en un área cercana, con todos los servicios necesarios, y sostener la familia permitiendo que sus hijos puedan completar todo el ciclo educativo, incluyendo lo necesario para concurrir a estudiar en Universidades Nacionales, si así lo desean.

Estos diversos segmentos, dan cuenta también de las familias que viven y/o producen en diversos tipos de asociación, incluidas las comunidades de pueblos originarios.

## Segmentación de los Agricultores Familiares<sup>3</sup>

| Segmento | Tipo de productor                                        | Destino de la producción           | Residencia                                   | Ingresos extra-prediales: (% del total de ingresos) | Ingresos Netos (canastas básicas mensuales) | Mano de obra Familiar                                   | Empleo de Mano de obra Complementaria      |
|----------|----------------------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| A        | Subsistencia                                             | Auto-consumo                       | Predio, o en la micro región o en territorio | Muy altos<br>Hasta 100%                             | 0 a 2                                       | Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades | No                                         |
| B        | Reproducción simple                                      | Auto-consumo y excedente a mercado | Predio, o en la micro región o en territorio | Altos<br>Hasta 70%                                  | 1 a 4                                       | Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades | Temporal                                   |
| C        | Reproducción ampliada con nivel bajo de capitalización   | Mercado y auto-consumo             | Predio, o en la micro región o en territorio | Medios<br>Hasta 50%                                 | 3 a 6                                       | Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades | Temporal y/o Hasta 1 empleado Permanente   |
| D        | Reproducción ampliada con nivel medio de capitalización  | Mercado y algo a auto-consumo      | Predio, o en la micro región o en territorio | Bajos<br>Hasta 30%                                  | 5 a 10                                      | Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades | Temporal y/o hasta 2 empleados Permanentes |
| E        | Capitalizado con capacidad de reproducción y crecimiento | Mercado y un mínimo a auto-consumo | Predio, o en la micro región o en territorio | Muy bajos<br>Hasta 15%                              | 8 a 15                                      | Trabajo, Gerenciamiento y Administración, o Comunidades | Temporal y/o hasta 3 empleados Permanentes |

1. Los segmentos **A** y **B** pueden ser categorías temporarias, con la expectativa que toda persona que se encuentra en dichas situaciones puedan lograr incorporarse a las siguientes categorías (C, D y E).
2. Los **productores sin tierra** quedan incluidos en la categoría que corresponda.
3. Los **grupos asociativos** (de cualquier índole, p. ej. Asociaciones civiles, cooperativas, comunidades indígenas) pueden interpretarse dentro de cualquier categoría.
4. **Residencia**, se considera que no existe riesgo al no forzar límites rígidos, dado que la inclusión al sector de Agricultura de baja escala, estaría dado por la consideración del cumplimiento de todas las premisas. Para el caso

de los Pueblos Originarios, la residencia es en el Territorio Comunitario.

5. Los **ingresos extraprediales** se definen en función del núcleo familiar del referente familiar.
6. **Ingresos Netos:** son aquellos que surgen de la resta del ingreso total logrado mediante la venta de la producción, menos los costos relacionados a la misma. El Ingreso Neto obtenido tiene que permitir pagar impuestos inmobiliarios y monotributo; servicios de todo tipo (salud, educación, transporte, etc.); alimentos; alquileres, etc. La propuesta es que sea incorporado en los componentes que definan los estratos para la creación de políticas estratificadas, por tal motivo, es prioridad determinar correctamente los límites.
7. **Mano de Obra Familiar (MOF):** Es una de las condiciones básicas que definen al Productor Familiar. La familia debe no solamente aportar su mano de obra sino ser también responsable del gerenciamiento y administración de la explotación. En el caso de asociaciones, y particularmente en los Pueblos Originarios, se considera familiar al trabajo comunitario.
8. **Mano de Obra Permanente (MOP):** Se entiende como complementaria al aporte de mano de obra familiar por insuficiencia de la misma para llevar adelante todos los trabajos necesarios.
9. **Mano de Obra Temporal (MOT):** la que sea necesaria para permitir acceder a los objetivos productivos del establecimiento.
10. Se sugiere considerar otros indicadores como el acceso a los servicios y las características de cada región.

Se considera que, es **bien conocida** la situación en las que viven las familias rurales, cuáles son sus carencias y problemas. También es conocido que, a través de los funcionarios del Estado, gobierno (Nacional, Provincial y Municipal) también conoce la situación: el grado de concentración de la tierra, la apropiación desigual de la renta, la explotación irracional de los recursos naturales a manos de empresas o grupos económicos contrarios a un desarrollo sostenible, las restricciones estructurales que padecen las familias para poder producir y comerciar, la expulsión incesante de familias del campo, el acceso desigual a los servicios más elementales (medios de comunicación, salud, educación, vivienda, previsión social), son componentes que describen esa situación conocida por todos.

Hace falta “voluntad política” y “gestión responsable” para poner en marcha las acciones que conduzcan a modificar el actual estado del desarrollo agrario, acciones que deben enmarcarse en un Plan que contemple la “REAL PARTICIPACIÓN” de productores, dentro de un Espacio Institucional jerarquizado, estable, autónomo, conformado y conducido con participación plena de las Organizaciones, con representación a nivel del Estado Nacional, los Estados Provinciales y los Estados Municipales. Un Espacio Institucional

que supere la figura limitada de los ‘programas’ como instrumentos de política para el sector.

El Gobierno Nacional debería innovar con la creación de un espacio donde confluyan los diversos estamentos de la Administración Pública que ejecutan acciones dirigidas al sector con la participación antes mencionada.

## Estructura Operativa

1. **Definir la Estructura Central:** deberá concentrar en una única coordinación operativa todos los servicios actualmente disponibles y los nuevos a implementar, en la cual funcionará la mesa ejecutiva. Para ello sería conveniente conformar un equipo técnico con profesionales, técnicos e idóneos que actualmente dependen de las diversas áreas y programas.
2. **Desarrollar la Estructura Territorial:** disponer de inmediato de la actual estructura territorial con que cuentan los programas existentes. Establecer una Coordinación por nivel de estado (Nación, Provincia, Municipio).

Es imperioso, pues, la intervención del Estado Nacional para arbitrar los mecanismos necesarios para proteger a la población y resolver en forma urgente las inequidades sociales, como primera medida.

Es necesaria la intervención del Estado para regular las distorsiones económicas y compensar las condiciones desfavorables, identificando las asimetrías entre los diferentes actores y garantizando la inclusión de las unidades económicas más vulnerables. Estas unidades económicas, de productores, necesitan de una atención diferencial que los equipare con los actores mejor preparados a fin de que puedan desarrollarse en condiciones de igualdad de oportunidades, como prescribe la Constitución Nacional.

En función del bien común, el Estado debe laudar por la igualdad de condiciones, contemplando las diferencias estructurales de cada sector. Para ello es necesario recuperar la capacidad reguladora del Estado, su papel interactivo y articulador, para potenciar a los agricultores familiares de baja escala en sus diversas formas como sujetos indispensables del desarrollo agrario y, como tales, sujetos de políticas específicas por parte del Estado.

La carencia de infraestructura básica en zonas rurales, empuja al productor pequeño e incluso a los medianos productores, a migrar hacia donde se encuentran los servicios que permiten el desarrollo humano y social de la familia, con lo cual se concentra la población en las zonas urbanas, proceso que, al no acompañarse con la generación de puestos de trabajo (independientes o asalariados), solo conlleva la instalación de bolsones de pobreza y la pérdida de la cultura de la producción y del trabajo por parte de los diversos integrantes de la familia, con el agravante del desarraigo provocado por las corrientes migratorias.

Respecto a la infraestructura, las acciones deben proponerse resolver las carencias y limitaciones históricas de las poblaciones rurales. Todo proyecto de infraestructura debe respetar la conservación del medio ambiente como un todo que nos incluye. Los recursos naturales no pueden ser sistemáticamente menospreciados por las acciones concretas de las inversiones, tanto privadas como gubernamentales, que persiguen la lógica del costo beneficio sin medir el costo efecto social y ambiental negativo.

Las acciones que hacen a la infraestructura implican a la población en su conjunto, por lo cual toda inversión que se haga en el sector rural, ya sea en salud, educación, sistemas de comunicación, provisión de agua, energía, etc., contribuirá a mejorar la calidad de vida de toda la población a través del impacto que la mismas producen en términos de mejorar la integración social, la facilitación del intercambio, del conocimiento, de la información, etc.

El combo de políticas aplicadas en contra del sector fue letal. Entre ellas, las principales fueron la contracción del consumo interno a través de la promoción de paritarias muy por debajo de la inflación y aumentos de haberes también muy inferiores al incremento del costo de vida, una administración cambiaria y metas de inflación erráticas que generaron demasiada incertidumbre para desarrollar inversiones productivas, subas desproporcionadas de las tarifas de los servicios públicos que además fueron dolarizadas, incremento de la presión tributaria con más impuestos a los combustibles, a importaciones de insumos y bienes de capital sin capacidad de fabricación local, quitas de reintegros a las exportaciones y retenciones, apertura importadora a bienes producidos localmente, eliminación de líneas de crédito promocionales para la producción, subas de tasas de interés al nivel más alto del mundo considerando la inflación esperada por el REM y las tasas de referencia efectivas del Banco Central y el desfinanciamiento de la ciencia y la tecnología y la eliminación de estímulos a la inversión en I+D a través, por ejemplo, de aportes no reembolsables para los proyectos de desarrollo tecnológico y la reducción del presupuesto al INTI y al Conicet.

Por otra parte, también habría que recuperar y estimular el financiamiento a la producción en sectores que tengan mayores capacidades de generación de empleos y distribución del ingreso; volcar nuevamente recursos a inversiones que impliquen un desarrollo tecnológico innovador; diseñar un sistema de administración comercial que genere estímulos al desarrollo productivo. Las realidades que hoy viven los productores del campo son muy distintas y es un error englobar todo esto en un mismo universo. Nosotros vamos a tener que considerar esas diferentes urgencias, porque la igualdad no significa tratar a todos por igual, sino tener en cuenta cuáles son las condiciones desiguales de partida, para generar oportunidades adecuadas.

Un punto clave es o será, recuperar la capacidad de consumo. No por las evi-

dentes necesidades básicas a cubrir, sino también por dos factores que hacen que macroeconómicamente esos sectores sociales deban liderar la demanda.

- Uno es que poseen mayor propensión a consumir y, por lo tanto, el efecto multiplicador en el resto de las actividades es más potente.
- En segundo lugar, porque su demanda se orienta en mayor medida, que otros sectores sociales de mayor poder adquisitivo, a bienes elaborados por cadenas de valor industriales que tienen más alto grado de integración y, por ende, de autonomía en la elaboración de productos, traccionando la producción local y limitando de esa manera una mayor demanda de importaciones que podría generar presión en el mercado cambiario y, por lo tanto, más tensión inflacionaria.
- También será central articular las compras del sector público con la capacidad de oferta de la industria, orientando esa demanda mucho más preferentemente hacia las pymes.

Puede parecer una audacia extemporánea, pero hay que evaluar el, o un gran desafío, la creación de empresas públicas en sectores estratégicos que permitan un mejor funcionamiento de los mercados más concentrados que ofrecen bienes y servicios donde no existe capacidad tecnológica de importarlos o exportarlos y hay sistemáticos abusos de posición dominante que deterioran estructuralmente la competitividad de la economía.

La reversión del perjuicio generado por el gobierno neoliberal, por supuesto, llevará mucho tiempo, demasiado tiempo para muchos sectores altamente castigados. Sobre todo por la reducción de recursos públicos ya comprometidos en los últimos tres años y medios por la actual administración para pagos futuros de deuda externa en dólares y el muy pobre acceso al financiamiento que dejan. También será difícil reconstruir los empleos perdidos, la degradación de las instalaciones productivas, el vaciamiento de los organismos de regulación públicos por despidos pero también por los incentivos a la salida de funcionarios idóneos por las fuertes reducciones salariales reales y la consolidación de patrones de comportamiento empresariales rentísticos, entre otras duras secuelas de otra tanda de políticas neoliberales.

No es prioridad principal, pero es muy necesario considerar estratégicamente, una reforma impositiva que separe a PYMES de empresas grandes y permita que la pequeña y mediana empresa tenga una reducción impositiva, y una simplificación de las obligaciones para con los distintos niveles del ESTADO.

Es absolutamente necesario que el ESTADO vuelva a tener como prioridad al productor. Es muy interesante pensar en la idea de crear clusters (agrupamientos) tecnológicos de ingeniería en torno al agro. En un punto, esta idea es retomar la continuidad del Plan Estratégico Agroalimentario (PEA) 2020, impulsado por el CFK en su segunda presidencia que apuntaba al agregado de valor en origen de la producción primaria. La propuesta vinculada al agro

debería contemplar al menos tres aspectos: agricultura familiar, producción sustentable y agroecología. Con un fuerte acento social y una participación activa de la banca pública, fortaleciendo a los productores de la economía social y de la agricultura familiar.

## **IV. Agua para nuestra tierra**

### **Apuntes, ideas y conceptos para un Programa Nacional de Aseguramiento de la Disponibilidad de Agua para Consumo y Producción en Parajes Rurales y Productores de la Agricultura Familiar.**

*Ing. Agr. Antonio Farall*  
*Ing. Agr. Pablo Urdapilleta*

Si nos referimos a la información estadística disponible, y a los diagnósticos existentes sobre los Parajes Rurales y los Productores de la Agricultura Familiar, hoy se puede asegurar que una de las últimas restricciones reales que tienen en su ámbito de vida y trabajo es el acceso al agua para consumo y producción. Todo ello más allá de las particulares restricciones que impone la actual situación socioeconómica, a lo largo y ancho del país. Resaltando que estos argentinos generalmente están más preparados que nosotros para estos momentos, ya que por la experiencia de vida y trabajo logran generar recursos alimenticios básicos para su subsistencia.

Por otra parte, a lo largo y ancho del país, hay experiencias valiosas concretadas, incluso algunas de ellas aun en desarrollo que deben ser analizadas proactivamente, para que sean una suerte de beneficio de inventario.

Asimismo, cuando se profundiza en los distintos territorios donde se sufre la escasez de agua se pueden encontrar puntos comunes para la formulación de proyectos de distinta escala. En ese sentido hay que resaltar la existencia de una gran cartera de proyectos ya formulados, desde la más variada orientación institucional (para la agroindustria, para el medio ambiente, desarrollo social, salud, para conservación de recursos naturales, entre otros), con respaldo municipal, provincial, nacional, y muchos operativos, con respaldo internacional. Generalmente con una particularidad, asociados a una institución, ONG, red de ONG's tematizadas.

Por ello en una primera etapa, de cortísimo plazo, incluso previo a la asunción de responsabilidades de gobierno será necesario recopilar información sobre lo que se está ejecutando en los territorios.

Posteriormente, al inicio de la gestión de gobierno, se aconseja generar una coordinación interinstitucional que permita identificar actividades y accio-

nes prioritarias, consensuar ejecuciones presupuestarias y ejecutores en el territorio. Es necesario aclarar que esta coordinación debería tener correlatos al menos a nivel regional y funcionar, además, en los espacios provincial y municipal/distrital, de manera de asegurar la llegada efectiva a los Parajes Rurales y los Productores de la Agricultura Familiar, maximizando la inversión en la multiplicidad de actores coordinados. Se considera necesario este accionar para asegurar la mayor cantidad de beneficiarios, al igual que responsables en su atención, entre ellos los propios organismos públicos mencionados que actúan a nivel territorial local, como también las ONG's, iglesias, e incluso empresas y/o particulares con responsabilidad social.

El *Objetivo General*, plantearía ***“Contribuir al afianzamiento del Productor de la Agricultura Familiar y su familia, en el territorio donde habita, a través del aseguramiento de la provisión del agua para el uso familiar y productivo”***.

Su propósito es asegurar y aumentar la eficiencia en la captación, conducción, distribución, y uso del agua en los Parajes Rurales donde viven los Productores de la Agricultura Familiar y sus comunidades, de manera tal que dispongan del agua necesaria para el consumo familiar, animal, y para el riego predial, que les permita asegurar niveles de producción agrícola familiar en un marco social y ambientalmente sustentable.

Como Objetivos Específicos de un programa de estas características, se identifican tres:

- **Reparar y/o construir obras de infraestructura de captación y conducción de agua para consumo de las Comunidades de la Agricultura Familiar y de sus animales, y asistir las necesidades de riego de sus producciones.**
- **Mejorar las condiciones de uso general del agua en las Comunidades de la Agricultura Familiar, poniendo énfasis en la secuencia de uso familiar, animal y de riego predial, en forma equitativa, asociativa, y sustentable.**
- **Asegurar la organización necesaria de las Comunidades de la Agricultura Familiar que les permita una gestión adecuada del agua, mediante la asistencia técnica y la capacitación de los beneficiarios.**

Propuestas de Componentes para un Programa ***“Agua Para Nuestra Tierra”***

Podría contar con cinco componentes destinados a financiar y/o solventar pequeñas obras de infraestructura de regadío, proyectos de fomento del riego predial y consumo humano y animal, de capacitación y asistencia técnica destinada a técnicos y productores de la agricultura familiar.

- I. Reconstrucción y/o construcción de pequeñas obras de infraestructura para el consumo humano y animal en el sector de la Agricultura Familiar**
- II. Reconstrucción de Pequeñas Obras de Infraestructura de Riego Existentes en comunidades de la Agricultura Familiar**
- III. Construcción de Pequeñas Obras de Infraestructura de Regadío (Captación, Conducción, Almacenamiento y Distribución) en las Comunidades de la Agricultura Familiar.**
- IV. Fomento del Riego Predial en la Agricultura Familiar.**
- V. Capacitación, Asistencia Técnica, y Análisis de la Legislación Vigente**

Nota: Hasta diciembre de 2017, solo en el ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca – ex Secretaría de Agricultura Familiar y otras dependencias (agroindustria), se habían relevado más de doscientas ideas, anteproyectos y proyectos para las provincias de Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Chaco, Corrientes, Misiones, Córdoba, Catamarca, La Rioja, San Juan, Mendoza, Río Negro, Chubut y Santa Cruz, con un monto actualizado aproximado de \$ 650.000.000.

## **V. Energía sustentable para la producción agropecuaria de pequeña escala, comunitaria y familiar**

*Ing. Mgter Ernesto J. Quiles*

## **ESTADO DE SITUACION Y CONTEXTO**

La situación de la economía global es crítica a nivel planetario por el cambio climático y por el agotamiento de los recursos energéticos convencionales no renovables: Petróleo y Gas Natural y el consecuente encarecimiento de estos. Los conflictos geopolíticos, el calentamiento global y sus consecuencias económicas y sociales, plantean desafíos en búsqueda de la soberanía alimentaria y energética de los países periféricos y en particular de los de Producción Agropecuaria de pequeña escala (PPA), comunitaria y/o familiar (CyF) de Argentina.

La economía se encuentra descontrolada por la aplicación de un modelo que contiene medidas económicas y financieras neoliberales y neocoloniales que están destruyendo el aparato productivo y social argentino. El impacto de la importación de productos alimenticios proveniente de los países industrializados, más con los Tratados de Libre Comercio que se están intentando in-

producir, tendrá efectos negativos en la producción general y particularmente desbastadores para los PPA y la CyF.

En el sector energético (gas natural, combustibles y energía eléctrica) también están llevando adelante un modelo que, a través de la suba indiscriminada de tarifas y precios, han logrado una baja generalizada del consumo y la producción, logrando tener excedentes para exportar gas y petróleo.

La balanza comercial energética sigue siendo deficitaria y no habrá autoabastecimiento sostenido ni productividad de la explotación del petróleo y el gas natural, hasta que no se aplique un modelo de desarrollo productivo que dé prioridad al bienestar de todos los argentinos relanzando la producción nacional de bienes y servicios, la demanda doméstica y comercial con pleno empleo.

## ANTECEDENTES

Tradicionalmente el sector rural se ha abastecido de energía eléctrica a través de programas de electrificación rural con una cobertura del 95/98% según las regiones. El transporte y labores productivas se cubren con combustibles convencionales (Diesel, GNC; Nafta) y para las necesidades térmicas se utiliza kerosene, biomasa (leña, desechos, bagazo, etc.), siendo el Gas Licuado de Petróleo (metano en garrafas, tubos zepelines, etc.) el más utilizado. Todos ellos han sido aumentados, más que en zonas urbanas, y resultan impagables en un contexto de recesión productiva.

Las demandas de tipo social se están cubriendo parcialmente con Energías Renovables de baja potencia y energía (solar, eólica, mini micro hidráulicas, etc.) con el Programa de Energías Renovables en Mercados Dispersos (PERMER) de la Secretaría de Energía (SE). Desde su implementación en 1995 contabilizaron 300.000 usuarios sin red eléctrica. A la fecha solo se han abastecido el 10% (30.000 hogares, escuelas, retenes y centro de salud). El PERMER no cubre demandas rurales de actividades productivas.

Existen otros programas oficiales para diseminar acciones de Eficiencia Energética, como el programa “PRONUREE”, que ha logrado canjes de millones de lámparas de bajo consumo, ahora de LEDs en el sector residencial urbano, no ha alcanzado a los PPA del sector rural y periurbano. El “Programa de Eficiencia Energética PEE-GEF” ha planificado realizar cientos de auditorías industriales con fondos no retornables del Banco Mundial, con mejoras a ser ejecutadas con fondos de SEPyme, apoyados por la UIA. Fue un fracaso y tampoco incluyó sectores productivos rurales. Actualmente hay un acuerdo con la Unión Europea para diseñar viviendas energéticamente sustentables en provincias de Mendoza y Tucumán, todas ellas son urbanas. Las Leyes de Generación Distribuida, de Energía Solar Térmica, de generación eléctrica

con EERR tampoco contemplan a los PPA y CyF.

La gestión de Cambiemos, además de aplicar tarifazos imposibles de pagar, ha retirado los subsidios a los servicios energéticos con aumentos significativos en la facturación, subsidiando solo a los de menores ingresos con una tarifa social insuficiente. Esto tendrá un gran impacto en la elevación de los costos de los insumos en la agroindustria, particularmente en los PPA y CyF, a quienes debemos proporcionarles alternativas para no afectar su competitividad.

## **EFICIENCIA ENERGÉTICA Y ENERGÍAS RENOVABLES PARA LOS PPA Y CYF**

Entre 150.000 y 250.000 PPA y CyF, entre los que se encuentran más de 35.000 puestos cabreros, necesitan energía en cantidad y calidad, a precios accesibles para la producción y para mejorar la calidad de vida, evitando el éxodo del campo a la ciudad. Son decenas de miles que no tienen acceso a las redes convencionales de energía (de gas natural como de electricidad), situación que se agrava en zonas rurales de población dispersa donde es muy costoso extender las redes convencionales. Las garrafas y tubos de Gas Licuado de Petróleo (GLP), se venden al doble del precio oficial y se encarecen en zonas rurales, a lo que hay que sumar desplazamientos importantes para acceder a los lugares de venta. La tarifa Social para jubilados, pensionados, monotributistas sociales, AUPH, etc., son casi imposibles de aplicar en zonas rurales y están limitadas a dos salarios mínimos, que son insuficientes. En zonas donde no hay red de gas (45% de los hogares NEA, NOA)) se deben calefaccionar y cocinar con energía eléctrica.

En este contexto se trabaja con la hipótesis que es ahí donde mayor sentido tiene que los productores puedan disponer de equipos que funcionen con energías renovables y limitar al mínimo la ampliación de redes eléctricas y de gasoductos, habilitándolas cuando alguna industria, o nueva urbanización, así lo requieran. Tomando en cuenta las características bioclimáticas de cada región y seleccionando opciones tecnológicas de producción local, los PPA y CyF podrían acceder a energía limpia para mejorar la calidad de sus viviendas, preservar el medio ambiente, protegerse de extremos climáticos (inundaciones, sequías, vientos, tormentas, etc.) y también evitar los impactos económicos y daños (en cosechas, crianza y explotación de ganado, etc.) en la salud y la seguridad de las familias frente a catástrofes.

A su vez, en los casos de acceder a las redes convencionales, habría que tomar medidas de disminución de potencias y cambios tecnológicos para mejorar la eficiencia energética antes de complementar con sistemas que funcionen con energías renovables, para evitar un sobredimensionamiento de los

generadores y, de esa manera lograr ahorros importantes de los volúmenes y facturación de energía eléctrica y térmica.

## OBJETIVO GENERAL

**Diseñar para “El Frente de Todxs” propuestas de gobierno para los primeros 100 días y, a largo plazo, un Programa Energético Rural de pequeña escala,** que permita acceder a precios y tarifas justas y razonables, tecnologías apropiadas, asesoramiento y equipamiento para eficiencia Energética y utilizar fuentes de Energías Renovables, reemplazando las tradicionales, mejorando la calidad de vida y competitividad.

### MEDIDAS de GOBIERNO PARA PRIMEROS 100 DIAS:

- **Electricidad:** pesificación y reducción el precio nacional de la energía (MEM estacional recalculado con nuevo PIST), con precios justos y razonables. Tarifa Social Eléctrica: financiar los subsidios nuevamente por el Estado nacional
- **Gas Licuado de Petróleo:** Garrafas y tubos a precios de tarifa social. Ampliar la cobertura hasta 3 salarios mínimos vitales y móviles
  - Crear nueva Categoría: la de Pequeño Productor Agropecuario o integrante de CYF inscriptos en el Registro Nacional (RENAF).
- **Combustibles:** Solicitar a YPF precios diferenciados para una categoría “MINI-AGRO”, nueva extensión para PPA y CyF.
- **Viviendas energéticamente eficientes:** Distribuir aislaciones para techos y burletes para puertas y ventanas de viviendas existentes.
- **Agua Caliente Sanitaria Solar:** Brindar créditos blandos, para la producción, adquisición e instalación de Termotanques Solares
- **Calefacción y cocción de alto rendimiento (AR) con tecnologías apropiadas:** Brindar créditos blandos para fabricar, comprar e instalar cocinas y estufas de AR, que funcionen con briquetas y pellets de biomasa y desechos de producción y cosechas.
- **Proponer cambios en los cuadros tarifarios provinciales con categorías rurales segmentadas** de los Valores Agregados de Distribución por sectores socioeconómicos (residencial, comercial, productivo, bombeo de agua etc.)
- **Auditorías Energéticas Rurales:** Lanzar un Plan Federal para Productores Rurales, para determinar cambios que mejoren los consumos y diversifiquen la oferta hacia fuentes energéticas renovables por Región: NOA, NEA, Centro, Patagonia, Litoral y por Sector: lácteo, cárnico, hortícola, frutícola, forestal, cultivos, ganadería y pesca regionales (vitivinícola, azúcar, olivícola, porcino, ovino, avícola, rumiantes menores, pesquero, etc.)

- **Viviendas ecológicas y bioclimáticas:** Anunciar un programa para construir 50.000 viviendas en cuatro años. Diseñar con el Sector de ciencia y tecnología local, prototipos de casas y locales para el sector rural disperso.
- **Inclusión energética de los PPA y CYF en leyes y Programas actuales:** Revertir desde el Min. de Energía y del Min. de Agroindustria (hoy SE-SaYG) los planes RenovAr, PERMER, PRONUREE, PEE.
- **Mini-RenovAr Rural:** Incluir en los planes la Generación Distribuida de Energía Eléctrica, potencias menores a 2.000 kW (2MW), para PyMES rurales en forma autónoma (MATER) o distribuida con fuentes renovables y/o sistemas híbridos.
- **Aprovechamiento de la energía solar térmica de baja y media temperatura. Relanzar el Proyecto de Ley (Senadora Verasay y otros)** incluyendo a los Pequeños Productores Agropecuarios y la Agricultura Familiar

## **PLANIFICACION ENERGÉTICA para SECTORES de la PRODUCCIÓN RURAL de PEQUEÑA ESCALA**

Intensificar la transferencia de conocimientos y modos de gestión, teniendo en cuenta las experiencias y propuestas de los IPAF regionales e INTA sobre: Eficiencia Energética (EE), Uso Razonable de la Energía (URE) y utilización de Fuentes de Energías Renovables (FER) para mejorar la calidad de vida, aumentar su competitividad en el mercado. Proporcionar fuentes de financiamiento y subsidios explícitos a los PPA y la CyF que faciliten el acceso a soluciones tecnológicas existentes y modos de gestión optimizados que permitan en los 4 años de gestión:

- a. Mejorar las estructuras y la aislación de las viviendas rurales existentes** para ahorrar energía térmica y eléctrica.
- b. Programa 50.000 viviendas rurales sustentables.** Diseñar y construir viviendas bioclimáticas sostenibles energéticamente con materiales del lugar, en base a las experiencias desarrolladas en universidades y ONG provinciales.
- c. Letrinas y módulos sanitarios ecológicos sostenibles.** Planificar por provincias la construcción y disseminación para las viviendas existentes. (Plan 50.000 módulos sanitarios)
- d. Equipos de refrigeración y cámaras frigoríficas solares.** Abastecer a hogares, Cooperativas y organizaciones comunitarias para la conservación de alimentos, carnes, leche, frutas, etc.
- e. Créditos Blandos para producir, vender e instalar 20.000 Sistemas de Termotanques Solares.** Facilitar la fabricación y el acceso de las familias

a de producción de Agua Caliente Sanitaria (ACS), en módulos sanitarios y viviendas.

- f. Lanzar un Programa Federal de provisión de equipos para bombeo de agua a partir energía solar y eólica**, potabilización de agua y riego por goteo familiar y colectivo.
- g. Auditorías Energéticas Rurales (AER).** Aplicar los resultados de las AER a los consumos y la facturación actual de energía eléctrica, gas natural, optimizándolas con técnicas de URE y EE aumentando la productividad.
- h. Recuperar el valor energético de todo tipo de residuo, desecho o “basura” de proceso**, que se pueda transformar en energía térmica, eléctrica, etc. Aplicar equipos de recuperación de temperaturas en chimeneas, condensadores de refrigerantes y escapes térmicos de procesos.
- i.** Utilizar las FER de mejor calidad existente como complemento de la electricidad o los combustibles fósiles (GN, GLP, Diesel, etc.) donde sea económico hacerlo.
- j. Producir bioenergía a partir con productos agrícolas y biomasa**<sup>5</sup> (que no compitan con los alimentos) incluyendo desechos agroindustriales, con producción de alimentos balanceados para ganado, y los combustibles sean utilizados para autoconsumo de procesos, iluminación, calefacción, refrigeración y transporte.

Julio de 2019

## **VI. Agrupación Forestal Peronista (AFOPE)**

**“Lucas Tortorelli”\***

### **ESTADO DE SITUACION Y CONTEXTO**

*Argentina es un país forestal con más del 20% del territorio nacional ocupado por bosque nativo y plantaciones forestales. El subsector incluye desde productores campesinos hasta grandes empresas y cuenta con herramientas de promoción que permitirían en el mediano plazo logra el autoabastecimiento forestal, hoy deficitario, la generación de saldos exportables, la generación de 100 mil empleos y el mejoramiento de la vida rural, entre otras cosas. Para ello se deberá armonizar las políticas sectoriales, aplicar efectivamente los sistemas de promoción, promover el aumento de la superficie forestada y las inversiones industriales utilizando las herramientas existentes, incorporar valor agregado a la madera, incluir a trabajadores y habitantes del bosque en el diseño y aplicación de políticas públicas, la promoción activa de los productos madereros y no madereros, el fomento en la fabricación*

*de viviendas y mobiliarios populares y de alta gama, el uso de biomasa leñosa para mejorar la matriz energética, etc. Todo ello permitirá la creación de trabajo digno y bien remunerado, así como mejorar la competitividad sectorial y la recaudación impositiva.*

## BOSQUES NATIVOS

La cadena forestal argentina está conformada por 54 millones de hectáreas de bosques nativos y 1,3 millones de hectáreas de plantaciones principalmente de pinos, eucaliptus y álamos.

71% de la población rural, 13,5 millones de habitantes urbanos y 500 mil integrantes de pueblos originarios están en relación directa con los bosques nativos.

Los bosques nativos están sometidos a una fuerte presión de desmonte, sobre todo a la expansión de la frontera agrícola y en menor grado por la ganadería. En noviembre del año 2007 se sancionó la ley 26.331 que tiene como objetivo frenar la conversión de bosques, aunque no ha sido lo efectiva que se esperaba en cumplir con sus objetivos.

Esta Ley cuenta con el fondo Nacional para el Enriquecimiento y Conservación de los Bosques nativos. Lamentablemente hasta la fecha se ha incumplido en cuanto a la disponibilidad de estos recursos según lo que indica la normativa.

Históricamente las políticas públicas para el sector han ignorado la contribución de los bosques en la prestación de servicios ecosistémicos a la producción agrícola, el restablecimiento de la productividad de la tierra y la generación de ingresos. Esto se debe en parte a la falta de información y capacitación de los profesionales, funcionarios y formuladores de políticas en gestión sostenible, generación de ingresos y empleo, seguridad alimentaria y nutrición por parte del bosque nativo.

A esto se suma la falta de estudios de investigación sobre la gestión sostenible de bosques y su contribución a la seguridad alimentaria y la nutrición de especies marginadas e infrautilizadas y sobre las relaciones entre los árboles y la producción agrícola en sistemas agroforestales.

Los prejuicios y la influencia del agro-negocio y la cultura de los commodities han hecho ignorar las prácticas tradicionales y conocimientos de los pueblos originarios, las comunidades locales y de los pequeños productores. No siempre existen capacidades técnicas y organizacionales para promover la investigación participativa y mejorar la recopilación de datos y los servicios de extensión.

Asimismo las políticas públicas aplicadas no incluyen el nexo entre los secto-

res forestal, agrícola e hídrico, la gestión sostenible, la utilización del bosque en la generación de empleo e ingresos, la seguridad alimentaria y la nutrición mostrando así su falta de coherencia. Esto se evidencia también en la persistencia de desigualdades entre los sexos que tienen repercusiones negativas en la seguridad alimentaria, la nutrición y el uso sustentable de los bosques.

### **Escenario posible en el mediano plazo**

- Uso efectivo de las herramientas de políticas públicas existentes para frenar los desmontes, promover el manejo integrado de bosques y ganadería, que mejoren el acceso a productos alimentarios forestales y la utilización sustentable de los bosques entre la población rural, los pequeños productores campesinos y pueblos originarios.
- Comienzo de un proceso de generación de nuevas políticas públicas participativo e inclusivo que promueva de manera efectiva la conservación forestal, la regeneración de bosques naturales y la restauración de bosques degradados, el desarrollo de sistemas agroforestales y el manejo integrado de bosques y ganadería.
- Generación de Incentivos a la prestación de servicios ecosistémicos basados en los bosques que beneficien a la agricultura sostenible, la seguridad alimentaria y la nutrición y que sean generados con participación efectiva de las comunidades rurales, agricultores familiares, pequeños productores y pueblos originarios.
- Generación de apoyo técnico, servicios de extensión y capacitación apropiados en especial para los grupos vulnerables.
- Políticas públicas integrando la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer en las instituciones y los programas forestales a fin de promover el liderazgo de la mujer, su acceso a los recursos forestales y su control de los mismos y oportunidades de generación de ingresos con objeto de lograr el desarrollo rural, la gestión sostenible de los bosques, la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición.

### **Escenario deseado**

- Cese de desmontes y bosques gestionados sustentablemente e integrados a la agricultura sustentable y la ganadería.
- Bosques, plantaciones y árboles generando empleo, nuevos recursos económicos y alimentos a las comunidades, agricultores familiares, pequeños productores y pueblos originarios.
- Políticas públicas inclusivas y consensuadas para la gestión sostenible de los bosques, la seguridad alimentaria, la generación de recurso y empleo, la agricultura sostenible y la ganadería campesina integrada a los bosques

y que garanticen y reconozcan la participación y empoderamiento de la mujer y los pueblos originarios.

## PLANTACIONES FORESTALES

En cuanto a las plantaciones forestales, debido a su distribución geográfica, esta cadena presenta un fuerte carácter federal y una vinculación estratégica con el desarrollo de las economías regionales, en particular las del NEA.

La foresto-industria es uno sub-sector con gran capacidad para incrementar el desarrollo regional en forma sostenible, generando empleos tanto en la zona rural como en la urbana. La madera es un producto típico de la bioeconomía por ser renovable, reciclable, carbono neutral y con amplísimas aplicaciones industriales. Es un producto que genera independencia económica al ser utilizado para producir papeles, muebles, viviendas, energía, químicos y un sinfín de nuevas aplicaciones producto de la innovación tecnológica. Reemplazar otros materiales que generan un costo ambiental mayor.

Aun cuando no hay datos, se entiende que el sector tiene un grado de informalidad importante.

Argentina es altamente competitiva en los eslabones primarios de la cadena, en parte debido a la productividad de las plantaciones.

En la actualidad hay un déficit de 800 millones de USD en la balanza comercial de productos de base forestal, principalmente por importaciones de papel y de otros productos como pasta celulósica y muebles.

Según el Plan estratégico Industrial 2020 (2012) se estimaba en 2008 que el subsector forestal representa el 5,9% del VBP industrial, abarcaba 15.200 empresas que generan alrededor de 158.000 puestos de trabajo directos, poseía una larga tradición en el país, presentaba una vinculación estratégica con el desarrollo de las economías regionales.

Un 40% de las plantaciones están certificadas ambientalmente con los sellos FSC o PEFC de la gestión sostenible y cadena de custodia. Esto permite ampliar la superficie forestal certificada a un costo razonable, lo que amplía las posibilidades de inserción internacional de los productos argentinos de base forestal.

Se cuenta con la ley de Promoción para inversiones en bosques cultivados sancionada en 1998 (Ley N° 25.080) y modificada en 2018 prorrogando sus beneficios por 10 años adicionales (Ley N° 27.487).

Actualmente se puso en marcha el denominado Seguro Verde. El mismo consiste en un aporte voluntario del 1% del valor de las pólizas de seguro de automotor de Compañías de Seguro a la Ley 25080. Esto está permitiendo financiar la promoción de la actividad.

Existe, asimismo, otro valioso instrumento que es la Certificación de Competencias Laborales y Formación Continua para la cadena.

A pesar de las importantes inversiones privadas realizadas por el sector, motorizadas por la demanda interna, aún queda la deuda de generar inversiones en el sector celulósico papelerero para revertir el gran déficit actual, fundamentalmente en papeles y cartones.

También se debería avanzar en la agregación de valor en la industria del mueble, tanto para el mercado interno como para la exportación. La utilización de madera en la construcción de viviendas, en el uso de la biomasa leñosa en el mejoramiento de la matriz energética y los pagos por servicios ambientales en bosques nativos y plantaciones forestales.

Es necesario revertir inequidades ya que los pequeños productores y campesinos se han beneficiado marginalmente o han estado excluidos de los beneficios de la promoción estatal de plantaciones.

La fuerte carga impositiva, el aumento de los costos de logística, la caída de la demanda interna, el alto costo portuario, la eliminación de los reintegros a la exportación, entre otras cosas, son algunos de los elementos que han determinado una fuerte crisis sectorial a nivel nacional.

La producción primaria de bosques cultivados sería actualmente de unos 30 millones de metros cúbicos anuales m<sup>3</sup>/año mientras que la demanda rondaría unos 15 millones m<sup>3</sup>/año. Alrededor del 75% de toda la producción anual de madera en rollo industrial se procesa en las provincias del Norte y Noreste. Otro 18% se procesa en la provincia de Buenos Aires.

Alrededor del 56% de la producción anual de madera en rollo industrial se destina al sector de los productos de madera y el 44% al sector de la pulpa y el papel. La última planta relevante, de cualquier tipo, construida en este sector fue a mediados de la década de 1980.

En la medida que se produzcan inversiones y el sector crezca en su capacidad industrial será necesario aumentar el ritmo de forestación que actualmente se estima en 40 mil hectáreas anuales. Una meta de 2 millones de hectáreas totales en el mediano plazo sería alcanzable, considerando que existen casi el doble de tierras potencialmente forestables en nuestro país.

Sin duda la mayor generación de empleo se logra con la agregación de valor a la madera. Ejemplo: una silla puede tener un valor 50 veces mayor que la madera utilizada. He aquí un gran desafío que irá sin duda de la mano de las inversiones sectoriales y de la innovación para la generación de nuevos productos.

Según la Federación de la Industria del Mueble (FAIMA) el sector maderero sigue siendo uno de los sectores más afectados por la crisis generada por el actual gobierno.

Comparado 2018 con 2015, el bloque madera-muebles tuvo una caída de producción del 13%. En el primer semestre de 2019 el sector del mueble tuvo

una caída del 20,3%, mientras que en el mismo período la producción de la madera y sus productos tuvo una caída del 4,1%.

Para ver la dimensión actual del sector madera muebles, recurrimos a los números de FAIMA:

- VBP 4,9 mil millones de Dólares
- 3,8 del VA industrial argentino
- Empleo formal 110.667 (primer trimestre de 2018) 41.977 directos
- Empresas registradas 5.997 (en 2016) de las cuales 98,7% eran PyMES

Mientras que la cadena foresto-industrial tiene los siguientes valores que muestran su importancia:

- VBP 10,8 mil millones US\$
- V.A. industrial argentino 7%
- Empleo formal: 135.567 (tercer trimestre 2018) de ellos 66.867 directos
- Empresas registradas: 8096 (año 2016)

## HABITAT

El gobierno actual ha creado, entre otras, la Mesa Sectorial de uso de madera en la construcción coordinada por el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda y la Secretaría de Agroindustria. No ha mostrado resultados significativos, quizás por la virtual desaparición del Plan Federal de Viviendas. No obstante, se han producido herramientas que nos permitirán facilitar la adopción masiva de madera en la construcción de viviendas.

Una de ellas es la Resolución 3-E/2018 de la Secretaría de Vivienda y Hábitat del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, por la que se establece al “Sistema de Construcción de Entramado de Madera para uso de estructuras portantes de edificios” como un sistema constructivo “Tradicional”. Esta permite que todos aquellos Entes Ejecutores que promuevan y financien proyectos de soluciones habitacionales podrán realizar pliegos de especificaciones técnicas particulares, licitar, supervisar y presentar proyectos bajo el Sistema de Construcción de Entramado de Madera para uso de estructuras portantes de edificios como sistema constructivo “Tradicional”, sin solicitar un Certificado de Aptitud Técnica (CAT).

Otra de las herramientas disponibles es la Norma CIRSOC 601 elaborada por INTI que establece las disposiciones generales y los requisitos para el diseño y la construcción de estructuras de madera en edificaciones. Esto facilita enormemente la aprobación de proyectos de casas o construcciones de madera. Esto se completó con una Guía para Proyectos de Estructuras de Madera con Bajo Compromiso Estructural (en base al Reglamento CIRSOC 601).

También existe un Convenio de Colaboración con el sector maderero para la

promoción de la construcción con madera, por el cual el gobierno se comprometió a que al menos el 10% de las viviendas sociales financiadas por el Estado serán construidas con madera.

Todas estas herramientas podrán ser aplicadas para mitigar el déficit habitacional con base al uso de la madera contando con las ventajas de este material.

La madera es un producto confiable, seguro y de alta calidad que asegura prestaciones acústicas y térmicas inmejorables en las construcciones.

Los nuevos materiales de madera permiten altas velocidades de montaje y reducción de costos económicos y financieros. Sistemas constructivos de madera permiten además obtener precisión y alcanzar las altas exigencias arquitectónicas e ingenieriles. Es totalmente versátil. La madera es a la vez un material de construcción tradicional y de avanzada. La madera es la protagonista hoy de una revolución constructiva a nivel mundial.

La Cámara Argentina de la Construcción estima que la base del aporte del sector a este problema podría estar en 50. 000 unidades habitacionales al año.

### **Primeras Medidas de Gobierno**

La Agrupación Forestal Lucas Tortorelli considera que dentro de las primeras medidas de gobierno deberían incluirse las siguientes, dentro de un programa de desarrollo sectorial que tenga como objetivo: **“Generar empleo con base en el desarrollo forestal sustentable y la mejora competitiva del sector”**.

- Revisar los incentivos de promoción forestal, Ley 25.080 y fondo verde, asegurando la percepción integral de sus beneficios por aquellos para quienes fue diseñada, el crecimiento y asignación completa de sus recursos previstos presupuestariamente, su entrega en término, y el cumplimiento estricto de sus condiciones.
- Hacer efectivo el cumplimiento de la meta mínima de construcción con madera de al menos el 10% de viviendas de madera.
- Asegurar la disponibilidad de créditos hipotecarios y líneas de seguros para viviendas de madera.
- Incrementar el recurso “plantaciones” mediante el uso de instrumentos ya existentes como la ley 25.080 y el Fondo Verde, estableciendo una meta de 80.000 ha anuales de forestación.
- Potenciar la capacidad del bosque nativo como generador de más trabajo y mejor remunerado y arraigo, mediante la efectiva gestión de la Ley 26.331 aumentando progresivamente los fondos previstos en ella para esto. Con esto se podrá triplicar el volumen de productos forestales madereros y no madereros, generando 40.000 nuevos puestos directos de trabajo y fortaleciendo el autoconsumo, la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible.

- Fortalecimiento y Desarrollo de la cadena de valor sectorial reorientando y fortaleciendo los instrumentos de promoción industrial, incluidos aquellos de la ley 25.080, para recomponer y aumentar la demanda de productos forestales y el agregado de valor local. Esto podrá generar 64.000 nuevos puestos directos, mitigar las asimetrías del mercado forestal con un déficit actual de 800 millones de dólares en productos de la madera y convertir a Argentina en un actor confiable y competitivo de los mercados globales de productos de base forestal.
- Profundizar el programa de Certificación de Competencias laborales y Capacitación Continua de los trabajadores del sector.

*\* Aporte para los apuntes II de Primero La Patria. Grupo Agroalimentario y Agroindustrial*

## **VII. Olivicultura**

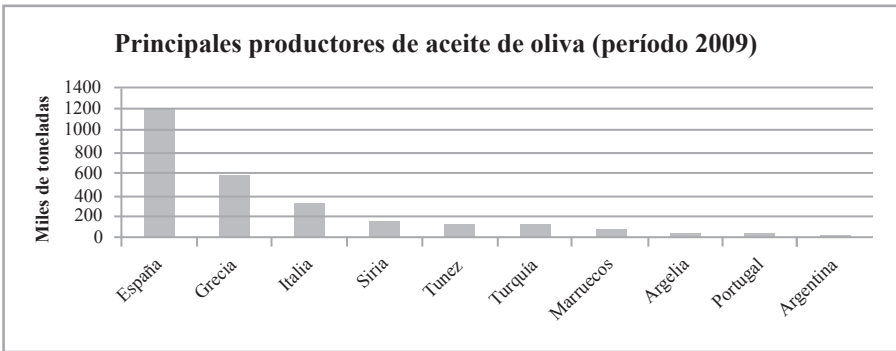
### **CÓMO ESTÁ LA OLIVICULTURA ARGENTINA HOY**

*Por Victor Tomaselli*

Los olivicultores necesitan tener un panorama mundial certero. Los pequeños y medianos, sobre todo, porque los grandes grupos económicos tienen sus propios departamentos de prognosis. Hay muchos problemas y los mismos se hacen acuciantes. Sin embargo, si miramos un poco qué sucede en olivicultura en otros lugares, quizá podamos concluir que no todo está perdido. Argentina ocupa un lugar muy pequeño en olivicultura.

La olivicultura en Argentina está pasando momentos muy difíciles. Por varios motivos, muchos de los cuales los protagonistas son los propios olivicultores. No queremos transitar por el camino fácil de culpar a la víctima. Pero sí señalar las contradicciones que se están presentando en este momento.

De algún modo el marco general de la actividad es que siempre fue secundaria en Argentina, en principio, porque la olivicultura se dio como cultivo en las zonas “de afuera”, es decir, siempre fue una actividad del interior, venida a menos. Para la capital y el interland porteño siempre fue más fácil importar el aceite y las aceitunas que tratar de mejorar lo que se producía en el país.



Argentina ocupa un lugar muy pequeño dentro de la producción mundial de aceite de oliva. Es décimo en aceite y octavo en aceitunas de mesa.

El total estimado de hectáreas plantadas era, para el año 2012, de 105.000, de las cuales un 50% está destinado a variedades aceiteras, un 30% a variedades de aceitunas de mesa y un 20% a variedades denominadas “doble propósito”. De esa superficie la producción total de aceite ronda entre 25.000 y 32.000 toneladas, según el año. El consumo interno gira en torno a las 6.000 toneladas. El resto se exporta.

La producción se concentra en las provincias de la llamada región de Cuyo, que abarca San Juan (17%), Mendoza (16%) y San Luis con escasa producción. El 52 % de la actividad se desarrolla en Catamarca y La Rioja, provincias denominadas del Noroeste. Córdoba ocupa un 9% de la superficie olivícola argentina.

Hasta ahora estos análisis se han realizado por arriba, describiendo los epifenómenos, pero sin profundizar en los sucesos que determinan que la actividad no esté floreciente en el país.

Los problemas básicos de la actividad están dados por una tenaza que tiene dos pinzas muy poderosas, cuales son el bajo rendimiento de la extracción de aceite, que ronda en el 11- 12% y un muy pobre contenido en polifenoles y ácido oleico en los lugares del Noroeste donde se concentra el mayor porcentaje de la actividad. La actividad es muy concentrada, porque sólo existen en el país unas 90 almazaras en condiciones de molturar aceite de oliva. El 70% de la producción ya se concentraba en 2012 en no más de 4 grupos económicos.

La ley de diferimientos impositivos, Ley nacional 22021, que se aplicó a la actividad en la década del '90, estableció beneficios muy importantes para todos aquellos que en lugar de depositar el dinero del Impuesto al Valor Agregado (Valore Aggiunto) destinaran ese importe a realizar una inversión olivícola. Esto parece espectacular. Pero sólo en apariencia. Veamos por qué.

En primer lugar porque la ley no fue consensuada. Es decir, en realidad se trataba de un “acto numerado”, o sea, no una ley en el sentido estricto de la palabra. Porque era una ley que se pergeñó en la época de la dictadura de Videla, de hecho la ley lleva la firma de Videla y su ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz, es del año 1979, concebida en realidad para fomento de la ganadería vacuna en una región semiárida, y difícil, como la provincia de La Rioja, fomentaba de igual modo las radicaciones industriales<sup>6</sup>. Mediante un decreto de necesidad y urgencia, en 1996, se le adicionó la actividad olivícola.

Ese fue el boom de la actividad, porque los emprendimientos se multiplicaron y se llegó a la situación actual. Se pone de manifiesto que la mayoría de lo que se plantó se hizo mal. Porque en un trabajo muy importante publicado en año 2009, la Dra. Marta Melgarejo, titular de la Asociación Argentina de Grasas y Aceites, en co-autoría, señala que:

*“Teniendo en cuenta los aceites de la variedad Arbequina, producidos principalmente en los valles cálidos de La Rioja y Catamarca, en Argentina, los mismos valores presentaron algunas desviaciones en cuanto a su composición con respecto a los valores límites establecidos por la normativa internacional. Así se observaron contenidos de ácido oleico (C18:1) por debajo del valor límite (55,00%) en alrededor del 80% de las muestras de Arbequina de las cosechas 2004 y 2006. Generalmente el bajo contenido de C18:1 se encontraba acompañado de altos valores para los ácidos palmítico (C 16:0) >20,0%, linoleico (C 18:2) >21,0% y palmitoleico (C 16:1) >3,5%.”*<sup>7</sup>

Esto no es un dato menor. Pero todo tiende a generar un caos aparente, como se ve reflejado en el detallado informe llevado adelante por una comisión especial del Senado de los Estados Unidos, denominada “Comisión sobre Comercio Internacional”, que analizó “Aceite de Oliva: condiciones de competencia entre Estados Unidos y los Principales Proveedores”, donde en el capítulo referido a Argentina, entre otras cosas, manifiesta:

...“El incremento de los costos no se ha limitado a los factores de producción. Los altos costos del sistema de transporte interno también han hecho daño al espíritu competitivo del sector de la exportación, especialmente considerando las grandes distancias que median entre los campos donde se lleva adelante la producción y se procesan las aceitunas hasta los puertos donde es embarcada la producción que se exporta. Los impuestos a la exportación también tornan no competitivo al sector olivícola argentino.

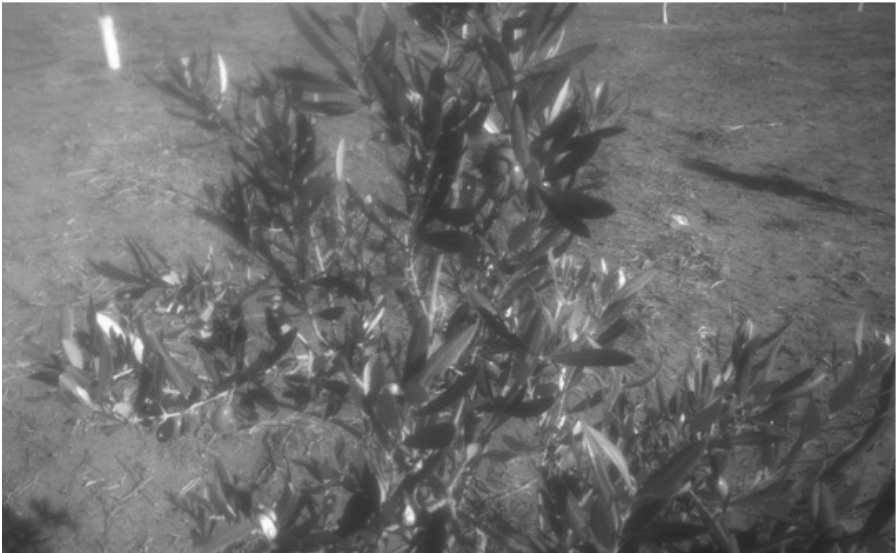
El estancamiento de los precios globales del aceite de oliva en el mercado mundial, durante los últimos cinco años, la situación financiera de los productores argentinos se ha mantenido negativa. En 2012, muchos cultivadores decidieron no cosechar sus aceitunas porque el precio del mercado para un kilogramo de aceitunas era más bajo que el costo de cosecharlas...”<sup>8</sup>

El detallado informe no tiene fuentes adecuadas, por lo cual no dicen, por

ejemplo que los grandes operadores del sector tienen ventajas imposibles para otros sectores, como es el no pagar el impuesto al valor agregado (IVA), estar exentos del pago de Impuesto a las Ganancias y librados de muchas otras cargas tributarias.

Entonces podemos ir a la base. Los problemas existentes se refieren a dos puntos principales, que es el bajo rendimiento de los cultivos y la mala calidad del aceite. Esto se refiere entre otras cosas, que no se ha previsto que, en términos generales, el olivo responde al clima y al suelo con algunas reglas de hierro, entre otras, que por cada grado que se eleva la temperatura por encima de los 30° Centígrados, decrece de modo inversamente proporcional el contenido de ácido oleico. Por eso el problema básico de calidad. Para ser más explícitos recordemos que si no contiene un mínimo de 55% de ácido oleico no es aceite de oliva extravirgen.

De ahí la importancia en este momento de los pequeños desarrollos que se están llevando adelante en la Patagonia, la zona sur del país. Donde un clima frío pero moderado permite llevar adelante el cultivo del olivo superando las limitaciones de calidad y llegando a niveles superlativos. Baste ver el artículo publicado en RIVISTA DI AGRARIA; de Firenze, Italia, donde se ponen de manifiesto los números del aceite de oliva producido en Puerto Madryn, Provincia de Chubut, corazón de la Patagonia.<sup>9</sup>



*Chacra experimental olivícola, Puerto Madryn, Chubut. Cv. Frantoio.  
Foto V.T.*

En momentos en que encontramos que el cultivar Arbequina Catalana en el Norte argentino tiene un contenido, en el 80% de los casos analizados, de entre 48 y 54% de ácido oleico, el mismo cultivar tiene en Puerto Madryn un contenido de 73,7%. Sin duda el clima tiene mucho que ver, las prácticas agronómicas también.

Entonces, ligamos la “crianza” del olivo a cuestiones muy queridas por todos, como es la calidad intrínseca que es expresada por un territorio. Y, de modo relevante, cómo aporta ese territorio a lograr un alimento funcional, es decir, indispensable, porque mejora la vida cotidiana de las personas.

Hoy el camino de la olivicultura en todo el mundo está orientado a aumentar los rendimientos del aceite, sin duda, por eso los esfuerzos notables de personas como la Dotssa Maria Lisa Clodoveo y el Dott. Riccardo Amirante<sup>10</sup>, que están desarrollando la aplicación del ultrasonido para mejorar el proceso de extracción del aceite de oliva. Además, elevar el contenido de polifenoles, y todas aquellas expresiones de aspectos particulares que hacen a la calidad. De modo tal que los esfuerzos que desde Patagonia hacemos para obtener los mejores resultados en el cultivo son la base de esta nueva olivicultura, que a la vez es antigua, porque se nutre de las verdades que ya enunciaran técnicos del calibre de Junio Moderato Columela, cuando con certeza y desenfado nos decía *“oleo in tabulato non crecit, putrescit”, el aceite en el piso no se acrecienta: se pudre.*

Es muy importante destacar la publicación, en Agosto de 2017, del libro **ACEITUNAS Y ACEITE DE OLIVA COMO ALIMENTOS FUNCIONALES**, Bioactividad, Química y Procesamiento. Editado por Apostolos Kirtsakis y Fereidoon Shahidi. En un esfuerzo conjunto entre el Departamento de Tecnología de los Alimentos del Instituto Alexander de Tessalonica, Grecia y el Departamento de Bioquímica de la Universidad de Newfoundland, Canadá.

Esta publicación analiza la totalidad de los elementos que hacen al aceite de oliva un alimento funcional y, a su vez, analizan cada uno de los aspectos que tienen que ver con el desarrollo del cultivo y la extracción del aceite, su conservación, distribución y llegada al público. Sobre el final del libro analiza la realidad del mercado mundial hoy día, donde dice: *“...Viendo que al presente el consumo de aceite de oliva presenta una tendencia ascendente en todo el mundo, las empresas quieren explorar nuevos mercados y nuevos productos, manteniendo al mismo tiempo los mercados existentes, **buscan la ventaja de estrategias de diferenciación para crear nuevos productos que sean percibidos como únicos y diferentes por los diversos sectores en que se segmentan los mercados.** Aspectos de diferenciación en el aceite de oliva tienen como eje (directriz) mantener los atributos tanto internos como externos del aceite de oliva que son altamente percibidos por los consumidores, tales*

*como excelente calidad, beneficios para la salud, naturaleza, territorialidad, trazabilidad respecto de marca, origen y método de producción...”<sup>11</sup>*



*Chacra experimental olivícola Puerto Madryn, Chubut, Patagonia.  
Foto Diana Pizá*

De modo tal que Patagonia tiene enormes posibilidades olivícolas en el mundo de hoy, porque hay suelos aptos, hay agua suficiente y una gran cantidad de tierras que se pueden explotar. En cuanto a la calidad obtenible, tuvimos una muestra palmaria en 2013, tendremos una producción medible en términos de química analítica en el próximo abril. Como futuro prevemos aplicar la cosecha mecánica, autopropulsada, es decir, con cosechadora cabalgante de las filas de olivos. Esto nos permitirá cosechar grandes superficies en poco tiempo. Pero no usamos el superintensivo, porque básicamente creemos en aprovechar lo mejor de la tierra si damos con la cantidad justa de plantas por hectárea, ni tanto ni tan poco. Estamos usando en este momento con buen suceso un marco de 7 por 5 metros, que nos da una cantidad de 280 plantas por hectárea. Estamos llevando adelante la primera chacra experimental oli-

vícola en Patagonia. Un nuevo proyecto de desarrollo nos espera: las Treinta y Siete Mil hectáreas de la “Meseta Intermedia” que serán irrigadas por medios presurizados.<sup>12</sup>



*Patagonia: tierra de esperanza, también para los olivicultores. Chacra experimental. Cv. Frantoio. Foto Diana Pizá*

Las políticas olivícolas a nivel nacional se desprenden de este panorama, pasan por algunos ejes básicos:

**Bases para su diseño:**

1. Informe 2015 sobre la realidad de la producción agrícola del Ministerio de Economía de la Nación, Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo en el marco del programa PROCER, Programa de Competitividad de las Economías Regionales. (BIR-AR-L1154)

Presenta un diagnóstico correcto sobre la producción frutícola, hortícola, algodónero-textil, apícola y olivícola, así como acertadas medidas de gobierno para desarrollar en la próxima etapa.

2. Presentación del Proyecto de ley de Apoyo a Pequeños Olivicultores de hasta 50 has, proyecto 47/11, aprobado en Diputados de Nación y que por no ser tratado en Senadores perdió estado parlamentario.

## **APUNTES PARA UN PROGRAMA OLIVÍCOLA BONAERENSE**

*Por Víctor Tomaselli Maestro Oleario*

FECHA original: 11/12/11. Revisada el 10/04/14.

REVISADA EL 12/09/2016. REVISADA 06/06/2019

Nota 1: ver ANEXO OLIVOS 2020

Nota 2: Esta propuesta fue realizada originalmente antes de la confección final del Plan Estratégico Olivícola Argentino 2020 (PEOA 2020). No obstante ello, todos sus objetivos se encuentran contenidos en el PEOA. Es decir, se trata de una propuesta que intenta contemplar la realidad bonaerense y nacional.

La olivicultura es una actividad complementaria sostenible en el tiempo. Al no competir por los mejores suelos cumple el papel de optimizar la relación costo-beneficio de las explotaciones. Por otro lado, al ser una actividad intensiva, de tipo frutícola, -en definitiva la aceituna es una drupa, un fruto- agrega mucho valor a las explotaciones.

Por eso es el momento de avanzar en la concreción real y efectiva de una vigorosa política olivícola.

### **1. Caracterización general:**

La olivicultura no es nueva en Buenos Aires. Desde las décadas del '20 al '50 tuvo una importante superficie dedicada a la actividad. Fue la segunda provincia olivícola argentina. Ya en datos de 1944, los rendimientos de aceite, la ubicaban junto con Mendoza y Río Negro, entre las zonas con mayor rendimiento de Argentina y del mundo, con parámetros cercanos a la mejor zona andaluza de Jaén e italiana de la Liguria. (Mársico, 1950). Esto nos facilita el trabajo de “probar” que el cultivo es viable en la zona. En cuanto a calidad es posible superar incluso los parámetros de los lugares de referencia. (Ceci, Melgarejo, Carelli, 2009).

En síntesis, en el sudoeste provincial hay una superficie importante implanta-

da y es, de acuerdo a otros investigadores, “uno de los clusters en formación dominantes en el ámbito del sudoeste bonaerense”. (Picardi y otros, 2010)  
La asistencia desde el ámbito de gobierno ayudará a que se pueda maximizar la potencialidad de esta cadena de valor olivícola.

### **1.1) Factores provinciales y regionales:**

- a) El cultivo se desarrolla en la provincia desde hace más de 60 años. En la actualidad hay una existencia total superior a las 250 mil plantas. El potencial de alto valor de la olivicultura está sólo en la producción de calidad. La calidad en olivicultura se llama ELEVADO CONTENIDO DE ÁCIDO OLÉICO Y ELEVADO CONTENIDO DE POLIFENOLES. En esta situación, las posibilidades de la provincia de Buenos Aires son las mejores.
- b) Uso de los suelos: La Olivicultura no compite por los mejores suelos, sino que complementa la explotación agraria, pues necesita los suelos pedregosos, donde expresa sus mejores caracteres.
- c) Uso del agua: el olivo, como planta hipoestomática, necesita muy poca humedad y sólo en el momento oportuno. El riego debe hacerse con muy poco gasto de recursos y sólo como apoyo. No es competencia por el uso del recurso agua.

### **1.2) Desarrollo territorial armónico:**

El olivo está presente desde Bragado hasta el Partido de Patagones. Hay plantaciones en lugares tan dispares como Necochea y Puán. Existen olivos que significan un patrimonio muy rico de genotipos locales en Bahía Blanca, Pedro Luro y en Patagones. Convertir árboles aislados en una “cadena de valor”, es posible y es el desafío de la política gubernamental que debe saber reconocer oportunidades y desarrollarlas.

### **1.3) Análisis F.O.D.A.**

#### **1.3.1) Fortalezas:**

Elevada calidad potencial por el tipo de suelos y ubicación geo climática. Material vegetal presente en todo el ámbito provincial facilita estudios y proyecciones.

Amplia cantidad de recurso suelo con limitado uso agrícola donde es posible llevar a cabo la explotación.

#### **1.3.2) Oportunidades:**

Los analistas internacionales de la actividad están expectantes de lo que suceda en Argentina, pues es uno de los lugares del mundo donde puede crecer una producción competitiva.

Paquete tecnológico a punto en condiciones de ser transmitido a los eventuales productores.

Gestión Política: la articulación armónica de todos los actores es posible y ello potencia la efectividad de las acciones que se puedan llevar adelante.

Adecuación de instrumentos financieros: El Banco Nación, tiene una línea para olivicultura que contempla 5 años de gracia en préstamos a largo plazo. La eventual sanción de la Ley Olivícola nacional, prevé apoyo financiero a emprendimientos de hasta 50 hectáreas. Ya está presente en el Consejo Federal de Inversiones una línea de financiamiento a la plantación olivícola a 12 años de plazo total, con 6 años de gracia en pesos.

### **1.3.3) Debilidades:**

Falta de conocimiento acerca de lo que puede brindar la “cadena de valor del olivo”.

Eventuales presiones de grupos monopólicos y/u oligopólicos, para direccionar el eventual desarrollo hacia fines propios.

Falta de coordinación entre las instancias de investigación básica, investigación aplicada, extensión y producción.

COMERCIALIZACIÓN: el marketing del aceite de oliva responde a los objetivos de venta de los grandes grupos. La realidad es que una sola firma concentra el 50% de las ventas del mercado interno. Lo mismo se repite en el mercado externo. No hay ayuda al posicionamiento de los pequeños y medianos productores.

### **1.3.4) Amenazas:**

1) La acción de los grupos concentrados.

## **2. Objetivos**

**2.1) PRIMER OBJETIVO:** Caracterización de aceites y aceitunas de mesa posibles de producir en Buenos Aires

### **ACCIONES CORRESPONDIENTES AL PRIMER OBJETIVO**

- 1) Dinamizar el Programa Olivícola bonaerense establecido en el marco de la ley provincial 13.647. (Ver al final: NOTA: El marco jurídico bonaerense)
- 2) Coordinación territorial.
- 3) Acciones tendientes a la formación de paneles de cata locales.
- 4) Trabajar el tema de las Denominaciones de Origen y etiquetas.

**2.2) SEGUNDO OBJETIVO:** Valorización de la totalidad de productos y subproductos de la cadena de valor olivícola. Valorización de los ecotipos locales

### **ACCIONES CORRESPONDIENTES AL SEGUNDO OBJETIVO**

- 1) Investigaciones de mercado
- 2) Sinergia con organismos nacionales y provinciales.
- 3) Participación en Ferias y Promociones.
- 4) Participación en programas de germoplasma del olivo.

- 5) Coordinación con Ministerio de Agroindustria y FAO.
- 6) Participación en programa regional del Sur Argentino

**2.3.) TERCER OBJETIVO:** Desarrollo de modelos de gestión agronómica y acceso al crédito.

**ACCIONES CORRESPONDIENTES AL TERCER OBJETIVO**

- 1) Coordinación con INTA y Universidades.
- 2) Coordinación con entidades rurales agropecuarias.
- 3) Difusión: prensa y presencial.
- 4) Valorización de mecanismos de transferencia real de los modelos.
- 5) Optimización del acceso al financiamiento.

**2.4) CUARTO OBJETIVO:** Potenciación de los actores.

**ACCIONES CORRESPONDIENTES AL CUARTO OBJETIVO**

- 1) Definir los destinatarios posibles de las acciones de promoción.
- 2) Privilegiar el asociativismo.

**NOTA: El marco jurídico BONAERENSE:**

Los partidos del sudoeste bonaerense tienen un marco jurídico propio, lo que se dio en llamar “Plan de Desarrollo del Sudoeste”. Este plan, establecido por la ley provincial N° 13.647, define el apoyo a varios programas, uno de ellos es el programa de desarrollo olivícola. Este programa ya fue aprobado en el año 2008 por el Comité Ejecutivo creado por la Ley referida. Dicho programa ha establecido el objetivo de incentivar la plantación de 6.000 hectáreas en los próximos 10 años. Se fija un cupo de proyectos “apoyables” por cada uno de los doce Partidos integrantes del Plan, siendo ese cupo de 200 has. Pero, como hay Partidos que casi con seguridad no cubrirán sus cupos, se permiten las reasignaciones a otros partidos que dispongan de mayor cantidad de proyectos que de cupos. EL PROBLEMA ES QUE HASTA LA FECHA NO HA FUNCIONADO Y, PESE A HABERSE FORMADO EL FIDEICOMISO RESPECTIVO, NO HA HABIDO FONDOS DISPONIBLES PARA LA ACTIVIDAD.

*CITAS BIBLIOGRAFICAS:*

*CECI, Liliana N., MELGAREJO, Martha y CARELLI, Amalia, CALIDAD Y CARACTERIZACIÓN DE ACEITES DE OLIVA VIRGENES PRODUCIDOS EN LA COSTA ATLÁNTICA ARGENTINA, Revista Aceites y Grasas, A&G 75 • Tomo XIX • Vol. 2 • xxx-xxx • (2009)*

*MARSICO, Dante Floreal, OLIVICULTURA Y ELAYOTÉCNICA, Salvat editores, Barcelona, 1955*

*PICARDI, Marta S. et al LA OLIVICULTURA EN EL SUDOESTE BONAERENSE, En <http://www.economia.uns.edu.ar/oppad/docs/trabajos/congresos/olivicultura.pdf>*

## VIII. Sector Lácteo

*Guillermo Canepa*

Argentina produce poco más de 10.000 millones de litros con aproximadamente 10.600 tambos. El destino de esta producción se distribuye en un 80 % en el mercado interno y el saldo restante a la exportación. En la producción primaria, el tambo, el 70 por ciento de ellos produce en un rango de menos de 1000 litros diarios hasta 3000 litros y representa el 35 por ciento de la producción total de sector lácteo. Este universo de tambos es el sector que tiene mayor impacto sobre muchas economías regionales. Esta razón fundamenta la argumentación que sostiene que hay que acompañarlo con políticas adecuadas, específicas, segmentadas. Por otra parte, en el eslabón siguiente de la cadena de valor, la Industria, la cantidad de empresas que procesan leche son alrededor de 640 (consideradas las formalmente constituidas), desde la más pequeña a la más grande. De este universo, 14 de ellas concentran el 75 por ciento de la producción. En este mercado, tratándose de un producto esencial de la canasta familiar, no existe marco legal en relación con el suministro de la leche por parte de los productores a la usina. El precio se fija bajo los principios de libre mercado, esto es, lo pone la industria unilateralmente, razón por la cual el 70% de los tambos son tomadores de precio sin ninguna posibilidad de negociación. Como sucede en un escenario de estas características, existen algunos pool de productores que, por su escala, logran algún sistema de negociación que mejora su posición frente a la usina. Son tambos grandes, que se van constituyendo en el soporte estructural de la cadena de valor. Por otra parte, el sistema cooperativo en este sector está en crisis. Esta es la situación actual, en la que las opciones de los productores primarios que no alcanzan la escala que impone la política de precios se enfrentan a dos opciones que son el cierre de los tambos y la reconversión hacia la producción agrícola, para aquellos que cuentan con las condiciones de superficie cultivable, básicamente la soja, o incrementar la inversión, buscando la mejora de la infraestructura, la nutrición y genética, para sostener un incremento de la masa ganadera que multiplique la producción y permita alcanzar niveles de rentabilidad sincrónicos al modelo de concentración que ha caracterizado al sector desde 1980 y que se profundizó a partir de la convertibilidad en los 90. Esta situación es el resultado de un modelo de desarrollo distorsivo que, a lo largo de los años, han provocado la virtual desaparición de cuencas lecheras que se fueron desarrollando en torno a importantes núcleos urbanos, alrededor del crecimiento que el modelo industrialista del peronismo impulsó y que generó un importante mercado interno a cuya sombra estas cuencas lecheras, y su industria, siguieron un virtuoso derrotero, hasta mediados de los 70's.

Solo como para mostrar la tendencia a la que hacemos referencia, compar-  
timos algunos datos que muestran claramente el proceso de mayor concen-  
tración del sector y el carácter expulsivo de las políticas económicas que  
afectarón al sector lácteo.

Este proceso sigue un sostenido proceso de concentración oligopólica de la  
cadena láctea, cuyos efectos en la economía nacional, están a la vista de  
todos. Proceso ininterrumpido desde los albores de la convertibilidad y que  
producto de los últimos cuatro años no solo se ha profundizado, sino que ha  
mostrado la cara más brutal de un modelo de exclusión y marginalidad de  
casi el 50% de la población, arrastrada por debajo de la línea de la pobreza.  
En este período, los alimentos han tenido una inflación del más de 60%, don-  
de los lácteos, han superado en algunos productos el 70%. Algo inaceptable  
para una economía esencialmente agropecuaria y agroindustrial.

**Evolución de los sistemas de producción lechera en Argentina**

| Año   | Tambos | Vacas     | MillLts | VT/Tambo | Lts/VT/año | Lts/Tbo/día |
|-------|--------|-----------|---------|----------|------------|-------------|
| 1985  | 32.459 | 2.011.140 | 5.962   | 62       | 2.964      | 503         |
| 1990  | 27.489 | 2.009.286 | 6.093   | 73       | 3.032      | 607         |
| 1995  | 21.270 | 2.007.501 | 8.507   | 94       | 4.238      | 1.096       |
| 2000  | 16.458 | 2.005.716 | 9.817   | 122      | 4.894      | 1.634       |
| 2005  | 12.611 | 1.843.847 | 9.493   | 146      | 5.148      | 2.062       |
| 2010  | 11.576 | 1.749.010 | 10.308  | 151      | 5.894      | 2.440       |
| 2015  | 11.666 | 1.770.056 | 12.061  | 152      | 6.814      | 2.832       |
| 2020* | 9.409  | 1.579.841 | 10.734  | 168      | 6.795      | 3.126       |
| 2025* | 9.084  | 1.619.734 | 11.852  | 178      | 7.317      | 3.575       |

\*Proyección

Fuente: Dairylando.com

Como puede verse, desde el punto de vista productivo, los números marcan  
un aumento de la eficiencia productiva en todos sus parámetros. Sin em-  
bargo, la eficiencia productiva es solo un aspecto del modelo de desarrollo  
de una nación. Un modelo de desarrollo debe tener como efecto directo la  
mejora de las condiciones de vida de la población. La economía debería pro-  
porcionar los instrumentos que lo permitan. Por este argumento, la reducción  
del número de tambos, la reducción del stock de cabezas y la concentración  
de la producción en las cuencas de Santa Fe-Córdoba y en Buenos Aires en  
las zonas del Oeste, Abasto Norte y Sur, no reflejan que el desarrollo de la

industria esté basado en estos principios. De haber sido así, cuencas como la de mar y sierra en la provincia de Bs As, la de Trancas en Tucumán y algunas otras muy pequeñas, lejos de estar al borde de su desaparición, habrían seguido la evolución de las poblaciones de esos territorios, algo que está lejos de suceder. Por el contrario, las cuencas y las industrias que se han consolidado son las que hemos mencionado, localizadas alrededor de los tres grandes centro urbanos, como son CABA+AMBA, Rosario y alrededores; y Córdoba. A ello se suma el sector externo, la exportación de leche en polvo que, a pesar de no haber sido el mayor destino de la producción, se ha convertido en la referencia de los precios internos. Proceso que es perfectamente armónico con el de la financierización de la economía cuyos albores se remontan a los años de la Dictadura Cívico-Militar en tiempos de Martínez de Hoz y continuados en tiempos de Domingo Cavallo, como ya lo hemos insinuado.

La leche es un alimento esencial en los primeros años de vida, y también lo es para la mujer como soporte de la gestación y por su particular dinámica metabólica. La producción de primaria de la leche y su industrialización para consumo no requiere grandes inversiones. La leche fresca podría producirse a precios más que razonables y rentabilidades aceptables, si se aplica una estrategia de desarrollo productivo y territorial con recursos y tecnología apropiada a escalas que se correspondan con la demanda local. Esto hace que las políticas de desarrollo de una nación deban tener en cuenta estas particularidades que vinculan las necesidades de su población al diseño de la política económica que garantice el acceso al derecho a la alimentación, básico cuando la soberanía es el eje del modelo económico y político. Camino que es imperativo retomar y al que nos proponemos contribuir para alcanzarlo.

Bajo este principio, el de la soberanía, postulamos que el modelo de desarrollo de la producción láctea no debe tener como único eje directriz, la rentabilidad que el modelo que hegemoniza el sector industrial en la actualidad impone a lo largo de la cadena. Es el Estado, a través de políticas segmentadas y focalizadas quien debe ordenar un sector que en conjunto debe orientarse hacia el logro de objetivos específicos en todos sus aspectos: económicos (entre ellos la rentabilidad), sociales y territoriales, siguiendo una estrategia que el Gobierno es responsable de definir. En este sentido, como lo venimos insinuando, es importante que un sector de la producción láctea se oriente a resolver dos aspectos fundamentales para la supervivencia de la actividad en términos de desarrollo: uno, el acceso al derecho a la alimentación; y dos, generar las condiciones para que la pequeña producción primaria, tenga la rentabilidad que razonablemente requiere para subsistir. Para ambos objetivos, es necesario recuperar la visión de desarrollo territorial integral de la actividad, en torno a los núcleos urbanos que hoy se abastecen en forma monopólica, o cuasi monopólica por un reducido número de empresas que concentran el 70% de la actividad. La fórmula es el desarrollo local de una industria que

tiene enormes posibilidades de resolver a bajo costo el abastecimiento de un producto esencial, particularmente para los más jóvenes.

En esta línea es necesario considerar cuatro aspectos: El primero, el Estado debe ser partícipe activo en la cadena láctea como árbitro entre industria y producción, dado que se trata de un alimento esencial. El segundo elemento es poder definir un precio garantizado por el Estado a la renta mínima para cuando se produzcan crisis de mercado interno o externo que pongan en riesgo la existencia de ese 70 por ciento de los tambos. El tercer aspecto está vinculado al financiamiento: Plazos que permitan ordenar al productor, 8-10 años con 2 de gracia para crecimiento en cuencas instaladas y para emprendimientos regionales de productores en industrializar leche en masa o quesos de alta rotación. Por último, promover el desarrollo de pequeñas industria locales con un Marco legal y contractual para los productores que con apoyo estatal se transformen en industrializadores o abastecedores de la industria local. Promover el asociativismo como forma de lograr escala en la venta como en la compra de insumos y otras prácticas culturales. Es importante la participación del INTA formando grupos de productores para lograr sistemas sustentables aprovechando las capacidades de nuestro suelo, las medidas de eficiencia para dar un ejemplo el promedio país son 7500 litros por hectárea; los grupos CREA están en 13000 litros y hay tambos estabulados que llegan a 20000 litros. Capítulo aparte, en el tema industrial los costos de distribución y el mercado minorista un tema con respecto a la seguridad alimentaria en el caso de los lácteos cuando se buscó bajar el precio al consumidor se terminó ajustando la parte más débil de la cadena, que es el productor, que terminó con el cierre de muchos tambos.

Mercado exportador. Bajo las orientaciones expuestas, la producción láctea continuará generando excedentes exportables de alrededor del 20% de su producción que, hoy, rondaría los 2.000 millones de litros siendo, hoy, Brasil uno de los países que comercializan mayoritariamente con Argentina, y luego los países asiáticos, siendo China un importante y potencial comprador ya que el consumo per cápita hoy es de un poco más de 20 litros por habitante al año cuando la Organización Mundial de la Salud recomienda como mínimo, arriba de 100 litros por habitante/año. Estamos hablando de exportación en la medida que la demanda interna en todos sus niveles este atendida. Si se fortalece una estrategia de desarrollo local de la producción láctea, esta posibilidad estaría dada fundamentalmente por las cuencas de Bs As, Córdoba y Santa Fe, que por sus niveles de alimentación de sus rodeos, de sus tecnologías, con políticas claras podrían incrementar su producción en un 20% en un período relativamente corto.

Por último, quería destacar dos aspectos que hacen a la sustentabilidad de los productores tamberos. Hoy más del 50% de los tambos se encuentran sobre caminos de tierra, las contingencias climáticas, producen una situación

realmente complicada, no solo para entregar su producción sino de calidad de vida, tanto para la concurrencia a las escuelas de sus hijos, como también frente a complicaciones de salud como rasgos sobresalientes. El tema no pasa exclusivamente por pavimentar los caminos sino, además, realizar una política de caminos consolidados que sean transitables los días lluviosos. El otro punto es el tema de alquileres. 50% de los tambos alquilan total o parcialmente parcelas para realizar o complementar su producción. El valor de los alquileres es generalmente en kilos de soja producto que está ligado directamente al precio del dólar, mientras el tambero cobra en pesos. Esto produce una asimetría que ha obligado en muchos casos a cerrar sus explotaciones. Por último, un comentario, si se decidiera proponer un aumento del rodeo lechero, existe hoy en el campo de la inseminación el semen sexado que en un tiempo razonable podría aumentar la cantidad de hembras disponibles para la producción

## IX. Sector Pesca y Acuicultura

El sector pesquero argentino en todas sus variantes, actores y destinos, es el más invisibilizado de todos los sectores primarios de nuestro país. Y su riqueza y potencial es incommensurable, razón que explica el bajo perfil que los sectores dominantes que actúan en él mantienen, con la complicidad de quienes son responsables de velar por los intereses de la Nación.

Lo que habitualmente llamamos sector pesquero comprende las actividades pesqueras en el litoral marítimo argentino que incluye a las Provincias de Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur; la pesca fluvial en las cuencas hidrográficas, en particular de los ríos Paraná y Pilcomayo, que se desarrolla principalmente en las provincias del NEA, Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe. Se ha considerado la acuicultura en este sector, tanto la fluvial, la lacustre, como la marítima, aunque como se verá, son actividades productivas controladas, diferentes a la pesca cuya característica es la extracción de recursos hidrobiológicos en forma controlada.

Lo que se aporta en este breve documento está orientado a los ejes políticos sobre los cuales debería desarrollarse una política pesquera y de acuicultura que apunte al desarrollo soberano de la actividad, entendiendo que en dicha afirmación lo que se propugna es permitir el desarrollo sustentable de la actividad pero con énfasis en la protección de los intereses nacionales a los que deben subordinarse los actores privados a quienes se les reconoce el rol económico que les otorga las autorizaciones de pesca.

El tema pesquero, sea marítimo o continental, está cruzado por una gran cantidad de variables de múltiples orígenes: biológicas, jurisdiccionales, políticas y de los operadores. No los abordaremos particularmente, pero serán considerados en el desarrollo.

En general es un importante aporte a la balanza comercial, pero que está sometida a un excesivo esfuerzo. Haremos solo una breve recapitulación sobre los ejes para tener en cuenta en el tema.

## **Pesca Marítima**

La actividad pesquera marítima esta hegemonizada desde los 90 por empresas transnacionales, principalmente españolas y chinas; situación que, desde hace tres años, se encuentra agravada por la intervención británica a través de licencias de pesca en Malvinas que amenazan la soberanía argentina sobre nuestro mar territorial, que aunque tiene un arrastre anterior, la actual política del Gobierno nacional quebró la estrategia del desarrollo pesquero soberano. Un sector pesquero nacional, fundamentalmente conformado por embarcaciones hieleras, operan con permisos de pesca otorgados por las provincias. Finalmente, la pesca artesanal costera, vinculada a localidades donde la actividad pesquera a pequeña escala o de ribera son un factor de inclusión productiva, languidece, en muchas de ellas, reducida a escala de subsistencia sin que existan -en términos generales- políticas específicas que apunten el desarrollo local.

El nivel de desocupación en el sector es alarmante, fundamentalmente por la declinación de las actividades de transformación en tierra, producto de la presencia de buques factoría, congeladores, cuya producción se destina, sin agregado de valor en tierra, a los países de destino, que la flota tiene.

El cuadro de situación de las políticas desarrolladas desde los años noventa en materia pesquera pone a la actividad en un serio riesgo de sostenibilidad del recurso marítimo. Los procedimientos de otorgamiento de permisos de pesca, sus ampliaciones, prórrogas y los incumplimientos de los acuerdos que establecían como condición la elaboración en tierra de un porcentaje de las capturas, según el caso, no se han cumplido, o seguido los procedimientos administrativos, o han sido, lisa y llanamente, incumplidos. Por otra parte, la flota hielera fue el nicho ocupado por naves que debieron darse de baja cuando en los noventa se llevaron adelante convenios que crearon empresas mixtas que incorporaron la flota congeladora, que representaba un importante proceso de modernización.

Es posible afirmar sin temor a equivocaciones temerarias que es necesario recuperar el rol del Estado en las definiciones de la política pesquera nacional en algunos de los ámbitos institucionales en los que hoy se perciben descontrol y falta de racionalidad en una lógica de gestión que pone al Estado en un mero acreditador de los intereses sectoriales de los sectores privados que

operan en la actividad, abandonando la misión de administrar los interés en juego, subordinados al interés Nacional.

Sin entrar a profundizar demasiado, entendemos que en materia pesquera se debería:

1. Revisar los procedimientos de otorgamiento de permisos de pesca y su cumplimiento
2. Revisar el cumplimiento de las disposiciones o requisitos establecidos en los permisos de pesca otorgados, en los que se establecen porcentajes de elaboración de productos en tierra.
3. Definir una política en materia de permisos o licencias de pesca que cautele el interés nacional, en el sentido de reafirmar la incompatibilidad de que empresas pesqueras que operan con permisos otorgados en Malvinas, operen o puedan operar en aguas jurisdiccionales argentinas
4. Declarar claramente la incompatibilidad de ejercer cargos públicos en el Estado, en materia pesquera, cuando existen vínculos con empresas permisionarias del sector.
5. Es necesario definir las diferentes modalidades de actividad pesquera y sus ámbitos de actividad, en el marco de la ley de pesca, de manera tal de definir e institucionalizar la pesca marítima artesanal en el marco de la Ley Federal de Pesca, sin perjuicio de las prerrogativas que las distintas jurisdicciones provinciales puedan realizar a tal efecto.

## Referencias

1. “Los Pequeños Productores en la República Argentina”. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002.” DDA-PROINDER-SAGPyA-IICA, 2007.
2. De acuerdo a los parámetros empleados en el estudio, estos PP forman parte del sector de la agricultura familiar, aunque habría que agregarles todavía los productores familiares más capitalizados que no estarían incluidos en el recorte aplicado por los investigadores.
3. DOCUMENTO BASE FoNAF Mayo 2006 – Febrero 2008
4. Solar; Eólica; Micro hidráulica; Geotérmica; Biomasa; etc.
5. Bioetanol, Biogás, Biodiesel, Briquetas y pellets de residuos, etc.
6. Argentina vivió bajo una dictadura militar varias veces en el S. XX, la última fue desde el 24 de marzo de 1976 hasta el 10 de diciembre de 1983. Fue una dictadura muy sangrienta, con gran cantidad de víctimas entre desaparecidos, detenidos por razones políticas y muertos.
7. Revista GRASAS Y ACEITES (A&G) número 75 o Tomo XIX, Vol 2. Madrid. (2009). “Calidad y Caracterización de Aceites de Oliva Vírgenes producidos en la Costa Atlántica Argentina”. Autores: Liliana N. Ceci, Martha Melgarejo y Adriana Carelli.
8. Investigation N° 332-537 USITC Publication 4419, August 2013, pag. 222 y ss. Traducción V.T.
9. <http://www.rivistadiagraria.org/articoli/anno-2013/le-piante-di-olivo-e-lolio-dalla-fine-del-mondo/>
10. Le piante di olivo e l'olio: “dalla fine del mondo”
11. Clodoveo Maria Lisa, Dept. Agricultural and Environmental Science, University of Bari et Amirante, Riccardo; Dept. Mechanics, Mathematics and Management (DMMM), Polytechnic University of Bari.
12. OLIVES AND OLIVE OIL AS FUNCTIONAL FOODS, Edited by Apostolos-Kiritsakis et al. Edit. John Wiley & Sons Ltd. Printed in Singapore. Pag 656. Traducción V.T.
13. <http://bajoloshuesos.com.ar/nuevaweb/es/chacra-experimental/>



# **Planificando el crecimiento, la restricción externa y el desarrollo**

## **Comisión de economía de Primero la Patria**

El gran entuerto económico de nuestros días gira alrededor de cómo hacemos para dejar atrás el estancamiento y la inflación. Macri nos deja un sinnúmero de problemas, pero sin duda los más acuciantes por estas horas, deben preguntarse por el crecimiento, la estabilidad económica y la pobreza.

La ortodoxia económica en Argentina se concentró y abasteció teóricamente al macrismo no sólo desde el 10 de diciembre de 2015, sino desde su propia formación en las elecciones de la ciudad en el año 2003. Una de sus máximas repetidas es que hay que estabilizar la macroeconomía para poder crecer. Por el contrario, desde Primero la Patria, entendemos que resulta necesario

poder comenzar a crecer para alcanzar la estabilidad económica, orientando y promoviendo ese crecimiento en actividades que generen desarrollo, induciendo la reinserción laboral e inclusión social, tan vitales en la actualidad. Repensar en esta planificación, las bondades geográficas de nuestro país, y la necesidad de retomar y recuperar la diversidad de producciones regionales, procurando aumentar la cadena de valor en las fuentes; esto coadyuvará a una mayor sustentabilidad de las provincias, y a la vez a descomprimir las migraciones internas fuera del lugar de origen, con los efectos sociales nocivos en el destino.

Para ello, en los primeros meses de gobierno se deberá poner en marcha el mercado interno, para lo cual resultará imperioso poder distribuir el ingreso para reactivar la demanda. Muy diversas podrán ser las opciones redistributivas a tomar en el corto plazo, más habrán de sustentarse en el tiempo, en la necesidad de determinación y posterior seguimiento de los costos de producción y de razonables márgenes de rentabilidad, fundamentalmente en los rubros que integran la llamada canasta familiar. A mediano plazo, será de importancia recuperar la administración soberana de la energía y sus tarifas, así como nuestras líneas férreas, orientadas a bajar los costos de transporte y distribución. La materialización de la distribución del ingreso, deberá acompañarse del control del mercado cambiario, la desdolarización de tarifas de los servicios públicos que permita garantizar su acceso universal, un control del mercado interno de bienes y un verdadero plan alimentario que atienda los problemas de pobreza que hoy aquejan a vastos sectores de la sociedad argentina.

Reactivada la demanda interna, el otro punto central que se pondrá de manifiesto será la restricción externa, un problema recurrente de la economía argentina cada vez que comienza a crecer. Para ello, habrá que evitar la fuga de capitales en sus múltiples formas y trabajar en el fomento de la industria nacional, de manera tal que podamos redireccionarla demanda al comercio local con un nivel de importaciones consistente con el crecimiento de nuestras exportaciones. Para ello, entendemos que será necesario implementar un verdadero plan de sustitución de importaciones que contemple un cambio en la política arancelaria, los sistemas de compra pública del Estado nacional, provincial y municipal y de empresas con mayoría accionaria estatal o que reciban beneficios normativos o monetarios de promoción.

Entendemos que estas medidas deberán conformar el marco general de la política macroeconómica de los primeros 100 días para poder encender la economía. El resto de las variables, entre otras, la deuda, deberán acomodarse al marco general antes comentado. En ese sentido, tanto la negociación con el FMI como con el sector financiero local y extranjero, deberán tener presente que primero hay que crecer y satisfacer las demandas económicas y sociales de las grandes mayorías por mucho tiempo postergadas. Consideramos rele-

vante entre las prioridades, redireccionar la función del sistema financiero privado en la atención a los sectores industriales que se definan de interés: a modo de ejemplo, adaptado a esta época, una adecuada instrumentación de líneas crediticias sectoriales, según dimensión de las empresas, y con carácter de regionalidad, implementados oportunamente por el citado Plan Gelbard, con tasas de interés diferenciales.

Al mismo tiempo deberá incrementarse la inversión productiva y en infraestructura, ya que son los requisitos necesarios para aumentar la capacidad y eficiencia del aparato productivo y a su vez permitir que el mayor consumo sea sustentable desde el punto de vista de las exportaciones, para no volver a caer en la trampa del estrangulamiento externo. Es preciso potenciar las interrelaciones productivas y crear una fuerte articulación entre la producción para la exportación y el mercado interno. Lejos de oponerse, ambos mercados se complementan: con la base de un mercado interno dinámico, las empresas son más propensas a invertir e innovar y materializar economías de escala, todo lo cual fortalece su capacidad exportadora y su potencial de proveer con eficiencia al mercado interno. Consumo, inversión y exportaciones, dada su íntima relación, serán los tres componentes del modelo de desarrollo a los cuales habrá que prestar especial atención.

Para llevar adelante este conjunto de medidas será importante restablecer un sistema de planificación económica, con atribuciones y magnitudes establecidas por el gobierno. No se trata sólo de crear una nueva oficina, sino de implantar en toda la administración pública el sistema racional de adopción de decisiones que es la planificación. En definitiva, prever la evolución económica y programar la asignación de recursos. Será necesario considerar la anunciada Secretaría de Vivienda y Hábitat para desarrollar un plan, desde una óptica de necesidades regionales, con parámetros anuales, para ir subsanando gradualmente el déficit habitacional existente y la recuperación de la capacidad instalada ociosa de una industria muy significativa; bien podrán destinarse recursos provenientes de la reasignación de partidas presupuestarias o repuestas por la política económica.

La planificación resulta vital si hay que cumplir transformaciones profundas o si se manejan estructuras de gran tamaño (la practican, por ejemplo, todas las empresas transnacionales). Así se actúa en los casos límite, durante las guerras y en la reconstrucción que les sigue cuando hay que llevar al máximo la eficiencia. Debemos volver a los fundamentos del pensamiento estratégico de Juan Domingo Perón.

Ahora bien, para lograr que la economía comience a crecer garantizando la distribución del ingreso también será necesario construir una sólida base política, arista central en todo el entramado económico. Ello supone la acción de fuerzas económicas y políticas con poder suficiente para sostener sus ideas e intereses, entre las que se encuentran aquellas vinculadas a la actividad pro-

ductiva -industrial y agroindustrial-, a la economía popular, social y solidaria y al Estado; es decir, los trabajadores, los empresarios ligados al interés nacional, los grupos de medios, la función pública, los intelectuales, los educadores y los estudiantes. También debe incorporarse a esa alianza social a grupos pasivos (jubilados) o marginalizados (desempleados); los primeros deberán reinsertarse en la sociedad mediante una estrategia nacional de consumo, mientras que los segundos en la actividad productiva.

El plan económico y social debiese peronista. Esto es: crecimiento, desarrollo industrial y mejora en las condiciones de vida de nuestro pueblo. De lo contrario, correremos el riesgo de quedar atrapados al mismo esquema económico del macrismo. Volvimos para ser mejores, y esto supone poder revertir rápidamente todo lo realizado por el gobierno de Cambiemos.

# Debate: Ideas. Política y Economía

Comisión de Economía

## La crisis provocada por el neoliberalismo.

*Autor: Rubén Delfini*

***El tener todos/as una vida digna, depende de una decisión política y no de un límite o condicionamiento de la economía.***

El gobierno de Cambiemos liderado por Mauricio Macri, María Eugenia Vidal y Horacio Rodríguez Larreta, instrumentó un proyecto de transformación económica y social, contra los derechos a una vida digna/plena de la mayoría de la población.

El proceso de endeudamiento, especulación financiera, desindustrialización, baja de salarios, jubilaciones, dolarización de servicios públicos, devaluación y préstamo del FMI, fue una planificación en etapas, decisiones sucesivas que llevaron a “la crisis” actual. Una crisis donde hay ganadores. Acá no hubo errores que duraron 4 años, ni impericia en forma reiterada. El objetivo

fue producir una transformación social estructural permanente, alineada con los intereses geopolíticos de EEUU.

**El Modelo Cambio.** Lo que se suele llamar “el mundo” (EEUU y Europa), ha cambiado. Ese capitalismo de producción y consumo, terminó, dejando paso a un proceso de concentración del poder político y económico, para fijar/decidir las pautas de consumo. Qué productos y servicios se consumen, en qué cantidad y a qué precio. Resumiendo, el objetivo es decidir la vida de los pueblos.

Las políticas neoliberales, de “libre mercado”, han conseguido instalarse en gran parte “del mundo”, llevando al retroceso económico y social a millones de personas. A modo de ejemplo, han destruido gran parte del “Estado de Bienestar” que había construido Europa durante varias décadas y hoy los pueblos luchan por puestos de trabajo, salarios, jubilación, vivienda, salud, etc.

Las grandes empresas, corporaciones, bancos y ricos globales, tienen un proyecto de acumulación de riqueza incontrolable, donde no está contemplado ni un mínimo nivel de vida para la mayoría del pueblo. Equidad, justicia, solidaridad, integración son términos ajenos a este proyecto.

**Salir de la crisis y pobreza provocadas.** Aumenta el desempleo, baja el poder adquisitivo del salario, se contrae la actividad económica, tarifas y servicios impagables, aumenta la pobreza. Un desastre social y sufrimiento ocasionado, que era evitable.

***La salida a la crisis depende de decisiones políticas. Se está instalando desde los sectores de poder, un debate económico, como medio de resolver problemas sociales, ocultando que el debate es político. Salir de la pobreza requiere esencialmente rediseñar el sistema de distribución de la riqueza y complementariamente, ejecutar un plan de desarrollo económico.***

Hay que producir un cambio real en la política, establecer la justicia social, rediseñar los sistemas de educación y salud y centrarse en la producción, industrialización, desconcentración, creación de empleo, la mejora en la retribución salarial, el impulso a la ciencia y tecnología.

## **El Estado planifica y crea las condiciones del desarrollo**

El Estado es la principal herramienta organizativa del sistema. El debate permanente es lo que permite que las políticas públicas se orienten al desarrollo humano y no sean cooptadas por intereses sectoriales.

**EL DESARROLLO** es una tarea colectiva, para la cual hay que organizar y utilizar los recursos de la sociedad para conseguir los objetivos proyectados.

## Marco institucional

El gobierno debe promover reglas de juego, coordinar las acciones y procesar los conflictos. Organizar las actividades de producción, distribución y consumo.

Fortalecer el marco institucional para el desarrollo mediante la Inversión pública en infraestructura, salud, educación y recursos tecnológicos.

Hay que rediseñar el sistema de distribución, para luchar contra la exclusión y crear condiciones para la movilidad social. La inclusión social genera estabilidad macroeconómica, mejora la calidad de la mano de obra e incentiva la inversión.

Construir un régimen institucional y de políticas públicas que permita canalizar hacia el desarrollo todos los recursos de la sociedad.

## Estructura productiva

En términos generales, la estructura productiva argentina se caracteriza por los siguientes rasgos principales:

- Una parte importante asociada a la explotación de recursos naturales. Se trata de sectores que, en general, tienen un bajo grado de elaboración y avanzan poco sobre la cadena de valor de transformación de esas materias.
- Otra parte, está fundamentalmente especializada en la captura y apropiación de rentas monopólicas. Sectores productores de bienes y servicios.
- Desequilibrios entre sectores de baja y alta especialización, que “el mercado” aprovecha y presiona a la baja del salario.
- El sistema está bastante diversificado, poco integrado a nivel nacional y con un alto grado de transnacionalización.

**Hay que producir un cambio estructural, pensando un modelo productivo que permita, un crecimiento sustentable junto a equidad distributiva, favoreciendo las actividades con rendimientos crecientes, tomando como elementos:**

- Coordinación de la explotación de recursos naturales y asignación del producto en línea con los objetivos fijados.
- La transformación industrial de materias primas. Producción local de equipos e insumos para esa producción. Logística para la distribución.
- Sustitución de importaciones de bienes de consumo masivos para el mercado interno.
- Diversificación, integración, escalamiento productivo e inversión tecnológica.
- Generación de proyectos industrializantes que movilicen capacidades productivas existentes y que apalanquen el desarrollo de nuevas actividades.
- Creación de industrias de maquinarias.

- Regionalización e integración produciendo complementariedad y aprendizaje.
- El trabajo, la distribución del ingreso y el desarrollo humano están ligados. Cuando el nivel de ingresos no supera o supera escasamente la línea de pobreza, no se puede acumular conocimiento, experiencia y salud para el desarrollo.

**Construir una propuesta hacia el futuro.** El debate de un proyecto político, de desarrollo económico y social debe ser permanente, amplio, democrático, fijando objetivos y definiendo valores. Cómo se quiere vivir y cómo conseguirlo con los recursos disponibles.

Proyectar un objetivo, basado en la inclusión, la diversidad, la calidad de vida, el progreso sostenible, la solidaridad, los derechos humanos universales y los derechos de la naturaleza. Se puede vivir bien y hay que hacerlo.

Comencemos con un replanteo general de cómo organizamos nuestra sociedad, ya que el neoliberalismo, tiene premisas teóricas y prácticas, que son inconsistentes con el bienestar de las mayorías. Se ha demostrado que la economía crece lentamente, aumenta la desigualdad, la inseguridad y lleva a “crisis” económicas frecuentes.

Entonces seamos capaces de cuestionar estas políticas que nos impone “el mercado”, sino será imposible encontrar formas de crear una sociedad más justa. Es necesario cambiar las reglas. No son cuestiones naturales, se pueden cambiar.

Pensar un sistema solidario, donde la única meta no sea el enriquecimiento material. Esto no es solo un argumento ético, ya que si dejamos que todo lo domine el interés individual se corre el riesgo de destruir todo el sistema.

Hay que dar iguales oportunidades a todos los niños y resolver la situación de los desplazados. No acusemos de la pobreza a los pobres.

Desconcentrar y regionalizar el sistema económico.

La creación de empleo, mejora del poder adquisitivo del **salario**, jubilaciones y los servicios públicos, tienen que estar en el centro del debate. Afecta toda la actividad económica y toca todos los temas de la vida cotidiana.

Es básico promover el desarrollo industrial, porque es, salvo excepciones, la manera de elevar el nivel de vida de la sociedad.

Impulsar la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías y productos, desalentando la importación de tecnología obsoleta, porque es uno de los factores que retrasan el crecimiento.

Si el sector privado no está dispuesto a invertir. Que el gobierno invierta donde el sector privado no lo hace.

Mejorar el equilibrio entre las finanzas y las actividades “reales”. El sistema financiero debe ser un complemento de los sectores productivos y no como son actualmente, un factor de desaliento a la producción y desestabilizador

del conjunto de la economía. Es innegable el compromiso del sistema financiero con las prácticas de dolarización de activos y de fuga de capitales, lo que tiene un impacto negativo sobre el financiamiento disponible. Hay que incrementar la regulación de las transacciones financieras, de los instrumentos financieros “complejos” y al movimiento de capitales.

Un gobierno activo, capaz de mejorar las instituciones, participar en la organización y coordinación de los recursos nacionales, administrar los recursos estratégicos ligados a la seguridad nacional y al bienestar de la población.

Como todo país en desarrollo, necesita del proteccionismo comercial, la regulación de las inversiones extranjeras, y cambiar las condiciones políticas vinculadas a los préstamos de organismos financieros internacionales (FMI, Banco Mundial, etcétera).

Y sobre todo, renunciar a las políticas neoliberales que han fracasado para las mayorías, en todos los países y son un instrumento de las elites para concentrar el poder económico y dirigir la vida de los pueblos

*Plenario de Primero La Patria 16/11/2019*



# Comisión de Salud

## Partes I y II

*Autores:*

*Liliana Etlis, Alejandro Heredia, Gabriela Bes,  
Ricardo Aguirre, Alberto Moreno del Campo (in memoriam)*

Carrillo exponía que la responsabilidad del deber de la salud estaba relacionada al propio respeto, además de las obligaciones que ligán al individuo con el grupo social. Agregaba que la conciencia pública estaba asociada a la información popular para la conquista de un objetivo estableciendo normas y métodos para hacer comprender al pueblo, aceptar y practicar el cuidado y protección de su propio ser para la libre expansión de la personalidad integral, observando un desplazamiento desde la mirada de la enfermedad hacia la de salud para el bienestar físico y mental.

En una de las tantas disertaciones aclaraba que nuestra sanidad era una cuestión pasiva y que la solución no se encontraba en esperar que las enfermedades se produjesen y que apareciesen las epidemias determinando catástrofes, sino que a partir de las políticas peronistas alrededor de un programa que contuviera el bienestar beneficiaría una política sanitaria-social. Dentro de este marco interrogamos procesos en sanidad.

Priorizamos el aporte de herramientas provenientes de **experiencias latinoamericanas** y **locales** planteando la salud como un derecho en todo el territorio argentino. Este posicionamiento facilita la legitimidad a reclamar e incluir modos y procedimientos sanitarios diferentes, sin descartar los que están en funcionamiento sino enriqueciendo y desarrollando dispositivos que

desencadenen modos que permitan resolver problemas comunitarios e individuales.

Las salidas urgentes y de emergencia en el ámbito de los saberes y sus prácticas están en íntima relación con un **problema sin resolver**. La colonización de formas de conocimiento y pensamiento en el área salud, ha creado mecanismos, estrategias y técnicas **sin haber revisado prácticas que demuestran una solución rápida** principalmente a los sectores vulnerables como lo demuestran los modelos que consideraremos.

Vertientes que se originan en geografías diferentes han resuelto con políticas muy semejantes, operatividad en construcción. Nombraremos algunos casos. El modelo pluricultural de Bolivia y su novedosa inserción de múltiples y plurales procedimientos saludables debido al número de etnias. El nuevo marco constitucional incluye el reconocimiento de sus derechos colectivos reflejados en salud como consecuencia de luchas desencadenadas durante décadas, entre ellas las indígenas y campesinas. El modelo pluricultural de Bolivia y su **buen vivir** son procesos y vías a tener en cuenta, por el respeto que visibiliza **creencias populares**, en otras palabras, **las tradicionales** en el área.

Brasil con el SUS (Sistema único de Salud) durante la gestión del gobierno de Lula, manifestaba una interesante política de derechos; los mismos reconocidos por un sistema de protección social con acceso a la asistencia médica junto a los trabajadores y el sector informal; estos conformaban parte del “movimiento de la reforma sanitaria” con participación y control popular. Resume esta construcción la participación popular, la descentralización y el poder en las determinaciones sanitarias.

Nos detenemos a reflexionar sobre la experiencia venezolana que toma parte de la práctica cubana por su eficacia, no solo en la batalla cultural relacionada a los profesionales de la salud, sino en su validez. Este modelo adopta conceptos incluyendo la exclusión y la pobreza, el protagonismo popular desde usuarios, intelectuales y funcionarios. El conocido plan Barrio Adentro I, II y III quienes conforman el Sistema Público Nacional de Salud de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, considera la salud como un derecho social fundamental garantizado por el Estado como parte del derecho a la vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios primarios en todos los sectores sociales, la gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. Además de la promoción y previsión, agrega este constructo venezolano, la prohibición de privatizar los servicios públicos legalmente. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber, manifiestan participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la salud, demostrando como eficaz a un sistema novedoso de nuestra América Profunda. Así fueron sustituyendo el modelo curativo por el preventivo.

El sistema de salud cubano, por otro lado, es un modelo reconocido por todos los países del mundo por su eficacia y excelencia según la valoración de la Organización Mundial de la Salud, entre otros organismos internacionales, ya que a pesar del bloqueo norteamericano a la isla desde hace casi seis décadas, logra universalizar el acceso a la misma relacionando atención con investigación y solidaridad con los países, incluyendo los novedosos hospitales distribuidos en territorios internacionales.

En nuestro país las experiencias del Plan Integral de Salud en 1973, con las experiencias de La Pampa, Río Negro, Jujuy y Neuquén fueron de grandes expectativas interrumpidas por el Terrorismo de Estado. En nuestra patria hay experiencias interesantes para continuar en varios Hospitales, Centros de Atención y otros lugares referentes a salud.

En salud mental exponemos la práctica del Hospital de Lanús. El Dr. M. Goldenberg desarrolló un programa de desmanicomialización en psiquiatría focalizando la atención por fuera de las políticas manicomiales. En este sentido también queremos recuperar las prácticas de la denominada Década Ganada, como la creada hace 10 años en el CIDAC (Centro de Innovación y Desarrollo para la Acción Comunitaria) dependiente de la Secretaría de Extensión y Bienestar Estudiantil de la UBA. El **espacio de salud** proponía la acción de la psicología en el barrio de Barracas, recuperando la salud mental en el marco de la formación de grupos y de expresiones diversas basándonos en categorías provenientes de la psicología social y comunitaria.

Algunos de los planteos realizados en el marco de las actividades del denominado “Proyecto Maciel” en la UBA entre los años 1956-1966 y del CEPIA (Centro Piloto de Investigación Aplicada/ “Enrique Grinberg”) en la Universidad Nacional y Popular de Buenos Aires años 1973-74, además de integrar prácticas de extensión, investigación y docencia, enfatizó lo social, lo político y epistémico de los movimientos sociales, de los sectores populares y organizaciones. Priorizar la recuperación de aquellos movimientos en salud, fueron **iluminando caminos para repensar estrategias**. La experiencia en el área de **adicción** en Salud Pública, es una construcción que requiere un armazón que la contenga. Este armazón lo constituye según la experiencia, la Estructura Social, Política y Cultural del país. El concepto de **armazón** reporta a una estructura externa dentro de la cual encontraremos a los seres humanos y los núcleos poblacionales urbanos, mayores o menores, barrios periféricos, villas, pequeños y medianos pueblos de toda la superficie del país.

Dentro de cada uno de estos núcleos poblacionales deberíamos armar el constructo de **Salud Preventiva**. En ellos deberá haber diferentes componentes: Sala de Primeros Auxilios barrial, dotados de profesionales como Enfermero/a., Médico/a Generalista, Pediatra, Ginecólogo/a. Trabajador de la Salud Mental y otrxs. Es importante contar con un servicio de Odontología

con visitas periódicas. Deberá estar presente también el Trabajador/a o Asistente Social (por lo menos dos), quienes rastrearán en el barrio los posibles Agentes Comunitarios. El perfil necesario es el conocimiento del barrio, su gente, sus historias y tradiciones y ser, en general, aceptado y amigo de todos, así como trabajadores sociales y psicólogos comunitarios estableciendo una empatía que facilitará el estado saludable. De lo dicho hasta aquí se desprende que la Atención Primaria de la Salud debe pivotar en cada Municipio de todo el país. En la Sala se registrará a toda persona que venga a atenderse. En un segundo paso, las trabajadoras sociales junto con el o los agentes comunitarios y otros profesionales, rastrearán el barrio, puntualizando todo problema de salud que no llegue a la Sala. De esta manera, el concepto teórico de Salud Preventiva derivará en Atención Primaria de la Salud.

Resumiendo: Mantener alejada la Enfermedad, como afirmamos en un comienzo, la Salud como Derecho Humano, dotar a las Salas de Auxilios con alto nivel y calidad de recursos humanos, apoyo permanente y directo de cada municipio en cada una de sus Salas, los Servicios para enfermedades de media y alta complejidad deberán mantenerse y estar a disposición de los profesionales de las Salas, a nivel nacional y/o provincial, deberá modificarse la formación universitaria de los profesionales que está enormemente afectada por los grandes laboratorios y monopolios multinacionales. Es necesario incorporar categorías provenientes de las experiencias Social- Cultural- Histórica y otras para no ser solo un cúmulo de técnicas en función de combatir la Enfermedad pero que pivotea en torno a ella. Los Estados, municipal, provincial y nacional deberán promover y proveer la producción de medicamentos que estén al alcance de todos, la tendencia a la complejización y burocratización de toda temática de Salud-Enfermedad tiene que ver con la injerencia en diferentes áreas del Estado, del poder monopólico-colonizante del capitalismo multinacional. La Ley de Salud Mental considera la **salud mental**, la política y los derechos humanos, articulados en un campo donde se presenta como estrategia repolitizar los equipos de salud en una concepción de sujeto acorde al paradigma descripto anteriormente. Pensar el arraigo y el suelo, en otras palabras el territorio y los símbolos que se comparten, visualiza sentidos de identidad con el otro. La certeza de negar el saber popular también niega un conocimiento: el de los excluidos. Encontrar la forma de “estar-siendo” es la única posibilidad de construir nuestra identidad en la patria. Las consecuencias de la geopolítica del conocimiento impuesto por la arqueología de la salud eurocéntrica manifestó una política contra la soberanía popular sanitaria y un atravesamiento del poder, mercantilizando la misma a través de dispositivos donde la atención de la enfermedad pasa a ser exclusivo para un sector poblacional y un aparato sanitario relacionado a formidables ganancias que las multinacionales farmacéuticas obtienen y disponen. Medicalizar a las personas a sus cuerpos y patologizarlos, consti-

tuyen procesos de cronificación en el vivir cotidiano con lamentables consecuencias en los mismos. Por otro lado, el problema del **modelo cultural** en salud, es poder gestar uno nacional y popular ya que en este país se fueron naturalizando los modelos extranjeros (la filosofía europea, la democracia francesa, alemana, inglesa o norteamericana principalmente) con conceptos ajenos al predominio de nuestras raíces.

Estos **paradigmas** hegemónicos influenciados por la Modernidad, han conformado un entramado que irrumpe en los temas de salud sin acordar con el saber popular, tomando el conocimiento académico como la única posibilidad de pensar el padecimiento, el dolor, el sufrimiento humano y su tratamiento, universalizando la mirada eurocéntrica y norteamericana con concepciones racistas.

La salud en tiempos de la Colonialidad del saber universaliza la visión cartesiana del mundo donde la división mente/cuerpo conduce a estrategias de diagnósticos, pronósticos y tratamientos y donde el cuerpo es considerado un objeto de una ciencia que experimenta, controla y disciplina.

No está demás aclarar que nos basamos en conceptos que no son binarios, tomamos al cuerpo desde la concepción del atravesamiento político-social-cultural-creencias-subjetividades-otrxs, esto es, la versión de **cuerpo político** y que se corresponde con un modelo de salud diferente y no mecanicista como la propuesta moderno/colonial.

La actualidad nos devuelve la imagen desgarrante ante la avanzada implacable y voraz de las grandes corporaciones financieras sobre los derechos del pueblo trabajador. El **desguace del Estado** deja al descubierto un plan de negocios y especulación desprotegiendo los sectores más indefensos que ya han sido vulnerados en sus condiciones de vida. La salud pública está siendo blanco de feroces estocadas con recorte de presupuestos, subejecución de partidas, faltante de insumos, desarticulación de programas sanitarios y asistenciales, estancamiento del descenso de la tasa de mortalidad infantil por primera vez en los últimos 14 años, falta de nombramientos de personal en el sector, paritarias a la baja, desfinanciamiento de los hospitales, en particular los de Alta Complejidad SAMIC, a lo largo y ancho del país por parte de la Nación, con persecución y estigmatización de sus trabajadorxs y una gestión irresponsable por parte de la intervención de los mismos.

La **degradación del Ministerio de Salud** a Secretaría implica:

- Alta predisposición a tener un conjunto de enfermedades relacionadas como ejemplo el cáncer, debido a la excesiva contaminación de alimentos y medio ambiente.
- La pérdida en el manejo de presupuestos propios, esto se verá traducido en recortes y faltas de insumos, ejemplo para 2019, 15000 pacientes quedarán sin cobertura para el tratamiento del HIV.

- Pérdida en el poder de rectoría en la conducción estratégica de las políticas públicas de salud a nivel nacional.
- Retrocesos en derechos por pérdida del diseño de políticas públicas en salud.
- Desigualdad en el acceso a la salud entre las diferentes provincias ya que se pierde la coordinación y regulación de lo que se hace desde el sector.
- Falta de control y ordenación en las obras sociales y prepagas, esto es que no se podrá controlar aumentos de cuotas ni cumplimiento de coberturas.
- Debilitamiento del rol y responsabilidad en el control, vigilancia epidemiológica y notificación de enfermedades.
- Además se visibilizan discursos disciplinarios hegemónicos que medicalizan y farmacologizan los abordajes con repercusión en las desigualdades de género y de orientación sexual, el aborto inseguro clandestino como causal de muerte materna, el modelo psico-social del consumo de drogas ilegales y psicofármacos, alcoholismo, violencias y depresiones entre otros.

Las guías son constitucionales y son parte de la soberanía en materia de salud nacional. Sin medicamentos a precios accesibles, no hay derecho humano a la salud. La demanda en la atención de la salud es inelástica, no responde a las leyes del libre mercado, debe tener una respuesta inmediata sin condicionamientos, debe ser universal y accesible porque es un derecho humano protegido por la Constitución. **En otras palabras y retomando al Dr. Carrillo, el paradigma de la salud se basa en el fortalecimiento de la misma, en la prevención como eje, en tener en cuenta los determinantes sociales de calidad de vida como apuntalamiento de los indicadores en salud, sumados a la atención primaria y a los controles sobre las enfermedades crónicas de enfermedades no transmisibles, como conceptos centrales de un plan de salud federal.**

Frente al colapso del sistema debemos pensar en medidas que atiendan la problemática social para asistir en forma inmediata a todo sector de la población que no tenga acceso, trabajando sobre las siguientes **demandas urgentes** proponemos:

- Anulación de todas las medidas relacionadas al campo de la salud que son obstáculos del buen vivir.
- Recuperación de todo lo abandonado en lo que respecta a empleos, salarios y condiciones de trabajo.
- Control de precios en medicamentos con el modelo del listado de Precios Cuidados en alimentos de la gestión anterior.
- Gratuidad en los medicamentos para enfermedades crónicas en jubilados, recuperar los descuentos perdidos para el resto de las prescripciones.
- Defensa de los laboratorios nacionales y producción de los mismos en instituciones universitarias u otros.

- Realización de un relevamiento y/o censo para establecer las necesidades y requerimientos de cada Centro de Salud: hospitales, salas, otrxs, atendiendo niveles diferentes como: personal de salud, personal administrativo, usuarios, familiares de enfermos e internados con la finalidad de atender las necesidades locales.
- Asistencia estatal a la salud para toda la población: desburocratizar el acceso.
- Integrar y coordinar los dos subsistemas existentes, Estatal y Solidario.
- Aumentar el presupuesto en el sector salud para la compra de insumos imprescindibles (reforzar la compra de: leche fortificada para menores de 6 años y mujeres embarazadas, vacunas, medicación y tecnología).
- Auditoría sobre gastos y supervisiones.
- Ubicar los más experimentados recursos profesionales para la Atención Primaria tomando como premisa el trabajo como ordenador social.
- Derogación DECRETO 908/16 de la Cobertura Universal de Salud.
- Anulación del DECRETO 801/18 para devolver jerarquía de Ministerio a la Secretaría de Salud.
- Programas de asistencia para la madre embarazada, niñez, tercera edad y discapacitados.
- Restitución inmediata de la provisión de medicamentos para tratamiento de HIV, vacunas en el calendario de vacunación, atención a pacientes de PAMI y discapacidad.
- Promocionar la participación de la comunidad junto con lxs profesionales y trabajadorxs de la salud en la construcción de un modelo de Salud Colectiva.
- Reasignar presupuesto a la ANLAP (Agencia Nacional de laboratorios públicos) para la producción pública de medicamentos.
- Refinanciamiento de la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS) y sus 11 institutos.

Decimos **NO** a la fragmentación de los servicios públicos, **NO** a la tercerización de los diferentes niveles de complejidad hospitalaria, **NO** a la disgregación de las obras sociales sindicales con la desregulación del 2000 impuesta por el Banco Mundial, **NO** a la apropiación privada de los riesgos de trabajo con las ART, **NO** a la gerenciación externa del PAMI, **NO** a la privatización de la salud pública. **NO** a la imposición de patentes medicinales y tecnologías por sobre las necesidades prestacionales de la epidemiología nacional. **SI** a la producción de genéricos en organismos públicos.

Al aprobarse en el Senado el presupuesto 2019 nos encontramos con una Secretaría de Gobierno en Salud cuyo presupuesto no supera la inflación promedio proyectada, con una reducción del provisorio 8.15% respecto del año anterior y subsumida a un Ministerio de Desarrollo Social, lo que da cuenta de una visión asistencialista de la salud. La reducción afectará a la mayoría

de las líneas programáticas destinadas a fortalecer la estrategia de Atención Primaria de la Salud, las transferencias directas de recursos a las provincias y las actividades de control de enfermedades transmisibles, como el Dengue, Zika, Chikungunya, Chagas, Fiebre amarilla, Sífilis y HIV, quedando con una menor capacidad de respuesta ante epidemias. Se planteó la reducción del presupuesto en los siguientes programas: Programa de Atención de la Madre y el Niño, Programa atención sanitaria en el territorio, Programa de Promoción de la salud y reducción de los factores de riesgo de enfermedades no transmisibles, recortes en área de salud sexual y reproductiva (con una disminución absoluta en la mayoría de las metas propuestas, sobre todo en aquellas vinculadas a la prevención, detección y diagnóstico de las infecciones de transmisión sexual), Programa de lucha contra el SIDA y enfermedades de transmisión sexual, Programa de equipos Comunitarios, Programa de Prevención y Control de Enfermedades Endémicas y otrxs.

En resumidas cuentas, quedaríamos en colocar el acento en qué organización nos damos para los objetivos señalados: los modelos de gestión y organización de los servicios de salud, las redes la gestión de los servicios de salud y su financiamiento, los costos y un programa que atienda las necesidades más urgentes de las diferentes poblaciones.

## Derecho a la salud

Como expresamos antes, para construir el Derecho a la Salud, creemos que es de suma urgencia desnaturalizar los lugares donde el Poder y el Saber se hacen presentes desde un espacio binario y eurocéntrico para transitar hacia una perspectiva colectiva, social y transdisciplinaria, entendiéndolas como formas de comprender el conocimiento científico, la experiencia extra científica y la práctica de resolución de problemas orientados al mundo real, integrando saberes y prácticas utilizadas hasta el momento por experiencias pluriculturales para salir de la crisis.

Proponemos salir de la misma desde una mirada donde la etnia, la clase social, el género y la sexualidad sean relevantes ya que la exclusión de estos patrones de análisis no nos permitiría una interpretación en el mundo de la salud que sea justa, libre y soberana.

Visibilizamos cuatro “niveles de control” en la Matriz colonial del Poder y del Saber relacionados a las prácticas y conocimientos de estrategias en salud:

- El control de la economía donde incluye, entre otras cosas, las políticas del FMI en salud.
- El control de la autoridad en la Modernidad donde sus nuevas formas de

neoliberalismo se presentan mediante gobiernos donde el eje es el modelo colonial.

- El control de género y de la sexualidad donde se quiere volver a la norma de modelo de familia cristiana / victoriana como núcleo central.
- El control del conocimiento y de la subjetividad con concepciones del mundo donde se desarrolla la producción de sujetos atravesados por la corporación política del conocimiento y la geopolítica. Muestra de esta mirada son los cuerpos migrantes atravesados por el malestar, las violaciones a los derechos humanos generando patologías, la producción de subjetividad consumista y el control y disciplinamiento del Modelo Médico Hegemónico.

Los constructos y vivencias que tienen que ver con el sufrimiento social aparecen manifestando un entramado que fractura el equilibrio entre salud, bienestar, procesos legales, morales y religiosos, dando espacio a un cuerpo político, una mirada afectada por formas neoliberales que destruyen la condición humana.

## **Proponemos**

Anulación de todas las medidas relacionadas al campo de la salud que son obstáculos del buen vivir.

- Recuperación de empleos, salarios y condiciones de trabajo.
- Recuperación del Ministerio de Salud.
- Promover un debate participativo sobre el sistema de salud argentino retomando las ideas del Dr. Carrillo entre otras.
- Formación en el área salud orientada al paradigma de la salud colectiva y social.
- CONSIDERAR LA GUÍA LATINOAMERICANA de Diagnóstico Psiquiátrico. (GLADP) 2003
- Políticas urgentes relacionadas al campo de las personas con capacidades diferentes.
- Incorporación de elementos que forman la base de culturas populares autóctonas vinculadas a la salud.
- Promover la discusión sobre el Encuadre Legal de Aborto con la participación de equipos multidisciplinarios. Problemas económicos y decisiones políticas con el Misoprostol.
- Fomentar el debate sobre el uso, abuso y dependencia de sustancias psicoactivas, utilización terapéutica.
- Utilización de tipos de tratamientos pluriculturales controlados por el Ministerio de Salud.
- Interconectar el consumo de alcohol y tabaco como problemáticas no solo individuales sino sociales. Deconstruir el discurso del narcotráfico.

- Garantizar a toda la población, independientemente de su condición de seguridad social, prepaga o atención hospitalaria, el acceso oportuno y gratuito a los servicios y medicamentos necesarios.
- Digitalización e informatización total del sistema de salud con historia clínica digital, a través de un sistema transparente, auditable, seguro (con diferentes niveles de claves de acceso) poniendo énfasis en el resguardo de la confidencialidad del secreto profesional.
- Fortalecer y ampliar el sistema público de salud. Rehabilitación y nueva construcción de Unidades en Salud, con recursos físicos, insumos y personal de la salud suficientes.
- Regularización laboral del personal y apertura de nuevos puestos de trabajo.
- Programa de medicamentos y servicios gratuitos para la población sin seguridad social (incremento gradual hasta homologarlo con las prestaciones de la seguridad social).
- Cero tolerancia a la corrupción en el sector salud y transparencia en el uso de los recursos financieros.
- Servidores públicos con probidad, principios éticos, rectitud en su comportamiento y experiencia en el cargo.
- Sistema nacional informático que opere en tiempo real para el monitoreo de todas las compras del sector salud.
- Máxima publicidad, participación y transparencia en los procesos de licitación.
- Incorporar una estructura de Protección Social en Salud para evitar la corrupción en niveles de atención.
- Incorporación de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud a la estructura centralizada de los servicios Estatales de salud.
- Políticas públicas para la producción nacional y adquisición de medicamentos y vacunas como políticas de seguridad nacional.
- Promover la producción nacional de medicamentos, particularmente los principios activos y biotecnológicos.
- Políticas farmacéuticas que promuevan la equidad en la selección de medicamentos esenciales de la OMS y requeridos en Argentina.
- Fortalecimiento y ampliación de la red hospitalaria de primer nivel de atención médica con priorización de las regiones más desfavorecidas y vulnerables.
- Estructurar un plan de formación del equipo de salud en función de la zona geográfica y con los requisitos de la atención primaria de salud integral.
- Reestructuración y creación de nuevas redes de atención saludable de acuerdo con el modelo de atención médica pluricultural desplazando el Modelo Hegemónico Biomédico y Mercantilista en Salud.

- Diabetes, obesidad e hipertensión:
  - a) Se pondrá un mayor énfasis en la educación prevención y promoción de la salud, así como en la detección oportuna de estas enfermedades y de sus probables secuelas.
  - b) Se aplicará la «salud en todas las políticas», es decir se trabajará de forma coordinada con todas las secretarías de Estado que tengan que ver con los «determinantes sociales» que influyen en estas enfermedades.
  - c) Se hará cumplir, en la obesidad: etiquetado, contenido calórico, etc.
  - d) Se impulsará la investigación multidisciplinaria sobre estos problemas que tienen causas sociales, económicas y políticas complejas.
- Campañas de orientación con personal operativo sobre temas de salud en la comunidad.
- En el primer nivel de atención médica: Modelo de atención médica preventiva centrado primeramente y de forma integral (salud en todas las políticas) en la comunidad vulnerable con el resto de las secretarías de Estado involucradas con la salud. Participación activa del personal operativo en las unidades de salud.
- En el segundo y tercer nivel de atención médica: Participación activa del personal operativo (médicxs, enfermerxs, laboratoristas, etc.) en la formulación de los programas de atención curativa y de rehabilitación en la parte operativa de la prestación en salud.
- Fortalecimiento del sistema público de atención médica, con la participación regulada del sector privado.
- Investigación y educación en temas relacionados con enfermedades de interés público y que estén causando gran impacto en la población como consecuencia de la contaminación ambiental y la desnutrición.
- Incorporación de los avances tecnológicos y la innovación en temas prioritarios de salud que repercutan en una sociedad más igualitaria y socialmente más justa.
- Revisión de planes de estudio y de prácticas clínicas complementarias como guardia u otras formas, del personal de salud en formación.
- Incremento del Producto Bruto en salud.
- Equilibrio financiero entre los recursos económicos y el quehacer de los profesionales de la salud: sin la participación humana del personal operativo, no mejorará la prestación de los servicios.
- Nutrición adecuada en la mujer embarazada junto con suplementos alimenticios a base de multivitamínicos, ácido fólico, Omega 3 y vitamina D3.
- Vacunación a todas las mujeres embarazadas o en edad fértil contra el virus de la influenza.
- Alimentación al seno materno en forma exclusiva por lo menos durante los primeros seis meses de vida.

- Suplementos alimenticios con vitamina A en recién nacidos y primeros meses de vida.
- Suplementos con folatos y hierro.
- Estimulación temprana con expertos en la materia hasta los 4 años de edad.
- Continuar con programa permanente de vacunación con el esquema de 14 vacunas.
- Tener cobertura de 95% del esquema completo de vacunación, con énfasis en las poblaciones más desfavorecidas.
- Cartilla Nacional de Vacunación de 0 a 9 años y de 10 a 14 años única, para la edad de 0 a 14 años.
- Incluir la vacuna de Hepatitis A en 2 dosis.
- Vacunar a todo recién nacido primeras 24 horas, contra la Hepatitis B.
- Promoción de la salud reproductiva.
- Garantizar un parto seguro y en condiciones adecuadas para la madre y su bebé.
- El embarazo en las adolescentes es un problema de salud pública. Revisar la Estrategia Nacional para su prevención. De ser el caso, corregir la estrategia en forma conjunta con las ONGs expertas en el tema.
- Impartir para todos los jóvenes educación integral para la sexualidad en la comunidad, la familia y durante toda la vida escolar, impartida por expertos en el tema ESI.
- Acceso a servicios de salud reproductiva gratuitos, confidenciales, respetuosos, sensibles y resolutivos.
- Total disponibilidad de métodos anticonceptivos sin que exista ningún tipo de discriminación en su obtención.
- Impulsar leyes con enfoque de derechos sexuales y reproductivos.
- Incorporar medidas contra la violencia sexual, abuso sexual, SAP (Síndrome de Alienación Parental).
- Equidad en la salud sexual y reproductiva en los diferentes grupos sociales con prioridad en las zonas indígenas y desfavorecidas socialmente.
- Garantizar a adultos mayores y vulnerables acceso a una vida digna.

Partiendo de la afirmación de Evita: ***“Donde hay una necesidad nace un derecho”***, proponemos la construcción de **programas de salud** a partir de la demanda, léase la necesidad de los sectores que requieren acudir a la salud pública en todos los órdenes.

En este sentido deberíamos acordar en primer término, la prevención como primer paso –valga la redundancia- para la construcción de una salud pública integral. Acorde con esto, nos parece importante partir del conocimiento de las necesidades de la comunidad en forma directa; proponemos que se efectúe un relevamiento centrado en las necesidades, proyectos o consejos de los distintos sectores que forman parte de la salud pública: enfermos, familiares de los mismos, enfermerxs, profesionales, personal técnico, personal admi-

nistrativo y otrxs. Como corolario de estos presupuestos, proponemos convocar a la participación popular para garantizar la transparencia y eficiencia de la gestión. Se requeriría con esta finalidad, lograr o propender a una articulación entre los proyectos y presupuestos de las áreas de Salud, Educación, Cultura, Desarrollo Social, Agricultura y Deportes, ya que consideramos que en muchos contextos locales, estas áreas están interrelacionadas.

Acorde con estas propuestas, podrían elaborarse acciones o proyectos de consenso siendo efectores principales las instituciones locales, los clubes de barrio, las escuelas, las postas sanitarias, y aquellas organizaciones sociales, gremiales, religiosas y otrxs preocupadas por el bienestar de la comunidad. Debatir desde la teoría crítica los programas de la salud en este campo socio-sanitario, es colocar la discusión en la complejidad de los pliegues sociales reconociendo otros saberes populares y sus respectivas prácticas, desarmando de esta manera el saber académico como única opción e integrarlo al saber colectivo, sus vivencias en salud dentro del marco histórico, social, cultural, político y otros atravesamientos experienciales que contribuyan a la emancipación del pueblo.

Citaremos para terminar, al Dr. Floreal Ferrara, quien en un reportaje nos ilumina con las siguientes ideas *“...para resolver el problema de la salud hay que introducir con toda decisión en el campo de la salud la participación popular. El pueblo, las personas, tienen que ser los protagonistas del sistema de salud. No sólo sus usuarios. Hay perspectivas de construir un sistema de salud acorde con lo que el país necesita —éste país o cualquiera de los nuestros— sólo si hay participación popular. Si no, no habrá solución viable ni eficaz. Y ¿qué quiere decir participación popular? Que lo que hasta ahora son usuarios se transformen en co-administradores del sistema de salud. Que lo co-gobiernen... No estaba referido ni a Carrillo, ni a los hospitales, ni sólo al Estado, sino que estaba referido a la comunidad. Al conjunto de los habitantes de la República. Y entonces nos dimos cuenta de que las asambleas eran una institución central, decisiva, en el diseño de un nuevo dispositivo de salud que tuviera a toda la comunidad como protagonista... la participación de la gente, la participación popular en el gobierno de la atención a la salud, en el gobierno del funcionamiento del sistema de salud, que es de todos, no sólo es posible sino que es efectiva y eficaz. Es un camino de solución. Y esta es la cosa distinta que hay que introducir en la salud. Porque hoy en día la salud es algo que manejan exclusivamente los grandes laboratorios —que fabrican, comercializan y promueven medicamentos— y los médicos. De hecho, se llama “atención médica”. Pero ¿cómo “atención médica”? ¡Y los enfermeros, ¿no están? Los psicólogos ¿no están? Los trabajadores sociales ¿no están? Los bioquímicos, los laboratoristas ¿no están? Los pacientes, que son quienes tienen el principal interés, porque es SU salud, SU vida lo que está en juego, ¿no están?... No.*

*Desde el punto de vista que domina hoy la salud, desde el punto de vista de la corporación médica —que es también el punto de vista de los grandes laboratorios—, no están, y no deben estar. Todos los que no son médicos son considerados simples subordinados sin poder de decisión ni significación más que como mano de obra. Y los pacientes son considerados como simples “consumidores”, usuarios sin protagonismo ni decisión. Pasivos, entregados, sometidos al sistema del que depende directamente su salud, su vida. Entonces, para modificar verdaderamente —y resolver— el sistema de salud y el problema de la atención de salud, hay que abrir el sistema de salud al protagonismo de todos los que participan como profesionales en él, pero también de la población que es su destinataria...”<sup>1</sup>*

*Patria Si, Colonia No*

## **Nota**

1. Reportaje El Grito Argentino a Floreal Ferrara (2008).

# Saneamiento Hídrico Básico - Medicina Social

Comisión de Salud

*Dirección del proyecto: Compañero Abel Fatała  
Autor del proyecto: Compañero Sergio Cicchitti –  
“GRUPO CARRILLO - La Plata”*

El presente proyecto está inspirado en las ideas desarrolladas por el gran médico Argentino Dr. Ramón Carrillo, primer Ministro de Salud Pública de la Nación.

*“No existen pueblos pobres, sino pueblos olvidados”  
Dr. Ramón Carrillo*

## PROYECTO

CREACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE SANEAMIENTO RURAL (ANSAR)

REESTABLECIMIENTO DE LA DOCTRINA SANITARISTA

CREACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO RURAL

## INTRODUCCIÓN

El presente proyecto tiene dos objetivos específicos íntimamente asociados y concurrentes, el primero de ellos es combatir una de las mayores inequidades que vive nuestro país a través de la incorporación al círculo virtuoso del Saneamiento Hídrico de la Población *Rural Argentina* compuesta por 5 millones de habitantes, absolutamente excluida de los programas y acciones del Estado tendientes a garantizar la seguridad sanitaria de las comunidades. No existe en la actual estructura del Estado nacional ni de los Estados provinciales ningún organismo ni programa de gobierno que tenga incorporado en sus objetivos la atención del saneamiento en los pueblos rurales ni en la población rural dispersa.

En contraste, se encuentra vigente el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (PNAPyS) creado por el gobierno de Macri y que expresa como objetivo (en respuesta a la propuesta de la ONU en sus ODS de 2015) lograr la universalización del acceso al agua pero explícitamente para la población urbana, excluyendo totalmente de las intenciones del gobierno a la población rural.

Nuestro objetivo asociado, que dará sustento al desarrollo genuino del Saneamiento Hídrico de las comunidades, trata de rescatar y comenzar a restablecer en Argentina la *Doctrina Sanitarista*, nacida como herramienta de la Medicina Social en la organización de la lucha contra las enfermedades de origen hídrico.

Esta manera de pensar el saneamiento de las comunidades fue sistemáticamente destruida desde los tiempos de la Dictadura Militar, reemplazada (luego de la falsa federalización iniciada con la desaparición de Obras Sanitarias de la Nación) por la *Doctrina Mercantil* que hoy domina el negocio del agua en nuestro país, y es factor concurrente del deterioro, la inequidad y la pobreza que sufren los más desposeídos y olvidados.

El estancamiento y la destrucción de las políticas de salud que vive nuestro país son resultado de múltiples causas, algunas muy conocidas como el quebranto del sistema hospitalario y otras casi desconocidas para el común de la población y muy poco debatidas en los ámbitos de poder.

Es el caso de la degradación ideológica del “Saneamiento Hídrico Básico” como herramienta para la prevención primaria de la salud, que ha provocado un daño tremendo y silencioso en la población, debilitando la lucha del Estado contra las enfermedades de origen hídrico.

El presente proyecto, que implica la recuperación ideológica del Saneamiento Hídrico, fue pensado para la República Argentina pero también para su aplicación en todas las naciones de América Latina que sufren el absurdo de la falta de *Agua Potable y Saneamiento*, en el subcontinente donde existe mayor abundancia de recursos hídricos por habitante.

La situación de las comunidades rurales americanas, en una muestra más de que no existe en verdad la falta de recursos, sino la falta de acceso, lo que nuestro Papa Francisco definió como “La Pobreza Social del Agua”.

El término “Saneamiento Hídrico Básico” tal como lo aplicamos en el presente proyecto no es equivalente a “acceso al agua y saneamiento mejorado” muy utilizado en los documentos de la ONU; mientras éste último refiere a proveer una fuente de agua segura cercana y la separación higiénica de las excretas del contacto humano, el Saneamiento Hídrico Básico es, en el pensamiento del gran sanitarista argentino Dr. Ramón Carrillo, un conjunto de acciones del Estado (donde las redes de agua y cloacas son apenas una parte) que dirigen su atención a un objetivo superior, la defensa de la vida, mejorando la salud de las personas y su entorno.

Es preciso volver a ubicar en el centro de la escena social a la Doctrina Sanitarista que entiende al agua como derecho inalienable y elemento indivisible de la salud pública, por encima del actual pensamiento oficial, que en Argentina y gran parte de nuestro continente ve al agua como una Mercancía, a los ciudadanos como Clientes y al saneamiento como Industria.

## **EL SANEAMIENTO HIDRICO EN EL PENSAMIENTO DE RAMON CARRILLO**

La expansión histórica del Saneamiento Hídrico en Argentina fue producto de la lucha liderada y ejecutada por el Dr. Ramón Carrillo para la defensa de la salud pública, y nutrida ideológicamente por lo que denominamos *Doctrina Sanitarista*, nacida de los principios de la Medicina Sanitaria y Social. Carrillo no sólo conocía la influencia del agua potable y las cloacas en la salud de las personas, también entendía que las comunidades pobres no podrían adquirir seguridad sanitaria sólo con infraestructura pública (“no puede haber política sanitaria sin política social”), y que la precariedad de su línea

de base socio ambiental exigía al Estado otras acciones que equilibraran las condiciones de acceso.

Así nació, de la mano de su mirada humanista de la ciencia, una concepción social del saneamiento que logró derribar esas barreras y permitió a los más pobres acceder a iguales condiciones de protección sanitaria que el resto de la población.

De este modo la Doctrina Sanitarista aplicada al Saneamiento Hídrico no sólo comprende el tendido de redes de agua y evacuación de excretas sino un conjunto de herramientas que aplicadas organizadamente logran derribar las barreras que impiden acceder a una mejor condición de vida.

Ofrece soluciones a las dificultades de las familias humildes para lograr conectar sus viviendas a las redes; presta atención a la educación sanitaria de las familias, necesaria para adquirir y observar hábitos de higiene personal y buenas prácticas en la preparación de los alimentos; atiende la necesidad de poseer baños y cocinas dignas que minimicen la contaminación intradomiliar, incorpora la gestión de los residuos sólidos, y contempla la organización del espacio humano y dispone, junto a los actores sociales, un nuevo rol para la mujer en su relación con el abastecimiento de agua, para lograr su transformación de acarreadora del agua a administradora del saneamiento de su pueblo.

Atiende a la generación de oficios y empleo, capacitando técnicamente e incorporando a los propios habitantes en las obras de construcción de sus redes y sistemas, capacitando además agentes comunitarios para la administración y operación de los futuros servicios.

La aplicación de la Doctrina Sanitarista no solo provee agua, genera transformaciones profundas y permanentes, empujadas por el sentido de Justicia Social, dignificando la vida de los más olvidados.

## **ORIGEN Y VALOR DEL SANEAMIENTO HIDRICO BÁSICO**

Los Servicios Sanitarios en la historia contemporánea surgieron como acción preventiva de los gobiernos frente a los riesgos de enfermedades de origen hídrico, como las que hasta el siglo XIX diezmaron las poblaciones europeas, especialmente luego de los estudios realizados en Londres por el Dr. John Snow durante la epidemia de 1854, donde quien luego fuera considerado como el padre de la epidemiología moderna demostró que la enfermedad era transmitida por el agua, dando final a la creencia generalizada de la teoría miasmática.

En Argentina, el hecho histórico más conocido de la relación entre el agua y ciertas enfermedades fue la epidemia de Fiebre Amarilla que asoló Buenos Aires en 1871, con el arribo de los soldados que venían de combatir en la guerra de la Triple Alianza.

La respuesta del Estado fue la construcción de la primera red de agua corriente en la ciudad de Buenos Aires, conocida como el “*Radio de Bateman*”, siendo éste el germen del saneamiento hídrico de las ciudades argentinas.

La influencia benéfica del saneamiento sobre la salud de la comunidad se puede identificar claramente en distintos momentos de nuestra historia, siendo especialmente notable la reducción en la ciudad de Buenos Aires de la tasa de mortandad por fiebre tifoidea (enfermedad ligada al consumo de agua contaminada) desde mitad del siglo XIX a mitad del siglo XX con valores que disminuyen de 33% a 0,14%, en coincidencia con la expansión de las redes de agua y cloacas de la ciudad.

De acuerdo con estimaciones realizadas a nivel mundial, el mejoramiento en el suministro de agua puede reducir la morbilidad por diarrea en un 21%, el saneamiento mejorado en un 37,5%, el lavado de las manos hasta un 35% y el tratamiento de desinfección a través de algo tan sencillo como la cloración, pueden reducir los episodios diarreicos hasta un 45%.

El Sanitarismo en Argentina evolucionó rápidamente a partir de la primera gestión del gobierno peronista (basta mencionar, entre otros impresionantes avances, que la mortalidad infantil se redujo a la mitad) pero las desviaciones ideológicas producidas de la mano del odio, la destrucción y acaso el olvido de la obra de Carrillo, hicieron que la ocurrencia de enfermedades relacionadas con el agua siga siendo un tema crítico.

A pesar de lo que dice la propaganda oficial en Argentina y en el mundo, la realidad demuestra que las políticas de manejo del agua y de la salud pública siguen estando tremendamente, aunque no inexplicablemente, disociadas.

Un informe de UNICEF del año 2006 revela que la falta de saneamiento básico es la causa principal de enfermedades en el mundo.

En nuestro país, un dato sugestivo que no puede ser mera coincidencia es que las tres provincias con menor esperanza de vida al nacer (INDEC/Tablas abreviadas de mortalidad por sexo y edad 2008-2010. Serie Análisis Demográfico n° 37 -varones-) que son Chaco, Santiago del Estero y Misiones, son también las tres provincias con menor cobertura de redes cloacales, y en el otro extremo, Tierra del Fuego, la provincia con mayor cobertura de redes cloacales y agua potable (89,86% y 94,60% respectivamente al 2010) es también la provincia con mayor esperanza de vida al nacer (74,24 años).

La ideología sanitaria mercantil del gobierno de Macri, que al definir un manejo empresario para el sector deja fuera de sus intereses a la población más pobre y vulnerable, por no representar interés de lucro, nos obliga a recrear y fortalecer, como un antídoto contra la pobreza, la ideología sanitarista de Ramón Carrillo y Juan Domingo Perón, y acudir con ella al rescate de nuestros pueblos olvidados.

## **PROPUESTA**

Creación de la “Administración Nacional de Saneamiento Rural (ANSAR)”, como entidad autárquica, con capacidad de derecho público y privado, con funciones de evaluación, estudio, planificación, proyecto, contratación, ejecución y control de las inversiones, obras y servicios destinados al desarrollo del Saneamiento Hídrico Básico de la población Rural de Argentina.

## **MISION**

Crear y Ejecutar el “Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural” destinado a proveer “Saneamiento Hídrico Básico” a la población rural de todo el país, de 5.000.000 millones de habitantes, a través de la realización de obras de provisión de agua potable, desagües cloacales y manejo de residuos sólidos, la fundación de Cooperativas locales de trabajo y servicio para la construcción, administración y operación por los propios vecinos de los servicios a crear, más el fortalecimiento de la educación para la salud a través de la incorporación curricular en todos los establecimientos educativos de las poblaciones a intervenir, de los contenidos necesarios para comprender la importancia de contar con agua potable, tratamiento seguro de líquidos cloacales y residuos sólidos, y de adoptar hábitos de higiene familiar.

## **LA POBLACION RURAL**

Junto a la de los asentamientos y villas, es el sector más pobre, vulnerable, postergado, aislado, de mayor riesgo sanitario, con menor acceso a la salud, la educación, la información, las comunicaciones, la de mayor ocurrencia de enfermedades relacionadas al consumo de agua no segura y falta de higiene familiar, como las afecciones de origen entérico, corresponsables de la desnutrición infantil y de la muerte de niños en sus primeros años de vida.

La concepción clásica de ruralidad en los países de la región y también el nuestro, indica que se es habitante rural si se vive en un pueblo con menos de 2.000 personas.

El INDEC estima hoy una población rural total de 4.000.000, discriminando entre población rural agrupada, con 1.500.000 de habitantes en pequeños pueblos, y población rural dispersa, que habita fuera de los pueblos, con 2.500.000 de personas.

Este criterio es sin embargo distorsivo, pues apela sólo a un número y a ninguna otra característica, por lo que hoy se aplica un concepto distinto y más amplio denominado “Nueva Ruralidad” donde localidades de 15.000 o 20.000 son incorporadas al universo rural en virtud de sus características: aislamiento, distancia a otros centros poblados, línea de base socioeconómica, perfil

histórico, acceso a servicios del Estado, etcétera, por lo que la población rural Argentina cuentaal menos con 5.000.000 habitantes.

El caso de la población rural dispersa es especial, se trata de una población fantasma, que no figura en los mapas ni tiene una expresión visual, pero en número (2.500.000) supera a la de varias provincias argentinas.

Como esta fracción de la población rural no puede ser abastecida por redes, en el concepto clásico de la ingeniería sanitaria, fue históricamente dejada de lado por no ajustarse a los cánones tradicionales de las obras de infraestructura.

Nuestro proyecto ofrece, por primera vez en la historia sanitaria argentina, soluciones prácticas, confiables y de fácil gestión, para incorporarlas igualmente a nuestro programa de saneamiento.

## **LA RURALIDAD ESTA EXCLUIDA DEL PLAN NACIONAL DE AGUA Y SANEAMIENTO**

En la cumbre para el Desarrollo Sostenible de 2015 los estados miembros aprobaron la agenda 2030, uno de cuyos objetivos es la universalización del servicio de agua y llegar al 75% de cobertura de desagües cloacales en 15 años.

En respuesta a este desafío, en 2017 el gobierno de Macri anunció la creación del “Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento” (PNAPyS) cuya ejecución estaría a cargo de la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento, dependiente de la Sub Secretaría de Recursos Hídricos de la Nación. En el enunciado de sus metas, el gobierno increíblemente se compromete a lograr 100% de cobertura de agua potable y 75% de cloacas para el año 2019, pero aclarando que los esfuerzos estarán dirigidos exclusivamente a la población urbana, solo mencionando como al pasar que “se prevé mejorar los servicios de las áreas rurales” (PNAPyS, 3.5 Metas de cobertura. – Pag28).

Esta franco desprecio hacia la comunidad rural no solo descansa en el desinterés sino mucho peor, en la ideología mercantil impuesta por el gobierno que define al saneamiento como “industria” (PNAPyS,2.4 Organización de la Industria.- Pag16) y como tal, necesariamente rentable y destinada sóloa grupos con capacidad de pago, por lo tanto deja afuera a los pueblos pobres porque no pueden aportar a la renta de las empresas concesionarias y operadoras.

Los pobres quedan afuera no por omisión sino por decisión empresarial, la población rural, redondamente, es un sector que solo provocará pérdidas a la industria del saneamiento según como lo piensa el PNAPyS, por lo que esos pueblos no pueden formar parte de los programas de expansión del organismo.

Su hipotética incorporación al programa del gobierno de Macri no haría

otra cosa que poner en riesgo el éxito del mismo, por lo que la indiferencia del gobierno hacia los pueblos pobres forma parte de una estrategia estructural.

Es fácilmente comprensible porqué la inmensa población rural, superior a la de 22 provincias argentinas (sólo es menor que la provincia de Buenos Aires), no se encuentra contemplada en el actual Plan Nacional de Agua Potable (PNAPyS) ni tampoco forma parte de sus compromisos.

Tampoco existe una Ley Nacional de Agua y Saneamiento que brinde bases normativas generales y auxilie a las pequeñas poblaciones excluidas de los grandes planes de infraestructura.

## **UN ORGANISMO PARA LA CUESTION RURAL**

La propuesta de creación de la ANSAR descansa no solamente en la increíble inequidad actual que los invisibiliza sino también en las particulares características y alta vulnerabilidad de esos pueblos olvidados, que exige tratamientos y estrategias totalmente diferentes en la búsqueda de herramientas para abordar el problema de la ausencia de una base sanitaria que asegure la salud de sus comunidades.

Si falta algún motivo para comprender la ignominia actual, basta decir que si se estudiara a los 45.000.000 de argentinos buscando un orden de prioridad en la aplicación de recursos del Estado para reducir el riesgo de enfermedades de origen hídrico, la población rural, junto a las villas y asentamientos ocuparían el lugar de privilegio.

El proyecto ANSAR, muy lejos de la ideología mercantil del PNAPyS, rescata las bases de la ideología sanitarista de Ramón Carrillo y Perón, donde la acción del Estado en materia de saneamiento está orientada y dirigida no a ofrecer un servicio sino a elevar el nivel de salud de la comunidad.

Por eso este proyecto se diseña desarrollando la Ingeniería Sanitaria Rural bajo los principios de la Medicina Social como herramienta para luchar contra los factores responsables de la pobreza, la desnutrición y la muerte prematura.

## **CARACTERÍSTICAS DEL PLAN NACIONAL DE AGUA Y SANEAMIENTO RURAL**

El Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural no es un paquete de obras sino un vehículo para brindar Seguridad Sanitaria.

Con esta mirada, las obras de infraestructura necesarias de realizar en los pueblos rurales, comoredes de agua potable y plantas potabilizadoras, son apenas una parte de la tarea, siendo preciso movilizar hacia los pueblos olvidados todos los recursos sociales, económicos, culturales, científicos y técni-

cos para mejorar la salud de sus habitantes a través del logro de la Seguridad Sanitaria.

Uno de los motivos más importantes del estancamiento que se observa en el avance de la cobertura sanitaria en Argentina y toda América Latinaradica en la aplicación fragmentada y desvinculada de soluciones, sobre comunidades cuyo estado sanitario es tan frágil que no se puede mejorar sin una transformación integral.

Aun recibiendo redes de agua potable o redes cloacales, las familias pobres tienen grandes dificultades para acceder a mejores condiciones sanitarias.

Es habitual, como se puede ver fácilmente en el conurbano o en pequeñas ciudades del interior, que muchos vecinos no pueden hacer frente a los altos costos de las conexiones cloacales, por lo que aun en zonas servidas continúan utilizando sus letrinas y pozos negros, y los sistemas no logran superar conectividades del 20 o 25%.

A su vez, tal como advierten la CEPAL o la ONU, “los hogares también pueden ser los responsables de la contaminación de aguas provenientes de fuentes mejoradas debido a las malas condiciones de las viviendas, y por ello la definición del Objetivo 6 de los ODS establece que el agua debe estar gestionada de forma segura, es decir, que además de provenir de una fuente segura, debe evitarse la contaminación intradomiciliaria.

Por este motivo el Plan propuesto contempla tanto asegurar la conectividad como contar con baños y cocinas dignas, y una eficiente gestión de residuos domiciliarios y de actividades productivas, que aseguren óptimas condiciones de sanidad.

Pero no solo la infraestructura asegura saneamiento, por lo que el plan propuesto incluye educación para la salud, educación para la higiene familiar y organización comunitaria cooperativa.

El Estado, por su parte, mantiene su presencia aun luego de la finalización de las obras, prestando asistencia técnica de los servicios, control y fiscalización de las tareas de operación y mantenimiento, control de calidad de aguas y control de efluentes.

La línea de base general de las comunidades a beneficiar por el proyecto ANSAR exige una aplicación en bloque de las herramientas del saneamiento como única vía para asegurar la transformación de su condición sanitaria, por eso, de acuerdo a la amplísima experiencia especialmente en Latinoamérica y el Caribe, la intervención del Estado no puede pensarse en forma fragmentada o parcial, sino en una única etapa.

## **OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS PARA LA REALIZACIÓN DEL PLAN NACIONAL**

### **“ESCUELA TÉCNICA SANITARIA”**

La creación de trabajo será una fuerte externalidad positiva de la gestión ANSAR.

La aplicación del “Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural” demandará mano de obra especializada, que en el interior profundo de nuestro país resulta poco probable encontrar, especialmente en rubros que no son tradicionales, como el sanitario.

Esa necesidad será cubierta por la ANSAR a través de la creación de una “Escuela Técnica Sanitaria” que funcionará con una sede central ubicada en las oficinas nacionales del organismo, y sedes regionales que tendrán su asiento en las delegaciones ANSAR distribuidas por el interior del país.

Como una externalidad positiva, y dado que como es sabido, los ámbitos rurales se encuentran entre los más perjudicados por la degradación de la economía y la falta de oportunidades, a través de este mecanismo se podrá formar profesionalmente a los jóvenes habitantes de los pueblos rurales que busquen un oficio y a la vez un empleo genuino.

Los técnicos sanitarios formados por nuestra escuela tendrán capacidad para:

- Construcción de Acueductos y redes de distribución de Agua Potable.

- Construcción de redes y obras complementarias de recolección de Desagües Cloacales.

- Realización de Conexiones domiciliarias de Agua Potable y Efluentes Cloacales.

- Construcción de Unidades Básicas Sanitarias Domiciliarias (baño y cocina).

- Construcción de Sistemas alternativos de tratamiento de Efluentes Líquidos.

- Operación y Mantenimiento de Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales.

- Operación y Mantenimiento de Plantas de Tratamiento de Efluentes Cloacales.

Los trabajadores que cumplan la capacitación técnica recibirán la certificación oficial y serán incorporados como miembros de la Cooperativa de Trabajo y Servicio (CTS) creada por la ANSAR como parte de la aplicación del Plan Nacional.

Para asegurar el cumplimiento de los objetivos en este rubro en particular, se incorporará en las especificaciones técnicas particulares de los pliegos ANSAR la obligatoriedad por parte de las empresas adjudicatarias de subcontratar a la CTS local para la realización de los siguientes rubros:

- Acueductos y redes de Agua.

- Redes cloacales, bocas de registro y obras complementarias.

Conexiones domiciliarias a las redes de Agua y Cloacas.

Unidades Básicas Sanitarias y adecuación de baños y cocinas.

Sistemas alternativos de tratamiento de Efluentes.

Una vez terminadas las obras, de entre los técnicos locales que trabajaron en su construcción surgirá el plantel de “Operadores de Servicio” que serán incorporados formalmente y tendrán la función de operación técnica y mantenimiento.

## **“ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN COOPERATIVA”**

La generación de Servicios Sanitarios de pequeña magnitud y destinado a un número relativamente reducido de usuarios que además se conoce que tendrán limitaciones para abonar su tarifa y ayudar a sostener el sistema, obliga al desarrollo de estrategias muy distintas que las destinadas a los grandes servicios.

La experiencia nos advierte además que aunque el Estado deberá en todo momento asistir a los operadores para garantizar, más allá de toda contingencia, la prestación del servicio con calidad, cantidad y continuidad, eso no será suficiente para asegurar el éxito y poder sostenerlo.

El operador deberá llevar adelante una administración que busque la auto sostenibilidad, con servicios medidos y tarifas adecuadas, bregando para que la comunidad asuma un comportamiento responsable y con mínima morosidad.

En el análisis del histórico contraste entre aquellas dos posiciones ubicadas en las antípodas del pensamiento: “El Agua Objeto de Comercio” versus “El Agua Como Bien Común”, y colocándonos del lado correcto, asumimos el desafío de acercarnos lo más posible al concepto de “Bien Común” sin salirnos del mundo real.

En esa tarea encontramos que la construcción legal más cercana al bien común es sin dudas el esquema cooperativo, que en nuestro caso se aplica especialmente bien.

Las particulares características de las obras ANSAR encuentran en el formato cooperativo la solución para una administración que asegure el auto sostenimiento de los servicios.

En América Latina más de 70.000.000 de personas tienen agua potable gracias al trabajo de las denominadas OCSAS (Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento) que sin asistencia de los gobiernos sostienen los servicios para las poblaciones más pobres de la región.

En Argentina existen hoy más de 1000 pequeñas cooperativas de servicios sanitarios, que aún en total ausencia de asistencia estatal, logran sostener servicios, incluso varios de ellos superavitarios.

En la provincia de Buenos Aires, más de 300 cooperativas brindaban de ma-

nera exitosa servicios sanitarios a las poblaciones rurales, asistidas técnica y económicamente por el Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (SPAR) que luego de 50 años de funcionamiento fue disuelto en 2018 por la gobernadora Vidal, dejando a ese universo cooperativo sin ningún apoyo del Estado.

Por este motivo se propone la creación de una “Escuela de Administración Cooperativa” que tendrá por misión la capacitación de los líderes comunitarios para convertirlos en administradores de sus servicios, con el adecuado y permanente apoyo del Estado a través de la ANSAR.

## **“LA CASA DE LA COMUNIDAD”**

A partir de cierta magnitud, como parte de la infraestructura de una planta de Agua Potable, Desagües Cloacales o Tratamiento de Residuos Domiciliarios, se diseña e incorpora un pequeño edificio para asiento de la oficina administrativa, oficina técnica, y depósito de herramientas y accesorios.

Como muchas de las obras se harán en pequeños pueblos sin presencia del Estado, sin salita para atención de la salud, sin escolita, biblioteca, iglesia, garita policial u oficina municipal, estos pequeños edificios serán diseñados para permitir su apropiación por parte de toda la comunidad, pudiendo utilizarse alternativamente como sitio de realización de otras actividades que sean de interés de la comunidad, sin desvirtuar su objeto primario.

## **PRINCIPIOS NORMATIVOS Y OPERATIVOS**

### **“El agua es un asunto de Estado”.**

La Doctrina Sanitarista aquí rescatada vuelve a identificar el Agua Potable y el Saneamiento como Asuntos de Estado y responsabilidad indelegable del gobierno nacional, por eso es inaceptable que un concesionario de servicios, que es una empresa con fines de lucro, participe de la planificación de las obras, del esquema de gestión de la oferta o el diseño de los planes de expansión, todos estos asuntos deben responder exclusivamente a los altos intereses del Estado.

### **“Centralización normativa y descentralización operativa”.**

En 1980 la dictadura cívico-militar fracturó Obras Sanitarias de la Nación (OSN), provincializando y municipalizando servicios, conduciendo el sector a la ideología mercantilista y privatista.

El saneamiento hídrico perdió su razón y su historia, la fracturación dejó 161 sistemas distintos de gestión con regímenes diferentes, donde cada provincia establecía sus estrategias, sus normas y sus parámetros de calidad, un despropósito que se anticipaba a lo que sucedería en materia educativa y de salud.

El desmantelamiento de OSN y el abandono de las políticas públicas y del rol activo del Estado, incubó la modalidad de transferencia de competencias en salud, educación y servicios públicos, asaltando la administración pública y promoviendo su ineficiencia.

La destrucción no fue sólo física, ya que la mayor pérdida fue la ideológica. Con la desaparición de la rectoría nacional también desapareció la carga conceptual que le daba un objetivo superior y trascendental al sector, desdibujándose poco a poco la gestión.

La historia nos enseña que el concepto de centralización normativa y descentralización operativa acuñado por el Dr. Carrillo es la mejor garantía de la fortaleza de un programa que debe extenderse a todas las regiones del país con ideas y objetivos centrales, aunque con estrategias de aplicación adaptadas a las particularidades de cada zona.

Para su cristalización se propone un esquema de funcionamiento mixto compuesto por una Sede Central y Delegaciones Regionales todas pertenecientes al Estado Nacional, y Unidades de Gestión Operativas (UGO) a crear por los Estados provinciales mediante la adhesión a un convenio ANSAR-provincias que propondrá el Estado nacional para mejorar la operatividad de la administración.

### **El esquema normativo-operativo podrá tener el siguiente formato:**

- 1 – Jurisdicción Nacional: 1.A – Oficina Central Normativa ANSAR (CABA)
- 1.B – Delegaciones Operativas Regionales DOR (8 sedes)
- 2 – Jurisdicción Provincial: 2.A – Unidades de Gestión Operativa UGO (23 sedes)

#### **1.A - Oficina Central Normativa ANSAR (asiento en CABA)**

- Tendrá amplia capacidad, personal y equipos técnicos para cumplir todas las etapas del estudio y abordaje de las comunidades, la elaboración de los proyectos de obra, y las acciones complementarias.
- Será asiento del Laboratorio Central de Aguas y Suelos de la agencia.
- Centralizará el manejo económico financiero de la Agencia.
- Centralizará las relaciones con otros organismos del Estado, Universidades, Organismos Internacionales estatales y no estatales.
- Mantendrá las relaciones con los organismos de fomento y crédito internacional, como la CAF, BID, etc.
- Contará con la sede central de la Escuela Técnica Sanitaria y la Escuela de Administración Cooperativa.
- Articulará y coordinará las actividades ligadas a Investigación y Desarrollo.

#### **1.B – Delegaciones Operativas Regionales**

- Distribuidas estratégicamente en el territorio nacional, se crearán ocho delegaciones que representarán a la ANSAR para gestionar la operación en esa región.

- Tendrán a su cargo y contarán con amplia capacidad para ejecutar de manera directa el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural de acuerdo a las normativas nacionales.
- Tendrán a su cargo la ejecución del trabajo en el territorio en todas las etapas de la generación de los proyectos.
- Tendrán capacidad técnica para la generación de pliegos de obra, su licitación y adjudicación, con control y fiscalización de la sede central.
- Las delegaciones serán asiento de los Laboratorios Regionales de Agua y Suelos, teniendo a su cargo la toma de muestras y las cadenas de custodia.
- Tendrán a su cargo la inspección y certificación de las obras, en forma directa o por medio de terceros, con el control y fiscalización de la sede central.
- Tendrán a su cargo las tareas de asistencia técnica y supervisión de servicios de los sistemas ANSAR de su región.
- Las Delegaciones Regionales serán asiento de las delegaciones de la Escuela Técnica Sanitaria y la Escuela de Administración Cooperativa.

## **2. A – Unidades de Gestión Operativa (UGO)**

- A través de la firma de un convenio (cuyo texto se acompaña en el presente documento) a proponer por la Nación a las Provincias, los Estados provinciales crearán una Unidad de Gestión Operativa Provincial, que tendrá por misión la ejecución del “Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural” en su provincia.
- Las UGO tendrán capacidad para generar proyectos de Saneamiento Hídrico Básico, de acuerdo a las normativas nacionales y proponer su aprobación a la ANSAR por intermedio de las Delegaciones Regionales.
- Asumirán las funciones de las delegaciones regionales para licitar directamente en el ámbito provincial los proyectos de obra realizados o aprobados por la ANSAR, bajo la supervisión de la Delegación Nacional Regional.
- Podrán realizar las inspecciones de obra y realizar la presentación de certificados bajo la supervisión y control de la ANSAR.
- Asumirán las funciones de la Delegación Regional para la tarea de supervisión y asistencia técnica de servicios ANSAR con la supervisión de las Delegaciones Regionales.
- Asumirán las funciones de la Delegación Regional para la tarea de toma de muestras, cadena de custodia y transporte o entrega a los laboratorios regionales ANSAR.

“Visión de Cuencas”

Las fuentes de agua susceptibles de ser empleadas como abastecimiento de la población ocupan un lugar protagónico en la cuestión del saneamiento, no solo por su carácter o disponibilidad sino también porque la falta de controles

adecuados sobre actividades potencialmente contaminantes pueden afectar en forma significativa la calidad del recurso.

Gran parte de los factores que pueden provocar cambios negativos en la calidad de las fuentes de agua disponibles actúan en escalas muchas veces regionales, por lo que a pesar de que la tarea de la ANSAR se focalice en pequeños poblados aislados del entorno urbano y la actividad productiva regional, la visión de cuencas resulta esencial para un abordaje correcto del problema.

## **IDENTIFICACION DE INDICES DE URGENCIA PARA LA GESTION DE LA ANSAR**

ANSAR debe contar con una sólida planificación del ciclo primario de aplicación del Plan para lograr la Seguridad Sanitaria Universal Rural, que será el Statu Quo a sostener hacia el futuro mediante la asociación perdurable Estado-Comunidad.

Pero el estado de crisis sanitaria silenciosa que vive la ruralidad de manera crónica, exige acciones inmediatas para lo que es prioridad contar con datos precisos y sistematizados que marquen la línea de base sanitaria de las poblaciones rurales, permitan elaborar un plan de trabajo objetivo y equilibrado, y asistir en primer término, y en el menor tiempo posible, a los más necesitados.

No existe esa información sistematizada en el Estado, pero por fortuna, el invaluable trabajo de la comunidad científica argentina ofrece una herramienta especialmente desarrollada para dar rápida respuesta a las necesidades de nuestro programa.

Esa herramienta, creada luego de años de trabajo colaborativo y producto del compromiso social de nuestros científicos, tan alejados de la sociedad meritócrata, se denomina “PLATAFORMA DEL AGUA”

La situación del universo rural, tan extendido, disperso y numeroso, exigía un profundo conocimiento de la situación sanitaria de los más de 500 departamentos en que se divide el país, condición necesaria para poder ordenar las comunidades rurales por niveles de vulnerabilidad y riesgo sanitario.

La generación de la plataforma fue un desafío desarrollado por el equipo de investigación Gestión del Conocimiento sobre Agua en Argentina (GECO), el Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología de la Universidad Nacional de Quilmes, investigadores de diferentes universidades (UNSE, UCC, FLACSO, UNR), institutos públicos de investigación y desarrollo (INTA e INTI), y organizaciones sociales (Fundación Plurales, Red de Tecnologías para la Inclusión Social, Fundación Avina).

La Plataforma del Agua propone un abordaje para orientar los procesos de planificación estratégica para pensar los problemas y las soluciones de manera sistémica; y permite realizar dos tipos de acciones, la primera diagnos-

ticar problemas de agua y saneamiento a nivel desagregado: departamental, provincial y nacional; y la segunda brindar instrumentos para el diseño y la implementación de políticas e intervenciones.

Se procesaron datos e índices a nivel de los 527 departamentos del país, las 24 provincias y a nivel nacional. Los cuatro tipos de informaciones generados son: perfiles socio-demográficos en agua y saneamiento, índice de acceso a agua por Necesidades Básicas Insatisfechas, índice acceso a saneamiento por Necesidades Básicas Insatisfechas, y el índice de Urgencia para la Gestión. Este último indicador estadístico fue creado ad hoc para orientar a los tomadores de decisiones sobre las zonas a priorizar en función de un pool de cuestiones, y comprendiendo que hay una relación directa entre el acceso a estos servicios y los niveles de pobreza estructural (Juárez et al., 2017; Becerra et al., 2018).

Ahora bien, en un país serio este voluntariado científico que dio a luz la “Plataforma del Agua” debería ser parte del Estado, de un Estado que satisfaga las necesidades operativas de sus programas de Investigación y Desarrollo, facilitando soporte económico y logístico para que herramientas como la Plataforma del Agua estén siempre disponibles para reforzar las políticas públicas. Proponemos generar estrategias para incorporar formalmente los voluntarios científicos y sus productos a la gestión del Estado por medio de organismos como el ANSAR.

La tarea colaborativa con la comunidad científica será un elemento clave para permitirle al Estado ponerse rápidamente en acción, que con su capacidad estructural y de recursos podrá alimentar y complementar las tareas de investigación y desarrollo, en una sociedad altamente benéfica.

## EL RESPETO A LOS PUEBLOS

La construcción del lazo con los pueblos comenzará desde el primer día, donde nuestros trabajadores toman contacto con la problemática de una comunidad que a menudo presentará conflictos y necesidades distintas de las que el Estado esperaba encontrar pero que no podrán ignorarse y por lo tanto deberán ser incorporadas y conducidas adecuadamente, para los que se deberá estar preparado.

El primer contacto con la comunidad marcará el camino y definirá el éxito de la gestión, por eso respetar cada pueblo y etnia a través del conocimiento y comprensión de su cultura, sus saberes y modos de vida, se juzga como un paso clave para su incorporación al universo de la protección sanitaria.

Los proyectos ANSAR no serán soluciones “prefabricadas” sino obras con fuerte identificación local, por eso se asegurará la participación de la comunidad en todas las etapas del trabajo, lo que le irá imprimiendo al proyecto su propia impronta.

Una misión clave de los equipos sociales de la ANSAR será la de detectar, capacitar y empoderar líderes comunitarios que, una vez recibida la adecuada formación, asuman las obligaciones de administrar y operar los servicios sanitarios en sus pueblos.

## **PROMOVER UN NUEVO ROL PARA LA MUJER RURAL**

Es bien conocido el papel histórico de la mujer rural en las tareas de provisión y acarreo de agua para su hogar, y el esfuerzo y tiempo que invierte en esa misión.

Al mismo tiempo en que nuestras obras cambiarán la manera en que los pueblos acceden al agua potable, también podrán contribuir a darle otro carácter a la misión de las mujeres campesinas, que dejarán de ser encargadas del transporte del agua y pasarán a ser administradoras y responsables de los servicios, generando una externalidad positiva de gran valor.

## **RESPONSABILIDADES DE LA ANSAR EN ETAPAS DE OBRA Y DE SERVICIO**

El Estado debe llegar para quedarse.

El trabajo de la ANSAR en los pueblos rurales no cesa con la terminación de la obra.

Durante el tiempo que demande la etapa de proyecto y obra la ANSAR realizará otras actividades, complementarias de los trabajos de Inspección de Obras y Gestión Ambiental, de acuerdo a los términos de aplicación del Plan. Captación de líderes durante la tarea social.

Formación de Agentes Cooperativos.

Formación de Técnicos Sanitarios.

Educación Sanitaria para la población escolarizada.

Promoción Comunitaria.

Formación de la Cooperativa de Trabajo y Servicio local o departamental.

Conformación del cuadro tarifario.

En la etapa de servicio, una vez libradas las obras al uso público, se presenta para el Estado un nuevo desafío ya que la amplia experiencia recogida demuestra que muchas obras entran en una espiral de deterioro que da comienzo el mismo día de su inauguración.

Por eso es importante tener en claro que entregar en operación los servicios a la CTS no significa transferir a los ciudadanos la responsabilidad del cuidado de la salud pública, sino generar un esquema sustentable Estado-Comunidad que permita la supervivencia en condiciones de eficiencia.

Luego de finalizadas las obras, entregada en administración a la CTS, las obligaciones de la ANSAR serán:

Monitoreo de Indicadores de Salud de la Población.

Campañas de Educación para la Salud.

Supervisión de Servicios.

Asistencia Técnica Operativa.

Control de Calidad de Agua y Efluentes.

Control y Monitoreo de Fuentes.

Proyectos y Obras de Expansión de los Servicios.

De este modo, los vecinos administrarán, operarán y mantendrán saludablemente las obras del Estado, y este proveerá el acompañamiento necesario para respaldar el trabajo comunitario.

## **LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL ANSAR**

El ANSAR deberá contar con áreas específicas formadas por equipos técnicos sólidamente formados en las siguientes disciplinas:

### **MEDICINA SOCIAL**

La Ingeniería Sanitaria debe disponerse al servicio de la Medicina Social.

En Saneamiento Hídrico, priorizar las acciones del Estado a través de las herramientas de la Medicina Social asegura que el esfuerzo siempre será dirigido a quienes más lo necesitan.

En un trabajo colaborativo con las áreas de Salud Pública Provinciales y Departamentales o Municipales, se pondrá especial atención desde el inicio del abordaje territorial a la identificación de los problemas estructurales ligados a la salud de las personas.

Aunque resulte difícil de entender, en los últimos años y de acuerdo a los lineamientos del PNAPyS, los criterios empleados para diseñar la expansión de las redes de agua y cloacas no han tenido en cuenta el estado sanitario de las poblaciones sin cobertura.

Para cambiar esta inequidad, junto a los equipos técnicos de la Plataforma del Agua y gracias a su trabajo de investigación y caracterización realizada en los más de 500 municipios y departamentos de Argentina, se podrá establecer un orden de prioridad para la gestión.

Se diseñarán y dirigirán las campañas de Educación para la Salud que se deberán desarrollar en paralelo con la generación del proyecto y la construcción de las obras.

Para ello, acompañando la tarea del equipo social se brindará al conjunto de la comunidad la base informativa para comprender el alto valor de los servicios sanitarios y la importancia de adquirir y observar hábitos de higiene personal y hogareña.

Un aspecto importantísimo en la estructuración de la ANSAR será la ge-

neración de una red nacional propia de laboratorios de calidad de agua y efluentes, que se dispondrán estratégicamente distribuidos en las regiones sanitarias, más un laboratorio central de respaldo a instalarse en la sede nacional de la ANSAR.

La creación de la red de laboratorios ANSAR responde a la necesidad de contar con un mecanismo de alta eficiencia, confiabilidad y velocidad para la obtención de parámetros de calidad, a la vez que facilitará la unificación de técnicas y métodos de determinación, aspecto este muy necesario para estandarizar los resultados de los análisis.

Los laboratorios serán empleados para las determinaciones analíticas de las etapas de prospección y obra, como así también para el adecuado control de calidad de los servicios.

Este aspecto refuerza la importancia de contar con laboratorios propios, ya que en los mismos se podrán realizar las determinaciones fisicoquímicas y bacteriológicas que cada operador de servicio está obligado a realizar, de acuerdo a las exigencias de los organismos de control.

Las Cooperativas de servicios ANSAR deberán realizar (como la ley marca para todos los operadores de servicios) bimestralmente análisis microbiológicos sobre muestras de aguas de consumo y efluentes, semestralmente análisis fisicoquímicos y anualmente determinaciones especiales (metales pesados, hidrocarburos, agroquímicos, etc.) que implicarían altos costos de contratación de laboratorios externos, y largo tiempo de espera para poder contar con los resultados.

Las Cooperativas locales no podrán hacer frente a estos costos, por lo que es vital que la tarea sea cubierta por el Estado, a través de la ANSAR.

Un aspecto muy importante es la creación del banco de datos de calidad de aguas y efluentes, que permitirá monitorear en el tiempo la evolución de las cargas químicas y microbiológicas peligrosas para la salud y aplicar soluciones correctivas.

En Ciencia y Tecnología, se gestionarán relaciones de mutuo interés con universidades y organismos de investigación y desarrollo en la búsqueda de soluciones tecnológicas para su aplicación en las obras ANSAR.

Contribuirá con los equipos de Ingeniería en la selección de las tecnologías más apropiadas para la potabilización de las fuentes de agua y el tratamiento de efluentes cloacales.

Pondrá especial atención en el desarrollo de tecnologías baratas y simples para el control de cargas químicas en exceso como Arsénico, Flúor, Nitratos, sub productos de la desinfección, lixiviados, entre otros.

En referencia a la gestión ambiental, realizará los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) de cada proyecto y diseñará y controlará los Planes de Gestión Ambiental (PGA) que acompañará las obras, identificando los impactos y estableciendo medidas de mitigación y control.

## RELACIONES COMUNITARIAS

El carácter y la calidad de la tarea social de base que debe acompañar a todo proceso de intervención sobre una comunidad, que no siempre está adecuadamente preparada para comprender el real valor del servicio que va a recibir, marca a menudo la diferencia entre el éxito y el fracaso de la gestión del Estado.

El abordaje del poblador olvidado, que además percibe profundamente la discriminación y el desamparo al que lo somete una sociedad que no lo reconoce como par, presenta desafíos que la Ingeniería no puede resolver sola.

El conocimiento profundo de cada comunidad, su trama social, su cultura, economía e historia, resultan claves para que la construcción de la solución lleve impresa la identidad de cada pueblo.

De ese modo, la Ingeniería Sanitaria podrá desarrollar proyectos y obras que la comunidad sentirá como propias, asumiendo libremente el compromiso de administrarla y operarla de la manera más eficiente, con el acompañamiento del Estado.

Los trabajadores sociales acompañarán a los Profesionales de la Salud en la primera aproximación hacia la comunidad a intervenir, a los efectos de su caracterización social, dando inicio a la integración de los vecinos al proyecto. El universo rural contiene gran cantidad de Comunidades Originarias, dispersas en todo el territorio nacional.

Este es un aspecto particular que hay que tener muy en cuenta, son casi 175.000 habitantes de pueblos originarios los que viven en zonas rurales, siendo el sector de la población rural de mayor riesgo sanitario, el más aislado y más segregado.

Una de las causas del fracaso del Estado cuando proyecta obras para mejorar las condiciones de vida de las comunidades originarias tiene que ver con la pretensión de creer saber cuáles son sus anhelos y necesidades, sin atender sus aspectos culturales, sus saberes y su modo de vida.

Del mismo modo, su ambiente natural ha sido con frecuencia fuertemente impactado por actividades económicas como la minera o la maderera, modificando no solo sus fuentes de agua, sino su relación con la naturaleza y su organización social.

Para mejorar la condición sanitaria de esas comunidades, es preciso conocerlos profundamente y realizar la transferencia de conocimientos en un marco de respeto de sus principios y costumbres entendiendo que su relación con el agua, en tanto elemento de la naturaleza, alcanza dimensiones distintas que para otros sectores de la sociedad.

En estas poblaciones, más que en ningún otro caso, las actividades médicas, sociales y técnicas deberán ser realizadas por una fuerte articulación Comunidad-Estado.

Respecto de la promoción cooperativa, la importancia de empoderar a la comunidad para la administración de sus nuevos servicios, combinada con la obligación del Estado de generar trabajo genuino en sus pueblos olvidados, concurrirá en una solución que va a emanar de la misma comunidad a través de la generación de Cooperativas de Trabajo y Servicio.

Desde el inicio de cada intervención, promoveremos la creación de Cooperativas locales de Trabajo y Servicios Sanitarios integrada por vecinos, quienes tendrán a su cargo la administración del futuro servicio, conservando la ANSAR la propiedad, asistencia técnica, realización de determinaciones analíticas y controles de calidad.

La generación de empleo será la mayor externalidad de la acción del Estado, ya que la obra demandará mano de obra especializada, y una vez librado al uso público, el servicio necesitará operadores capacitados.

Las necesidades serán cubiertas con miembros de la comunidad, previamente capacitados.

Será de vital importancia incorporar programas de promoción y educación sanitaria y ambiental como una tarea permanente, más allá del momento de la obra.

Toda la población escolar de cada pueblo será incorporada a programas anuales, con participación de las Municipalidades y entidades intermedias.

## **INGENIERIA SANITARIA**

El primer paso de la intervención técnica estará a cargo de los profesionales Hidrólogos y Geólogos, mediante el reconocimiento y la caracterización del ambiente y su Ciclo Hidrológico, en busca de las variables que determinan la línea de base ambiental de la comarca.

América del Sur contiene el 26% de los recursos globales de agua y el 6% de la población mundial, siendo la región del mundo con mayor disponibilidad relativa (UNESCO, Dto. Urbanismo y Ordenación del territorio, 2010), y algo similar se presenta en nuestro país, vale decir que Argentina presenta exceso hídrico.

Sin embargo la desigual distribución del recurso en el territorio hace que 2/3 del país sean de clima árido, es decir con déficit hídrico.

Por eso es tan importante el estudio, identificación y caracterización de las fuentes de agua susceptibles de ser empleadas como abastecimiento de la población, diseñando regímenes de explotación que abastezcan la demanda sin comprometer el equilibrio y la capacidad de renovación de las fuentes.

Nuestro equipo técnico, con el auxilio de estudios Geofísicos y Geoquímicos, realizará la búsqueda de fuentes para abastecer los nuevos servicios de agua potable, como así también para ampliaciones o reemplazo de fuentes insuficientes o depreciadas.

Diseñarán los parámetros de explotación para el abastecimiento de los servicios a los fines de evitar la sobre explotación, asegurar la sostenibilidad de las fuentes tanto en su cantidad como calidad.

Establecerán las medidas necesarias para asegurar la protección de las fuentes de agua frente a los riesgos de contaminación derivados de actividades antrópicas.

Los equipos de diseño tendrán capacidad de generación de proyectos de obra de Agua Potable (abastecimiento, conducción, potabilización, almacenamiento y distribución), Desagües Cloacales (recolección, tratamiento y vuelco al cuerpo receptor) y Gestión de Residuos Sólidos Urbanos (manejo, tratamiento, separación y disposición final).

Asimismo deberán evaluar, adecuar y complementar proyectos existentes aportados por las provincias y municipios, y para diseñar proyectos de expansión, mejoramiento y de servicios existentes.

## **GESTIÓN DE EFLUENTES CLOACALES**

Resulta de especial interés la problemática de los efluentes cloacales.

En pueblos pequeños, no resultan aplicables las soluciones que la ingeniería dispone para las grandes ciudades, con extensas redes de recolección de líquidos cloacales y plantas de tratamiento mediante sistemas electromecánicos, por lo que en Argentina, históricamente los pueblos pequeños no son ni han sido siquiera considerados a la hora de planificar esta categoría de servicio sanitario.

Es importante recordar que en casi la totalidad de los ámbitos rurales del país, los líquidos cloacales se vuelcan sin recibir ningún tratamiento que disminuya su carga patógena.

Se trata nada menos que de 5.000.000 millones de habitantes que se desprenden de sus efluentes, o creen hacerlo, como pueden.

La situación es aún más seria si se sabe que en una parte importante del universo rural los líquidos cloacales tampoco se recolectan y conducen, volcándose en los mismos sitios en donde vive la gente, en letrinas, pozos negros, huecos o defecación a cielo abierto.

Contrariamente a lo que se cree, la falta de manejo de los efluentes cloacales en ámbitos rurales puede provocar mayores daños directos que en ámbitos urbanos, dado que su vuelco descontrolado afecta directa y localmente a las fuentes de agua que esas mismas familias emplean para su consumo.

En estas condiciones es habitual la aparición de enfermedades que pueden provocar graves daños y hasta la muerte, como la diarrea infantil, por consumo de agua contaminada biológicamente, o la Cianosis Infantil, por contaminación química por Nitratos.

Esos crímenes silenciosos no son de conocimiento público, aunque se en-

cuentran bien documentados en los hospitales regionales de todo el país, como se puede comprobar en el Hospital de Niños Sor María Ludovica de la ciudad de La Plata.

Sabemos que en pueblos rurales no son aplicables las soluciones de la Ingeniería tradicional, pero eso de ningún modo puede ser motivo para que el Estado no intervenga, como de hecho ocurre actualmente.

## **PLANTAS DEPURADORAS BIOLÓGICAS**

En ámbitos rurales las soluciones que la ANSAR brindará a la necesidad de abatimiento de efluentes cloacales son las plantas de tratamiento por sistemas biológicos, que prescinden de instalaciones electromecánicas y tareas de operación y mantenimiento complejas.

Se trata de soluciones simples, económicas y de alta eficiencia, fáciles de operar y mantener, capaces de lograr los niveles de abatimiento microbiológico adecuados para cumplir con los parámetros de vuelco determinados por la legislación, y que en muchos casos, mediante la incorporación de tratamientos terciarios, logran inclusive eliminar el vuelco, mediante la incorporación de procesos terciarios como el riego no productivo de especies arbóreas que puede abastecer, por ejemplo, a un vivero municipal, generando el reúso del recurso.

Las más conocidas son las lagunas combinadas, donde los líquidos conducidos cumplen un ciclo con períodos de permanencia controlados, durante el cual se verifican los procesos biológicos aeróbicos y anaeróbicos adecuados para el abatimiento de su carga patógena.

## **SOLUCIONES NO TRADICIONALES DE MUY PEQUEÑA ESCALA**

En poblados muy pequeños, con poca densidad o población dispersa, la ingeniería sanitaria debe recurrir a soluciones de pequeña escala, prescindiendo de las redes de recolección.

Bajo la guía de la ideología sanitaria resulta ineludible hallar soluciones definitivas para reemplazar sistemas tan precarios como las letrinas o los tradicionales pozos negros, que además de ser altamente peligrosos para la salud de las personas, infiltran al subsuelo y contaminan rápidamente las napas freáticas que utilizan los más humildes para abastecerse de agua de consumo. Aquí se aplican soluciones definitivas individuales o adaptables a varias escalas, económicas y de alta eficiencia, pudiendo incluso realizarse por autoconstrucción.

Un dato poco conocido es que en muchos países como por ejemplo Estados Unidos, estos sistemas alternativos permanentes se aplican con éxito en poblaciones importantes, de varios miles de habitantes, resultando altamente

eficientes y absolutamente económicos, ya que ese pueblo prescinde de una gran planta, requieren muy bajo mantenimiento y además provocan cambios benéficos en el suelo, mineralizándolos con los nutrientes esenciales contenidos en el efluente como Nitrógeno, Potasio, Azufre, etc.

## **INCORPORACION A TODAS LAS OBRAS DE LAS CONEXIONES DOMICILIARIAS**

Aunque se menciona en otros apartados, es fundamental reiterar la necesidad de asegurar la incorporación de las comunidades al círculo virtuoso del saneamiento hídrico, cosa que no se producirá si las obras de infraestructura se limitan a la construcción de redes y sistemas de tratamiento.

La realización de las conexiones domiciliarias a las redes no puede librarse a la capacidad económica de las familias para realizarla, o a la decisión individual de incorporarse al sistema.

Este tipo de situaciones es bien conocida aunque no bien documentada; la obra domiciliaria necesaria para conectarse a las cloacas resulta habitualmente impagable para los vecinos de bajos recursos.

Existen en Argentina poblaciones importantes cuyos servicios cloacales cuentan con un 30 o 40% de conectividad, estando oficialmente incorporados al rubro de “población cubierta” pero que claramente no lo tienen.

La baja conectividad de los servicios cloacales provoca otras externalidades negativas, ya que como los sistemas se planifican para transportar y tratar volúmenes determinados, la operación con caudales por debajo de los de diseño podría generar obstrucciones en las redes y mal funcionamiento de las plantas de tratamiento, afectando a los usuarios conectados y al ambiente.

## **NÚCLEOS SANITARIOS**

No es posible asegurar protección sanitaria si una vivienda no posee instalaciones adecuadas en baño y cocina que permitan a quienes la habitan, con la educación adecuada, cumplir con los hábitos de aseo personal, limpieza del hogar y preparación de alimentos.

La ONU ha señalado reiteradamente que una de las causas por las que algunos indicadores sanitarios no han descendido en la magnitud de lo esperado en nuevas comunidades abastecidas con agua potable mediante canillas comunitarias o cisternas compartidas pero sin conexiones domiciliarias, es que el agua potable se contamina en el tránsito hacia las viviendas o dentro de ellas.

De este riesgo participan varios factores:

Falta de educación para la salud y falta de adquisición de hábitos higiénicos por parte de las familias.

Ausencia de redes cloacales.

Falta de gestión de residuos sólidos domiciliarios.

Desorganización del espacio familiar-laboral.

Falta de baños dignos, presencia de letrinas u otros sistemas precarios.

Falta de espacio adecuado para la preparación de los alimentos.

En virtud de esto, la construcción de baños y cocinas dignas debe formar parte ineludible de las intervenciones.

Para asegurar el cumplimiento de los objetivos, en la etapa de relevamiento social de las viviendas se recolectarán los datos necesarios para incorporar al proyecto de obra la construcción o adecuación de los núcleos sanitarios.



# La Salud está Enferma

Comisión de Salud

*Autor: Dr. Jorge Rachid*

El concepto de salud orientado por la OMS desde hace décadas del “equilibrio físico, psíquico y social”, ha quedado en el tiempo, ya que la salud no es un hecho individual, sino un complejo de múltiples causalidades, como lo definía el mismo maestro Ramón Carrillo.

Dos aspectos centrales definen el paradigma de la salud como apuntalamiento de la misma y son la posibilidad de tener soberanía sanitaria y desarrollar políticas nacionales de salud que otorguen a nuestros compatriotas igualdad de condiciones, en la prevención y en los tratamientos.

En ese sentido la cultura sanitaria argentina, desde el peronismo en adelante, fue de los Modelos Solidarios de Salud. Esa cultura fue atacada por el neoliberalismo desde hace 45 años, imponiendo el paradigma de la atención de la salud y la cronificación de las enfermedades, como consciente colectivo, en el espacio simbólico referido a la mirada colectiva del pueblo.

La principal herramienta de penetración de las nuevas pautas neoliberales sanitarias, fue la fragmentación de los sistemas solidarios. Intrusarlos con criterios de lucro, desarticulando con la desregulación identidades sanitarias de

las obras sociales, tercerizando servicios hospitalarios, modificando leyes y apuntalando las mismas con la Reforma Constitucional de 1994, que plantea el tema salud desde los consumidores, introduciendo el concepto Mercado en la planificación sanitaria.

Pero esa fragmentación constitucional, se expresa con fuerza en la Municipalización de los servicios hospitalarios, la Desregulación de las Obras Sociales, el vaciamiento del Ministerio de Salud al despojarlo de las herramientas básicas de las políticas sanitarias. Ni el precio de los medicamentos en manos de la Secretaría de Comercio, ni la certificación de los mismos en cabeza de la ANMAT, forman parte de la decisión ministerial. Lo mismo con el manejo de las obras sociales desde la Secretaría de Servicios de Salud, que las regula, igual que la SRT que se ocupa de la salud de los trabajadores y la invalidez. Tampoco maneja el ministerio el PAMI que significa el 17% de la población altamente demandante.

De ahí que el Ministerio de Salud es una cáscara vacía que sólo conduce los programas en su mayoría del Banco Mundial, que sectorizan las acciones desarrolladas e impiden la confección de una base de datos común, de enfermedades prevalentes, que impliquen a futuro planificación estratégica, en un Plan Nacional de Salud que integre al conjunto de las acciones destinadas a los objetivos comunes en un proyecto integral, reparando la canibalización del sistema actual.

Si analizamos la inversión nacional en salud, observamos que los Modelos Solidarios aportan el 91% del total de la inversión, sin embargo tienen, por falta de planificación y por la fragmentación del sistema, todas la “mangueras hacia afuera”, hacia los prestadores privados que cumplen un rol importante, pero operan sobre la división sanitaria, imponiendo costos abusivos y conductas lesivas a la salud. El medicamento se lleva el 31% de esa inversión total de salud, cuando en ningún país del mundo supera el 14%.

Entonces el ahorro nacional tributario que atiende al 31% de la población que lo hace en los hospitales, el salario diferido de los trabajadores para los fines de la salud, que atiende al 43% de la población entre obras sociales sindicales y provinciales, más el 17% del PAMI, pero se ve acorralado por políticas agresivas del neoliberalismo que impiden una acción de conjunto, que además instrumente la Producción Pública de Medicamentos como política esencial de la fijación del medicamento como bien social, sin ser rehén del Mercado.

Si la salud es el Derecho Humano esencial por excelencia, a defender y proteger, no puede ser el Mercado su regulador, porque cuando el Mercado que es darwiniano penetra, la solidaridad sale del sistema, reduciendo un derecho social básico, a un negocio y a la población de prisionera de políticas financieras de lucro, que terminan imponiendo una cultura sanitaria, que luego se naturaliza en la población, como la “medicalización”.

Así somos una sociedad medicalizada, que dejamos de comer familiarmente para abonar la prepaga, perdimos la identidad de nuestras obras sociales intrusadas por las prepagas, sumando los complejos sistemas de atención hospitalaria en sectores tercerizados, también las ART despojando la inversión empresaria y desprotegiendo a los trabajadores, usando los sistemas públicos al rechazar los siniestros en ocasión del trabajo, la gerenciación de los sistemas sanitarios, los precios de los medicamentos sin regulación, la publicidad sintomatológica de los mismos, la baja de los valores humorales de Laboratorio para aumentar la medicalización. Es diagnóstico de enfermedad terminal del sistema.

Como vemos, un panorama que se ataca desde el conjunto de objetivos comunes de Planificación Estratégica de integración de las cuatro patas de la mesa solidaria o sigue siendo un ejemplo de fragmentación, que destruye la solidaridad social en el campo de la salud. Es una decisión política ubicar a la salud como DDHH y los medicamentos como bien social, reunificando las herramientas dispersas que deterioran la capacidad política de ejercer un derecho constitucional como es en el artículo 14 bis de la actual CN, proteger la salud de la población argentina.

El peronismo en su larga historia desde Carrillo a las Obras Sociales, desde la Teoría del Hospital a la centralización ejecutiva y descentralización operativa, desde la Producción Pública de medicamentos a la creación del Departamento de Higiene y Seguridad en el Trabajo desde la visión carrillista de la salud, ha dado respuestas, que el neoliberalismo a través de sus organismos internacionales intentó y logró desvirtuar desde el Banco Mundial y el FMI, deteriorando el trabajo y destruyendo la base necesaria del círculo virtuoso de la economía, que se asienta en el concepto de que Salud y Seguridad Social, son inescindibles.

El desafío es enorme, pero en el marco del Acuerdo Económico Social, la Seguridad Social y la Salud más la Educación deben ser valores prioritarios a proteger e impulsar, para garantizar calidad de vida a las futuras generaciones de argentinos.

*CABA, 3 DE OCTUBRE DE 2019*



# Propuestas para el Programa de Gobierno 2020/2024

**Comisión de Discapacidad.**

*Autores:*

*Referente: Claudio F.A. Espósito. Abogado.*

*Magister en Derechos Humanos. Coordinador del Grupo Belgrano*

*Otros miembros integrantes de la Comisión  
de Discapacidad del Instituto Patria:*

*-Jorge Godoy (Secretario de Educación Especial de la UTE CTERA)*

*-Florencia Braga (Asociación de Familiares de Enfermedades Raras)*

*-Verónica González (Periodista no vidente)*

*-Gabriela Dueñas (Dra. en Psicología)*

*Fecha de presentación: Octubre de 2019*

La presente propuesta para el “Programa de Gobierno para el período 2020 / 2024 en materia de discapacidad en la República Argentina”, con una mirada transversal y Federal en la materia, abrevia en el trabajo realizado por compa-

ñeros del grupo de trabajo Belgrano, un equipo de profesionales de distintas áreas abocados a la temática de la discapacidad y derechos humanos, que integran a su vez la Comisión de Discapacidad de Primero la Patria, reunidos con el propósito de aportar insumos a Equipos Técnicos Políticos del Frente de Todos.

La misma tiene como fin garantizar a las personas con discapacidad el reconocimiento de los derechos a la alimentación, a la salud, a la educación, al trabajo, es decir, a una vida digna.

### **Diagnóstico de situación de la que partimos:**

Alrededor del 12,9% de la población tiene alguna discapacidad en nuestro país. Sólo un tercio cuenta con certificado de discapacidad, que le permite o debiera permitirle acceder a prestaciones de salud, rehabilitación y apoyos para la inclusión educativa. Algunos otros cuentan con obra social y alrededor de un millón de personas no tiene cobertura de salud.

Desde 2016 se dieron de baja alrededor de 170.000 pensiones no contributivas, bajo pretexto de estar implementando el decreto 432/97 que establece condiciones basadas en un modelo médico que se debe dejar atrás con la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), con rango constitucional. Este decreto, establece que las personas con discapacidad no pueden tener un empleo, ni siquiera precario; no pueden contar con un auto aunque sea viejo y en muchos casos, la única manera de movilizarse teniendo en cuenta que el transporte no resulta accesible para personas con discapacidad física; y que no debe contar con ningún familiar obligado a proveer alimentos, desconociendo los gastos significativamente mayores en que incurren las personas con discapacidad y la necesidad de las PCD de ser autónomas.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social se anunció que había sido un error, sin embargo, en la acción de amparo iniciada por la Asociación REDI el Estado apela reiteradamente y aún no se restituyen todas.

Las personas sin pensión, no sólo experimentan una eliminación de sus ingresos, magros por cierto, sino también la suspensión de las prestaciones de salud.

Quienes no han visto interrumpida su pensión, pero son beneficiarios de Incluir Salud, (139.184 personas) sufren la falta de servicios de salud, rehabilitación, transporte y apoyos ya que el Estado no cumple con el pago a prestadores y presenta atrasos de entre 3 y 6 meses. Así, muchas personas con discapacidad incluso podrían perder la posibilidad de vivir en los hogares en los que están, sin ninguna contención familiar.

### **Ante esta situación, consideramos necesario:**

- Declarar la emergencia alimentaria y de prestaciones de salud para las personas con discapacidad, articulando con el Consejo Federal y los ministerios de Salud y Desarrollo Social a fin de llegar a cada una de las personas que han sido ignoradas, maltratadas y hasta han intentado aniquilarlas desde el gobierno neoliberal.

Al respecto resulta necesario tener presente que la discapacidad es una cuestión de Derechos Humanos que debiera ser transversal a cualquier política pública. Así, cuando hablamos de *educación*, también hablamos de la educación de las personas con discapacidad, al hablar de *empleo* debemos considerar a los trabajadores y trabajadoras con discapacidad, también al referirnos al *acceso a la vivienda, a la salud, al transporte, ocio, turismo, información, etc.* Es por ello que consideramos imperiosa la necesidad de trabajar las políticas de manera transversal, interactuando con las organizaciones de y para personas con discapacidad de todo el país, contemplando sus necesidades específicas y comprometiéndolas para construir en conjunto, las empresas prestadoras, los distintos ministerios y los medios de comunicación, tan necesarios para revertir la imagen de las personas con discapacidad largamente estigmatizada.

Esta manera de **construir, transversal e intersectorial** nos resulta necesaria para no dejar fuera ningún sector: niños y niñas, mujeres con discapacidad, personas LGTTBI, migrantes, habitantes de pueblos originarios y personas adultas mayores.

Así, interviniendo en las cuestiones más urgentes sin más dilación, escuchando y construyendo juntos, creemos que podemos lograr una sociedad que tienda a ser cada vez más inclusiva y donde realmente se materialice el lema de la CDPD: “Nada sobre nosotros/as sin nosotros/as”.

### **Datos de población con discapacidad**

La población con *discapacidad auto percibida* es el conjunto de personas que ante una encuesta, estudio o censo manifiestan tener algún tipo de limitación funcional o dificultad física, sensorial, mental o intelectual.

La población con *discapacidad certificada* es el conjunto de personas cuya discapacidad ha sido ponderada por una junta evaluadora integrada por profesionales de diversas ramas y en el marco de la normativa nacional e internacional vigente. Actualmente los certificados de discapacidad se clasifican en “certificado único de discapacidad – CUD” y otros certificados de discapacidad anteriores – no CUD.

Desde 2002 a la fecha contamos con tres herramientas estadísticas que abor-

daron o incluyeron la variable discapacidad. Estas son la ENDI 2003, el Censo 2010 y el Estudio Nacional de Perfil de las Personas con Discapacidad de 2018. Todos ellos fueron objeto de las más variadas críticas. A estas fuentes estadísticas oficiales se les suman los anuarios confeccionados por el ex Servicio Nacional de Rehabilitación, sobre la población que cuenta con CUD.

|              | <b>Población Total con Discapacidad (estimada)</b> | <b>Porcentaje respecto a población total país</b> | <b>Población Total con Discapacidad (certificada)</b> |
|--------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| ENDI 2003    | 2.176.123                                          | 7.07                                              | 14.6%                                                 |
| CENSO 2010   | 5.114.190                                          | 12.90                                             | (no estima)                                           |
| ENPPCD 2018  | 3.571.983                                          | 10.20                                             | 33.4%                                                 |
| Promedio     |                                                    | 10.05                                             |                                                       |
| ANUARIO 2017 | (no estima)                                        | 2.73                                              | (100%) 1.205.018                                      |

Del cuadro precedente podemos inferir que, del promedio de los tres trabajos estadísticos citados, el porcentaje de población con discapacidad estimada correspondería al 10% de la población total del país, de las cuales solo un tercio contaría con certificado de discapacidad (CUD y no CUD) según el ENPPCD 2018. Si proyectamos dicho porcentaje sobre el estimado de población total país realizado por el INDEC para 2020, obtendríamos los siguientes resultados.

- Población total país 2020: 45.376.763
- Población PCD estimada 2020: 4.537.676

Otro dato que se observa en el cuadro anterior es que el promedio porcentual de las personas con discapacidad del 10.05% es menor que el promedio estimado por la OMS (2010) en el Informe Mundial sobre la Discapacidad. Por último, se advierte que pese a ser bajo nivel de certificación, en los últimos 15 años se ha duplicado la cantidad de personas con discapacidad certificada.

Desde 2015 a la fecha, la tasa de crecimiento de las certificaciones se estima en un 28% aproximado.

# Consideraciones necesarias acerca de la situación actual

## 1- Cuestiones generales

- El Plan Nacional de Discapacidad, presentado en Mayo de 2017 con el objetivo de “lograr que las personas con discapacidad obtengan un proyecto de vida independiente y tengan sus derechos garantizados en materia de salud, educación, empleo y accesibilidad”. Dicho plan, cuenta con metas establecidas para cada año, sin embargo, no hay una evaluación real de las mismas. Así, para 2019 el cumplimiento del cupo laboral debiera ser del 2%, pero las vacantes en el Estado se hallan congeladas. Dicho plan, fue elaborado de manera inconsulta, al igual que la creación de la Agencia Nacional de Discapacidad y muchas de las políticas públicas relacionadas con el sector.
- Los fondos asignados a la ley de cheques, siempre se subejecutan y el acceso a la convocatoria con planes asistencialistas resulta burocrático.
- El Observatorio de la Discapacidad creado por el Decreto 806/11, no es un ente independiente. Ya que depende jerárquicamente de la Agencia Nacional de Discapacidad, la cual forma parte del Poder Ejecutivo Nacional. Dicho decreto no prevé la participación de la sociedad civil, y en particular de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan incumpliendo con los principios de París.

## 2- Armonización Legislativa

- Hay provincias como San Luis, que no armonizaron su legislación de acuerdo con la Ley Nacional de Salud Mental, que prevé la desmanicomialización para el próximo año.
- No se cuenta con una legislación específica y amplia de provisión de apoyos.
- No se incluyen ni en la legislación ni en las políticas públicas la implementación de ajustes razonables.
- El marco jurídico vigente sobre actos discriminatorios - Leyes 23.5929, 24.782 y 25.608- no ha incorporado la denegación de ajustes razonables como la discriminación por motivos de discapacidad, como tampoco se ha contemplado la discriminación múltiple. Según el mapa de la discriminación (Inadi 2013), más del 50% de las personas con discapacidad habían sufrido un acto discriminatorio.
- Ausencia de políticas públicas destinadas a dar respuesta a los habitantes

de pueblos originarios con discapacidad y a personas con discapacidad privadas de libertad.

- El artículo 86 del Código Penal aún establece que las mujeres con discapacidad intelectual o psicosocial “idiota o demente”, en palabras del código, darán su consentimiento a través de su representante legal para acceder al aborto no punible. En 2016, se agregó una “nota aclaratoria” al protocolo elaborado por el Ministerio de Salud de la Nación que establece que las mujeres que no tienen una “restricción a la capacidad específicamente relacionada con la toma de decisiones en materia de salud [...] podrán consentir de forma autónoma utilizando o no un sistema de apoyo voluntario y de confianza en los términos que lo deseen”. Sin embargo, este protocolo no tiene estatus de resolución ministerial y, por ende, muchos profesionales de la salud objetan su exigibilidad y actúan conforme a lo dispuesto por el artículo 86 del Código Penal.
- El Estado no ha modificado el Artículo 3 de la Ley 26.130 que rige las prácticas de esterilización, tal como lo recomendó el Comité. Se presentó un proyecto de ley para modificar este artículo, pero no fue tratado en el Congreso Nacional.
- Falta armonización entre las leyes provinciales que rigen en materia educativa y la resolución 311/2016 y que tanto la resolución como la legislación estén acordes con la CDPD.
- Es necesario declarar inconstitucional el decreto 432/97, ya que resulta previo y contrario a lo establecido en la CDPD.
- Todas las prestaciones, incluso las educativas y de asistencia domiciliaria, requieren de certificado médico, es decir, quedan bajo la órbita de la salud.

### **3- Certificación**

#### **3.1- Cuestiones Generales:**

- Dispareos criterios para su otorgamiento.
- Las personas con discapacidad psicosocial experimentan barreras, así como las personas con discapacidad visual o auditiva en un sólo ojo u oído.
- Gran demora en su otorgamiento y dificultades para el acceso a su tramitación.
- Escaso conocimiento de las juntas evaluadoras de enfermedades poco frecuentes.
- Las juntas evaluadoras son insuficientes y en un país tan extenso, obligan a las personas con discapacidad a trasladarse grandes distancias.

- Según lo que estableció el Estudio sobre el Perfil de las personas con discapacidad presentado en 2018, sólo el 34% de las personas tienen CUD, por lo que pueden acceder a prestaciones de salud, transporte, rehabilitación y educación. El 9,5% declaró que no lo utiliza.

### **3.2- Mujeres con discapacidad:**

- Aprobación de la resolución 65/2016, en línea con la reforma del Código Civil de 2015, que establece el acceso de mujeres con y sin discapacidad mayores de 13 años a prácticas de salud con autonomía y la provisión de apoyos de ser necesaria.
- Pese a esta normativa, en los servicios de salud no se garantiza el derecho a la intimidad, a la provisión de apoyos, información accesible, consentimiento informado ni el derecho de acceder a una Interrupción Legal del Embarazo en igualdad de condiciones con las mujeres sin discapacidad.
- El Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (2017-2019), no incorpora la perspectiva de discapacidad y no menciona a las mujeres y niñas con discapacidad. En el apartado de mujeres en situación de encierro, sólo contempla a mujeres encarceladas y no a mujeres y niñas con discapacidad con largos periodos de institucionalización y la violencia institucional a la que se ven expuestas. A su vez, se observan otras falencias como la ausencia de perspectiva de infancia y envejecimiento, ya que todas las acciones se centran en mujeres que sufren violencia a partir de determinada edad, que no las identifica por edad, pero sí por situaciones como trabajo, pareja, etc.
- No se ha incorporado la perspectiva de discapacidad en las políticas públicas en materia de violencia de género, los dispositivos de contención no resultan accesibles (la línea 144 no es accesible para mujeres sordas, los talleres no son accesibles para mujeres con discapacidad intelectual, psicosocial y sordas y los operadores/as no están capacitados en las especificidades que implica la violencia hacia las mujeres con discapacidad) y no hay estadísticas desglosadas sobre mujeres con discapacidad, niños, niñas y aquellas que adquieren discapacidad por violencia.
- Carencia de perspectiva de género en políticas de salud mental.
- Los avances resultan insuficientes en la incorporación de perspectiva de discapacidad en el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Se han elaborado unas cartillas de métodos anticonceptivos en lenguaje simple y Braille, las que distribuye el plan de reducción del embarazo no intencional en niñas y adolescentes, sólo resta elaborar un video en lengua de señas.

- En el Plan ENIA, que busca reducir el embarazo no intencional, se incorporó a la REDI en su comité asesor y se implementó la perspectiva transversal.
- No se brindó capacitación al personal de la salud a fin de implementar la resolución 65/2015.
- No se implementan apoyos para el ejercicio de la maternidad a las mujeres con discapacidad y en ocasiones se las priva de maternar por decisión judicial.
- Aplicación de la Educación Sexual Integral (ESI) de manera dispar en el país, se discontinuó la producción de materiales accesibles tales como láminas en relieve.

### **3.3- Niños, niñas y adolescentes:**

- Falta de un abordaje específico en materia de salud mental.
- La ley 26061 de protección de los derechos de niños y niñas carece de perspectiva de discapacidad.
- Escasa información estadística sobre niños y niñas que permita elaborar política pública eficaz.
- Tanto la Editora Nacional Braille como el Instituto Román Rosell se encuentran bajo la órbita de la Secretaría de Niñez, lo cual resulta incorrecto dado que el Instituto Román Rosell recibe a personas adultas y la Editora Nacional Braille provee materiales a personas con discapacidad en general, esto abona la infantilización tan habitual.
- Altos índices de patologización y medicalización (psiquiatrización / neurologización) de la infancia, falta de políticas públicas de acompañamiento y contención, por falta de capacitación al personal.

### **3.4- Salud mental:**

- Reingresos de personas de alta vulnerabilidad social en manicomios. Falta de monitoreo judicial.
- La administración nacional ha tendido a reforzar la institucionalización manicomial y los abordajes ligados a la patologización y medicalización de las problemáticas en salud mental en la población en general, y de manera particular en sectores etarios particularmente vulnerables como el de las niñas, niños y adolescentes, apelando para esto a intervenciones en el campo escolar a través de capacitaciones docentes dirigidas a detectar tempranamente “trastornos mentales” entre escolares en todos los niveles del sistema educativo.
- Aún persiste la sobremedicación y los malos tratos como forma de disci-

plinamiento (incluso el electroshock, conocido como la “terapia nazi”).

- Se ha elaborado un censo de personas internadas por motivos de salud mental, en los hospitales públicos y privados monovalentes, que no incluyó a comunidades terapéuticas que brindan tratamiento a personas con adicciones, ni en geriátricos u hogares de niños donde se hallan internados. En muchas comunidades terapéuticas, se producen las mayores violaciones a los derechos humanos, según indican los especialistas. Actualmente hay 12.035 personas internadas, el promedio de tiempo de internación es de 8 años y la mitad se halla en el sector público. Se censaron 162 instituciones, 41 del sector público. El 68,8% manifestó tener ingresos, aunque el 72% de estas refirió no administrarlos. Con respecto a la cobertura de salud, el 21% de la población internada manifestó tener cobertura pública exclusiva. El 53,6 tiene cobertura de obra social; el 12,6% refiere que tiene un plan estatal; el 8% prepa y el resto tiene alguna tramitación en curso o no refiere datos.
- Falta de un plan de externación sustentable de personas institucionalizadas a través de la creación de dispositivos comunitarios tales como casas de medio camino, talleres comunitarios y cooperativas de trabajo en articulación con las áreas de desarrollo social, empleo y educación. Se destinan los recursos económicos a instituciones asilares, y no a la creación de áreas de salud mental en hospitales generales y dispositivos de atención e inclusión comunitaria.
- Se desactivaron a nivel federal mecanismos de articulación interministerial y de consulta con la sociedad civil, particularmente usuarios del sistema de salud mental, vinculados con la participación en políticas estatales que garanticen el derecho a la salud, tales como las reuniones de la Comisión Nacional Interministerial en Políticas de Salud Mental y Adicciones (CONISMA) que no se realizan desde diciembre de 2015. En septiembre de 2016, se transfirió su adscripción institucional desde la Jefatura del Gabinete de Ministros al Ministerio de Salud de la Nación y se excluyó de su composición a las carteras de Justicia y Derechos Humanos, Seguridad, la SEDRONAR y el INADI, que son estratégicas para la implementación de una Ley con un contenido transversal.
- El Consejo Consultivo Honorario de Políticas en Salud Mental y Adicciones (CCH), creado por LNSM, desde diciembre de 2015 y hasta la fecha no volvió a ser convocado por el Estado. En febrero de 2016, se creó la Comisión Nacional de Salud Mental, no definida por la LNSM ni por ninguna otra ley e integrada por “expertos” en la temática designados de forma discrecional por el Ministro de Salud. Las organizaciones de la sociedad

civil solicitaron participación en esta instancia y acceso a sus documentos de trabajo oficiales, la respuesta estatal fue negativa.

- A la fecha, falta crear órganos de revisión según prevé la LNSM en Formosa y San Juan, y el resto de las provincias varían entre la implementación efectiva y la presentación de proyectos de legislación para su implementación.

### ***3.5- Accesibilidad física, a la información y a la comunicación:***

- Falta de implementación del artículo 66 de la ley 26522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.
- Ausencia de controles de cumplimiento y calidad de los mecanismos de accesibilidad audiovisual y en páginas web, con participación de usuarios/as.
- Las campañas de concientización resultan insuficientes y aisladas.
- No se brindan capacitaciones sobre el modelo social al personal de la Administración Pública.
- En la Ciudad de Buenos Aires, se aprobó este año un código de edificación que contempla medidas muy pequeñas para las viviendas, y aulas que dificultan el desplazamiento de personas en silla de ruedas, además de establecer excepciones para la adecuación de comercios de uso público. Marca además, diferencias en las exigencias de accesibilidad para escuelas públicas y privadas, así como en los comercios cuyas exigencias resultan laxas.
- El 50% de las escuelas en provincia de Buenos Aires es inaccesible.
- En el transporte de larga distancia, las empresas fijan cupos de pasajes gratuitos y las unidades resultan inaccesibles.
- No se registra implementación de planes de viviendas sociales accesibles para PCD. Las viviendas que se construyen son inaccesibles, no se considera a las personas con discapacidad como posibles visitantes.
- Los subterráneos resultan inaccesibles y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires prorroga desde hace años la implementación de mecanismos de accesibilidad.
- Los albergues para personas en situación de calle carecen de accesibilidad, así como también los refugios para mujeres y niños/as víctimas de violencia de género.

### ***3.6- Acceso a la justicia:***

- Barreras para las personas con discapacidad, en especial quienes tienen discapacidad psicosocial e intelectual.
- Control de legalidad de internaciones, variable según la jurisdicción.

- En los procesos judiciales tiene más peso el contenido de los informes de peritos tratantes, que no siempre cuentan con una mirada basada en el modelo social de la discapacidad, que la propia voz de las personas con discapacidad.
- Falta de peritos intérpretes idóneos que puedan intervenir en procesos judiciales.

### **3.7- Educación:**

- Aún se deniega la matrícula en las escuelas a niños y niñas con discapacidad o se requiere de Certificados de Discapacidad Mental como condición para su admisión o permanencia. NO se cumple con la implementación de los Lineamientos de CONISMA derivados de la LNSM dirigido a frenar el avance de la patologización y medicación de los escolares en el campo educativo.
- No hay accesibilidad física en todas las escuelas, el 50% de las de Provincia de Buenos Aires no es accesible. Tampoco se incorporan intérpretes de lengua de señas ni enseñanza de Braille en las escuelas.
- Las escuelas comunes no cuentan con centros de recursos de apoyo (a esto debieran migrar las escuelas especiales) que den respuesta a aquellos niños y niñas que no puedan incluirse y respalden el trabajo de los y las docentes comunes.
- Las obras sociales se resisten a proveer apoyos para la inclusión educativa, el Estado no controla su desempeño y quienes no tienen una, quedan en un sistema educativo público que no cuenta con suficientes profesionales de apoyo capacitados. Esta circunstancia da lugar a la terciarización de este tipo de servicios generándose un auténtico Mercado ligado a este tipo de prestaciones que debería estar cubierto, a través de la rama de educación especial, con recursos propios del sistema educativo.
- Los docentes carecen de capacitación específica para la inclusión educativa.
- La posibilidad de implementar ajustes razonables en las trayectorias educativas queda librada a las posibilidades de las familias, la buena voluntad de las escuelas y a la disponibilidad de tiempo, capacitación y trabajo multidisciplinario.
- Durante la gestión, se redujo sustancialmente el presupuesto asignado a las universidades y esto ocasionó un retroceso en la aplicación de políticas universitarias que se estaban llevando para lograr accesibilidad física y a los contenidos curriculares.

- Según el anuario 2016 del SNR en alfabetismo entre las personas con CUD alcanzaba el 14%.

### **3.8- Acceso a la salud:**

- Serias dificultades en el acceso a la salud de personas con enfermedades poco frecuentes.
- Demora en los pagos a prestadores que supera los 3 meses en la actualidad y nomenclador desactualizado.
- Transferencia del pago a transportistas a las provincias, falta de adecuación de mecanismos de facturación y pagos en la mayoría de las jurisdicciones y diferencias en los montos de honorarios establecidos por cada provincia. Esto ocasiona el cese de prestación de servicios y dificulta la continuidad en tratamientos y terapias.
- Falta de accesibilidad física y comunicacional en centros de salud que retrasa los controles médicos.
- Falta de accesibilidad en tests de embarazo y métodos anticonceptivos como pastillas, tampoco se incluye el vencimiento en los preservativos.
- Las personas migrantes con discapacidad, enfrentan múltiples obstáculos en el acceso a la salud, como por ejemplo, no poder acceder a la lista de espera para un trasplante.

### **3.9- Trabajo y empleo:**

- Actualmente el cumplimiento del cupo laboral es del 0,98% en el empleo público. Según los datos del Anuario 2016 publicado por el SNR, el 86 % de las PCD de nuestro país en edad laboral, que tramitaron su CUD no trabajan. Entre quienes sí lo hacen, el 65% está en relación de dependencia, casi un 30% en cuenta propia y 1,33% ocupa cargos jerárquicos. No se registran datos posteriores.
- Existe el proyecto S-4041/16 de implementación de un cupo del 4% en empresas privadas con más de 100 empleados, obtuvo media sanción en el Senado pero aún no se trata en Diputados.
- Las capacitaciones laborales encaradas por el Ministerio de Trabajo de la Nación, rara vez derivan en una efectiva inclusión laboral.
- No se implementa normativa tendiente a la regulación de los ajustes razonables en el empleo.
- Las personas con discapacidad psicosocial bajo curatela, no pueden acceder al empleo y las que cuentan con certificado de discapacidad deben enfrentar numerosos obstáculos relacionados con los prejuicios y la falta de adecuaciones.

- La Ley N° 26.816 de Régimen Federal de Empleo Protegido para Personas con Discapacidad del año 2013 y su Decreto Reglamentario 1771/15, a la fecha no ha tenido aplicación efectiva, evidenciándose una baja en solicitudes de talleres protegidos vinculada a trabas burocráticas, requisitos insalvables y demoras en la gestión de fondos
- No se priorizan los Talleres protegidos de producción en las licitaciones públicas, ni se tiene en cuenta, a la hora de licitar, si las empresas que presentan sus pliegos cumplen con el cupo de trabajadores/as con discapacidad del 4%.
- Incompatibilidad entre pensiones y empleo formal que muchas veces no resulta estable.

### **3.10- Acceso al voto**

- Muchos establecimientos de votación carecen de accesibilidad en el ingreso.
- La Cámara Nacional electoral difunde por sus redes sociales información inaccesible.
- No se implementan mecanismos que permitan el voto autónomo de PCD visual desde 2013, en algunos distritos nunca se han aplicado y aunque existe la opción del voto asistido, esta no puede ser la única forma de sufragar.
- La Cámara Nacional electoral emitió una acordada en Abril de 2015 que exime a las PCD de votar, esto lesiona profundamente el derecho a la participación política y pública del colectivo.
- En el caso de las PCD psicosocial, la posibilidad de sufragar, depende de los dispositivos que se articulen para que puedan concurrir y no hay una política estandarizada.

### **3.11- Personas mayores con discapacidad**

- Acceso desigual a servicios, apoyos y tecnología asistiva que permitan mejorar la calidad de vida para el colectivo.
- Falta de políticas de provisión de apoyo que den solución a los cuidados cuando la familia no puede brindarlos o no existe familia continente.

## **Fundamentos teóricos de la discapacidad como política pública**

*“Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo*

*que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.*

Las representaciones arquetípicas que sustentaron la invisibilidad de las personas con discapacidad fueron colocándolos al margen de toda política pública que no sea meramente asistencialista, consolidando el déficit funcional y la segregación estereotipada. Estos prejuicios que culminan en prácticas nocivas para la autonomía, la toma de decisiones, constituyen la base discriminatoria que impide a este colectivo el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones que los demás, en este sentido en ausencia de diferencia física objetiva, el hecho de ser observado como persona con discapacidad, es suficiente para construir la distancia afectiva que descalifica.

Esta forma de pensar a la discapacidad como una condición en sí misma, nos obliga a entender a la discapacidad como una condición relacional, “un producto en el cual la limitación funcional en cualquier área del funcionamiento humano queda sancionada por la sociedad como una anomalía de escaso valor social”.

Es esta pasividad la que va a ser constituyente de la personalidad de la persona con discapacidad, y que va a proponer constantes dispositivos de “normalización” como supuesta forma de equiparación de desigualdades en las relaciones familiares, sociales e institucionales. Esta ideología que conlleva exclusión, va a privar a las personas con discapacidad de vivencias cotidianas como elemento relacional con el medio, con el espacio, con el otro, en pos de su “protección”.

El denominado modelo médico hegemónico va a tener nacimiento con posterioridad a las “primera y segunda guerra mundial” y va a ser el que va acompañar a la creación de respuestas sistemáticas del Estado, a través de políticas de subsidios, de procedimientos segregacionales, y va a permear a los Organismos para que cada área trabaje en forma separada la discapacidad, en primer lugar con un sentido médico de rehabilitación, y otorgando una pseudo protección que logra la exclusión social de las personas con discapacidad. Así, se logran dispositivos en el Ministerio de Trabajo que no se condicen con normas y/o derechos laborales en igualdad con las personas que no tienen discapacidad, lo mismo en educación, lo mismo en salud, etc.

*Esta heterodimia de programas pensados como políticas públicas individuales y no como un conjunto de políticas articuladas y transversales para las personas con discapacidad impiden que las mismas puedan lograr insertarse en la sociedad en los espacios en el que todos/as podemos participar.*

Este modelo es aquel que va surgir producto de las sociedades industriales cuyos rasgos más salientes estarían dados por su adhesión al enfoque positivista, unicausal y biologicista, su perfil mercantil, su privilegio de la dimensión curativa sobre la preventiva, su suposición (y reforzamiento) de la pasividad del sujeto, su concepción de la enfermedad como desviación de lo normal y de la salud, como ausencia de enfermedad y su promoción de una modalidad de atención asilar y manicomial”.

Este “pensamiento médico” es la resultante de percibir las cosas que se organizan alrededor de la norma, esto es, que procura deslindar lo que es normal de lo que es anormal ya que el pensamiento médico distingue, a diferencia del jurídico en lícito e ilícito, en normal y anormal.

Así aparecen procesos como la medicalización de la infancia que en vez de trabajar la diversidad en el aula, crea una pseudo normalización, una especie de jerarquía de individuos capaces o menos capaces “el que obedece a una norma determinada, el que se desvía, aquel a quien se puede corregir, aquel a quien no se puede corregir, el que puede corregirse con tal o cual medio, aquel en quien hay que utilizar tal otro, como gran instrumento social de poder.

“La noción de normalidad, esconde su carácter social e histórico y su contenido ideológico, instalándose como natural y, por lo tanto evidente”.

En este sentido, plantear que la normalidad social tenga un origen biológico, verificable estadísticamente y que el valor promedio es expresión de una norma, es parte de los efectos de ocultamiento de la ideología. Esta “ideología de la normalidad”, a través del discurso médico – pedagógico, genera todo un desarrollo conceptual, metodológico e instrumental tendiente a instalar una supuesta causa biomédica de la inteligencia que, por causas naturales, estaría distribuida en forma desigual entre los sujetos.

La clave del modelo médico hegemónico, que a su vez fue sostenida oculta pero sustancialmente en los sub modelos mencionados, es que la deficiencia funcional es constitutiva de la personalidad de los individuos. Así se vacía de contenido su subjetividad, y por ende van a ser objetos de protección, objetos de prestaciones médicas, poniendo sólo el objeto en el aspecto médico de la diversidad funcional.

De esta forma, toda política pública que no sea transversal, trabajada en conjunto por todas las áreas del Estado, coordinadas por equipos que conozcan y propongan políticas públicas participativas, seguirá repitiendo un modelo de exclusión social del que queremos nunca más volver como es el del Gobierno del Presidente Mauricio Macri.

Y aquí es donde las palabras de Bengt Lindqvist, Relator Especial sobre Dis-

capacidades de la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, en el 19º Congreso de Rehabilitación Internacional, Río de Janeiro, 25 a 30 de agosto de 2000, toman especial relevancia:

*“.... ¡La discapacidad es una cuestión de derechos humanos! Repito: la discapacidad es una cuestión de derechos humanos. Los que padecemos una discapacidad estamos hartos de que la sociedad y nuestros conciudadanos nos traten como si no existiéramos o como si fuéramos extraterrestres. Somos seres humanos con el mismo valor y reclamamos los mismos derechos... Cuando se les pregunta, la mayoría de las personas, incluidos los políticos y otras autoridades, están de acuerdo con nosotros. El problema es que no son conscientes de las consecuencias de este principio y no están dispuestos a adoptar las medidas correspondientes....”*

El denominado **“Modelo Social de la Discapacidad”**, que es la base ideológica de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad establece como fundamento de las políticas públicas transversales destinadas a la participación activa de las personas con discapacidad en todos los aspectos de su vida, se va a correr el velo sobre la distinción maniquea de quienes tienen discapacidad y quienes no tienen discapacidad, particularmente porque se supone que quienes tienen discapacidad “merecen” la solidaridad, cuando en realidad pretenden del Estado Nacional que se les reconozcan sus derechos a la educación, al trabajo, al ocio, a la cultura, a la vida diaria en igualdad de condiciones con los demás, y si lo requieren los apoyos necesarios, sean humanos, animales o asistencias técnicas variadas, para vivir una vida “digna”.

El Modelo Social interpela a las políticas públicas, y nos brinda la oportunidad de cuestionar la naturaleza de la sociedad en que vivimos y el tipo de sociedad que deseamos. Si vamos a sostener la “opresión” que sufren las personas con discapacidad, como una cuestión de poder, o como un conjunto de relaciones institucionales que garanticen programas para mejorar la calidad de vida de las mismas, en forma coordinada, transversal y con un solo objetivo, fomentar su dignidad como personas. Ahondando en esta dirección, consideramos necesario incluso hacernos de un tiempo para rever si lo que precisan las personas con discapacidad es un “certificado de discapacidad” o más bien un “certificado de accesibilidad”.

# Propuestas urgentes de rápida implementación gubernamental

## 1- Plan Apoyarte

- Hay medidas que deben ser de intervención urgente, dado el abandono que vienen sufriendo las personas con discapacidad que se encuentran en extrema situación de vulnerabilidad social. Para este tipo de población las medidas deben ser inmediatas, para ello proponemos realizar una clasificación de situaciones con tratamientos resolutivos y de rápida implementación que irán desde lo emergente a urgente (según OMS). Contemplando los artículos 25 (Acceso a la salud), 26 (Rehabilitación) y 28 (Protección social) de la CDPD con el objetivo de facilitar el acceso a servicios integrales de salud.
- Las personas con discapacidad en extrema situación de vulnerabilidad, que son aquellas que no cuentan con cobertura social o que fueron afectadas por las interrupciones en las prestaciones vinculadas con el programa federal de Incluir Salud o a la suspensión de las pensiones no contributivas enlazadas con dicho programa (en los últimos 4 años).
- Para ello consideramos una medida inicial la implementación del PLAN APOYARTE, en articulación con los Ministerios de Salud y de Desarrollo Social declarar la emergencia prestacional y la emergencia alimenticia. La medida debería llevarse adelante en la primera semana de gestión con una reunión de urgencia con el COFEDIS, para que la medida sea de implementación federal.

### 1.1-Pensiones no contributivas

Las pensiones no contributivas son beneficios de seguridad social otorgados sin que sus beneficiarios/as hayan realizado aportes ni contraprestación, que tienen por finalidad brindar asistencia económica a personas en situación de vulnerabilidad social. Constituyen un ingreso mínimo que atiende las necesidades básicas de quienes se encuentran atravesando una situación de pobreza y otras barreras para el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones. Actualmente, existen en Argentina seis tipos de pensiones no contributivas: por vejez, por invalidez, las otorgadas a madres de siete o más hijos, los beneficios graciables otorgados por el Congreso de la Nación, los beneficios para excombatientes de la guerra de Malvinas y otros instituidos por leyes especiales.

El sistema de pensiones no contributivas es administrado por el Ministerio

de Salud y Desarrollo Social de la Nación, con excepción de las otorgadas por “invalidez”, que desde el año 2018 se encuentran a cargo de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación.

Las pensiones por invalidez, reguladas en la ley 13.748 y en el decreto 432/97, son aquellas que se otorgan a las personas con discapacidad con “imposibilidad para el trabajo”. En el presente informe realizamos un análisis de la asignación presupuestaria correspondiente al programa 23 de “Pensiones No Contributivas por Invalidez Laborativa” de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) para evaluar las variaciones presupuestarias de los últimos años y las proyecciones para 2019.

Según consta en la planilla anexa al proyecto de presupuesto de 2019 correspondiente a la Agencia Nacional de Discapacidad, el Programa 23 (“Pensiones No Contributivas por Invalidez Laborativa”) tiene por finalidad brindar asistencia económica a personas en estado vulnerabilidad social, sin bienes, recursos, ni ingresos que permitan su subsistencia. Este programa contempla solamente las pensiones dirigidas a personas que presentan un porcentaje de incapacidad que se considera “igual o superior al 76%”, y actualmente tiene como unidad ejecutora a la Dirección Nacional de Apoyos y Asignaciones Económicas

Al comparar los presupuestos de 2018 y 2019, se observa que el crédito contemplado para el Programa 23 en el proyecto de **Presupuesto 2019 es de \$114.219.658.088**, lo que constituye una **disminución de \$216.647.579 en relación al proyectado para el año 2018 (\$114.436.305.667)**.

## Pensiones no contributivas por invalidez

### Metas físicas 2015-2019

| AÑO  | PENSIONES PROYECTADAS | PENSIONES VIGENTES | PENSIONES EFECTIVAMENTE ASIGNADAS |
|------|-----------------------|--------------------|-----------------------------------|
| 2015 | 1.011.476             | 1.043.374          | 1.034.743                         |
| 2016 | 1.047.354             | 1.056.492          | 1.041.004                         |
| 2017 | 1.063.653             | 1.042.547          | 1.048.092                         |
| 2018 | 1.003.661             | 1.048.9519         | -                                 |
| 2019 | 1.032.926             | -                  | -                                 |

Si bien de la comparación de las pensiones proyectadas para 2018 y 2019 surge que estas aumentan para 2019, debe tenerse presente que el presupuesto de 2018 ya había recortado alrededor de 59.992 pensiones en comparación con las proyectadas en 2017, y que la proyección de 2019 sigue sin compensar dicho ajuste.

## ESTE BENEFICIO NO ES COMPATIBLE CON LA ASIGNACION UNIVERSAL POR HIJO CON DISCAPACIDAD.

Por otro lado, contrastar la cantidad de pensiones previstas para el año 2019 (1.032.926) con las 1.048.951 pensiones que el Poder Ejecutivo Nacional prevé que se asignarán al finalizar el ejercicio 2018 (según informa en el mensaje de presupuesto del proyecto 2019) se observa una reducción de 16.025 beneficiarios/as.

La mayor parte de las pensiones no contributivas que posee la Agencia Nacional de Discapacidad son **pensiones por invalidez** (aquellas que van a percibir las personas con discapacidad).

Ahora bien, también se encuentran bajo la órbita de la Agencia Nacional de Discapacidad, las **pensiones no contributivas para personas con VIH**.

Estas pensiones tienen que estar en la órbita de la ANSES, ya que existe gran diferencia entre las pensiones no contributivas para las personas con discapacidad y las personas con VIH. En primer lugar, salvo este programa NO EXISTE EN LA ORBITA DE LA ANDIS, ningún otro programa, dispositivo, o acompañamiento que requieran las personas con VIH; pero esta fue una maniobra del Poder Ejecutivo Nacional para dilatar el pago de las mismas a las personas con VIH.

“.....En el mes de febrero de 2019, la **Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS)** intimó a **40.000 personas con VIH** a realizar un “**certificado médico digital**” en el “centro de salud más cercano a su domicilio” para “**revalidar**” las “**pensiones no contributivas**”. Como si la intimación para realizar dicho procedimiento no bastara para ser considerado **un caso de mala praxis estatal**, la mayoría de las instituciones y salas donde se debería realizar el trámite **no tienen el sistema o directamente desconoce el procedimiento**. Como todos sabemos, del “error no forzado” al aprovechamiento de **un artículo para recortar gastos y ajustar en salud**, hay sólo un paso....”

“...La Fundación GEP (Fundación Grupo Efecto Positivo) manifiesta su más enérgico repudio ante esta situación. Sabemos que el sistema que propone la ANDIS es perverso y está especulando con el desconocimiento y la inaccesibilidad de muchas personas a poder realizar el trámite digital. Las personas

con VIH presentamos una carta ante la Agencia Nacional de Discapacidad a cargo del Sr. Santiago Ibarzábal para solicitar la abstención de implementar, derogar las resoluciones 39/19 y 44/19 y manifestar nuestro repudio ante la situación que están viviendo las personas con VIH que cobran pensiones no contributivas...”

Es por ello, que es necesario que las pensiones para personas con VIH regresen al ámbito de la ANSES y no de la Agencia Nacional de Discapacidad, ya que los colectivos vulnerables que ambos organismos trabajan, y los procedimientos y enfoques requieren de distintos dispositivos.

## **1.2- Incluir Salud – Programa Federal de Salud**

Incluir Salud es un programa de la Agencia Nacional de Discapacidad que permite el acceso a los servicios de salud a los titulares de las Pensiones No Contributivas (PNC). Este programa transfiere fondos a las provincias para garantizar que todas las personas titulares de dichas pensiones, independientemente de dónde vivan, puedan acceder a una atención de calidad; y está dirigido a personas que perciben pensiones no contributivas.

Cada Provincia tiene una UGP (Unidad de Gestión Provincial), donde las personas reciben los beneficios sociales del derecho a la salud del Programa. La Agencia Nacional de Discapacidad a cargo del Programa Incluir Salud **tiene un grave retraso en el envío de las sumas correspondientes a los prestadores que van de 3 a 6 meses**, y las actualizaciones por las prestaciones han sido tan magras que muchos prestadores han quebrado y otros NO BRINDAN a las personas con discapacidad los servicios que poseen Incluir Salud, dejando a TODA LA POBLACION QUE POSEE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS con discapacidad, **sin prestación médica alguna**.

Uno de los grandes grupos que brinda estos servicios a las personas con discapacidad es la Obra Don Orione, en este sentido los datos son claros:

“...Con 14 cottolengos y hogares distribuidos en siete provincias del país, en la Obra Don Orione viven más de 1400 niños y adultos con distintos tipos de discapacidad. Aproximadamente el 50% de esas personas son beneficiarias del programa estatal Incluir Salud, que financia las prestaciones médicas de quienes tienen pensiones asistenciales y no cuentan con otra cobertura. Sin embargo, desde Don Orione aseguran que desde hace seis meses no cobran de forma regular: sostienen que **Incluir Salud les debe más de 70.000.000 de pesos....**”

Ahora bien, este atraso se replica en toda la República Argentina:

“...La Cámara de Diputados manifestó la preocupación “ante la posibilidad que unas 3.000 personas con discapacidad en toda la Provincia sean privados

de sus tratamientos por el atraso en los pagos del programa nacional ‘Incluir Salud’”. El programa hace cinco meses no les paga los prestadores y el pronunciamiento de la Cámara solicitó al Poder Ejecutivo provincial que arbitre los medios para hacer llegar la disconformidad ante el Gobierno Nacional...” Esta situación nos coloca en **“emergencia prestacional”**, por lo que la Agencia Nacional de Discapacidad debe en forma urgente brindar a las personas con discapacidad las prestaciones que requieren de acuerdo a su “diversidad funcional” en TODO EL PAIS.

Para ello, es necesario una **urgente** reunión con el Consejo Federal de Discapacidad para que cada Provincia nos indique, conjuntamente con los expedientes que se encuentran en la Agencia Nacional de Discapacidad, y poner a disposición de las Provincias y los Prestadores, los servicios para que las personas con discapacidad puedan acceder a sus tratamientos, su medicación, y todo lo que necesiten para su rehabilitación y habilitación.

Además es necesario establecer un cambio de estrategia para que Incluir Salud (Programa Federal de Salud) vuelva a brindar a los Héroes de Malvinas las prestaciones para las que el programa fue creado, y destinar los recursos para que el PAMI sea quien nuevamente absorba a las personas con discapacidad u Obras Sociales que permitan mediante el sistema de “Socios Adherentes” que permite el Ministerio de Salud de la Nación, a través de la Superintendencia de Servicios de Salud

De esta forma, el colectivo más vulnerado (personas con discapacidad que no tienen recursos económicos y que necesitan de una pensión para vivir, podrán tener una prestación necesaria para su continuidad de vida. La importancia de la prestación médica para con las personas con discapacidad es esencial en muchos casos, y en otros, el mismo sostén de vida; por ello merecen una cobertura social adecuada, es decir algo más que un mero Programa Federal cuyos recursos fueron utilizados por el Poder Ejecutivo Nacional a través de la Agencia Nacional de Discapacidad para financiar el déficit fiscal, y **derivándolos al pago de tasas de intereses en una monumental transferencia económica de los que menos tienen hacia los que más tienen.**

### **1.3-Asignación Universal por hijo con Discapacidad.**

La Asignación Familiar por Hijo con Discapacidad es el pago mensual, de acuerdo a los montos vigentes, que abona ANSES al trabajador registrado y titulares de las siguientes prestaciones: Desempleo, Aseguradora de Riesgos del Trabajo, Sistema Integrado Previsional Argentino o Pensión Honorífica de Veteranos de Guerra del Atlántico Sur. No hay edad límite para recibirla y la persona con discapacidad debe tener vigente la Autorización por Discapa-

cidad emitida por ANSES. Es importante recordar que los datos del titular y su grupo familiar deben estar registrados en las bases de ANSES.

En el caso de la Asignación por Hijo con Discapacidad no rigen topes mínimos ni máximos de ingresos del grupo familiar, y el monto a recibir será de acuerdo al rango en que se encuentren los ingresos del grupo familiar.

Este es otro tipo de beneficio para las personas con discapacidad con la carga correspondiente de vacunación y estudios de niños, niñas y adolescentes.

**ESTE BENEFICIO NO ES COMPATIBLE CON LA PENSION NO CONTRIBUTIVA.**

Ahora bien, este beneficio social **NO POSEE COBERTURA DE SALUD, NO ES COMPATIBLE CON INCLUIR SALUD.**

Aquí tenemos un beneficio social para personas con discapacidad, que aumenta el importe de la pensión no contributiva, PERO NO POSEE COBERTURA DE SALUD.

#### **1.4-Encrucijada de los/las más vulnerables.**

Aquí nos encontramos en la encrucijada de las familias que tienen niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Hasta los 18 años de edad, puede la familia optar por percibir un beneficio superior a la pensión no contributiva, es decir, la asignación por hijo con discapacidad y cuando se elige este beneficio **LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD NO TIENEN COBERTURA DE SALUD.**

O elegir una suma inferior, **la pensión no contributiva que POSEE UNA DEFICIENTE COBERTURA DE SALUD**, que además fue reprochada por el Gobierno Macrista.

**Si la persona tiene más de 18 años, no tiene opción** de una suma superior, sino tiene que conformarse con el sistema para luchar para que le reconozcan la pensión no contributiva, y esperar que Incluir Salud gire los recursos económicos para que tengan algún tipo de cobertura social.

#### **• De pensiones no contributivas y asignaciones por hijo con discapacidad a derechos**

Ya de por sí, las Personas con Discapacidad en modelos neoliberales como los que desde un Occidente que tiembla ante los desequilibrios económicos se nos pretende imponer, fueron excluidas tal como sostiene **Amartya Sen**, ya que las mismas **“no son solamente los seres humanos con más privaciones del mundo, sino muy frecuentemente los más olvidados”**.

Las personas que no tienen discapacidad perciben sus salarios (aquellos que

trabajan), y pueden elegir qué hacer con su dinero, destinarlo a su familia, vivienda, recreo, etc.

Si las personas con discapacidad trabajan, y cobran el mismo importe que las personas sin discapacidad, utilizarán conforme lo establece el informe de la Organización Mundial de la Salud, cerca del 30% de su salario para tener una mejor calidad de servicios en materia de discapacidad, y es ahí donde hay que entender que el apoyo del Estado Nacional para con las personas con discapacidad debe ser un acompañamiento y apoyo para los que puedan trabajar, que según la encuesta del CENSO 2010, es alrededor del 20 %, el 40% percibe un beneficio, y el otro 40% no recibe subsidio o asignación alguna, olvidados por el Estado Nacional, y los Estados Provinciales.

El sistema de prestaciones sociales de Argentina para con las personas con discapacidad debe cambiar. Tener dos beneficios sociales, y tener que elegir uno de ellos, aunque sea de menor valor, realmente coloca a las personas con discapacidad en el lugar más vulnerable, no solo por la ausencia de programas laborales con los apoyos que necesiten que permitan su autonomía, y por ende, su reconocimiento como persona.

**1.5-** Es necesario establecer las bases de una **mesa de trabajo conjuntamente con la Agencia Nacional de Discapacidad, la ANSES, el Ministerio de Salud de la Nación**, y comenzar a establecer las bases de una asignación por discapacidad como derecho universal, que garantice el derecho a la salud en igualdad de condiciones que los demás.

Tener dos subsidios, nos vuelve a hablar de la ausencia de transversalidad al momento del diseño de la política pública. Tenemos dos beneficios para un mismo colectivo, y se obliga a decir entre lo malo, y lo muy malo. Es hora de pensar en unificar criterios, tener una política pública social para con las personas con discapacidad a la altura de las necesidades alimentarias y prestaciones que niños, niñas, adolescentes y adultos requieren. Si no ponemos en la agenda pública esta situación, dejaremos de ver la realidad como ha pasado con este Ejecutivo Nacional macrista que sólo pone su política en la transferencia de recursos de los más vulnerables hacia quienes concentran la riqueza.

## 2- Medidas estructurales de Gobierno:

### 2.1- Modificaciones y adecuaciones de leyes y resoluciones en materia de discapacidad

#### MODIFICACION DE LEYES

- Modificación de la ley **24.657** (Consejo Federal de Discapacidad) – El objetivo de la modificación de la ley en búsqueda de consensos que permitan la mayor participación activa de las Provincias y los Municipios (**para esta modificación es necesario crear una MESA DE TRABAJO con el Consejo Federal de Discapacidad**).
- Modificación de la ley **23592** (Penalización de discriminación) – El objetivo de la ley es agregar como forma de discriminación, la discriminación por motivos de discapacidad, discapacidad interseccional y por analogía en discapacidad, y la denegación de ajustes razonables.
- Ley de apoyos para las personas con discapacidad. Tenemos la ley diseñada y trabajada con muchas ODPCD en el Congreso de la Nación, y **la pondremos a consideración y discusión de las Organizaciones de PCD en el Congreso Nacional, y con las Organizaciones de PCD en el Consejo Federal**.
- Modificación del **artículo 9 y siguiente de la ley 13.748** (Pensiones no contributivas) Ley de **asignación universal por discapacidad** (que contemple el derecho de las personas con discapacidad a una asignación hasta los 18 años de edad, independientemente de los ingresos familiares. Y que al cumplir los 18 años de edad, sea “compatible” con el trabajo de la persona con discapacidad, salvo que la persona cobre un salario superior a 3 salarios mínimos y la derogación del Decreto 432/97.
- **Ley de apoyo en salud** para personas con discapacidad que cobren la asignación universal por discapacidad, y modifique Incluir Salud.
- Ley de empleo con apoyo, propuesta para una legislación que garantice el apoyo de las personas con discapacidad en sus puestos de trabajo; que garantice el apoyo para el empleo, para garantizar a los empleadores los ajustes para los empleados; y excepciones impositivas para las empresas privadas que tomen personas con discapacidad. (**trabajar en forma conjunta con el Ministerio de Trabajo y con el Ministerio de Salud respecto de las obligaciones a cumplimentar por las ART**).
- Modificación de la ley 22431 y adecuarla a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, **sin copiar la Convención, sino**

### **adecuarla a las necesidades de la Argentina.**

- Modificación de la ley **26.150** (Educación Sexual Integral), en conjunto con el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, para incorporar la perspectiva de discapacidad, y la Convención.
- Modificación de la ley **26.606**, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, para incorporar la perspectiva de discapacidad, la CDPCD, y los apoyos para la educación.
- Modificación de la ley **26.130** (que rige la práctica de esterilización), para incorporar la perspectiva de discapacidad, mujeres con discapacidad y el consentimiento informado en formatos accesibles.
- Modificación de la ley **24.308**, su decreto reglamentario N° 795/94 y Resolución N° 1298/94 (conjuntamente con el Ministerio de Trabajo); las **Acciones de Entrenamiento para el trabajo (EPT)**.
- Modificación de la ley **26.816** (Régimen Federal de Empleo Protegido para las personas con discapacidad).
- Ley de **apoyo para la vida independiente** (crear una mesa de trabajo con las OPCD, el Consejo Federal de Discapacidad, Ministerio de Salud).
- Modificación de la ley **17.132** conjuntamente con el Ministerio de Salud de la Nación, o **RESOLUCION 797/2011** del Ministerio de Salud de la Nación, ya que existen prestaciones a las que los niños y niñas con discapacidad no pueden acceder por ser una legislación del siglo pasado. En el mismo sentido y considerando los estudios referidos a los “efectos estigmatizantes” que en niñas y jóvenes en pleno proceso de constitución de su subjetividad impacta la tramitación de un “certificado de discapacidad” a temprana edad, proponemos retomar la idea de reemplazar los mencionados por “**certificados de accesibilidad**”, considerando para esto la **Ley de Protección Integral de los derechos de la niñez 26061**, a partir de la cual el Estado tiene la obligación de implementar todas las acciones y recursos pertinentes para garantizar sus derechos a acceder a todas las prestaciones en salud, educación, etc., que precisen por el sólo hecho de tratarse de “niñas”.
- Modificación de Ley **26.061** de (Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes) para incorporar la perspectiva en discapacidad y género respecto de niñas con discapacidad.

### **MODIFICACION DE DECRETOS**

- Modificación del **Decreto 806/2011** del Observatorio de las Personas con

discapacidad, otorgamiento de financiamiento propio para el contralor, establecer lazos de trabajo para auditar con la SIGEN, que las autoridades sean personas con discapacidad o familiares de personas con discapacidad, trabajar la posibilidad de pedir informes, etc. **(Para esta modificación es necesario crear una MESA DE TRABAJO con la sociedad civil y con las OSC).**

## MODIFICACION DE RESOLUCIONES:

- Adecuación de la **Resolución 96/2012 del Ministerio de Salud de la Nación** (Modificar el Programa Federal de Salud para eliminarlo como beneficio para las personas con discapacidad).
- Adecuación de la Resolución 65/2015 del Ministerio de Salud de la Nación, en conjunto con el Ministerio de Salud, **para incorporar la perspectiva de discapacidad y género.**
- Adecuación de la Resolución 512 / 2018 de la ANDIS **(Crear mesa de trabajo con la COFEDIS** y las demás direcciones de la ANDIS sobre el (CUD) de acuerdo a las necesidades de las personas con discapacidad (opciones flexibles).
- Modificación de la Resolución de la Secretaría de Gobierno de Salud y la ANDIS (Resolución Conjunta 4/2019), para poder agregar prestaciones de salud que no están nomencladas. **(Mesa de trabajo sumando a los prestadores).**
- Modificar conjuntamente con el Ministerio de Trabajo las Resoluciones MTEySS N° 124/11, SE 877/11, SPEyFP 12/11, SE 1365/12, SE 1340/16, del **Programa Promover la igualdad de oportunidades de empleo;** y la Resolución MTEySS N° 45/2006, N° 1440/10, N° 2186/201, SE N° 2822/15 del **Programa de Inserción Laboral para personas con discapacidad;** Resolución SE N° 2044/14, del **Programa de Empleo Independiente para personas con discapacidad;** Resolución MTEySS N° 509/02, N° 8/04, SE N° 73/10, SE N° 812/04 del **Programa Especial de Formación y Asistencia Técnica para el Trabajo para personas con discapacidad.**
- Derogación de la **Resolución 76/2019** de la ANDIS (Que determina los criterios para la determinación del estado socio-económico y de vulnerabilidad de los peticionantes o beneficiarios de pensiones no contributivas.
- Dispositivo de **intervención temprana** (para contener a las familias cuando se les indiquen los diagnósticos médicos), esta resolución disminuiría los costos al sistema de salud (APE), y a su vez generaría herramientas de resiliencia para las familias, para acompañar a sus hijos/as con discapacidad.

- Nueva **Resolución** de la ANDIS para trabajar conjuntamente con todos los Ministerios y Organismos Públicos para el seguimiento y cumplimiento del cupo laboral establecido en la ley 22431.
- **Resolución de la ANDIS**, y posterior Ley Nacional que **prohíba a cualquier Organismo Público la curatela o proceso de determinación jurídica para la realización de trámites administrativos**, en concordancia con la Resolución N° 35 del año 2008 de la ANSES.
- **Resolución de la ANDIS** que cree un registro de OPCD para consultas públicas obligatorias en materia de legislación que corresponda a personas con discapacidad; y un programa constante destinado a regularizar contablemente a las OSPCD u O de Familiares de personas con discapacidad (**Creación de una mesa de trabajo conjunto con la COFEDIS**).
- **Resolución de la ANDIS** para que el plazo de 4 como máximo se cumpla en la propia Agencia con el cupo del 4% de personas con discapacidad en el Organismo. (Creación de una mesa de trabajo con los gremios).
- **Resolución de la ANDIS** para la creación de una mesa de trabajo con el Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos para el cumplimiento de las disposiciones de accesibilidad para personas sordas y personas ciegas (**Ley 26.522**) y se **trabaje para implementar campañas de concientización de acuerdo con el artículo 8 de la CDPD**.
- **Resolución de la ANDIS** para la creación de una mesa de trabajo con la ONTI (Oficina Nacional de Tecnologías de la Información), para alcanzar en el plazo de 4 años la accesibilidad web de los contenidos web (Ley 26.653 y la Disposición de la ONTI 2/2014).
- **Resolución de la ANDIS** para crear una mesa de trabajo para interactuar con la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados de la Nación, como organismo asesor y de comunicación directa y necesaria en la formulación de leyes para personas con discapacidad.
- **Resolución de la ANDIS** para trabajar en forma conjunta con el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres y niñas para incorporar la perspectiva de discapacidad, para que la línea 144 cree dispositivos en igualdad de condiciones que los demás para que las mujeres sordas puedan ejercer el derecho a denunciar; como la adecuación de mecanismos de atención accesibles en casos de violencia de género.
- **Resolución de la ANDIS** para la creación de una mesa que participe en el proceso en las Cámaras de Diputados de la Nación y Senado de la Nación respecto de los artículos 14, 86 y concordantes del Código Penal, incor-

porando la perspectiva de discapacidad, y ajustes razonables y de procedimiento.

- **Resolución de la ANDIS** para crear una mesa de trabajo en forma conjunta con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Salud para garantizar una planificación de salud adecuada para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad que perciban la Asignación Universal por hijo con discapacidad.
- **Resolución de la ANDIS** para la creación **URGENTE** de una mesa de trabajo conjunta con el INDEC para incorporar en el CENSO NACIONAL DE VIVIENDAS Y HOGARES a realizarse en el año 2020/21 la perspectiva en discapacidad conforme lo establecen los procedimientos de Naciones Unidas, capacitar al personal que tomará la encuesta, entre otros temas.
- **Resolución de la ANDIS** para establecer una mesa de trabajo que un año deberá proponer la adecuación del Consejo Asesor al Directorio Ejecutivo de la Agencia para su aprobación (de la que participarán las OSC inscriptas en el Registro, y los Organismos de la Agencia)
- **Resolución de la ANDIS** para crear una mesa de trabajo en forma conjunta con la Cámara Nacional Electoral, la Dirección Nacional Electoral y OPCDs a fin de garantizar el acceso al voto de todas las personas con discapacidad con autonomía y la provisión de información accesible previa al sufragio.

**2.2- Relevamiento de datos** respecto a las personas con discapacidad y sus familias, previa elaboración de un **protocolo de recolección** por las organizaciones de la sociedad civil conformadas y dirigidas por PCD, universidades, centros de atención a la salud, centros comunitarios y sociales nacionales y provinciales, a fin desde su experiencia y trayectoria, aporten una perspectiva sobre los extremos relevantes a tener en cuenta respecto de la situación actual de las Personas con Discapacidad en el país, a la luz de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPD).

Esta primera recolección de datos nos permitirá direccionar la gestión y las políticas públicas en un contexto real y concreto. Es necesario elaborar las pautas para incidir en el censo nacional a realizarse durante el año 2020.

**2.3- Promoción de derechos.** La promoción de derechos es un desafío que consiste en llevar información clara, precisa y detallada respecto del paradigma social de la discapacidad, desterrando de esta manera los mitos existentes en torno a la materia. La información de la sociedad, y en especial del

colectivo de las PCD es una herramienta de vital importancia en relación a las políticas públicas. Es necesaria la construcción de una nueva cultura social de la discapacidad, principalmente para empoderar a las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, les permitirá a las autoridades poner en conocimiento de la sociedad el punto de partida de sus políticas públicas. En la elaboración de las campañas de promoción de derechos, deben tener necesaria participación las organizaciones de la sociedad civil conformadas y dirigidas por PCD, universidades, centros de atención a la salud, centros comunitarios y sociales nacionales y provinciales, y observarse las reglas de accesibilidad y diseño universal. Se propicia también la participación de las mismas autoridades en las campañas de modo de humanizar sus intervenciones, y asegurar su empatía.

**2.4- Propiciar la constitución de mesas locales de gestión.** Las mesas de gestión son instancias de organización para la generación de proyectos. Las Mesas de gestión están integradas por diversas instituciones públicas y privadas, dirigidas y conformadas por personas con discapacidad, con especialistas y expertos en la materia, con asiento en distintas localidades. Suponen reuniones periódicas entre estas, en las que se tratan problemáticas comunes y se generan proyectos de toda índole. Esto permitirá asegurar la mirada federal en la elaboración de políticas públicas, teniendo en cuenta las particularidades de las distintas regiones.

**2.5- Propiciar la Constitución de mesas interinstitucionales.** La discapacidad debe ser abordada desde los distintos colectivos sociales e institucionales, a partir de la necesidad de una **mirada transversal**. La exigencia normativa y la experiencia de trabajo a lo largo del país han demostrado que la interinstitucionalidad es un elemento fundamental para la construcción de dispositivos acordes a las necesidades de las personas con discapacidad. Desafío que se presenta con dificultades debido a las realidades heterogéneas de los organismos intervinientes. Reconociendo esta complejidad resulta un esfuerzo válido poder unir esta diversidad de actores institucionales con actores de la sociedad civil, y las mismas PCD para escuchar sus voces y construir, en conjunto, formas de intervención pertinentes con la realidad. Es necesario repensar y construir nuevas intervenciones tendientes a hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad, en especial la inclusión social.

**2.6-Constituirse como espacio de articulación interinstitucional** a los fines de construir propuestas de abordaje de la discapacidad, desde la perspectiva de los derechos humanos.

- Crear los marcos de acuerdo de trabajo entre las instituciones intervinientes.

- Elaborar diagnósticos progresivos de las diversas situaciones problemáticas que afectan a las PCD.
- Generar un espacio de toma de decisiones para la construcción de diferentes dispositivos tendientes a dar respuestas a las problemáticas planteadas
- Fortalecer las capacidades y los recursos de los organismos intervinientes en materia de política pública con el fin de efectivizar derechos de las PCD.
- Fomentar la especialización académica de los recursos humanos en políticas de discapacidad.
- Crear espacios de docencia e investigación para el fortalecimiento de las intervenciones en la temática de discapacidad.
- Regulación de la formación universitaria de profesionales de salud y educación en una clínica particular que englobe a la familia y al sujeto. Esta formación tiene que ser guiada, estratégica desde un paradigma desde modelo ecológico, multidisciplinar (paradigma social), transdisciplinario.
- Dar contenido a esa formación, dejando librado el contenido librado a la reglamentación con las particularidades de cada caso.
- Creación y regulación de equipos transdisciplinarios que acompañen a la familia desde el primer momento del diagnóstico.
- Propiciar la creación de dispositivos de abordajes de amparo a la familia, públicos o privados.
- Derivación a dispositivos.

## **2.7- Creación de Políticas Públicas en materia de discapacidad que sean transversales a:**

1. Violencia de género
2. Niñez y Adolescencia
3. Poblaciones Indígenas
4. Adultos Mayores
5. Personas en situación de encierro.

# Comisión de género y diversidad

A lo largo de los años el movimiento feminista alcanzó su punto máximo en el 2015, con las marchas #NiUnaMenos donde en colectivo se visualizó y se visibilizaron las violencias machistas, haciendo que miles de mujeres y diversias se movilicen.

Abriendo camino a la discusión de crear instituciones que generen políticas públicas con perspectiva de género, para no sólo adquirir derechos sino también para ampliarlos.

Tenemos la obligación y responsabilidad de construir espacios abiertos a los diferentes géneros.

En donde podamos consolidar ideas, entendiendo que el feminismo es transversal a los partidos políticos, clases sociales, edades, nacionalidades, etc. Estas instituciones deben contar con la seriedad de datos reales para abordar la problemática desde el Estado y no solamente trabajar en la prevención sino en la erradicación de la violencia contra las mujeres y diversidades.

Comprender que el patriarcado es un sistema económico, cultural que proviene del neoliberalismo y que necesita flexibilización laboral para generar dependencia económica que luego convierte en esclavas a las mujeres y diversidades.

El patriarcado es un plan sistemático de hostigamiento y persecución a las mujeres.

Los feminicidios y travesticidios son parte del genocidio al que día a día nos enfrentamos. Por eso la necesidad de tener una mirada feminista comenzando por la educación.

Empezar a pensar que el feminismo es una forma de vida, es la forma de comenzar a construir un mundo mejor y más igualitario. No podemos retroceder en los derechos que hemos ganado con lucha y sangre. Tenemos la responsabilidad histórica de abarcar este tema con la seriedad que merece, entendiendo que el feminismo no es una moda, que no es capricho, sino que es parte de la historia de justicia social por la que millones militamos y asumimos la responsabilidad al comprometernos, sabiendo que el camino es largo y difícil.

Entonces desde el feminismo y los colectivos LGTBIQ+ tenemos la responsabilidad de trabajar entre todas las políticas públicas para mejorar la calidad de vida de nuestra población. Proponemos compartir y levantar las banderas y acompañar en la lucha para tener una respuesta a la diversidad de géneros.

# Primero lxs Niñxs

## Comisión Niñez y Adolescencia

### Introducción

Atentos a la profunda crisis que en todas las áreas de la vida social atraviesa nuestro país como consecuencia del impacto arrasador de las nefastas políticas neoliberales que se vienen implementando en estos últimos cuatro años, y considerando al “Infanticidio” desde una perspectiva abarcativa y estructural como un concepto que refiere al dar muerte a las infancias a partir del ejercicio sobre ellas de diferentes modos en los que se presenta hoy la violencia, vulnerando sus derechos, ya sea por negligencia, desamparo, olvido, maltrato, abuso, y/o asesinato, etc. , quienes integramos la Comisión de Niñez y Adolescencias de Primero la Patria acordamos en calificar las actuales políticas dirigidas a este sector de la población particularmente vulnerable como infanticidas. En este sentido, consideramos que una vez asumido el nuevo Gobierno Nacional, resultará necesario distinguir dos momentos o etapas fundamentales en la implementación de políticas de Estado dirigidas a este sector particularmente vulnerable de la población que permitan: - Reparar en primera instancia el profundo daño producido sobre este sector particularmente vulnerado de la población. - Recuperar y promover de manera plena todos y cada uno de los Derechos y Garantías enunciados en la Ley Nacional 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

## Primera Etapa

En atención a lo antedicho consideramos la necesidad de declarar el Estado de Emergencia de la Niñez y Adolescencia en nuestro país, de modo de habilitar con carácter de urgente la implementación de acciones políticas dirigidas a ellxs en los siguientes ejes de urgencia: 1. Emergencia Alimentaria y nutricional. Con el propósito de poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular el de las niñas, niños y adolescentes pobres, incluidos con carácter prioritario los lactantes, sus madres y mujeres embarazadas en situaciones vulnerables, consideramos la urgencia de tomar de manera inmediata todas aquellas medidas de gobierno que permitan direccionar todos los recursos previstos por la Ley Nacional de Emergencia Alimentaria. En este sentido, insistimos en subrayar que nuestro futuro como sociedad está seriamente hipotecado. Al respecto resulta impostergable actualizar los recursos destinados a las AUH, y el “Plan Qunitas”, entre otros. 2. Emergencia Sanitaria Integral. Niños, niñas y adolescentes hoy mueren en nuestro país por causas evitables. Se precisan vacunas y medicamentos fundamentales para promover un crecimiento y desarrollo saludable, erradicar enfermedades que ya no existían en nuestro país y que actualmente están en vías de extinción en el mundo, y curar otras de carácter agudo o crónicas que permitan mejorar su calidad de vida. Al respecto resulta impostergable restituir el escalafón de Ministerio a la actual “Secretaría de Salud” y los planes REMEDIAR- los Calendarios de Vacunas Obligatorios, entre otros. Este eje de acciones político sanitarias incluye también, y entre otras, la plena implementación de la Ley Nacional de Salud Mental N° 26657. En relación a esta última, hoy se observa con preocupación: Un incremento significativo de niños, niñas y adolescentes que manifiestan problemas de convivencia y o de aprendizaje, y que lxs mismos, además, están siendo objeto de prácticas “medicalizadoras” de fuerte sesgo biologicista impulsadas por el marketing de la Industria Farmacéutica. Por esta vía no sólo se lxs “discapacita” a través de etiquetas diagnósticas de “trastornos mentales” derivados de supuestas deficiencias neurocognitivas de origen genético que se acompañan de sus respectivos CUDs, la administración de drogas psicoactivas y una multiplicidad de tratamientos de adiestramiento cognitivo conductuales que pretenden “normalizarlos”, sino que los deja así como “clientes cautivos de por vida” y desde muy temprana edad del Mercado de los Laboratorios. Al respecto resulta impostergable para esto **determinar acciones políticas orientadas a la plena implementación de los Lineamientos que desde CONISMA**

(Comisión Interministerial creada a partir de la mencionada Ley Nacional de SM) se dirigieron a fines de 2014 a las escuelas con el propósito de frenar el avance del referido fenómeno de la patologización y medicalización de los malestares infantiles actuales a partir de las Escuelas. Con el mismo propósito, consideramos importante revisar y adecuar a las Normativas vigentes las Capacitaciones Docentes que en los últimos años estuvo dirigida a que las escuelas se conviertan en actores claves en la detección y derivación a neurólogos, a escolares en problemas con sus aprendizajes y o de convivencia, al extremo de exigírseles con frecuencia que lxs referidos escolares deben estar medicados para renovarles su matrícula. Asimismo, resultaría conveniente promover campañas dirigidas a la comunidad de padres, particularmente aquellos que participan de Asociaciones de Padres por Patologías, para concientizarlos acerca de los alcances e implicancias de este tipo de miradas y abordajes impulsados por el mercado de la Industria Farmacéutica. Estrechamente ligada a lo anterior, se registra también un incremento significativo de adolescentes que manifiestan consumo problemático de sustancias. Entre las cuales resultan particularmente preocupantes el consumo de Alcohol, y el Paco. Se requiere al respecto redireccionar urgentemente recursos destinados a prevenir y atender esta problemática que atenta contra nuestrxs niñxs y adolescentes, reactivando, actualizando, adecuando y o creando Programas específicos orientados a frenar este flagelo. Los embarazos adolescentes son también otro indicador del profundo descuido con las que las actuales políticas de Estado han abandonado a nuestrxs jóvenes. Se precisa en este sentido **reactivar a la brevedad la implementación de la Ley ESI en las escuelas, acompañadas de todos aquellos programas y Sistemas de Protección Integral de la Niñez, que trabajando en Red con Centros especializados en Problemáticas de Género, Escuelas, y Centros de Salud**, estén orientados al cuidado de la salud sexual integral, la prevención y la asistencia de casos de violencia de género, maltrato y el abuso sexual infantil. **Emergencia habitacional- familiar.** Uno de los aspectos de la protección de la infancia que ha sufrido un cambio más radical con el advenimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes dictadas en consecuencia (Ley Nacional n° 26.061) es el relacionado con el derecho del niño o niña a ser criado en el seno de su familia de origen. En particular, la jerarquización de ese derecho, se ha expresado en el principio –hoy aceptado ampliamente que un niño o niña solo puede ser separado de su familia en situaciones extremas y de última ratio, lo que explica que ese tipo de decisiones sean denominadas (arts. 39 y 40 de la Ley n° 26.061) medidas excepcionales de protección de derechos. Es desde esta perspectiva que consideramos urgente activar programas de vi-

viendas priorizando a las numerosas familias con niñas, niños y adolescentes que actualmente se encuentran en situación de calle o viviendo en condiciones de extrema vulnerabilidad (hacinamiento precariedad- etc.) de modo de garantizar su derecho a vivir con su familia en una vivienda digna. **Emergencia Educativa.** El acceso a la Educación pública gratuita y laica es un “derecho” fundamental de nuestras infancias y adolescencias plasmado en la Ley Nacional 26.061. Asimismo se considera de carácter “obligatoria” desde el nivel inicial hasta finalizar el Secundario. Aun así, y como es de público conocimiento, en estos últimos años, lamentablemente, el actual Gobierno Nacional viene incumpliendo con su obligación de garante de este derecho a partir de políticas de desfinanciamiento del sector educativo y subejecución de presupuestos de modo tal que, desde los salarios docentes que hoy los ubican por debajo de la línea de pobreza, hasta el estado de la infraestructura edilicia de los establecimientos de todos los niveles del sistema educativo (desde el inicial hasta el terciario) hoy se encuentran en estado de gran precariedad, riesgo de habitabilidad (como el que llevó a la tragedia de la escuela de Moreno), además de resultar escasos para la cantidad de escolares que debiera poder albergar. Por esto consideramos impostergable redireccionar y potenciar los recursos con los que se cuentan hacia Educación, reactivando a la brevedad en la medida de lo posible, Programas Educativos que se venían implementando exitosamente como los de Prevención del Acoso Escolar, la Ley ESI, FINES, Conectar Igualdad, entre otros y que fueron desarticulados durante la gestión de Cambiemos.

### **Situación actual de los Trabajadores del Campo de la Infancia.**

Frente a las condiciones laborales de precarización (Salariales, Infraestructura y Capacitación) y de vulneración de derechos, es necesario direccionar políticas orientadas a fortalecer y acompañar a quienes se ocupan de cuidar, curar y educar (Familias, Trabajadores de la Salud, de lo Social y de la Educación) a nuestros niños y adolescentes. Infancias y adolescencias bajo estado de medidas excepcionales de protección de derechos (institucionalizados). Advertimos con preocupación que en el actual contexto de profunda crisis social que atravesamos desde los últimos años en Argentina, han aumentado los casos de niños y adolescentes sin cuidados parentales suficientes o inadecuados que requieren ser institucionalizados. Desde las diferentes organizaciones y espacios de trabajo y activismo contra todo tipo de violencia sobre las infancias venimos recogiendo inquietudes y, con mucha frecuencia, críticas respecto de los criterios y modalidades con que se están aplicando esas medidas en distintas localidades del país. Para lograr un mejor

acercamiento a la problemática, entendemos necesario contar entonces con información estadística y cualitativa originada en los órganos administrativos que funcionan en cada región del país que, conforme la Ley 26.061, tienen la competencia para la adopción de dichas medidas, es decir los Consejos de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes locales. En la actualidad no resulta sencillo acceder a la información requerida al respecto, razón por la cual consideramos urgente que desde un órgano nacional se efectúe este pedido dirigido a los titulares de los respectivos organismos locales competentes con el propósito de realizar una evaluación nacional-federal de la dimensión y características de esta problemática, considerando las diversidades que se presentan en cada territorio, de modo que la misma se disponga al servicio del mejoramiento de las políticas públicas destinadas a niños, niñas y adolescentes que padecen este tipo de problemáticas adecuadas a las diversas circunstancias que se presentan en territorio.

### **Jóvenes en conflicto con la Ley Penal**

Resulta urgente contar con un relevamiento de datos que permita revisar y reevaluar “en territorio” los criterios de ingreso a Institutos penales existentes en todo el país, como así también los reglamentos de convivencia internos de los mencionados institutos y si su modalidad de implementación se adecua a la normativa nacional e internacional vigente receptada por nuestra constitución (Art 75 Inc. 22) fundamentada desde una perspectiva de protección integral de los derechos de los adolescentes. Proponemos para esto recurrir al trabajo interdisciplinario e intersectorial que se puede realizar a partir de una Comisión Inter Ministerial (de Seguridad, Salud, Educación y Desarrollo Social) en articulación con trabajos de investigación y monitoreo (Observatorios) que sobre esta problemática se vienen realizando o pueden realizarse desde las distintas Universidades Nacionales con las que contamos en todo el País. Desde la misma perspectiva, en el punto anterior consideramos necesario evaluar en todos los casos si el Procedimiento Correccional Penal Interno que se implementa en cada institución incluye las normas internacionales de Beijin, legalizando una audiencia de mediación previa, con técnicas de mediación penal antes de aplicar sanciones a lxs niños y jóvenes. La información recabada de acuerdo a lo señalado en los puntos anteriores servirá para adoptar con prontitud acciones políticas adecuadas y pertinentes que permitan garantizar la restitución de los derechos vulnerados a esos jóvenes en todos los casos en que se detecten irregularidades en relación a los mismos. Niñas y niños que se crían en situaciones de “encierro”.

Resulta urgente contar con un relevamiento nacional de datos que permita

revisar y evaluar “en territorio” las condiciones en las que se crían lxs niñxs pequeñxs en establecimientos penitenciarios porque sus madres están cumpliendo penas en prisión, y si éstas se adecuan o no a lo establecido por la Ley Nacional de Protección Integral de Derechos de la Niñez N° 26061. Proponemos para esto recurrir al trabajo interdisciplinario e intersectorial que se puede realizar a partir de una Comisión integrada por Organismos Locales de Protección de las Infancias en articulación con trabajos de investigación y monitoreo (Observatorios) que sobre esta problemática se vienen realizando (como sucede ya en la UNLZ) o pueden realizarse desde las distintas Universidades Nacionales con las que contamos en todo el País. La información recabada, como señalamos en los casos anteriores, servirá para adoptar con prontitud acciones políticas adecuadas y pertinentes que permitan garantizar la restitución de los derechos vulnerados a esos niñxs y o a sus madres en todos los casos en que se detecten irregularidades en relación a los mismos.

**NO al Proyecto de Baja de edad de imputabilidad**

Consideramos al respecto importante, iniciar con el apoyo de referentes Sociales y de la Comunidad Científica una Campaña de Concientización a la comunidad acerca de las razones por las cuales el Proyecto de Ley de baja en la edad de imputabilidad no soluciona los problemas de inseguridad que se vienen incrementando significativamente en los últimos tiempos de la mano del hambre y otros derechos vulnerados. Que los hechos de inseguridad están asociados sin fundamento científico alguno a jóvenes pobres, y que este tipo de problemáticas deben abordarse desde políticas públicas que contemplen la complejidad de factores que explican las violencias en todas sus formas y cuyo “común denominador “NO ES LA POBREZA, sino la INEQUIDAD”.

## Segunda Etapa

Una vez atravesada la referida primera etapa de gobierno orientada a implementar políticas y programas dirigidos a REPARAR el profundo daño producido entre 2016 y 2019 este sector de la población particularmente vulnerable, y concretamente vulnerado, consideramos oportuno transitar hacia un segundo momento en el que desde el nuevo Gobierno Nacional se deberían orientar todos los recursos disponibles en acciones y programas de carácter comunitarios, interdisciplinarios, intersectoriales y con marcada adecuación a la diversidades que se expresan en los distintos territorios que conforman nuestra Patria dirigidos a profundizar políticas que den cuenta de la plena implementación de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de

las niñas, niños y adolescentes N° 26061 sancionada y reglamentada en 2005. Gabriela Dueñas, José Machain, Alberto D. Erba, Liliana Laborde, Romina Schmidt Notas: Según el informe de Cepa sobre los impactos del ajuste económico en las políticas de niñez y adolescencia, 2016-2019: A partir de 2016, las políticas destinadas a la protección de la niñez y adolescencia experimentaron un proceso regresivo. Entre otras cuestiones no menores, se redujeron en términos reales las transferencias a los hogares representadas por la AUH en un contexto de incremento de la vulnerabilidad económica por la grave crisis que está atravesando el país, se dieron de baja programas como el Qunita, el Conectar Igualdad y se desfinanciaron los programas de vacunación, se redujo ostensiblemente la cobertura del programa Precios Cuidados y ello impactó en las canastas de consumo de niñez y adolescencia, se incumplió la promesa de la construcción de 3.000 jardines infantiles (y también fue incumplida la promesa que vino en su reemplazo, de 10 mil aulas) y se produjo un sensible ajuste presupuestario en programas destinados a niñez y adolescencia en el Ministerio de Desarrollo Social y en el Plan Nacional de Primera Infancia. Se adjunta aparte el referido Informe de Cepa. Al respecto, resulta ineludible tener presente que hoy en Argentina la pobreza afecta a casi 6 millones de chicos. Más de un millón y medio tienen hambre según las mediciones del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina. El 51,7% de los chicos y las chicas en este país son pobres. Son 5.913.719 niños de 0 a 17 años ([https:// www.indec.gob.ar/](https://www.indec.gob.ar/)). Por su parte, a partir de una nueva Encuesta Permanente de Hogares (EPH) recientemente realizada, el Indec remarca que a mediados de 2019 en Argentina hay una 49.6% de pobreza infantil, mientras que la indigencia trepa al 11.3%. Queda así demostrado que los mayores afectados por la crisis económica provocada por las actuales políticas de fuerte sesgo neoliberal, que bien pueden calificarse de “genocidas”, son los menores de 14 años. Y esto no parece casual cuando consideramos que son las niñas, los niños y los jóvenes quienes encarnan nuestro “futuro” como sociedad. Con estos porcentajes, que nos señalan que 1 de cada 2 niños menores de 14 años vive hoy en hogares pobres, con un total de 5 millones de chicos pobres, de los cuales casi un millón es indigente, se comprende claramente porqué afirmamos que nuestra Patria está en peligro, porque sabemos que desde distintos ámbitos de las ciencias a nivel mundial hay plena coincidencia en afirmar que el hambre y la desnutrición en la niñez condiciona la vida adulta. Asociaciones de Padres de TGD- de TEA- de TDA/H, de DEA, etc.

En una segunda instancia consideramos que deberá someterse a análisis legislativo una serie de Leyes por Patologías, sancionadas en los últimos años,

como por ejemplo la Ley DEA en 2016, y que se contradicen con las Leyes Nacionales de Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia 26061, la Ley Nacional de Salud Mental 26657, y la de Educación 26206), Programas entre los cuales se les entregaban gratuitamente “preservativos” a los jóvenes en hospitales y espacios públicos, acompañados de consejerías y consultorios para adolescentes en Centros de Salud. Referimos a modo de ejemplo, los recursos que el actual gobierno dirigió a la Prefectura para poner en marcha un “servicio cívico moral optativo” en manos de una fuerza de seguridad. De acuerdo al informe “Situación de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en Argentina”, publicado en 2017 por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Unicef, el 40% de chicos institucionalizados son adolescentes. Dicho texto expresaba también que las causas principales de adopción de medidas de protección excepcional que originan los ingresos a los dispositivos son las situaciones de violencia, maltrato, abuso y abandono. Procuración Penitenciaria de la Nación, la Asociación Pensamiento Penal y otros organismos se pronunciaron sobre la situación de los adolescentes procesados o condenados por delitos cometidos siendo menores de edad que cumplen 18 años en los dispositivos penales juveniles. El documento señala que “los NNAyA privados de libertad alojados en los CRC dependientes del CDNNyA y a disposición de juzgados y tribunales nacionales o federales que cumplen 18 años, son trasladados, en su mayoría, de manera inmediata e intempestiva al Complejo Federal para Jóvenes Adultos (CFJA) dependiente del Servicio Penitenciario Federal”. Ref: <https://www.diariojudicial.com/nota/84361/noticias/la-carcel-no-es-un-temamenor.html> Algunos de estos Programas referidos ya existen y sólo habría que actualizarlos y reactivarlos, como por ejemplo “Conectar Igualdad”.





# APUNTES II

para un Proyecto Nacional  
con Independencia Económica  
Soberanía Política y Justicia Social

V.1



EDICIONES



**ADEF**

Asociación de Empleados de **FARMACIA**