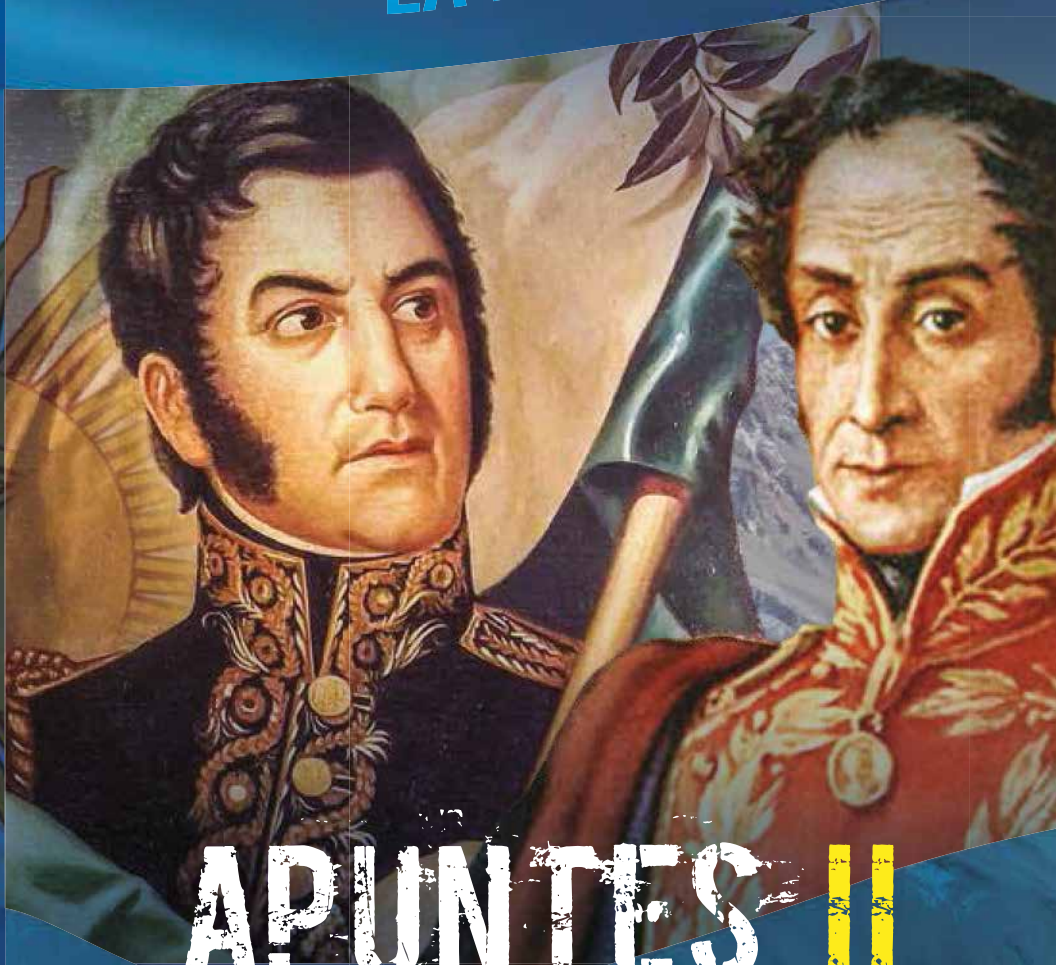


PRIMERO
LA PATRIA



APUNTES II

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

V.2





PRIMERO LA PATRIA
MOVIMIENTO POLÍTICO, SINDICAL Y SOCIAL

APUNTES II

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

V.2

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

La provincia de Buenos Aires y el cambio climático. <i>Comisión de Obras públicas, hábitat y vivienda</i>	7
Inversión pública en obras y el recupero por mejoras <i>Comisión de Obras públicas, hábitat y vivienda</i>	15
Luces y sombras de los créditos hipotecarios con UVA <i>Comisión de Obras públicas, hábitat y vivienda</i>	21
Hábitat y vivienda. <i>Comisión de Obras públicas, hábitat y vivienda</i>	25
Viviendas para sindicatos. <i>Comisión de Obras públicas, hábitat y vivienda</i>	33
Plan estratégico de infraestructura vial para el desarrollo sostenible (PEIVDS) <i>Comisión de Obras públicas, hábitat y vivienda</i>	37
El trabajo del futuro y la participación sindical. <i>Comisión de Trabajo</i>	65
Fundamentos de una política de Estado sobre nuestra cultura. Aportes para un debate. <i>Comisión de Cultura</i>	77
Plan de recuperación nacional para las industrias y servicios TIC <i>Comisión de Comunicaciones</i>	83
Comisión de Justicia y Derechos Humanos. <i>Tomás Pérez Bodría</i>	89
Una reforma del proceso civil y comercial. <i>Comisión de Justicia y Derechos Humanos</i>	101
Significado de la defensa nacional desde el punto de vista militar <i>Comisión de Defensa</i>	105

Diferencia conceptual entre defensa nacional y seguridad interior. <i>Comisión de Defensa</i>	127
Ideas fuerza para el diseño de las Fuerzas Armadas Argentinas del siglo XXI ante las nuevas amenazas y escenarios. <i>Comisión de Defensa</i>	131
Defensa regional: implicancias y desafíos para Argentina. <i>Comisión de Defensa</i>	137
En defensa de la industria de la defensa. <i>Comisión de Defensa</i>	141
Creación en la órbita del Ministerio de Defensa de la Nación del conglomerado industrial y tecnológico de defensa. <i>Carlos Miño Ávalos Humada</i>	155
Comentarios sobre el desarrollo de la marina mercante, la actividad naval y la industria de la defensa.....	183
Antártida Argentina -Escenario siglo XXI. Respuesta a los riesgos y amenazas. <i>Comisión de Defensa</i>	203
Antártida Base Petrel. Otra puerta de entrada argentina. <i>Comisión de Defensa</i>	213
Proyecto nacional:Argentina con desarrollo integral, territorialmente equilibrado e inclusivo. <i>Comisión de Relaciones Internacionales para relanzar el proyecto nacional</i>	219
Proyecto nacional:Argentina con desarrollo integral, territorialmente equilibrado e inclusivo. <i>Comisión de Relaciones Internacionales</i>	229
Proyecto estratégico de energía. <i>Comisión de Energía</i>	241
Una propuesta en seguridad social desde el peronismo <i>Comisión de Previsión y seguridad social</i>	245

La Provincia de Buenos Aires y el Cambio Climático

**Comisión de Obras Públicas,
Hábitat y Vivienda**

Autor: Oscar Balestieri

Las grandes variaciones en las lluvias, (excesos y faltantes) parecen haberse acentuado por efectos del cambio climático. El clima es por definición, variable y dinámico, a lo largo de la historia registrada, (también de la historia relevada por estudiosos en el pasado más lejano) los ciclos de grandes lluvias y sequías se han sucedido con distintas frecuencias e intensidades. El impacto de estos cambios sobre la población, sus vidas y bienes, depende en gran medida de nosotros mismos:

- de la ocupación del territorio,
- de las obras,
- de las medidas que tomemos para prevenirlas, atenderlas y repararlas.

Se originan en hechos de la naturaleza, pero la verdadera dimensión depende de la sociedad que se halla sobre un territorio. Hay una tendencia a adjudicarle un “determinismo” de la naturaleza a estos acontecimientos. Este pensamiento no contribuye a encontrar soluciones, por lo contrario, inclina a un cierto fatalismo, a instalar la idea de que no pueden modificarse estos sucesos. Repensar estos hechos de la naturaleza potenciados por las obras de los hombres, es el primer paso para volver menos vulnerables nuestras ciudades, industrias y campos.

El espacio físico sobre el cual se producen estos hechos, puede dividirse en dos grandes tipos:

Las grandes ciudades, del conurbano bonaerense, La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca etc.

Caracterizadas por una ocupación urbana casi total, sin respetar cuencas de inundación, con numerosas obras que impiden el originario difícil movimiento de las aguas por su poca pendiente natural (cauces obstruidos con basuras y escombros, puentes y caminos que son diques no deseados ni pensados, etc.).

Los lugares de mayor riesgo, corresponden generalmente a población de escasos recursos, con casi ninguna obra de prevención o saneamiento. Allí las pérdidas de bienes en caso de inundación afectan una parte importante de su escaso patrimonio en inmuebles y muebles, agregando pérdidas de días de trabajo, enfermedades, marginación. Esta suma genera exigencias de auxilio y apoyo por parte del Estado y la comunidad, muy grandes, que raramente son cubiertas en las actuales condiciones.

El resto de la provincia

Este espacio, incluye además de las ciudades, la llanura agrícola más productiva y rica de la Argentina y las vías de comunicación más importantes para todo el país, (ferrocarriles y caminos) que suelen cortarse y dañarse en caso de inundación. Allí los efectos son principalmente económicos, por pérdidas en las cosechas, producción de tambos y crianza de ganado, daños en las vías de comunicación y perjuicios en la producción en general por dificultad de movilizarla.

Resulta una paradoja, que la prevención de inundaciones y sequías, en una zona tan próspera y potente, no haya recibido la atención adecuada y las inversiones en obras hidráulicas y viales necesarias para atenuar los efectos de las inundaciones. No sólo el Estado, tampoco la comunidad, aun en años de

grandes ganancias, han asignado recursos para proteger este enorme potencial productivo.

El manejo del agua ha sido desde las primeras civilizaciones un movilizador de recursos y organización social, (basta con recordar las civilizaciones de regadío, Egipto, la Mesopotamia y en nuestro continente, los Incas y Aztecas, que estructuraron su sociedad a partir de la utilización productiva del agua). En nuestro país, las regiones donde el agua es escasa, han generado una mayor conciencia social sobre su uso, promoviendo organización social en consecuencia.

En la provincia de Buenos Aires, la abundancia del recurso ha llevado a una actitud de baja valoración del mismo, a escasa organización social para su manejo útil y productivo. El cambio climático aumenta el desafío, -presente aun sin este argumento- para darle la importancia social y económica a las inundaciones y sequías, haciendo posible, la asignación de los recursos necesarios, de la organización social y de la movilización del Estado y la comunidad para reducir los efectos negativos de las inundaciones y sequías. La importancia política de estos sucesos, también es grande. Pone en evidencia la inacción de un gobierno representante de la comunidad, ante los sucesos.

Este abordaje de reducción del riesgo, se puede describir en varios escalones:

1) Planificación estructural del hábitat.

La elaboración de esquemas de riesgo, zonas inundables, zonas de mayor afectación por sequías, con especial énfasis en los asentamientos humanos y productivos, forman parte de una base de trabajo para disminuir los daños. El asentamiento de población estable y construcciones importantes en terrenos bajos, zonas de desborde de ríos y arroyos, son un riesgo creado por el hombre, que puede y debe evitarse.

En nuestro país, las provincias con peligro sísmico, nos muestran un ejemplo a través del tiempo de medidas de prevención (Mendoza en su planificación urbana, ha previsto plazas –espacios abiertos- cada cuatro cuadras como refugio de los pobladores ante sismos, luego se impuso la construcción con reglamentaciones antisísmicas, que han demostrado una gran eficacia en la reducción de los daños.

2) Obras de prevención de inundaciones y sequías.

Históricamente la civilización avanzó sobre la naturaleza, modificándola para ponerla a su servicio. Este concepto está altamente cuestionado por el pensamiento actual, que incorpora el respeto por la naturaleza, buscando crecientemente reducir el impacto ambiental de las obras humanas.

Manteniendo este Principio, pueden pensarse obras que reduzcan el peligro de inundaciones y sequías, en muchos casos corrigiendo errores anteriores de asentamientos. Desde la limpieza y mantenimiento de ríos, arroyos y canales, hasta obras de mayor alcance como los diques para retener y regular aguas (por ejemplo, el dique Roggero), son exigencias permanentes para mejorar el comportamiento de los cursos de agua ante lluvias mayores.

3) Información adecuada y en tiempo para organizar las respuestas individuales y colectivas ante la inundación –exceso de agua- o sequías –falta de aguas-

Los medios disponibles de medición y comunicación, (estaciones de medición distante, imágenes satelitales, comunicaciones), presentan posibilidades muy grandes para tener la información adecuada en el tiempo adecuado. Los daños y efectos negativos tienen una íntima relación con la preparación para recibir el suceso. Contar con días o aunque sea horas, para prepararse ante la inundación hacen una diferencia importante en los daños que produce.

4) Organizar la comunidad (Estado, sociedad) para responder al impacto de la inundación o la sequía.

La presencia de ayuda y apoyo en tiempo justo, es una acción importante para reducir los daños, no sólo físicos, también sicológicos del desastre. Alojamiento provisorios, alimento, medios de evacuación, vigilancia especial, apoyo médico, especialmente personal para ayudar, etc., son medidas disponibles y pocas veces aplicadas en todas sus posibilidades.

5) Pensar con anticipación y preparar los medios para “el día después” de sucedido el episodio.

Las pérdidas de bienes, desplazamientos, etc., deben ser compensados y corregidos con toda celeridad. Nuestras comunidades tienen la posibilidad de hacerlo, tienen los medios. Así como un consorcio de propiedad horizontal tiene un seguro de incendios, la Comunidad debe responder como “asegurador” de los bienes ante inundación, en especial para los más pobres.

“El olvido”, el abandono de los afectados, es reiterado. Muy a menudo nuestra sociedad pasa de la movilización emotiva ante el suceso, a un pronto olvido, perdiéndose un valor nuestro muy importante: la solidaridad.

El apoyo sostenido en el tiempo es necesario, muchas veces el acontecimiento nos ofrece una oportunidad para corregir situaciones que sin el suceso no pueden abordarse, por ejemplo las viviendas instaladas en cuencas de desborde de ríos y arroyos: es muy difícil en situaciones normales encarar su des-

plazamiento. Sin embargo, luego de una inundación, es perfectamente posible plantear que no debe volverse a esos sitios y formular un proyecto de reinstalación en otro sitio más adecuado. Claro que este proyecto exige apoyo del Estado y la comunidad, pero la oportunidad sólo se presenta en ese momento. La asignación de recursos suficientes y adecuados, es la conclusión primera a esta situación. Las prioridades de inversión y asignación de personal por parte del Estado, para corregir estos problemas, que sin duda se acentuarán en los próximos años por efectos del cambio climático, son una exigencia en la construcción de una Nación con desarrollo, justicia y equidad.

El cambio climático, segunda parte:

Acercarnos a los problemas reales.

Ciudades del conurbano, grandes ciudades, áreas urbanizadas.

En una villa en construcción continua, que puede verse desde la autopista a La Plata, sus pobladores, antes de la casilla, levantan con enorme esfuerzo, un terraplén de un metro o más, acumulando escombros, tierra, conseguidos con laboriosidad, movidos a fuerza de trabajo humano, para escaparle a la inundación.

Hasta que cota? La sabiduría popular, la memoria de recientes inundaciones, pone la información. No hay GIS, agrimensores, nada.

Esta solución, funciona para uno, para tres, para diez. Pero cuando son centenares, la acumulación de terraplenes, achica las cuencas de desborde de los arroyos, empuja el agua hacia otros bajos, inunda más intensamente y rápido a otros espacios, generalmente a otros compatriotas.

La mención de este caso no es casual: se repite por miles en todo el territorio provincial, donde la construcción espontánea del hábitat es en gran porcentaje la forma posible para la mayor parte de la población.

¿Cuál es el rol del Estado? Que debe pedir, exigir la comunidad? No hay duda que la información, la planificación, la coordinación de las obras, es un rol que puede y debe tomar el Estado.

Además en este caso y en muchos más, donde el esfuerzo queda sobre las espaldas de los más pobres, más débiles, con menor poder para peticionar, no quedan muchas dudas que el Estado debe abarcar más: Financiar las obras, ejecutarlas con la tecnología conveniente (maquinas, equipos que reemplacen el esfuerzo manual).

Antes mencionábamos la necesidad de tener mapas de riesgo hídrico, de difundirlos, de mostrar a la población qué lugares se pueden habitar y cuáles no. Porque los recursos deben usarse de la manera más eficiente, no pueden proponerse soluciones inviables. No podemos pensar en elevar TODO a cota de niveles no anegadizos, porque esa propuesta termina en NADA.

La existencia de información y planificación hacen posible desplegar en el tiempo las obras: ofrecer un horizonte de futuro a aquellos que hoy no lo tienen, o peor, que su horizonte es la próxima inundación. Pero también permite organizar los esfuerzos de la comunidad, a esa familia que con trabajo y esfuerzo construye un terraplén, darle la cota adecuada, la información-necesaria, ayudarlo con programas de esfuerzo compartido, con entrega de materiales, con relocalizaciones cuando la ubicación no es conveniente.

El resto de la provincia

En anteriores inundaciones, vimos que obras de una localidad, afectaba a la siguiente, aguas abajo: los conflictos llegaron a enfrentamientos, guardias, protestas. Unos querían dinamitar el terraplén de la ruta, otros se oponían. También es común que un propietario de un campo realice un canal para desagotar un bajo de su tierra, enviando el agua a otras tierras o a un lateral de camino. Nuevamente la solución individual, sin información y sin planificación, al generalizarse termina generando daños a otros, en conflicto.

Antes decíamos que las inundaciones afectan una región de gran riqueza y alta productividad. Las inundaciones y sequías por efecto del cambio climático son difíciles de predecir, sólo podemos afirmar que serán más agudas que en el pasado. La tecnología de información geográfica hoy disponible, permite orientar la producción, brindar información de riesgo.

Hay una tendencia lógica en los productores a seguir los cultivos estrellas: soja, maíz, etc., pero esto no es posible siempre y en todo lugar, un terreno bajo, ante la inundación, es vulnerable si está sembrado. Si tiene ganado, es menos vulnerable, si además se puede organizar y tener previsto el movimiento del ganado, mucho mejor. El ejemplo de las islas del Paraná, donde en tiempos normales se cría muy bien el ganado, pero están en cota de riesgo, debe incluir tener los medios (barcazas) para mover la hacienda a tierra firme cuando el río crece.

Claro que esto no es tarea para un productor, aquí vuelve el criterio de “seguro de incendio”, es una tarea del conjunto de la comunidad, del Estado. A primera vista parece poco razonable que los habitantes de zonas con problemas hídricos se hagan cargo de encarar por ellos mismos las soluciones. Pero tengamos en cuenta que en la historia, esto ha sido así. A partir de organizarse para encarar las cuestiones del agua, surgen las primeras civilizaciones, luego los estados.

En nuestra época, hay experiencias de consorcios viales, para administrar las

obras viales locales, en varias provincias y en la misma provincia de Buenos Aires y también hay experiencias de “consorcios canaleros” como procedimiento para agrupar necesidades y posibilidades, organizar y planificar las obras, con la participación del Estado y la comunidad.

El interés directo, insoslayable de los productores, de la opinión local, el beneficio directo, mensurable, que traen las obras hídricas (en este caso de control de las inundaciones) puede asemejarse al caso más común y conocido que es la administración del servicio de riego en Mendoza y otras provincias con tierras de regadío, donde se paga un canon por el uso del agua, hay turnos, cupos e inclusive una “autoridad del agua”.

Es posible aplicar este ejemplo y dirigirnos hacia una solución casi simétrica. Los grandes montos de dinero y bienes implicados en estos procedimientos, son la base económica que puede y debe posibilitar soluciones de largo alcance, de gran inversión.

El financiamiento de obras tan rentables, puede ser organizado por el Estado, con estudios de factibilidad muy simples se demuestra la posibilidad de repago de las obras, siempre y cuando sean asumidas por los beneficiarios, con mecanismos de pago posterior a su ejecución con los beneficios que producirán.

La inversión del Estado y de la comunidad, ha crecido de año a año, alcanza a porcentajes y montos importantes, la planificación y asignación de prioridades es imprescindible, podemos y debemos aspirar a que la construcción del hábitat, sea más que la acumulación de viviendas, caminos, canales, pavimentos, escuelas.

La inversión de TODA la comunidad, marca el rumbo hacia donde se dirige la sociedad, el modelo de Nación que deseamos para nuestros hijos, para hacer de nuestro territorio, el hogar de todos los argentinos.

Inversión pública en obras y el recupero por mejoras

**Comisión de Obras Públicas,
Hábitat y Vivienda**

Autor: Oscar Balestieri

Desde 2003 a 2015 estimamos que se invirtieron en obras y servicios públicos unos 100.000 millones de dólares.

Estas Obras –pagadas por toda la comunidad pero que benefician de manera despareja a distintos grupos– plantean de manera creciente la necesidad y conveniencia de aplicar mecanismos que permitan recuperar por lo menos parte de esta inversión, de los beneficiarios directos.

Tomemos el caso de las viviendas: Si reconocemos que quien recibe una vivienda construida con financiamiento del Estado, debe pagarla (o por lo menos pagar una parte de ella, en plazos largos), que el usuario de un servicio, en su tarifa está también incluyendo la amortización de la inversión,

es razonable extender estos conceptos a la mayor parte de las inversiones en obras, haciendo al mismo tiempo **visible el subsidio aplicado (o el capital que no se devuelve)**.

La inversión de **recursos presupuestarios**, plantea la necesidad de proponer e impulsar mecanismos para que los mismos **vuelvan al Estado, es decir a la comunidad**. Con recursos siempre escasos no es posible regalarlos, es una **injusticia distributiva**, se benefician algunos y otros no.

Toda obra pública debe tener un procedimiento que permita, en el tiempo, con medios variados, recuperar el capital invertido, generando un círculo virtuoso de reinversión en nuevas obras y servicios de los fondos recuperados.

Durante esos años se entregaron alrededor de un millón de viviendas, si se recupera un 3% al año de esa cantidad, tenemos el valor de 30.000 viviendas anuales que se pueden construir con esos recuperos.

En el mundo, hay amplia experiencia sobre sistemas de recupero por mejoras, mencionaré algunos:

- **Aplicación de una tasa en el impuesto inmobiliario** cuando se realiza una obra, se cobra en su zona de influencia (Usado en la Ciudad de Buenos Aires, en la extensión de las obras de subterráneos). Este sistema es posible usarlo en caminos, pavimentos, canales, electrificación rural, en fin, en toda obra, donde los beneficiarios puedan vincularse a una propiedad urbana o rural.
- **Peaje**: usado para financiar la construcción o el mantenimiento de la red vial (Sistema válido, pero con malos ejemplos en nuestra país y por lo tanto desprestigiado). Se basa en el concepto de “el usuario paga”. Puede también extenderse su aplicación a Plantas de tratamiento de líquidos cloacales, acueductos para riego y todas las obras donde hay un usuario directo.
- **Afectación de un valor** como recupero por mejoras en cada parcela beneficiada, a pagar en el momento que se vende a un nuevo propietario (se inscriben en la escritura de dominio y se hace efectivo en el momento de una venta). Es un método que posterga en el tiempo el recupero, se puede aplicar especialmente en obras urbanas de mejoramiento, pavimentos redes de servicios, etc.
- **Pago directo por el usuario**, financiada la obra por el presupuesto: viviendas, extensión de redes: de gas natural, agua corriente, cloacas, se hicieron en gran medida con este sistema, también con malas aplicaciones, (pero el sistema es válido) puede aplicarse a obras hidráulicas, (el saneamiento de cuencas inundables, que transforman los campos desvalorizados

en campos seguros, permitiendo usos más valiosos obras hidráulicas que posibilitan el riego), muchas veces con el mayor valor de la producción agrícola obtenido en dos o tres años, se pueden pagar las obras realizadas, quedando de allí en adelante el beneficio para el propietario.

En una reunión con productores agrarios de la cuenca del salado que pedían la ejecución de un canal para evacuar los excedentes de agua que inundaban sus campos restándole valor, hicimos una cuenta muy simple: la obra costaría treinta millones de dólares, protección de la inundación a unas veinte mil hectáreas. Éstas, con la obra, al no ser inundables pasaron de valer tres mil dólares, a valer seis mil dólares la hectárea, la valorización del conjunto era de sesenta millones de dólares! ¿Es lógico que el Estado, o sea, el conjunto de la comunidad, pague una obra que beneficia en tal alto grado a unos pocos? La respuesta es negativa, en cambio sí es posible y deseable, que el Estado FINANCIÉ, la obra, y busque mecanismos para recuperar la inversión y reinvertir en un programa continuado de mejoras hídricas.

Las obras de regadío son otro caso similar, la gran productividad que generan, si se las financia, en el tiempo, permiten recuperar el capital invertido por la comunidad en unos pocos años, quedando el beneficio futuro para el usuario.

En todos estos ejemplos, puede haber una parte que no se recupera, que debe ser el subsidio explícito que la comunidad aporta. Pero es muy diferente a “regalar la totalidad de la inversión”. No sólo porque no podemos regalar a todos, sino porque el esquema de obra regalada, quita totalmente racionalidad a la asignación de obras, si es gratis, todos piden lo máximo. Si hay que pagar, aunque sea una parte, los pedidos son más sensatos.

El subsidio explícito es una herramienta para moderar que los grupos de mayor poder social, económico, político, tomen una parte injustificada de los recursos del conjunto, apoyados por su poder de influir sobre el Estado. Al ser explícita la parte que aporta la comunidad, se hace visible el “apoderamiento” por parte de algunos del dinero de todos.

En una reunión en un barrio periférico del Conurbano Bonaerense, una mujer de pueblo, con un razonamiento muy simple demostró cómo los pagos de tasas municipales recaudadas en su manzana, no se invertían allí a lo largo de los años. En cambio, en el centro de la localidad mejoraban el pavimento, la iluminación pública y el equipamiento, con los aportes de los barrios más pobres.

Las viviendas construidas con fondos oficiales son un ejemplo de cuánto se puede mejorar el sistema actual.

En la mayor parte de las obras, el repago de la inversión está planteado desde su inicio. A veces el subsidio no es explícito, sino que se define por las tasas bajas o por no cobrar el total invertido.

La cobranza de estos créditos hipotecarios es deficiente, no hay mecanismos eficaces, no hay una actitud de “cobrar” y para completar, el sistema de asignación de las viviendas, está muchas veces contaminado de clientelismo.

También hay errores conceptuales: por ejemplo la calificación de una familia para fijar el nivel de subsidio se hace sin considerar el cambio en el transcurso del tiempo. Una familia que al inicio del crédito tiene hijos chicos, la mujer no puede trabajar, baja calificación de empleo, etc., con el acceso a la vivienda, cambia rápidamente. Tener un domicilio ayuda a conseguir mejor trabajo, los niños crecen, la mujer puede aunque sea parcialmente trabajar en pocos años, los ingresos mejoran y los gastos disminuyen. En un crédito a treinta años, al pasar una década, es probable que el subsidio puede reducirse y también el plazo de amortización.

Con la incorporación de una evaluación periódica, podemos mejorar considerablemente el recupero de la inversión y dar mayor dinamismo al sistema. Estos criterios pueden aplicarse a muchas inversiones del Estado financiando obras, para acelerar el recupero.

No es ajeno a esta cuestión el definir acertadamente “quién se hace cargo de cobrar”.

Un ejemplo típico: los institutos de vivienda, pensados y organizados para ejecutar obras, son ineficientes para “cobrar”, los Bancos sirven para cobrar, pero no para organizar la demanda de créditos, hay experiencias exitosas de organizaciones libres del pueblo, cooperativas, sindicatos, presentando conjuntos de demandantes de créditos y luego cobrando exitosamente las cuotas.

Cuando el cobro se hace desde una estructura “cercana” los resultados son mejores (desde el municipio o la entidad intermedia que organizó la demanda). También la **aplicación específica** del recupero por mejoras, estimula al pago, la creación de fondos de aplicación que son alimentados por el recupero da buenos resultados (Asignando a la continuidad de una obra de redes de gas o de agua, los fondos recuperados por los primeros en tener el servicio) porque el que paga puede ver que su esfuerzo se corresponde con las nuevas obras.

Es relevante la necesidad de transformar el pago, de una obligación odiosa, a una actitud solidaria hacia otros ciudadanos que requieren el financiamiento.

La tarea de organizar a la comunidad, alrededor o convocadas por una obra de necesidad común, se potencia mediante el apoyo de financiamiento del Estado, que parcialmente financien el esfuerzo de la comunidad para realizar obras.

El trabajo social y la participación de la comunidad en la gestión y administración de los bienes y obras, parecen propuestas “lejanas” a cuestiones de financiamiento, sin embargo tienen una importancia relevante a la hora de recuperar los recursos que son en última instancia de toda la comunidad, bajo la administración del Estado.

También son importantes para movilizar recursos de la comunidad, que se sumen al financiamiento del Estado.

Hoy, además una demanda de participación por parte de la comunidad, es una necesidad generar los espacios para que se concrete, para garantizar transparencia y control social del manejo económico de las inversiones en obras y servicios públicos.

Luces y sombras de los créditos hipotecarios con UVA (créditos actualizados por inflación)

**Comisión de Obras Públicas,
Hábitat y Vivienda**

Autor: Oscar Balestieri

Para comprensión general, haré una descripción del sistema. Son créditos en pesos, actualizados por un índice CER, similar al costo de vida INDEC, que actualizan diariamente el monto adeudado. Sobre ese valor, mensualmente se paga un interés anual de 5 o 6% (en algunos bancos más) del dinero adeudado. Los plazos habitualmente propuestos son a 20 o 30 años. Hay también

algunos gastos de gestión y comisiones explícitas y otros no: por ejemplo la obligatoriedad de contratar paquetes de servicios con el banco que lo otorga, (cuentas de ahorro, c. corrientes, etc., con costos variables.) Hay que agregar el costo de hipotecas, con escribanos designados por el banco prestamista, de un 2% del valor del crédito. Cabe una aclaración importante: se trata de un préstamo de dinero, garantizado con un derecho real: la hipoteca; no tiene nada que ver con la vivienda, con planificación del acceso a la vivienda ni nada: **es dinero que se devuelve en dinero actualizado, más un interés.**

LUCES: la existencia de un crédito actualizado por inflación, es sin duda mejor que los anteriores con interés variable, amplía los plazos de repago y con ello, amplía el universo de tomadores. En una sociedad que valora tanto la propiedad de la vivienda, con amplios sectores medios con capacidad de tomar un crédito y pagarlo, da respuesta a necesidades reales. El largo plazo para adquirir un bien de valor constante y durable como una vivienda, es un aporte muy solicitado.

SOMBRAS: La primera es que el dinero recibido, no está relacionado con el ingreso del tomador: se actualiza día a día, mientras que los ingresos del tomador (habitualmente un asalariado) se actualizan con suerte cada seis meses. Como decíamos antes, no tiene nada que ver con la vivienda: es dinero que se devuelve en dinero. El sistema de actualización, en épocas de alta inflación, hace que el monto adeudado y en consecuencia las cuotas mensuales crecen aceleradamente y si el tomador no ha tenido la prudencia de tener un amplio margen entre su compromiso y sus ingresos, puede en corto tiempo tener dificultades para pagar. El largo plazo que parece una virtud, puede ser también su peor peligro: con un interés del 5% anual, dado que el método aplicado es el sistema francés, (Que paga interés más una parte de amortización), las primeras cuotas por ejemplo: Cada mil pesos amortización: \$2,70 intereses \$ 97,30. En consecuencia, se paga al comienzo más intereses que amortización. Este sistema es bueno para quien pague durante 30 años, y malo para quien cancele el crédito antes. Como decía un español: si tomas el crédito a los 35 años (cuando se casó) cuando llegues a viejo a los 65 años, te dirán ahora esta casa es tuya! —si pagas los gastos de final. Para todo eso pagaron al banco además cuentas, paquetes, por hoy \$300 mensuales o más. A poco tiempo de iniciado el sistema, se ha producido el quiebre: se han distanciado los ingresos de las cuotas, generando imposibilidades de pago o dificultades graves. Paradójicamente los bancos, cuyo negocio es PRESTAR DINERO, caen en la novela del usurero: pretenden cobrar en tiempo y forma,

asfixiando a los deudores. La solución está a la vista; 1) cambiar el ajuste del capital por índices de salarios (o vinculados al bien que produce el deudor, en el caso del campo, pagos en toneladas de cereal), y 2) modificar los plazos del repago (una vez gestionado y tomado el crédito el costo de aumentar el plazo es mínimo y sigue siendo una operación rentable para el banco) Burbuja inmobiliaria: en Europa y EEUU, la disponibilidad de créditos, elevó los valores de las viviendas de manera absurda, creando la llamada burbuja inmobiliaria, que al estallar, dejaron a millones de compradores con propiedades sobrevaluadas en la compra y valor actual inferior a la deuda. Para eso deben pasar años y tomarse cientos de miles de créditos. Aún estamos lejos. Hay otro factor para su creación: que los bancos puedan pasar los créditos a otro tomador (en nuestro país, la propuesta de los bancos es que ANSES, les compre los créditos), por ahora, mientras los bancos no puedan trasladar los préstamos a un tercero, es más difícil que suceda. Tasación de las propiedades: no hay una sistematización que garantice una real valuación de las propiedades, esto puede permitir incrementar las tasaciones y crear créditos inflados.

Propuestas: un crédito para la vivienda debe estar relacionado al valor del bien mismo, ahora y en el futuro. Repago del crédito: debe estar relacionado a los ingresos del tomador; salario, ingresos, etc., la diferencia entre uno y otro se puede compensar con el tiempo de devolución del préstamo, más meses si hay mayor valor del bien, menos meses si el ingreso aumenta. La tasa de interés, que parece baja (por la mala información que dan las tasas hoy pagadas en el sistema bancario), es alta, para una deuda a tan largo plazo. Debe buscarse que sea menor, mediante la aplicación de fondos que los bancos deben tener inmovilizados como encajes, compañías de seguros y con la creación de depósitos de ahorros actualizados por CER.

Hábitat y Vivienda

Comisión de Obras Públicas, Hábitat y Vivienda

*Autora: Laura Nasi
Julio 2019*

El acceso a la ciudad, a un hábitat digno, a una vivienda es un derecho.

El concepto de vivienda está incluido en el de hábitat. Una vivienda “digna” es más que cuatro paredes y un techo, debe estar contenida en una propuesta de desarrollo territorial amplia, donde vivienda es un eslabón más, debiendo llevar estudiadas obras de infraestructura, equipamiento y condiciones de habitabilidad. Es decir, que debemos pensar y proponer para el acceso pleno a la vida urbana, **en definitiva hablamos del derecho a la ciudad que deberían tener todos los habitantes de este país.** Significa entonces proponer políticas integrales sobre hábitat, espacio público, semipúblico y privado, eliminando la urbanización sin ciudad y creando (recuperando, revitalizando, repensando) espacio público.

El concepto de hábitat y, en particular, de gestión del hábitat, se refiere a la búsqueda de soluciones espaciales, conceptuales, simbólicas, que ayuden a la superación de las brechas sociales y de los desequilibrios ambientales mediante la construcción de lugares que contengan nuevas formas de relacionarse los unos con los otros y con el medio que nos rodea (Naturaleza, sociedad,

habitante). Al mismo tiempo que la acción del ser humano sobre el territorio, está produciendo el agotamiento de los recursos y alteraciones climáticas, se está produciendo un proceso acelerado de urbanización no planificada, no controlada, que está contribuyendo a la segregación social y es expresión de desigualdades.

En los 100 primeros días el nuevo gobierno deberá tener los principios de cómo se planteará el problema y el enunciado, el germen, de los futuros desarrollos.

Tenemos muchas veces serias dificultades para pensar con sentido estratégico a mediano y largo plazo, como amerita este tipo de temas, para construir consensos intersectoriales en torno a la construcción del hábitat, para afrontar problemáticas que, dada su escala, no llevará una gestión sino, en el mejor de los casos, un par de mandatos o hasta décadas.

En general los grandes problemas a los que nos enfrentamos son: dar solución al hambre que aqueja al pueblo, recuperar el concepto de trabajo argentino por sobre cualquier otra política de estado, transformar el sistema financiero en promotor de la producción y no de la especulación, reconstruir la capacidad nacional para generar recursos genuinos, pesificar y revisar las tarifas, sustentados en la capacidad productiva y en el ahorro propio y desarticular el proceso de endeudamiento, transformar integralmente el sistema tributario para garantizar suprogresividad y eliminar la evasión y las guaridas fiscales, promocionar nuestro desarrollo científico y tecnológico, consolidar el sistema educativo público gratuito e inclusivo, requisito para la movilidad social, consolidar el sistema de salud pública y dar una vivienda al que carece de techo (tomado el concepto de vivienda como lo expliqué en párrafos anteriores).

Déficit: El censo del 2010 arrojaba las siguientes cifras:

Tipos de vivienda									
Provincia	Total	Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
Total del país									
Viviendas	11.317.507	8.930.534	174.920	202.310	1.896.124	67.765	22.802	18.370	4.682
Hogares	12.171.675	9.620.634	194.453	227.916	1.984.946	89.201	29.446	19.999	5.080
Población	39.672.520	32.992.266	750.377	870.503	4.719.885	220.902	56.817	48.850	12.920

La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, con ayuda de las universidades, estimaba 16 DE ENERO 2017 un déficit habitacional de 3.500.000 de las viviendas existentes a nivel nacional. Al desagregar la problemática se observa que, de esa última cifra, 2 millones presentan inconvenientes en la calidad de la vivienda y los restantes 1,5 millones son las viviendas que se necesita construirse de cero, más el déficit anual: 1,5% de crecimiento poblacional equivalen a 660.000 habitantes, que necesitan alrededor de 150.000 viviendas.

Esta problemática no sólo afecta a las clases más pobres y vulnerables, sino también a las clases medias que cuentan con algunos recursos y capacidad de endeudamiento. De acuerdo con el Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA), el primero de estos sectores parte ya de la imposibilidad de acceder por vías formales a suelo bien equipado y urbanizado, lo que hace de la auto urbanización la solución más alcanzable para estas familias, aunque ello implique la precariedad edilicia y sanitaria.

Partiendo de estos gruesos números y del concepto de hábitat se deberá tener en cuenta:

- Reconocer que cualquier programa habitacional debe contemplar la provisión de la tierra. Reconocer y mitigar el impacto que esto produce en el mercado inmobiliario sobre los precios de las tierras vacantes.
- Analizar y proponer una agenda (programas y tiempos) para el desarrollo urbano reconociendo y apoyando la diversidad regional.
- Priorizar la cantidad de mano de obra a emplear. Cualquier recuperación cíclica de la actividad económica suele tener a la construcción como elemento de tracción en el comienzo, esto no significa dejar de lado procesos de innovación productiva que aceleren o mejoren la calidad de la construcción.
- Reformular el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), ampliando los recursos y garantizando continuidad.
- Generar incentivos fiscales, créditos especiales para las cooperativas, créditos para sindicatos, créditos hipotecarios relacionados a los ingresos del tomador. (ver trabajo Primero la Patria “Luces y Sombras de los créditos hipotecarios”).
- Desarrollar programas subsidiados total o parcialmente. Producir viviendas específicas para personas en situación de calle. Tener compatriotas que viven en la calle debería ser tabú para cualquier sociedad.
- Atender a la enorme necesidad y escasez de recursos promoviendo el programa “lote con servicios” (poco pero llegando a muchos), la historia de nuestras ciudades se apoya en un proceso de continua construcción, ampliación, mejoramiento, etc.

- Realizar un rápido relevamiento de tierras en propiedad del EN, EP, municipios (institutos de la vivienda), Fuerzas Armadas, etc. Obras nuevas con proyecto aprobado, sin terminar, sin adjudicar de obras de infraestructura, equipamiento o viviendas.
- Pensar la vivienda atendiendo a la diversidad social, etaria, tipológica, etc., tanto en etapa de proyecto como adjudicación. Hoy sabemos que la diversidad, que se asemeja a la producción espontánea de la ciudad, es la que mejor calidad de vida propone.
- Contemplar las cooperativas de vivienda como un actor de relevancia en la producción del hábitat. Promover la apertura de los proyectos por tramos para posibilitar una mayor participación a las empresas PyMES y de la economía social.
- Entender que el Estado debe intervenir en la regulación de los alquileres. Hoy los alquileres están desbocados, los precios son estipulados por las inmobiliarias o el particular de turno. Impulsar la sanción de una nueva ley de alquileres que equilibre la situación para ambas partes del contrato; construir progresivamente un parque de vivienda estatal (nacional, provincial y municipal) para alquiler.
- Entender a la construcción como un motor fundamental de la economía y también como promotor de trabajo inmediato promoviendo capacitación desde la UOCRA.
- Acordar con las universidades distintos tipos de carreras de formación para futuros o actuales funcionarios y profesionales que estén en la gestión del hábitat y la planificación.

En este contexto de urgencia y con la necesidad de poner en marcha rápidamente la producción, contar con tierra propiedad del estado se hace imprescindible. El ABBE ex ONABE, Organismo Nacional Administrador de los Bienes del Estado, cuenta con la totalidad de la información necesaria. Es probable que la división que se realizó durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner entre bienes de origen ferroviario y no ferroviario, hoy carezca de sentido. En aquél momento se justificó la división en que lo producido por la venta de estas tierras debería ir a la reactivación de los ferrocarriles. Una única mirada sobre la totalidad de los bienes propiedad del EN permitirá tomar decisiones contemplando la realidad sobre lo que está en uso, administrado, ocupado, etc.

Lo cierto es que se deberá hacer un exhaustivo estudio de los bienes propiedad del EN “en uso” por diferentes organismos. Por ejemplo las Fuerzas Armadas, en particular el Ejército, tienen enormes extensiones de tierra en áreas urbanizables plantadas con el cereal del momento. Enormes playas de

carga hoy desactivadas del uso ferroviario, han quedado en el corazón de las ciudades como reservas. Estos fragmentos urbanos deberían tener una trama vehicular y peatonal claramente unida a la trama vial existente, los usos deberían, por supuesto, acordarse con el municipio para satisfacer las necesidades de la nueva población, además de complementar a la ya establecida. Serán pulmones verdes, (en los proyectos urbanos, en el ONABE, entre los años 2003 al 2012, hechos y acordados en varias ciudades del país, el 60% se destinaba a espacio verde) y obrarán como unión y no como separador entre “antiguos” y “nuevos” pobladores.

La incorporación como tierra urbanizable, gestionando con los gobiernos locales las ordenanzas / leyes correspondientes, deberá hacerse con la mayor celeridad y al respecto cabe señalar la necesidad de trabajar en la simplificación del trámite. Nada de esto será posible con trámites donde, por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires, entre las idas y venidas lleva dos años una subdivisión.

Propietarios privados de tierra urbanizable son desalentados frente al trámite eterno entre la Provincia y los municipios. El Estado debe resguardar estableciendo normativas sobre tierras inundables, cotas de construcción, Fos, Fot, alturas, medidas mínimas y máximas, etc., pero no transformar en trámites eternos la habilitación de proyectos urbanos.

En muchas ciudades han quedado antiguas fábricas desactivadas del uso que les dio origen. Su ubicación privilegiada en áreas con la totalidad de la infraestructura, bien conectadas, son fragmentos inmejorables para el desarrollo urbano equilibrado. La capacidad de comprar o vender tierra, inmuebles ociosos por parte de este organismo del EN lo hacen un instrumento fundamental en esta etapa.

Hoy las instituciones intermedias están cobrando un rol cada vez más protagónico en la esfera social en nuestro país y especialmente en la resolución del problema habitacional. En tal sentido puede decirse que la Argentina está comenzando a circular por derroteros ya experimentados en países de mayor nivel de desarrollo.

La aparición de las ONGs responde a diversos motivos y representan a un tipo diferente de población, generalmente de recursos más modestos e incluso, a veces, marginalizada. Su acción ha sido en los últimos años bastante fructífera y varias de las realizaciones exitosas se deben a ellas. Se entiende como ONG a organizaciones que aportan al desarrollo desde las dimensiones política, social y económica; a) no son administradas por gobiernos, b) su finalidad última no es el lucro, c) según sus explícitos objetivos institucionales los beneficiarios de sus programas no son los propios miembros de la ins-

titución, sino otras personas o grupos y d) sus programas no sólo pretenden brindar satisfacción a determinadas necesidades puntuales (salud, vivienda, educación, etc.), sino promover valores y actitudes entre los destinatarios de su trabajo, tendientes a la búsqueda de un cambio social, basado en criterios de justicia, democracia y solidaridad.

El tema de la corrupción en el accionar del Estado se achica sensiblemente cuando se trabaja de forma descentralizada, con los gobiernos provinciales y locales. Descentralizar fondos y gestión, permite que la mirada del pueblo siga el proceso de decisiones en el uso de los recursos.

Algunas referencias históricas que habría que tomar como modelo porque siguen siendo ejemplo en algunos de los puntos enunciados.

Durante el primer peronismo la política habitacional se articuló a través de los dos planes quinquenales. El primero de ellos fomentó la iniciativa privada por medio de la vía impositiva. Este plan, si bien reconocía el papel regulador del Estado, se orientaba básicamente a restablecer los mecanismos de mercado. Ejemplos de acciones en el tema vivienda: construcción de 350.000 viviendas para obreros en toda la República. Construcción de los barrios Cornelio Saavedra, Barrio Curapaligüe, y la Autopista a Ezeiza, Ciudad Evita, los Perales, Barrio Manuel Dorrego, etc. El segundo Plan Quinquenal especificó más el rol del Estado, como responsable de la realización de vivienda obrera y fomentó la construcción mediante la vía crediticia, destinada a familias e instituciones, básicamente asociaciones gremiales y profesionales. Esto condujo a la realización de una serie de conjuntos habitacionales en áreas periféricas, varios de los cuales se finalizaron con posterioridad a 1955. En cada ciudad del interior hay ejemplos fantásticos de la “época peronista” Cuando en diciembre del 87 Antonio Cafiero asume la Gobernación de Buenos Aires, la participación de la Provincia en la formación del FONAVI, mediante el aporte de los trabajadores públicos y privados superaba el 40 %. El déficit habitacional crítico representaba más del 33% del correspondiente al total del país, mientras el cupo del recurso FONAVI fijado pocos meses después alcanzaba al 14,5%.

A partir de allí se plantea una propuesta para la Provincia que se articula en los siguientes puntos:

- 1) la aceptación de que el déficit habitacional es heterogéneo y como tal debe ser encarado;
- 2) la consideración de la situación habitacional existente, en la cual una parte considerable del parque habitacional, si bien es deficitaria, puede ser recuperada. Es decir no se necesita construir nuevas unidades;

- 3) la consideración de las situaciones marcadamente diferentes en la Provincia respecto a: conurbano, grandes ciudades del interior (Mar del Plata, Bahía Blanca) ciudades más pequeñas del interior de la Provincia y también situaciones diferentes en cuanto provisión de tierra, organización municipal, que condujo primero a pensar y luego orientar los distintos programas hacia distintas zonas;
- 4) la consideración que una política de descentralización de fondos a los municipios, entidades intermedias, etc., haría más eficiente la utilización de los escasos recursos.

Con estas premisas se trabajó por programas para las ciudades del interior de la Provincia, el PROCASA. Este programa intentaba mejorar la rentabilidad social de la inversión en vivienda para atender al mayor número posible de familias, mediante el uso de prototipos de menor costo inicial, viviendas pequeñas en principio pero siempre con posibilidades de crecimiento, de menor inversión inicial y plazo más corto de realización. Al mismo tiempo intentaba promover la participación de todos los sectores intervinientes. La municipalidad tenía a su cargo conseguir el terreno, (quizás la crítica más importante a este programa ya que fue un obstáculo importante a salvar) proyectar y construir las viviendas definiendo el sistema de contratación, administrar los fondos, seleccionar los adjudicatarios, cobrar las cuotas y remitir los recuperos a la Provincia. De ellos, el municipio se reservaba un 35% para la formación de un Fondo Municipal Permanente para la Vivienda de Interés Social.

PROTIERRA La provincia compraba fracciones de tierra, las loteaba y les suministraba infraestructura, correspondiéndole a la Municipalidad la apertura de calles. La participación mensual, característica explícita del programa, de todos los involucrados en los proyectos (autoridades provinciales a cargo del programa, municipio, energía provincial, hidráulica, adjudicatarios, etc.) permitió la agilización de la ejecución y el crecimiento de los pobladores en tanto capacidad de gestión.

El programa EVA (Elementos de vivienda ampliable) corresponde a la última etapa de la gestión de Cafiero. Se orientaba a satisfacer la demanda de las familias poseedoras de un lote propio como así también del programa Protierra. Era un programa muy flexible que desarrolló, utilizando la metodología del PROCASA, un prototipo de vivienda mínima ampliable, básicamente el núcleo húmedo.

VUELTA AL PAGO CON TRABAJO Y VIVIENDA era un programa que adjudicaba cupos PROCASA a las fábricas que se instalaban en el interior de la Provincia.

El Programa AUTOGESTION CONSTRUCTIVA rescataba la antigua prác-

tica de la autoconstrucción al mismo tiempo que la organización social de la población. Este programa une así el esfuerzo de la Provincia, mediante el financiamiento de materiales a través del FOPROVI, con el de los pobladores que suministran su propia mano de obra.

El Programa de EMERGENCIA HABITACIONAL fue diseñado para resolver en un corto plazo de tiempo situaciones agudas, (inundaciones, tránsito para la radicación luego de familias en los futuros barrios), que no podían solucionar las restantes operatorias.

También en el transcurso de esta gestión se consolida la diferenciación en funciones que ya venía perfilándose; a saber, el Instituto Provincial de la Vivienda básicamente como ente financiero, el municipio como decisor (hacedor de licitaciones) y las entidades intermedias como canalizadoras de las voluntades populares, y a veces, propietarias de los terrenos.

Durante la gestión de CFK del programa PROCREAR, es un ejemplo de financiamiento para la clase media con formas de concreción múltiples.

Noviembre 2019: Cuando en julio de 2019 el actual Presidente Electo Alberto Fernández anuncia su decisión de crear el Ministerio de Hábitat y Vivienda en verdad lo que está proponiendo es una jerarquización del problema y agregó que buscará darle “una respuesta” al tema “genuina y de una vez y para siempre”. En ese sentido hay un acuerdo pleno, no así sobre la creación de nuevas estructuras que significarán erogaciones significativas y que tardarán al menos un año en funcionar.

Viviendas para sindicatos

**Comisión de Obras Públicas,
Hábitat y Vivienda**

Autores:

Víctor Carricarte, Abel Fatała, Oscar Balestieri

La promoción de viviendas gestionadas por organizaciones libres del pueblo, tiene una larga trayectoria en el mundo y en nuestro país. En Europa Occidental, un porcentaje importante de las viviendas son gestionadas por sindicatos, cooperativas y organizaciones similares. Consolidadas a lo largo del tiempo, generan ahorro popular y sabia aplicación de los fondos de la comunidad.

En nuestro país, han tenido una trayectoria variable, generalmente en los gobiernos populares encontraron apoyo para su financiamiento y en gobiernos liberales fueron dejadas de lado.

En algunos casos recibieron fondos de organismos internacionales de crédito e inclusive de organizaciones sindicales internacionales. Además de concretar buenas viviendas, promueven la organización del pueblo, el crecimiento

de dirigentes y la consolidación de las organizaciones que las desarrollan. Para clarificar las posibilidades y dificultades, describiremos el camino a recorrer:

- 1) **Organización de la demanda:** convocar y nuclear a las personas y familias que desean una vivienda y encuentran en estos proyectos su canal de realización, es la primera tarea. Las necesidades y expectativas son muy diversas, concretar conjuntos homogéneos de solicitantes es el primer paso (necesidades parecidas, de tamaño, ubicación, posibilidades de pago, etc.).
- 2) **Tierras.** Todo proyecto de viviendas necesita para materializarse, de una tierra adecuada a las necesidades. Encontrarla, comprarla, son pasos previos necesarios.
- 3) **Financiamiento del proyecto:** desde el financiamiento por parte de los solicitantes hasta la presentación de solicitudes de financiamiento del gobierno, pasando por posibles créditos bancarios, muestran una amplitud de situaciones que varían en cada momento, pero que, concretados los pasos previos, (organización de la demanda y tierras) están en condiciones de avanzar cuando aparecen oportunidades, que existirán luego del cambio de gobierno.
- 4) **Gestión y desarrollo del emprendimiento;** durante el tiempo en que se concreta, necesita acompañamiento y apoyo por parte de la organización y de sus componentes.

Los sindicatos en nuestro país, tienen una larga historia, un desarrollo en el tiempo. La consolidación de un sistema basado en la solidaridad y cooperación para la construcción de viviendas, se alinea con los mejores objetivos de: organización, unidad y solidaridad, que son banderas históricas del movimiento obrero.

Teniendo en cuenta los elementos antes señalados y las experiencias realizadas en nuestros gobiernos populares, uno de los caminos que tenemos que recorrer para la Construcción de Viviendas con el Movimiento Obrero es la de establecer una coordinación entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y/o Municipales y el Movimiento Obrero para sumar energías que nos permita desarrollar los proyectos de un hábitat digno para los trabajadores.

Describamos un caso posible, que ha sido un camino aplicado en años anteriores: El Gobierno Nacional presta la asistencia financiera para iniciar el proceso continuo de construcción de Viviendas para el Movimiento Obrero. Se compromete a financiar la ejecución de la obra por un monto máximo o precio tope. Entiéndase por “precio tope” el precio máximo de obra a finan-

ciar por el Gobierno en acuerdo con la Provincia, Municipio y Cooperativa o sindicato. Este punto reviste la importancia de no permitir precios que escapen a los valores de mercado cuando existe una demanda de recursos en las puertas de planes masivos de construcción.

Los Gobierno Provinciales y/o Municipales son los que revisan los proyectos y manifiestan expresamente que no existen impedimentos de orden técnico, legal, administrativo o de cualquier otro tipo, que obstaculicen el normal inicio de las obras. La elaboración del legajo técnico puede ser en parte o en su totalidad realizada por la entidad intermedia (cooperativa o sindicato). Si la Provincia o el municipio manifiesta que la obra se ejecutará por el sistema de Licitación Pública, deberá presentar toda la documentación que respalde la contratación y acreditar que se realizaron de conformidad con la legislación local pertinente, respetando los principios de libre competencia, igualdad, transparencia, economía, eficacia y eficiencia. La otra alternativa es la que disponen varias Leyes orgánicas municipales, que es la de contratar directamente Cooperativas de Trabajo, de Vivienda, etc., por ejemplo, la Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Buenos Aires permite esta modalidad. El Sindicato, además de organizar la demanda, colabora en elaboración del proyecto y de todas las cuestiones vinculadas a este, como ya señalamos en el párrafo anterior referido a la acción conjunta con la Provincia o el Municipio. También, si así lo acuerdan fehacientemente por convenio, podría tener una participación en el control y seguimiento de la obra.

El recupero de las inversiones del Estado en proyectos de viviendas y obras públicas, es un tema muy importante que muchas veces no es atendido y seguido.

En consecuencia, de muchos planes de vivienda se recupera sólo una parte menor de la inversión por falta de actualización o mal manejo.

Si vinculamos este recupero a las organizaciones que generan el conjunto de viviendas y a la continuidad del programa mediante un fideicomiso constituido en el Banco Nación, a nombre del Municipio y el sindicato, podemos transformar la obligación de pagar en un acto solidario para construir viviendas para los que aun no la tienen.

Plan Estratégico de Infraestructura Vial para el Desarrollo Sostenible (PEIVDS).

**Comisión de Obras Públicas,
Hábitat y Vivienda**

Coordinador: Fabián Catanzaro

Equipo técnico: Dra Patricia Mazzitelli, Ing. Gastón Gómez, Ing. Diana Monzón-

Equipo técnico de FePeViNa

CONSIDERACIONES GENERALES

Este breve documento tiene como objeto condensar y precisar los grandes ejes sobre los que se desarrolló el trabajo elaborado por el equipo técnico de nuestra FePeViNa, denominado “**Plan Estratégico de Infraestructura Vial para el Desarrollo Sostenible**” (PEIVDS).

En el mismo se hace un análisis pormenorizado de la situación de la Red Vial Argentina (tanto nacional como provincial y municipal), un análisis comparativo con los países de la región, y un diagnóstico de la actual situación de la Red Vial Nacional y ejecución presupuestaria del periodo 2016-2019.

Se ha efectuado un diagnóstico y una propuesta de un plan de acción para el corto y mediano plazo que abarca el período 2020 -2024.

Este plan de acción no solamente contempla los diferentes tipos de obras necesarias a realizarse, sino que analiza y define los diversos tipos de intervenciones y gestiones y la manera en que se debe redefinir el rol de Vialidad Nacional en esta nueva etapa.

No debe dejarse de tener presente que esta propuesta está realizada por los recursos humanos de la Dirección Nacional de Vialidad basada en la acumulación de muchos años de experiencia en los cuales se ha observado el fracaso de las diferentes políticas privatizadoras implementadas por gobiernos de diferentes signos políticos, con las influencias externas ejercitadas por un poderoso sector empresarial que creció exponencialmente a costa del Estado, imponiéndole al organismo vial, sistemas de gestión que privilegiaban el negocio por sobre los intereses del país.

Los trabajadores de la Dirección Nacional de Vialidad propulsamos con este trabajo la recuperación del organismo para ponerlo realmente al servicio de los intereses de la Nación y de sus habitantes respetando el espíritu federal y los términos plasmados en los instrumentos legales que rigen su funcionamiento (Ley 11658 y Decreto/Ley 505/58).

Se realiza la interrelación de trabajo con las provincias otorgándole un rol activo en la planificación al Consejo Vial Federal, de tal manera de optimizar el destino de las inversiones en pos de una real integración y potenciación de la totalidad del territorio nacional, donde el camino será un componente central en el fortalecimiento de las economías regionales.

Este plan contempla de manera simultánea: i) la intervención en las rutas mediante un plan de contingencia que permita devolver a las mismas un nivel mínimo de servicio mediante diferentes sistemas de gestión (primer año) y un plan de mediano plazo (dos años); ii) reformulación del organismo vial para darle el soporte jurídico y administrativo necesario incluyendo la recreación de la carrera administrativa mediante un programa de capacitación y de concursos para el acceso a las diferentes funciones; iii) dotar a la DNV de la autarquía financiera y administrativa previstas en la ley de creación y que le fue cercenada.

Julio ARALDE Secretario General FEPEVINA

EL DESAFÍO DE UN CAMBIO CULTURAL: HACIA UNA INFRAESTRUCTURA VIAL SOSTENIBLE

El año 2020 marca el comienzo de un proceso de cambio cultural en nuestra Vialidad Nacional, donde debemos direccionarnos hacia una **infraestructura vial que logre el crecimiento inclusivo y sostenible cumpliendo los OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE**, favoreciendo el desarrollo productivo federal, reduciendo y en lo posible, erradicando la pobreza, y respetando el alcance de las metas del Acuerdo de París de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo.

El país necesita aumentar las inversiones en infraestructura sostenible a efectos de reducir el déficit de la misma, conectando ciudades, conectando regiones, construyendo puentes, construyendo pasos fronterizos que vinculen fronteras de nuestra América Latina. Es la única manera factible de motorizar el desarrollo vial productivo.

Este es el momento y la oportunidad de construir y ver cristalizado el beneficio hacia el crecimiento sostenible y de transformar las necesidades en oportunidades para el desarrollo de nuestro país y de nuestra región en América Latina, que nos conecte hacia y desde el mundo.

La evolución y crecimiento de la industria automotriz y la cantidad de vehículos que transitan los caminos de nuestro país, sumado a las mayores exigencias y necesidades de vinculación, incremento en la tecnología de conectividad de caminos, y todo ello en un marco de seguridad vial y sustentabilidad medioambiental y social, nos plantea un enorme desafío respecto a los cambios y modernización a introducir en la gestión de Vialidad Nacional, en conexión asimismo con las Vialidades Provinciales.

El transporte en general es una actividad transversal motriz y fundamental para el desarrollo económico y social; genera oportunidades de crecimiento a las clases sociales bajas; y habilita a las economías a ser más competitivas. La infraestructura de transporte sirve de nexo entre las personas y el empleo, la educación y los servicios de salud. También posibilita el suministro de bienes y servicios en todo el mundo, y facilita la interacción entre las personas y la generación de conocimientos y soluciones que propicien el crecimiento a corto, mediano, y largo plazo.

El sector de transporte y obravial, en particular, es fuente directa e indirecta de generación de empleo, impulsa la prosperidad y logra los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), porque es el elemento central de los desafíos

fundamentales en materia de posibilidad de desarrollo de cualquier país, los que se enumeran a continuación:

- Cambio climático
- Urbanización y motorización rápidas
- Accesibilidad y asequibilidad
- Seguridad vial
- Contaminación atmosférica

La rápida urbanización en el mundo en desarrollo ofrece la oportunidad de crear sistemas de transporte viales más seguros, menos contaminantes, más eficientes y accesibles, con mejores diseños, y mayor equipamiento de dispositivos ITS (Sistemas de Transporte Inteligente), que atenúen la congestión del tránsito, reduzcan la contaminación ambiental, faciliten el acceso al empleo, disminuyan el consumo de energía del transporte, y ofrezcan la mayor seguridad posible a través del diseño y ejecución de las actualmente denominadas **“Carreteras benignas, clementes o que perdonan”** (Fuente: Congreso Intercisev – Bs.As.-Sept. 2019).

En las ciudades medianas se da la posibilidad de diseñar sistemas de transporte viales sostenibles, seguros e inclusivos desde el principio, evitando así las modalidades más contaminantes y costosas.

En las ciudades más grandes o antiguas, la tecnología y el BIG DATA (Base de datos masiva) están ayudando a elaborar mapas de las modalidades y necesidades de viaje, interactuando con los ciudadanos y mejorando la calidad y la eficiencia de las soluciones de transporte carretero.

Los países en América Latinanos enfrentamos a desafíos institucionales, técnicos, financieros, políticos y sociales, para adaptar las carreteras al clima, por ejemplo, o a otras contingencias que pongan en riesgo tanto la seguridad como la sostenibilidad de los sistemas viales de la región, y que muy probablemente se verán agravadas en un futuro cercano por los efectos negativos del cambio climático.

Debido a ello, el gran desafío para América Latina no es invertir más en caminos, sino invertir mejor, al menor costo, y en el tiempo óptimo.

ESTADO DE SITUACION ACTUAL DE LA RED VIAL NACIONAL Y PROVINCIAL

Resulta imperioso que las entidades responsables de la construcción y conservación de caminos dispongan de una estrategia para contar permanentemen-

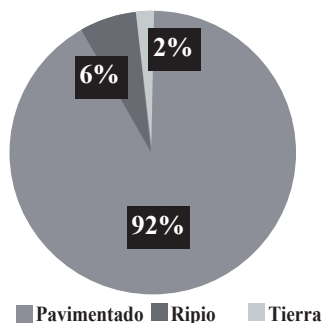
te con la organización, la capacidad institucional, las herramientas técnicas adecuadas y el financiamiento necesario para garantizar una gestión óptima de este patrimonio. Los programas de mantenimiento vial, enmarcados en primer lugar en una planificación sectorial adecuada y, en segundo lugar, en una utilización racional de los recursos que se destinen a su financiamiento por parte de las entidades y organismos públicos a cargo, representan un factor de valorización de este capital físico y promueven una mayor sostenibilidad al sector.

Al respecto, la República Argentina, tiene actualmente una población de 40.117.000 hab. (40,12 millones de habitantes), y una superficie continental de 2.780.400 km² (2,78 millones de kilómetros cuadrados). La superficie total incluyendo Islas Malvinas, el Continente Antártico, e islas australes es de 3.761.274 km² (3,76 millones de kilómetros cuadrados).

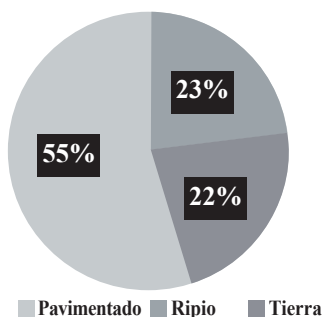
La densidad poblacional media es de 14,40 hab./km² (14,40 habitantes por km cuadrado), excluyendo la Antártida e Islas del Atlántico Sur, y considerando sólo la superficie continental.

En el marco de estas condiciones socio geográficas, la DNV (Dirección Nacional de Vialidad), las DPV (Direcciones de Vialidades Provinciales) y las Direcciones Municipales deben poder –como organismos públicos con una función determinada de Estado–, defender siempre el bien de los bienes activos que operan y administran (rutas; caminos; calles; accesos y obras de arte menores y mayores), con una visión social que garantice de manera constante una completa conectividad urbana e interurbana a lo largo de todas sus redes. Así, toda la red vial de la República Argentina pavimentada y no pavimentada se organiza por jurisdicción en Red Vial Nacional (Rutas de Jurisdicción Nacional); Red Vial Provincial (Rutas que dependen de las Provincias); y Red Municipal (caminos que dependen directamente de los Municipios)

RED VIAL NACIONAL



RED VIAL PROVINCIAL



1. Composición de la Red Vial Nacional y Provincial por Tipo de Pavimento

Como se puede observar en los cuadros anteriores, existe un atraso importante en infraestructura vial en la red vial provincial, respecto a la de la red vial nacional; mientras que el problema principal de la red vial nacional es que -a pesar de que se encuentra pavimentada en un 92%-, se encuentra atrasada tecnológicamente, con problemas de calidad de estado, y con caminos con una alta problemática en materia de seguridad vial, debido principalmente al incremento del parque automotor, a cambios sociales en la forma de conducir, y a la ausencia de una legislación más estricta en ese campo. La coyuntura descripta torna necesario entonces transformar las rutas tradicionales de una mano por sentido de carril (1+1), en multicarriles, autovías, autopistas, y rutas seguras (presencia de tres carriles con banquetas pavimentadas).

Sin embargo, las fortalezas y debilidades de la red vial nacional deben dar lugar a un profundo análisis del sector vial en general y a su optimización, su puesta en valor y su funcionalidad. En este marco, resulta importante considerar el deterioro o déficit de mantenimiento como algunos de los causales de la ausencia de oferta de las redes provinciales en el transporte de cargas, entre otros aspectos de tránsito que coadyuvan a este deficitario mantenimiento, razón por la cual una buena planificación no deberá desatender dicho desarrollo que responde conceptualmente al Federalismo Carretero de Segunda Generación, el cual se propicia desde la necesaria acción de la Nación. Esta clara visión se centra en el rol de una *Vialidad que Integre al País*. De este modo el rol del Consejo Vial Federal poseerá un rol central en el desarrollo carretero.

DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL Y DE GESTION

Desde el punto de vista Institucional, el actual gobierno modificó la estructura orgánica, creando una superestructura que fue diseñada de manera no sistémica sin tener en cuenta la funcionalidad técnica y operativa del organismo en forma federal. Se desintegraron áreas técnicas vitales para el trabajo en equipo de la DNV. En síntesis, se creó una superestructura donde los funcionarios beneficiados pertenecían al sector privado y a empresas vinculadas a la familia presidencial, incrementando a su vez el gasto en personal.

Ahora bien, esta superestructura no mejoró la gestión ni tampoco permitió generar una mayor dinámica y eficiencia al organismo, sino que dificultó la misma y la resolución de conflictos.

Por otro lado, se creó por medio del Decreto 794/2017 una sociedad anónima denominada Corredores Viales S.A. asignándole las mismas misiones y funciones que las de la DNV, con un claro sesgo privatizador.

De igual manera, es dable mencionar la aparición de los contratos de participación público-privada (PPP), como una alternativa a la crisis de financiamiento; sin embargo, su implementación tenía otra finalidad: sortear los mecanismos del sistema tradicional de Obra Pública. No obstante, la inseguridad jurídica desencadenada por las acciones del Gobierno y la profunda crisis económica que generó, decretaron el fin de la corta vida de la inmensa mayoría de los contratos PPP y de su dudosa continuidad, de acuerdo a parámetros que se desarrollarán en próximos párrafos.

En el marco del Plan Vial Federal, las PPP consistían en una intervención de 3 etapas, pero solo pudo ser contratada la etapa 1 por un total de 9.97 Mil Millones de dólares (MPPI25 adjudicado x10) y un total de 3.445 km. Su ejecución actual es de 79.5 Millones de dólares, que representa un avance menor al 1%, a un año de su comienzo. Actualmente, la falta de financiamiento privado está provocando la paralización de la ejecución de las obras. Será profundizado en un apartado dedicado a esta problemática.

Desde el punto de vista de los contratos en el periodo 2016 – 2019, se contrataron un total de 265 obras por un total de \$ 52.4 M y una intervención total de 32.719 km. Estos contratos a valor vigente representan \$ 125.3 M y tiene una ejecución del orden del 43.6%. El promedio de obras contratadas para el periodo en análisis es de 66 por año. Por otro lado, si se comparan estos datos a igual periodo anterior de 2012-2015, se observa que en promedio se contrataron 173 obras, lo que significa que durante el periodo 2016-2019, la cantidad de obras contratadas presenta una disminución de 2,6 veces.

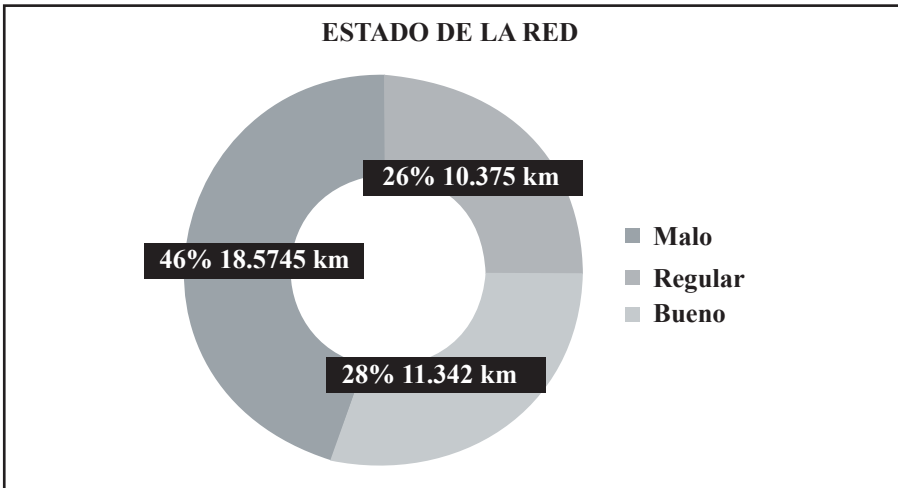
Los valores contractuales vigentes obedecen a ajuste de precios por inflación y a modificaciones de obra, en una relación de 60/40.

Período	Cantidad de Contratos	Monto Contratado	Monto Vigente	Monto Ejecutado	Intervención (Km)
2016	92	13,771.84	33,538.81	20,848.55	11,494
2017	93	20,108.22	53,720.56	24,646.02	7,816
2018	60	16,968.13	36,377.50	9,032.05	12,512
2019	20	1,553.76	1,689.84	152.84	896
Total General	265	52,401.96	125,326.71	54,679.46	32718

2. Contratos de Obra Anuales y Montos Contratados



3. Contratos de Obra Anuales. Ref. DNV. Sistema SIGO



4. Estado de la Red Vial Nacional. Ref. DNV. Subgerencia de Investigación y Desarrollo

La situación real y actual de gestión, nos exhibe una falta de ejecución de obras, de paralización y de neutralización de contratos. Asimismo, puede verificarse que el estado de la red tiene un deterioro del 54% (de acuerdo al sitio web oficial), aunque se sabe que es aún mayor si se realiza un análisis técnico

del estado de la misma. Al día de hoy, 21.717 km de caminos se encuentran en estado regular a malo, contra sólo 18.574 km en buen estado. A todo ello se suma el atraso en la evolución tecnológica en comparación con el de las naciones más desarrolladas.

De las 223 obras en ejecución, observamos que 101 obras se encuentran neutralizadas y paralizadas por un saldo vigente de \$ 14.556 M con una inversión acumulada de \$7.270 M. Estas obras neutralizadas, paralizadas y con replanteo, representan un 45,29 % del total de las obras en ejecución.

EJECUCION PRESUPUESTARIA 2016-2019

En los cuadros que siguen, se puede apreciar la ejecución presupuestaria por provincias y por programas, en millones de pesos y en porcentajes.

Ejecución	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Binacional			0.00	0.83	0.00%			
CABA	2,668.57	3,169.18	3,970.92	1,459.72	7.87%	6.18%	6.18%	4.53%
Interprovincial	2,604.76	4,765.33	5,759.23	1,919.07	7.68%	9.29%	8.97%	5.95%
Nacional	3,749.95	4,185.73	4,564.25	1,394.69	11.06%	8.16%	7.11%	4.33%
No clasificado	28.43	1,465.82	2,797.97	1,243.30	0.08%	2.86%	4.36%	3.86%
Prov. de Buenos Aires	5,505.10	10,703.97	13,998.43	9,415.60	16.24%	20.87%	21.80%	29.21%
Prov. de Catamarca	447.61	652.15	1,368.48	642.86	1.32%	1.27%	2.13%	1.99%
Prov. de Córdoba	1,228.86	3,195.84	5,390.83	2,270.67	3.62%	6.23%	8.39%	7.04%
Prov. de Corrientes	354.66	1,071.89	1,382.45	791.69	1.05%	2.09%	2.15%	2.46%
Prov. de Entre Ríos	1,229.32	1,899.58	1,868.71	664.08	3.63%	3.70%	2.91%	2.06%
Prov. de Formosa	1,207.55	1,202.94	1,775.52	641.46	3.56%	3.71%	2.76%	1.99%
Prov. de Jujuy	561.23	710.58	728.40	596.55	1.66%	1.39%	1.13%	1.85%
Prov. de La Pampa	341.67	448.46	814.32	289.38	1.01%	0.87%	1.27%	0.90%
Prov. de La Rioja	1,251.41	841.07	1,307.16	522.55	3.69%	1.64%	2.04%	1.62%
Prov. de Mendoza	1,326.78	1,862.98	2,143.57	1,816.83	3.91%	3.63%	3.34%	5.64%
Prov. de Misiones	1,027.66	1,068.75	824.91	955.68	3.03%	2.08%	1.28%	2.96%
Prov. de Río Negro	1,958.55	2,262.98	2,174.79	1,301.67	5.78%	4.41%	3.39%	4.04%
Prov. de Salta	1,400.69	1,209.98	1,614.96	652.55	4.13%	2.36%	2.51%	2.02%
Prov. de San Juan	981.46	1,550.22	2,335.06	625.68	2.89%	3.02%	3.64%	1.94%
Prov. de San Luis	297.58	1,216.63	790.84	311.61	0.88%	2.37%	1.23%	0.97%
Prov. de Santa Cruz	282.60	238.38	372.55	177.66	0.83%	0.46%	0.58%	0.55%
Prov. de Santa Fe	1,322.97	1,936.58	3,088.27	947.39	3.90%	3.78%	4.81%	2.94%
Prov. de S. del Estero	788.79	993.28	946.28	284.35	2.33%	1.94%	1.47%	0.88%
Prov. de Tierra del Fuego.								
Antártida	443.80	562.21	481.77	605.55	1.31%	1.10%	0.75%	1.88%
Prov. de Tucumán	259.57	344.18	424.26	357.32	0.77%	0.67%	0.66%	1.11%
Prov. de Chaco	1,547.65	1,117.85	1,030.83	546.91	4.56%	2.18%	1.60%	1.70%
Prov. de Chubut	533.52	924.63	1,093.98	508.62	1.57%	1.80%	1.70%	1.58%
Prov. de Neuquén	556.62	988.12	1,177.72	1,294.83	1.64%	1.93%	1.83%	4.02%
Total general	33,907.30	51,289.30	64,226.46	32,239.13	100%	100%	100%	100%

Fuente: Esidif, en millones de pesos y porcentajes.

Ejecución Presupuestaria por Provincia 2016-2019

Se observa una ejecución presupuestaria provincial sin sentido federal y regional debido a que más del 40% del presupuesto se reparte entre CABA, y las provincias de Buenos Aires y Córdoba. Es correcto sí el peso importante que tienen las mismas en el total de la red, pero existen áreas postergadas en el Noroeste argentino (NOA), Centro y Sur del país que necesitan -conformes a su TMDA (Tránsito Medio Diario Anual)- una importante red de Rutas Seguras, Autovías y Autopistas.

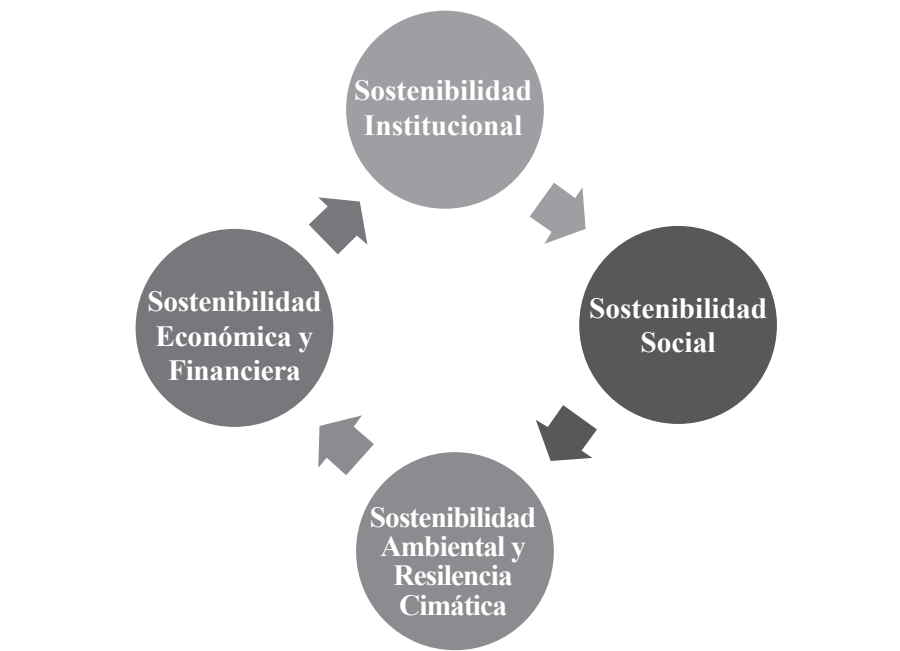
POLITICAS DEL PEIVDS¹

Las políticas y lineamientos generales y directricesse deberán basar en la implementación y administración de una infraestructura vial sostenible considerando siempre los objetivos principales del desarrollo sustentable.

La infraestructura sostenible, se refiere a proyectos de infraestructura que son planificados, diseñados, construidos, operados, asegurando la sustentabilidad económica, financiera, social y ambiental (incluyendo la resiliencia climática), e institucional a lo largo de toda la vida útil del proyecto.

Para que un activo de infraestructura se considere sustentable, es importante que se aborden cada una de las cuatro dimensiones aludidas. Para lograr esto, es vital contar con sistemas de gestión eficaces y transparentes. Estos sistemas de gestión deben garantizar la alineación con otras estrategias de alto nivel y apoyar simultáneamente la generación de capacidades, al tiempo que deben permitir también una consideración eficaz de sinergias e intercambios entre los atributos de la sostenibilidad (BID y BID Invest, Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

Para mejor proveer, los atributos de cada una de las cuatro dimensiones de la sustentabilidad aludida de la infraestructura, se presentan en la siguiente sección:



5. Dimensiones de Sostenibilidad de la Infraestructura

Si - Sostenibilidad Institucional	SAyRC - Sostenibilidad Ambiental y Resiliencia Climática	SS - Sostenibilidad Social	SEF - Sostenibilidad Económica Financiera
• Alineada con ODS / Acuerdo Paris y compromisos de Estado • Capacidad Institucional fortalecida con procedimientos claros de planificacion, adquisicion y operacion de proyectos • Institucion etica y transparente • Transferencia de conocimiento • Gestion de proyectos que promueva el cambio sistemico	• Preservar el entorno natural la biodiversidad y los ecosistemas • Uso sostenible y eficiente de los recursos naturales • Limitar la contaminacion del ciclo de vida de los proyectos • Contribucion a economia baja en carbono resiliente y eficiente en el uso de recursos • Garantizar la resiliencia ante los riesgos climáticos y de desastres naturales.	• Inclusiva • Grupos de interes pobres y vulnerables • Mejorar calidad de vida y bienestar social • Cumplir altos standares de trabajo salud y seguridad • Equitativos y Transparentes • Promover la equidad de genero y la diversidad • Evitar reasentamientos o buscar alternativas de mejor calidad	• Externalidades positivas y negativas • Generar rentabilidad adecuada • Flujo de ingresos que recuperen costos • Aumento de la productividad • Maximizar el valor

6. Dimensiones de Sostenibilidad en Infraestructura Principales Definiciones

POLÍTICAS DE SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL: LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES

Ahora bien, en lo que respecta en particular al ámbito de la DNV (Dirección Nacional de Vialidad), a los efectos de promover la sostenibilidad institucional descripta en primer lugar, se proponen los siguientes lineamientos y directrices:

1. Autarquía Administrativa

Recuperar el ejercicio de la **Autarquía Administrativa y Financiera** que permita a la **DNV (Dirección Nacional de Vialidad)** desarrollar en forma metódica y continua la labor que le ha sido encomendada en un todo de acuerdo con la Ley desu creación 11658/32, y el Decreto 505/58, jerarquizando su función de organismo técnico.

2. Función del Estado

Recuperar en materia vial el concepto de **Función del Estado**, que garantice el bien público de los bienes que opera (rutas y obras de arte menores y mayores) y su visión socio-céntrica, posibilitando así la conectividad urbana e interurbana.

3. Jerarquización Profesional

Jerarquizar al **personal profesional** de la DNV y a su función específica, en **todos sus niveles de prestación**, fortaleciendo de esa manera su estructura orgánica, incrementando el cuerpo profesional, técnico y fundamentalmente, de obra.

4. Implementación de Concursos

En línea con el ítem anterior y con las Convenciones Colectivas de Trabajo, promover ingresos a través del sistema de concursos públicos y abiertos, por antecedentes y oposición. Análogamente y bajo las mismas condiciones, promover la ocupación o el mantenimiento o el ascenso en un cargo o nivel vacante o ascenso de categoría, mediante también el sistema de concurso abierto y público, por antecedentes y oposición.

5. Servicio Vial

Aplicar el concepto de Servicio Vial en la construcción de nuevos caminos y su mantenimiento permanente, con el fortalecimiento, incorporación y gestión de tecnologías de ITS (Sistemas Inteligentes de Transporte).

6. Fortalecimiento de los Distritos Jurisdiccionales

Jerarquizar la estructura y autonomía de los **Distritos Jurisdiccionales**, fortaleciendo su dotación de capacidad técnica y operativa con una mirada federal y amigable con las características y perfil regionales.

7. Capacitación Técnica y Transferencia de Conocimiento

Recuperar la **Formación y Capacitación Técnica** del trabajador vial a través de las **Escuelas Técnicas Viales** en cada uno de los **Distritos Jurisdiccionales**.

En el caso de los profesionales, promover la capacitación permanente y continua, a través de cursos de grado y posgrado en Universidades Nacionales y Extranjeras; la asistencia a cursos y talleres internos y externos; y la transferencia e intercambio de conocimiento técnico por medio de la asistencia también a Congresos Nacionales e Internacionales.

8. Cuadrillas de Mantenimiento de Rutina y Rehabilitación

En el marco de la política de fortalecimiento de los Distritos Jurisdiccionales, revalorizar el concepto de Cuadrillas de Mantenimiento en los Campamentos y Sub Campamentos distribuidos en las diferentes rutas nacionales, que dependen de los Distritos Jurisdiccionales y que cubren las necesidades diarias de mantenimiento de rutina en todo el territorio nacional. Estas cuadrillas desarrollan su quehacer silenciosamente y son el motor de cada tarea que se realiza en las rutas y del adecuado funcionamiento de las maquinarias trabajando en la red vial. De esta manera, se reducirán los costos de intermediación por contratación externa de empresas y se brindará el servicio a un costo menor y con mayor impacto social.

Finalmente, en el largo plazo, se espera contar con equipos de personal completamente preparados y equipados para afrontar la construcción total o parcial de tramos nuevos de rutas.

9. Elaboración propia de Proyectos Ejecutivos

En línea con el ítem 8 anterior, recuperar el concepto de “Comisiones de Estudio”, para el desarrollo característico de las actividades brindadas por los Servicios de Consultoría y la elaboración propia de los Proyectos Ejecutivos de Obra, evitando mayores costos de intermediación y de contratación a empresas consultoras y contratistas privadas.

10. Talleres Propios de Equipos pesados y livianos

Implementar un Plan Estratégico de políticas de equipos, fortaleciendo y promoviendo una propia fuerza de talleres propios de la DNV, con personal capacitado en las diferentes áreas de acción: electricidad, plomería, refrigeración, mecánica, herrería, etc., reduciendo de esa manera los costos de tercerización de los servicios generales de Casa Central y de las sedes distritales. En particular, los mecánicos son los responsables exclusivos de que las unidades, equipos y maquinarias estén en condiciones para poder cubrir las necesidades diarias de mantenimiento y conservación, en todo el territorio nacional. Detrás de las máquinas trabajando en la red vial se

encuentra siempre el sacrificio y la entrega del personal de los talleres, de manera tal de asegurar su correcto funcionamiento.

11. Tareas de Maestranza y Vigilancia

Procurar el recupero del personal de maestranza y vigilancia, a efectos de no tercerizar la contratación externa de empresas de limpieza, seguridad y mantenimiento edilicio, evitando así mayores costos de intermediación y precarización de los trabajadores; posibilitando además la transparencia en la gestión y en la administración pertinentes.

12. Vialidad Transparente

En el marco de una gestión eficiente, fortalecer y jerarquizar al Organismo Vial aplicando **Políticas de Transparencia** en su control interno, con un área específica de **Ética Pública y Control del Fraude**, con prácticas que eviten la corrupción marginal y estructural, demostrando un cambio de paradigma en la imagen del organismo a la población y al mundo, y de cara a tender a una **Vialidad Transparente**, de manera íntegra.



7. Políticas de Sostenibilidad Institucional

POLITICAS DE GESTIÓN VIAL

En lo que respecta exclusivamente a una mejora en la gestión de la red vial, se propone tender a los siguientes aspectos:

1. Normalización Tránsito y Seguridad Vial

Homogeneizar las acciones y normativas en materia de **Tránsito y Seguridad vial** (e incorporarlas en los Pliegos), a fin de disminuir los índices de siniestralidad en todo el país. Priorizar además los **indicadores sociales y ambientales** que incidan en la conectividad urbana e interurbana.

2. Relevamiento Integral Permanente

Realizar en forma permanente un Relevamiento Integral del 100% del Estado de la Red, utilizando la capacidad y el equipamiento tecnológicos existentes que se complementen con la evaluación visual preexistente, a efectos de poder contar con indicadores adecuados para la priorización de la asignación de recursos, en función de los estándares de admisibilidad del estado de la red.

3. Sistema Integral BIG DATA de la Gestión del Activo Vial

Implementar la modernización de la BIG DATA (Base de datos masiva) del activo vial que involucre todas las etapas por las que atraviesa un proyecto de infraestructura carretera, desde su génesis hasta la implementación y recepción definitiva de la obra que se trate.

Incorporar el concepto de trazabilidad en materia de Control de Pesos y Dimensiones, infracciones derivadas de los mismos, vinculación con Pasos Fronterizos y Puertos, integrados en un contexto multimodal del transporte, coadyuvando a la seguridad de cargas y a su impacto en la red.

4. Seguridad Vial Carreteras Benignas / Carreteras que perdonan

Promover el diseño y construcción de carreteras benignas que garanticen la seguridad vial disminuyendo la tasa de accidentalidad y de siniestralidad de la red vial nacional.

En este sentido, es sabido de la importancia del buen estado de la infraestructura para coadyuvar en la búsqueda de mejores niveles de seguridad.

La Argentina cuenta hoy en términos de Seguridad del Transporte con la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), la Junta de Investigación de Accidentes de Aviación Civil, y la reciente creación de la Junta de Seguridad del Transporte, distinguen a esta última, los roles de control y de investigación; del mismo modo cuenta con agencias provinciales de seguridad vial; un plan nacional en acción; políticas educativas ya existentes pero que deben mejorarse; y una mayor aceptación por parte de la sociedad

para asumir el grave problema de la inseguridad vial en el país.

Así las cosas, durante muchos años, los análisis de la siniestralidad vial pasaban por una visión estática del problema, que puntualizaba la mayor responsabilidad en la conducta humana, y una menor incidencia en la infraestructura y el vehículo.

Afortunadamente, esta visión ha cambiado y en la actualidad, se conoce que hay una interacción dinámica entre estos tres factores, que pueden ser causantes directos o potenciadores del siniestro.

Es por esta razón que, en el análisis de la siniestralidad en la infraestructura vial, la consideración de los programas de mantenimiento y rehabilitación de tramos pasa a tener una incidencia e importancia centrales (como ejemplo, en el año 2018 hubo 5600 fallecidos sólo en las rutas de la red nacional).

5. Conectividad para el Desarrollo Sostenible

La función del transporte en general, y la del carretero en particular, es la de trasladar personas y bienes de un ámbito geográfico a otro a los efectos de ampliar el marco económico en que se desarrollan las actividades humanas; es también la de transportar bienes de un sitio donde su utilidad es baja a otro lugar donde su utilidad es mayor; y es asimismo la de satisfacer las necesidades de desplazamientos con fines industriales y comerciales de los procesos de producción y distribución de las mercaderías.

Una de las principales limitantes existentes en el territorio nacional para mejorar la competitividad de las actividades económicas es la intransitabilidad temporaria de los caminos. Este problema dificulta la conectividad de las unidades de producción con los mercados y se expresa a través de los mayores costos de operación vehicular y de los tiempos de traslados de insumos y productos. Así, al mantener los estándares de conservación de los caminos afectados y mejorar las condiciones de transitabilidad, estas obras favorecen el desarrollo de los sistemas productivos situados en la zona de influencia de los proyectos, a la vez que implican una reducción de los costos de transporte de insumos y productos. En este sentido, los programas de mantenimiento y rehabilitación conllevan operaciones que causan principalmente un alto impacto social positivo, localizado en el corto, mediano y largo plazo, respectivamente.

6. Desarrollo Regional

Un adecuado mantenimiento de la infraestructura de caminos es una variable que puede tomar distintos niveles de importancia en cada país o región geográfica. En particular, en Argentina, las características geográficas y la extensión del mismo determinan inicialmente la relevancia del sistema

de mantenimiento del transporte vial en el crecimiento y desarrollo económico, ya que es en la economía moderna, donde, bajo este contexto, se permite la formación de economías de escala y de rendimientos crecientes a medida que las industrias se aglomeran en sitios estratégicos y se aprovechan las externalidades que generan las empresas intervinientes.

Finalmente, la rentabilidad del capital depende fundamentalmente de la inversión que haga el Estado en el mantenimiento de su sistema de transporte por ruta, para reducir costos y aumentar la eficiencia del aparato productivo de la economía. Si esta inversión no se realiza, el capital llegará a ser improductivo tan pronto como se agoten los mercados locales, tanto de insumos y de bienes, como de mercancías.

7. Economías de escala: Cooperativas de Trabajo y Microempresas

Existen numerosos ejemplos de cooperativas de trabajo, y de microempresas con relación a los sistemas de mantenimiento y rehabilitación de carreteras que han sido utilizados en Argentina. Las mismas son conformadas por pocos trabajadores, pertenecientes a pequeñas localidades ubicadas a lo largo de la vía a mantener, y que efectúan trabajos eminentemente manuales correspondientes al mantenimiento rutinario de esas vías, precisamente. De esta manera, la organización en términos de cooperativas de trabajo o microempresas, de los habitantes en la zona de inserción de un proyecto de esta naturaleza, se conforma en una fuente generadora de empleo.

Así, el esquema planteado ha demostrado ser eficaz para la ejecución del mantenimiento rutinario a costos muy razonables, a la vez que otorga soluciones a problemáticas socioeconómicas complejas al emplear mano de obra no calificada de la zona de inserción del proyecto vial. Esto se logra además con la consiguiente reducción de costos de mantenimiento de obras bajo esta modalidad.

Estas organizaciones agrupadas en cooperativas de trabajo o microempresas, suelen en general, dedicarse a actividades de mantenimiento manuales que no requieran equipamiento de envergadura (desagües; señalización; limpieza de alcantarillas, de obras de arte, y de vegetación en zona de caminos; alambrados, etc.), pero últimamente han sido utilizadas para complementar otras actividades en el quehacer de las cuadrillas de mantenimiento de los Distritos y en los Campamentos y Sub Campamentos pertenecientes a ellos.

8. Modernización para una Gestión Eficiente

A efectos de modernizar la gestión vial de manera de garantizar la eficacia y la eficiencia, se debe promover a una mayor utilización de los Sistemas

Inteligentes de Transporte (ITS: Intelligent Transportation Systems).

Se conoce como tales al conjunto de aplicaciones informáticas y sistemas tecnológicos creados con el objetivo de mejorar la seguridad y eficiencia en el transporte de carreteras, facilitando la labor de control, gestión y seguimiento por parte de las áreas responsables. Estos sistemas obtienen toda la información necesaria para la ejecución y gestión eficaces y eficientes de una carretera; a la vez que, una vez procesada y analizada esta información, se emplea para mejorar el tránsito, la seguridad de los conductores, y el confort en los desplazamientos.

9. Planeamiento Estratégico:

El planeamiento estratégico es de vital importancia como instrumento en el que se han de enmarcar las actuaciones en el corto y mediano plazo, asumiendo un compromiso público en el desarrollo de las políticas públicas, en particular, en las de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV).

La ausencia de planificación conduce a ampliar ilimitadamente las propuestas de actuación y obliga a los responsables de estas políticas públicas a centrar la atención en conseguir más recursos, en detrimento de no optimizarlos. La planificación estratégica es característica de un sistema de gobierno basado en la participación inclusiva de todos los ciudadanos, facilitando así la toma de decisiones para el beneficio de la sociedad en su conjunto.



8. Políticas de Gestión Vial

PROPUESTA DE PLAN DE ACCIÓN PARA EL CORTO PLAZO (PRIMEROS 365 DIAS)

Se deberá dictar la emergencia vial a efectos de poder instrumentar directamente y en el menor tiempo posible los siguientes objetivos:

- Declarar la Emergencia Vial Federal. Dado la grave situación que vienen atravesando las rutas nacionales y provinciales.
- Derogación del Decreto 794/17 que crea la empresa Corredores Viales S.A. (CVSA) y su consecuente devolución de activos y recursos a la administración de la red por parte de DNV, transferencia de recursos humanos, maquinarias, equipos e instalaciones, al ámbito de la DNV.
- Desarrollar un Plan Estratégico de Infraestructura Vial para el Desarrollo Sostenible en el marco de la integración con los diferentes modos de transporte e integre los tres estamentos, Nación, Provincia y Municipio (Consejo Vial Federal)
- Activación del Consejo Vial Federal para una articulación integral en un marco de federalismo, efectuando un diagnóstico de toda la red de infraestructura provincial para luego en forma conjunta, con los otros modos de transporte fortalecer el plan estratégico intermodal federal bajo lineamiento y criterios de elegibilidad del presente Plan Estratégico.
- Análisis, evaluación y eventual sustitución de los programas PPP por un esquema que sea consecuente con un modelo de administración más conveniente, funcional y que responda a los principios de indemnidad del Estado.
- Desarrollar un inmediato relevamiento a nivel distrital con miras a un inmediato programa de generación de empleo a través de Cooperativas de trabajo a nivel municipal.
- Activación de Convenios de Colaboración con las Provincias y Municipios en base a la acuciante situación de emergencia que posean en estado de red y desempleo.
- Fortalecer y jerarquizar al personal técnico y profesional de la Institución en base a sus incumbencias, redefinición de su estructura orgánica de cara a un plan a largo plazo, enmarcado dentro de las misiones y funciones de las áreas de incumbencia, motivador, transformador y consecuente con los cuadros técnicos, profesionales y de obra respetando la carrera administrativa.
- Diseñar un Sistema Único, Integral y Dinámico de Gestión de Proyectos y Seguimiento de Obras en un SIG (Sistema de información geográfica), y

con BIG DATA (Base de datos masiva) que contenga información técnica y económico-financiera desde el planeamiento del proyecto vial hasta la ejecución, certificación y recepción definitiva de obra, con el pago total de la misma.

- Realizar un relevamiento integral del 100% del estado de la red, utilizando la capacidad y equipamiento tecnológico existentes, complementados asimismo con una evaluación visual preexistente, a efectos de poder obtener el estado de los tramos de la red vial nacional (RVN), de cara a mejorar el índice de estado (IE).
- Elevar la calidad de la oferta de la infraestructura vial para reducir los tiempos de viaje, optimizar los recorridos y disminuir los costos de operación vehiculares.
- Promover diferentes mecanismos de reducción de los costos de obras.
- Agilizar la confección de la Matriz de Estructura de Costos Típicos de Obras (Matriz ECTO) y el Aplicativo de Estimación de Impactos, requeridos por la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP).
- Optimizar el procedimiento de la evaluación técnico – económica de una obra, de cara a la obtención del Dictamen de Calificación Aprobatoria, que emite la DNIP.
- Reducir los tiempos de contratación y ejecución de las obras.
- A partir de un mapa de estado de la seguridad vial del total de los corredores viales, invertir en obras de seguridad en cada uno de los 24 Distritos de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), con el fin de disminuir la tasa de accidentes de sus rutas jurisdiccionales.
- Programar las obras de Gestión Integral de Mantenimiento (GIM) en los 24 Distritos de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV).
- Programar las obras de Rutas Seguras, Autovías y Autopistas, contenidas en el esquema PPP bajo otro esquema de financiamiento.

PARA EL MEDIANO PLAZO (2 AÑOS)

Se deberá avanzar en la resolución de la emergencia vial planteada en el corto plazo, a efectos de:

- Licitar las obras de Seguridad Vial en cada uno de los 24 Distritos de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV).

- Licitar las obras de Gestión Integral de Mantenimiento (GIM) en los 24 Distritos de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV).
- Licitar las obras de Rutas Seguras, Autovías y Autopistas de prioridad estratégica, en línea con lo establecido en el Planeamiento Estratégico respectivo.
- Propender a una fuente de financiamiento de obras con recursos específicos.
- En una primera etapa (Etapa I), licitar las Obras de Emergencia según la Implementación del Plan Estratégico de Infraestructura Vial para el Desarrollo Sostenible en el marco del plan que integre Nación, Provincias y Municipios (Consejo Vial Federal).

PARA EL LARGO PLAZO (4 AÑOS)

- En un escenario de máximo resultado, se deberá tener superada la emergencia vial en el 100% de la red vial nacional; mientras en un escenario intermedio, se deberá tener resuelta la misma en un 75%.
- Se deberán tener todas las obras planificadas brindando un servicio vial en adecuadas condiciones de seguridad y confort.
- En una segunda etapa (Etapa II), se deberán tener planificadas las Obras Complementarias s/ Implementación del Plan Estratégico de Infraestructura Vial para el Desarrollo Sostenible en el marco del plan que integre Nación, Provincias y Municipios (Consejo Vial Federal).

PRESUPUESTO FUTURO Y FINANCIAMIENTO

El proyecto de Presupuesto Plurianual remitido a la Oficina Nacional de Presupuesto, a efectos del Proyecto del Ley de Presupuesto, es el que se indica en el cuadro siguiente:

Programa	2020	2021	2022	Resto	2020	2021	2022	Resto
01- Actividades centrales DNV	5,91	8,48	6,70	0,00	0,71%	0,97%	0,71%	0,00%
16- Mantenimiento	216,53	288,67	283,63	119,81	26,12%	33,14	30,04%	2,43%
22- Construcciones viales	44,16	24,68	17,40	57,91	5,33%	2,83	1,84%	1,18%
26- Sistema de contratos de recuperación y mantenimiento-CREMA	91,73	93,04	113,85	1854,63	11,06%	10,68	12,06%	37,66%
37- Infraestructura en concesiones viales	0,10	0,00	0,00	0,00	0,01%	0,00	0,00%	0,00%
38- Infraestructura en áreas urbanas	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00%
40- Obras en corredores viales	18,31	15,24	15,13	9,97	2,21%	1,75	1,60%	0,20%
42- Fortalecimiento de la Red Autopistas Federales	344,27	330,85	379,15	1894,16	41,52%	37,98	40,15%	38,46%
43- Ejecución de obras de mejoras de la seguridad vial- Ruta Segura	2,82	2,05	1,55	9,22	0,34%	0,23	0,16%	0,19%
44- Obras especiales-Plan Nacional Vial-Fase 1	13,40	13,73	25,37	236,05	1,62%	1,58	2,69%	4,79%
45- Obras de pavimentación-Plan Nacional Vial-Fase 1	33,89	40,46	48,23	521,29	4,09%	4,64	5,11%	10,59%
47- Construcción y puesta en valor de infraestructura de apoyo soporte del PNV obras civiles	0,82	2,67	1,88	0,00	0,10%	0,31	0,20%	0,00%
48- Ejecución de obras de seguridad	1,68	0,76	4,00	11,41	0,20%	0,09	0,42%	0,23%
49- Reparación de puentes y construcción de puentes menores	2,60	2,16	3,95	44,52	0,31%	0,25	0,42%	0,90%
50- Ejecución de obras de repavimentación	44,71	40,66	34,89	157,85	5,39%	4,67	3,69%	3,21%
51- Ejecución de obras especiales	3,09	1,74	1,19	4,72	0,37%	0,20	0,13%	0,10%
52- Mantenimiento de obras de arte en distritos	5,09	5,94	7,41	2,87	0,61%	0,68	0,78%	0,06%
Total general	829,15	871,14	944,32	4924,40	100%	100%	100%	100%

Elaboración propia en base al presupuesto proyectado según proyecto de ley en millones de dólares y porcentajes

9. Presupuesto Proyectado 2020-2023

En los años anteriores, se ha evidenciado un avance en la formulación del presupuesto en lo referente al incremento del Programa 16, correspondiente al Mantenimiento de la Red Vial. No obstante, y a pesar del crecimiento de la inversión, eso no significa de ninguna manera, invertir mejor.

El mantenimiento periódico con tareas que mencionamos más arriba deberá ser realizado por personal operativo de cada uno de los distritos jurisdiccionales, tal como se mencionase en la descripción de las cuadrillas de mantenimiento.

En los casos de rehabilitaciones, las mismas deberán ser también efectuadas por cooperativas de trabajo (que podrían integrar extrabajadores especializados en la temática de carreteras) y microempresas que deberían desarrollarse en el tiempo, para no beneficiar a grandes empresas contratistas que luego las subcontratan.

De esta manera, se disminuirían los costos de intermediación, a la vez que los costos de mantenimiento se verían reducidos en el tiempo, debido a menores costos por no tercerizar a empresas contratistas mayores y por beneficiar a las microempresas. Por otro lado, se evitaría la precarización laboral del personal perteneciente a esas mismas microempresas.

EL FINANCIAMIENTO EXTERNO MULTILATERAL

En esta primera etapa, se tiene el enorme desafío de provocar un impacto en la infraestructura vial sostenible y para ello es menester contar con el financiamiento por créditos externos.

La DNV (Dirección Nacional de Vialidad), tiene experiencia en la gestión de préstamos con financiamiento multilateral con organismos como el BID (Banco Interamericano de Desarrollo); BIRF (Banco Mundial); y CAF (Corporación Andina de Fomento). En todos ellos, existen saldos de préstamo en ejecución de USD 1150 M. Se encuentra además aprobado un Préstamo FONPLATA (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata), por 50 M USD (50 millones de dólares), con un aporte de contrapartida local a su vez, de 200 M USD (200 millones de dólares), cuyo objetivo es mejorar la calidad del servicio para el tránsito vehicular de los corredores de la región Centro y Sur de Argentina, mediante la inversión en el mantenimiento y rehabilitación de la Red Vial Nacional. No obstante, las intenciones de la administración vigente, aún no ha sido firmado el Decreto de aprobación correspondiente.

A nivel presupuestario, la proyección elevada respecto a las fuentes de financiamiento es la siguiente:

Fuentes de Financiamiento	2020	2021	2022	2023
Recursos Propios	8.18	0.00	0.00	0.00
Crédito Interno	614.80	727.11	788.19	2302.46
Externas	206.18	144.03	156.13	2621.94
Total en millones de dólares	829.15	871.14	944.32	4924.40

10. Presupuesto Proyectado Actual según Fuentes de Financiamiento

PROPUESTA DE PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

Actualmente, aún se encuentra aprobada y subutilizada, el otorgamiento de la LÍNEA DE CREDITO CONDICIONAL PARA LOS PROYECTOS DE INVERSION AR-X1016 con el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), firmado por el Decreto N° 313, de fecha 02/03/2010, por un saldo de 2180 M USD (2180 millones de dólares), con el objetivo de financiar programas que incrementen la competitividad y la integración económica y social del aparato productivo de las provincias, a la vez que promuevan el desarrollo sustentable de las condiciones del transporte de cargas y pasajeros, y que garanticen la sostenibilidad de las inversiones, contribuyendo con la reducción de accidentes.

Existe un saldo de la línea de crédito condicional para proyectos de inversión de 2180 millones de dólares, para estructurar, programar, solicitar y ejecutar en el corto y mediano plazo, obras de infraestructura vial siempre que se tengan los objetivos de desarrollo citados en párrafos anteriores.

Es por ello, que es posible estructurar operaciones con otro esquema de financiamiento para los siguientes programas, siempre que las condiciones macroeconómicas lo permitan:

Sistemas CREMA	Red de Autovías y Autopistas Federales	Obras de Mejora y Seguridad Vial RUTA SEGURA
• Crédito 300 M USD • Obras Sistema Crema	• Crédito 500 M USD • Red de Autopistas s/detalle	• Crédito 300 M USD • Obras de Seguridad Vial

11. Esquema de Financiamiento a Estructurar en el corto plazo en millones de dólares

De esta manera, con los saldos de carteras actuales y los nuevos préstamos, la situación sería la de tener fondos para atender la emergencia vial. Asimismo, proponemos un esquema de manejo con financiamiento externo que duplique el proyectado por esta gestión.

Fuentes de Financiamiento	2020	2021	2022	2023
Recursos Propios	8.18	-	-	-
Crédito Interno	614.80	727.11	788.19	932.00
Crédito Externo	1,063.40	1,532.39	1,181.45	1,433.00
Total en millones de USD	1,686.38	2,259.50	1,969,64	2,365.00

12. Propuesta de Presupuesto según Fuentes de Financiamiento en millones de dólares

Con esta estructura de créditos, se posibilitarían los siguientes beneficios positivos con relación a los objetivos de desarrollo:

- **Elevar el índice de calidad de estado de la red vial de 3,5 a 5.**
- **Disminuir la siniestralidad y accidentalidad.**
- **Mejorar la conectividad.**

Esta propuesta presupuestaria, sería superadora a la actual, utilizando financiamiento multilateral a bajo costo; a la vez que con la disminución de los costos de las obras se transformaría en un gran avance la obtención de recursos en la primera etapa del corto y mediano plazo, de cara al logro de la mejora de calidad del estado de la red en general, y de la realización de las obras prioritarias, en particular.

NUEVA MODALIDAD DE FINANCIAMIENTO: PARTICIPACION PUBLICO PRIVADO – Ley 27.431 – BICE y Fideicomiso PPP RARS (Red de Autopistas y Rutas Seguras)

El esquema PPP (Participación Público Privado), novedoso para la Argentina, toma la experiencia de Perú, Colombia y Panamá, respectivamente, para el financiamiento de obras de infraestructura en donde los inversores no están expuestos a los riesgos de finalización y/o de operación del proyecto vial.

Esto se logra mediante la emisión de certificados contra el avance de las obras, que luego son abonados de acuerdo a un cronograma de pagos por un ente público o por la asignación de un determinado flujo de impuestos,

y cuyo pago no está condicionado por la finalización o desempeño del proyecto.

Para financiar las obras involucradas en los PPP (Participación Público Privado), los contratistas crean estructuras financieras cuyos activos subyacentes serían los certificados emitidos. De acuerdo a la Calificadora de Riesgo Fitch Ratings, estos certificados son “Títulos Respaldados por el Gobierno” conocidos como “*Government-Backed Securities*” o “GBS”. Estos Títulos son el TPI (Títulos por Inversión), y el TPD (Títulos por Disponibilidad).

Aunque el argumento era en principio una alternativa a la crisis de financiamiento, su implementación tenía otra finalidad: sortear los mecanismos del sistema tradicional de Obra Pública. No obstante, la inseguridad jurídica originada entre otros factores por los casos de corrupción donde se encontraban involucradas la gran mayoría de las empresas contratistas, sumado a la crisis económica que atraviesa el país, decretaron el fin de la corta vida de los contratos PPP (Participación Público Privado).

En el siguiente cuadro se aprecia la comparación del costo por kilómetro en un Sistema PPP versus el Sistema Tradicional, donde la relación de costos en la inversión es de 1 a 2 en el caso de autovía, y de 1 a 5 en el caso de la repavimentación:

Tipo de Camino	PPP	Tradicional
Autovía	4,7	2,1
Repavimentación	1,25	0,2

** en millones de dólares por kilómetro. Ref: DNV – Gerencia de Obras

Al presente, la situación descripta conforma un tema urgente a poner en la agenda de la próxima gestión, en el corto plazo y mediano plazo, principalmente.

REFLEXIONES FINALES

En base a todo lo expuesto, se concluye que este es el momento de Argentina para encarar el futuro hacia una infraestructura vial que garantice el desarrollo sostenible, mediante el reemplazo de paradigmas obsoletos, por la puesta en marcha de nuevos desafíos.

A tal fin, se deberá contar con una organización sistémica que vincule una BIG DATA VIAL (base de datos masiva con información de la red), con la implementación de proyectos y la operación de las obras finalizadas, de manera tal de prestar un servicio inteligente de transporte, (optimización de desplazamientos y recorridos, y reducción de tiempos y costos de viaje), en el marco de una gestión ecoeficiente, y consecuentemente, sustentable y debidamente articulada en un contexto de política de transporte moderno e intermodal, que coadyuve con la preservación de la vida humana y la conectividad.

Este desafío y cambio paradigmático contribuirá en el corto plazo, a la recuperación del empleo a través de la activación del mantenimiento carretero; a mediano y largo plazo, a la completa inserción de Argentina en los mercados globales, y a un mayor desarrollo y crecimiento competitivo.

Todos estos objetivos, responden a los principios de inclusión social, contribución a la erradicación de la pobreza, a la vez que propenden al cuidado del medio ambiente y del planeta, siempre con una visión socio-céntrica e idea de más Patria.

En definitiva, es en este contexto de política pública, que se promueve la Vialidad del futuro que integre al País.

Julio ARALDE
Secretario General

Bibliografía y Referencias

1. World Economic Forum, Executive Opinion Survey. Quality of Road, 2017.
2. BID, Atributos y Marco para la Infraestructura Sostenible, BID, junio 2019.
3. CAF, Guías de buenas prácticas para la adaptación de las carreteras al clima, junio de 2018.
4. SIG VIAL, Dirección Nacional de Vialidad, Información de Relevamiento de la Red Vial Nacional.
5. Carreteras Benignas, Clementes o Que Perdonan, Congreso INTERCISEV, Buenos Aires, sept. 2019.
6. <https://www.argentina.gob.ar/hacienda/sechacienda/relacionesinternacionales/>
7. <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/>
8. <https://www.iadb.org/es/projects>
9. <https://www.bancomundial.org/es/country/argentina>
10. <http://www.cdb.com.cn/English/>
11. <https://www.ndb.int>
12. <https://www.aiib.org/en/index.html>
- 13 <https://www.kfw.de/KfW-Group/>

El trabajo del futuro y la participación sindical

Comisión de trabajo

Autores:

*Mario Muñoz, Juan José Primosich, Miguel Amado, Diego Lobo,
Quique Fosatti, Roberto Boneti, Carlos Antuña, Elena Scandura, Pablo Cefali,
Felipe Fossati, Juan Carlos Herrera, Quique Gilardi.*

“Las organizaciones sindicales siempre han tenido un papel crucial en la defensa de la dignidad humana. La negociación colectiva, la acción colectiva, y la libertad de asociación y el derecho a organizarse son derechos humanos fundamentales y, al mismo tiempo, un requisito previo de otros derechos humanos. Los sindicatos tienen un rol predominante en la construcción de nuevos modelos de desarrollo ambiental, económico, social e integral y en la promoción de nuevas modalidades de trabajo.”

Documento Vaticano del Encuentro Internacional de Organizaciones Sindicales.

Roma diciembre 2017

I. SITUACION

El desafío del denominado Futuro del Trabajo está en cuestión permanente. Partimos de la base que el trabajo humano es irremplazable para la creación de la riqueza social, pero en la actualidad observamos que la incorporación de tecnología tiene un claro impacto hacia una reducción neta de puestos de trabajo. La pérdida de empleos se produce, también, por la modificación de la estructura productiva del país. Si aumenta la participación de sectores intensivos en capital (p.ej. comunicaciones), y decrecen los intensivos en mano de obra (p.ej. construcción), puede crecer el producto y decrecer el empleo. También lleva a múltiples formas de flexibilidad y tercerización laboral. Este proceso puede ser visualizado como parte de una estrategia para romper con derechos adquiridos por los trabajadores.

El análisis de los cambios que se están produciendo en la relación capital-trabajo debe partir de una premisa fundamental: el único principio inamovible de los capitalistas es la búsqueda de ganancias, y este objetivo requiere cambios tecnológicos e institucionales permanentes.

Dichos cambios recrean la ofensiva de los empresarios -que introducen innovaciones para incrementar su beneficio— contra los trabajadores que buscan evitar el impacto negativo de esta transformación sobre el empleo, el salario, y las condiciones laborales.

Los cambios producidos por las nuevas tecnologías aparecen como una oportunidad del modelo neoliberal para la destrucción de los derechos laborales/sociales y la transferencia de los costos y riesgos del trabajo a la propia persona trabajadora. Se concreta el ideal capitalista de limitar todo derecho que sea un obstáculo para su reproducción.

Las nuevas tecnologías son una nueva oportunidad para la explotación laboral impulsadas por los empleadores con la reforma de las normas laborales.

Posición empresarial. Los “filósofos” reformadores, tratando de mostrar que no solo es el afán de lucro lo que motoriza su accionar, se han manifestado en encuentros de empresarios como el Foro de Davos. Reproducimos algunas de sus ideas (que han sido expuestas por los empleadores desde la OIE, Organización Internacional de Empleadores en OIT, selección tomada de análisis de RELATS):

- Habrá que reformular un derecho del trabajo. “Ya no se sostiene la afirmación del derecho del trabajo clásico en cuanto a establecer un criterio desigual para una relación desigual, entre empleadores y trabajadores”.
- Es necesario adaptarse a las circunstancias económicas cambiantes me-

diente el concepto de «flexiguridad», en virtud del cual las políticas se centran más bien en la seguridad del empleo que en la seguridad del puesto de trabajo.

- El desafío consiste en gestionar el cambio de tal modo que las empresas tengan flexibilidad suficiente para participar en los mercados globales, utilizando los medios más apropiados y respondiendo rápidamente a las circunstancias cambiantes
- Está claro que la era de los contratos de trabajo inflexibles han quedado atrás. Las soluciones deben aportar protección y estabilidad en los ingresos a las personas sin ese tipo de contrato, proporcionando a las empresas la flexibilidad necesaria para adaptarse a las complejas situaciones del mercado.
- Todas las políticas deben conceder prioridad a las necesidades de las empresas, puesto que son ellas las únicas que garantizan que haya trabajo suficiente para todos y determinan la naturaleza de dicho trabajo.
- Las políticas deben adaptarse a las personas que se incorporan al mundo del trabajo, no a los que ya están a punto de dejarlo.
- Los jóvenes quieren empleos basados en tareas y no en tiempo, quieren trabajar desde sus hogares, quieren una remuneración que corresponda a la calidad de su trabajo, quieren flexibilidad
- En muchos países, la legislación laboral sigue basándose en un mercado del trabajo que ha cambiado considerablemente. Por ello es necesario revisarla y modernizarla, así como adoptar nuevos sistemas que protejan a los trabajadores sin vincular necesariamente dichas protecciones a modalidades específicas de relaciones de trabajo.
- La protección social no debe estar vinculada a los contratos de trabajo.
- La libertad de contar con distintos tipos de contrato es un medio de “aligerrar” el riesgo que podía conllevar la contratación.
- Las organizaciones de empresarios deberían liderar las propuestas de políticas necesarias en cada país.
- Las diferentes modalidades de trabajo flexible tratan de responder a los cambios y proporcionan una mejor alternativa que el empleo informal o el desempleo. Estos cambios suponen una transformación del mundo del trabajo: la idea de un trabajo «para toda la vida» ha quedado obsoleta.
- No todo el mundo necesita protecciones establecidas por ley. Debe haber flexibilidad para elegir el tipo de protecciones y dónde obtenerlas. No hay que aumentar el costo del empleo, porque ello reduciría la flexibilidad que necesitan por igual los trabajadores y los empleadores.

II. NECESIDAD DE UNA PARTICIPACIÓN SINDICAL

En múltiples ámbitos se maneja esta nueva realidad social como algo natural e inevitable en un mundo en permanente competencia. Pretenden que nos acostumbremos a la inestabilidad laboral, a la precarización del trabajo, a la dependencia cada vez mayor de decisiones tomadas en función de los beneficios del capital y no en la satisfacción de las necesidades sociales.

En algunos casos la respuesta del sindicalismo ha sido de rechazo y oposición a los cambios descritos y en otros casos ha permanecido al margen de estas discusiones, en parte condicionado por la urgencia de la defensa cotidiana de derechos laborales tradicionalmente violentados; pero también por la creencia que estos son problemas de las economías desarrolladas.

Pero los cambios ya están empezando a formar parte de nuestra cotidianidad, y es necesario unir esfuerzos entre el movimiento sindical y los ámbitos de investigación, para conocer en profundidad lo que está sucediendo, sus causas y consecuencias, contribuyendo en la elaboración de alternativas que modifiquen el signo negativo de los procesos actuales.

Aunque no es nuevo, hoy es más brutal y sistemático el ataque contra los sindicatos en el mundo, en una campaña con participación de empresarios, policías, jueces y fiscales y poderosos medios de comunicación. Es una campaña de considerable incidencia, que está socavando, no sólo la credibilidad de los sindicatos, sino también hasta el Derecho Laboral.

Hay que estar ciego para no ver que más allá de hechos o conductas reprobables de algunos sindicalistas; más allá de errores o carencias, tal campaña guarda relación directa con el hecho de que los sindicatos constituyen el principal obstáculo frente al desarrollo de las políticas neoliberales.

Es imprescindible que el sindicalismo se involucre en esta nueva batalla que incorpora con fuerza componentes culturales y utilice nuevas herramientas y metodologías para resistir las propuestas de total adaptación que propone el sistema.

La estrategia sindical no puede quedarse en una simple política de defensa sino que debería diseñar acciones para reforzar el papel del sindicalismo en la sociedad, buscando situarse como uno de los principales agentes del cambio de paradigma en política económica y laboral.

Por lo tanto es urgente tener mayor visibilidad en espacios no tradicionales, con alianzas con otros sectores y con procesos de diálogo.

Es necesario llevar la mirada sindical a las discusiones sobre políticas públicas ocupando espacios junto a los tomadores de decisión, aportando propuestas.

Para ello es necesario disponer de instrumentos sindicales: investigaciones, bases de datos, estadísticas, indicadores.

Estos instrumentos son imprescindibles hoy frente a una revolución tecnológica que refuerza el poder concentrado y amenaza con modificar sustancialmente las relaciones entre el capital y el trabajo, llevando a un modelo de trabajo con muchos excluidos y con una enorme franja de precarizados.

III. CREACIÓN DEL GRUPO SINDICAL SOBRE TRABAJO DEL FUTURO

La Comisión de trabajo de Primero la Patria, ADEF Asociación de Empleados de Farmacia, el Centro de Estudios Alfredo Ferraresi, Incasur y la Relats (Red Euro latinoamericana de análisis sobre trabajo y sindicalismo) han organizado el Grupo Sindical sobre el Trabajo del Futuro, con el objetivo de disponer de un espacio permanente de difusión informativa, discusión y elaboración de estrategias sindicales en relación al trabajo del futuro y de participar en los espacios institucionales.

Se ha optado por invertir el orden de la expresión Futuro del Trabajo porque con ello se quiere reafirmar el carácter propositivo de nuestro enfoque, sin la pasividad que pudiera estar presente en la otra formulación.

Eje conceptual desde las normas internacionales. El Grupo asume como eje conceptual el Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH), en cuanto incluye los Derechos Humanos Laborales.

Adicionalmente, se cuenta la tradición de las Normas Internacionales de Trabajo en la OIT.

El EBDH. Es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano. Desde el punto de vista normativo, se basa en las normas internacionales de derechos y, desde el punto de vista operacional, se orienta a la promoción y protección de los derechos humanos, según los siguientes criterios:

- Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.
- Se identificará a las personas o grupos titulares de derechos, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben.
- Se procurará fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar estos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.
- Los principios y las normas contenidos en los tratados internacionales de

derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.

- Se concede importancia no sólo a los resultados, sino también a los procedimientos.
- Las normas y los principios de derechos humanos -como la participación, la igualdad y la no discriminación, y la rendición de cuentas- han de integrarse en todas las etapas del proceso.

Derechos Humanos Laborales. Los DESC de carácter laboral son:
Derechos humanos laborales de carácter colectivo.

Negociación colectiva.

Huelga.

Libertad de asociación o libertad sindical: derecho de sindicación y al ejercicio de la actividad sindical.

Libertad de trabajo, prohibición de la esclavitud y de la servidumbre, y prohibición del trabajo forzoso u obligatorio.

Derecho al trabajo.

Protección contra el desempleo y protección contra el despido.

Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo.

Derecho a una remuneración satisfactoria y equitativa: remuneración mínima.

Derecho a la promoción en el empleo y a la formación profesional.

Prohibición de toda discriminación en materia de empleo y ocupación, igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, y prohibición de la discriminación de personas con responsabilidades familiares.

Derechos de protección social.

Seguridad social. Derechos de protección a las personas menores, a las mujeres trabajadoras y a las personas con discapacidad.

La prioridad de aplicar los principios de los derechos humanos fue la piedra angular de las iniciativas de reforma de las Naciones Unidas que comenzaron en 1997. En 2003 se adoptó el Entendimiento común de las Naciones Unidas sobre un enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación para el desarrollo, el cual clarifica la forma en que deben ponerse en práctica las normas y los principios de derechos humanos.

En este marco, los Derechos Humanos Laborales apuntan a analizar toda política pública con este enfoque para evaluar de esta forma el cumplimiento o no de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos laborales y también como herramienta fundamental de utilización frente a violaciones de derechos.

Convenios Internacionales de Trabajo de OIT.

Desde hace cien años, con la creación de OIT, la comunidad internacional ha desarrollado el Derecho Internacional del Trabajo, mediante convenios que los estados miembro deben ratificar, si desean que tengan vigencia interna.

En la Declaración de Filadelfia, se ha establecido que “el trabajo no es una mercancía”, y se ha establecido un piso mínimo de respeto de derechos laborales. Las normas internacionales directamente referidas al trabajo son los convenios internacionales que forman parte del sistema de normas aprobadas de manera tripartita en la OIT.

Estas normas son de carácter amplio, cubriendo a todo tipo de trabajadores, incluyendo los que son resultado de las nuevas formas de organizar la producción y de distintas manifestaciones del autoempleo (trabajo por cuenta propia, trabajo autónomo, trabajo en la economía social y solidaria).

Esta perspectiva es relativamente reciente, y se vincula a la definición de “trabajo decente” (o “trabajo digno”, asumida hace veinte años), cuando se explicitó que no se refería solo a trabajadores en relación de dependencia.

En 2006, la Recomendación 198 sobre relación de trabajo también ofrece una perspectiva e instrumentos para determinar situaciones de ambigüedad e incertidumbre en la relación laboral, de manera de llegar a una caracterización correcta cuando se está disimulando una relación laboral, haciéndola pasar por autónoma.

Se concluye entonces que:

1. están habilitadas estrategias de presentaciones judiciales que utilicen esta perspectiva, para demandar protección legal a todo tipo de situación en que se encuentra el trabajador.
2. se debe estudiar la conveniencia de modificar las normas laborales nacionales del derecho individual, para ratificar este enfoque.
3. se debe explorar la posibilidad de alcanzar convenios colectivos de trabajo para trabajadores no asalariados o en situaciones ambiguas, mediante formas creativas de definir al empleador.

III. PROPUESTAS

Se han diseñado tres propuestas de incidencia del Grupo.

III. 1 Utilización de instrumentos participativos en la normativa argentina

Ante la posibilidad de transformar en leyes los reclamos de los trabajadores,

o el reforzamiento de derechos ante las zonas grises que aparecen con las nuevas formas de organización del trabajo, el proceso de gestación de estas leyes no debería estar sujeto solamente a la voluntad de los legisladores sino que deberían utilizarse formas de participación de los trabajadores para que incidan fuertemente al momento de tomar decisiones.

Existen herramientas para avanzar en esa dirección: la Iniciativa Ciudadana, y la Elaboración Participativa de Normas.

Iniciativa Ciudadana. Artículo 39 de la Constitución Nacional

Según el artículo 39 de la Constitución los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. La iniciativa popular requerirá la firma de un número de ciudadanos no inferior al 1,5 % del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

Elaboración Participativa de normas

Decreto 1172/2003. La elaboración participativa de normas permite a los ciudadanos ser parte en la redacción de una norma.

Los ciudadanos pueden pedir que se abra el procedimiento de elaboración participativa de normas. En ese caso, la autoridad debe decidir si abre o no el procedimiento en un plazo no mayor a 30 días.

III. 2 Creación de un Consejo de Planificación de los Trabajadores para el Desarrollo Nacional

UN CONSEJO DE PLANIFICACIÓN

Una forma de participación que requiere ser promovida es un espacio de investigación y planificación como el Consejo de Planificación de los Trabajadores para el Desarrollo Nacional que aborde el tema del Futuro del Trabajo ya que la innovación tecnológica ha traído consigo cambios significativos en la organización del trabajo, las relaciones de empleo y las relaciones laborales, con impactos tanto positivos como negativos. No son una novedad los trabajos esporádicos o puntuales y las contrataciones fraudulentas, pero el uso cada vez mayor de la tecnología ha contribuido a su más rápida proliferación, con la consecuencia de que cada día aumenta el número de trabajadores con protecciones sociales y laborales limitadas.

Este Consejo también funcionaría como un espacio de recepción y evaluación de los problemas de todos los trabajadores cualquiera fuera su condición

donde se plasmaría en la práctica la integración de los trabajadores de la economía popular y los trabajadores sindicalizados.

La planificación suele ser considerada una tarea de expertos, sin incorporar un método participativo que permita a los diversos sectores sociales incorporar distintas visiones.

Desarrollar propuestas desde un espacio de planificación propio de los trabajadores debería ser el primer paso para influir en las principales políticas, desde la intervención en política laboral, política fiscal y financiera, política social, políticas agrarias e industriales y de servicios, política monetaria y política exterior.

Se trata en definitiva de hacer aportes desde el sindicalismo que apunten a reorganizar la economía y el empleo, revirtiendo las políticas neoliberales para promover un modelo de desarrollo económico social que avance hacia un futuro con trabajo para todos con justicia social.

III. 3 Creación de una Comisión Parlamentaria sobre Trabajo del Futuro

En abril de 2019, el Senado Argentino creó la Comisión sobre el Futuro, con un programa de actividades mensuales con un énfasis importante en el futuro del trabajo, que culminarán con un informe a fin de año. Su composición es una combinación de parlamentarios, estructuras privadas de investigación y el sector empresario, sin incluir al sector sindical.

En aquella misma fecha, y tomando como referencia la realización de la 108 Conferencia de OIT, en la cual el tema central era el futuro del trabajo, un conjunto de diputados de origen sindical propuso una Comisión en su ámbito, centrada directamente en el futuro del trabajo. Este proyecto aún no fue aprobado.

El Grupo podría colaborar con esos parlamentarios en acompañarlos en una nueva promoción del proyecto, para luego convertirse en un miembro permanente de consulta.

III. 4 creación de Empresas de Inserción Laboral (EIL)

Los análisis sobre el futuro del trabajo dan cuenta que una gran cantidad de trabajadores serán excluidos del mundo laboral con el uso de nuevas tecnologías, estos serían excluidos tecnológicos. Pero aun sin aplicaciones tecnológicas, en Argentina existe una enorme cantidad de excluidos laborales, a los cuales los diferentes gobiernos intentan cubrir mediante políticas de subsidios, siendo ya varias generaciones las que son subsidiadas por el Estado. Si bien los gobiernos dicen de su voluntad de generar trabajo digno para aquellos que subsidian y las organizaciones que agrupan a los desocupados

dicen luchar para que dejen de ser subsidiados las propuestas que se han bajado hasta ahora no han tenido un resultado positivo.

Hoy el reto para la política de empleo y las organizaciones que trabajan en pro de la inserción social y laboral es cómo hacer frente a las dificultades que sufren muchas personas para integrarse a un empleo, un problema que no se soluciona sólo con las viejas recetas de la formación profesional

Es importante tomar conciencia de la complejidad del proceso de integración sociolaboral que hace que aumenten considerablemente las barreras tradicionales para las personas en riesgo de exclusión.

Por eso es necesario encarar estas barreras de modo integral, estableciendo medidas convenientes, suficientes y reales para garantizar la integración con acciones encaminadas a superar las limitaciones y promover las capacidades.

Un trabajo de inserción debe estar enfocado en trabajar con cada individuo y cada grupo social para mejorar las condiciones que causan su exclusión e ir progresando hacia una situación en que esas condiciones garanticen la inserción sociolaboral.

Las personas excluidas tienen necesidad de un consistente andamiaje humano de contención así como de una terapia persistente porque las necesidades de muchos marginados y excluidos sociales van mucho más allá de las meras carencias económicas.

En función de ese objetivo, una de las herramientas utilizadas en varios países de Europa es la Empresa de Inserción Laboral (EIL).

Estas empresas nacen como un instrumento para luchar contra la pobreza y la exclusión social. Son iniciativas que combinan la lógica empresarial con metodologías de inserción laboral.

Las figuras jurídicas con las que funcionan son principalmente, las asociaciones, fundaciones y cooperativas, debido a los beneficios fiscales de los que gozan estas fórmulas jurídicas.

Son empresas que no están al margen de los procesos convencionales de la economía, ya que producen bienes y servicios, mejoran el entorno, potencian los servicios a las personas y favorecen la calidad de vida, siendo rentables y competitivas.

Además de valorar su rentabilidad económica es muy importante destacar la importancia en los aspectos sociales, ya que los beneficiarios dejan de ser personas pasivas y dependientes.

Características de las EIL: a) Son gestionadas por una organización social o entidad sin ánimo de lucro; b) pueden tener entre sus trabajadores un

porcentaje de trabajadores de inserción que oscila entre un 30% y un 60%, c) se promueve que un 50% de la plantilla laboral sea ocupado por mujeres; d) deben tener servicios de guardería o flexibilidad horaria para el acompañamiento de los hijos al colegio; e) el compromiso con el medio ambiente tampoco es ajeno al sector, tales como la priorización de productos con mayor vida útil, ecológicos, medidas de ahorro energético, como el control del gasto de agua y electricidad y medidas de reciclaje de residuos; f) se aplican un porcentaje de los excedentes obtenidos en cada ejercicio económico a la mejora o ampliación de las estructuras productivas y de inserción; g) se rigen por el convenio del sector en el que trabajan; h) tienen subsidios del Estado para los estudios de mercado, planes de viabilidad, gastos de constitución y primeros meses de funcionamiento; i) se rigen por un estatuto especial que permita cumplir su función y que haga que no tengan que competir en situación de desventaja con las empresas más grandes.

Tipos de EIL. Incluye: a) EIL de transición o puente. Limitan el tiempo de permanencia de una mayoría de trabajadores, manteniendo un núcleo que genera estabilidad y continuidad. El destino de esa mayoría de trabajadores es el empleo formal en alguna empresa; b) Finalistas: Los puestos de trabajo a ser ocupados permanentemente por personas con especiales dificultades para acceder al empleo ordinario y con pocas perspectivas de poder llegar a hacerlo. Se asemejan a los Centros Especiales de Empleo.

Destinatarios. Incluye: a) Personas en situación o grave riesgo de exclusión social que estén desempleadas y que tengan dificultades importantes para integrarse en el mercado de trabajo ordinario; b) Beneficiarios de planes sociales; c) desempleados de muy larga duración; d) Jóvenes que no hayan finalizado el período de escolaridad y se encuentren en situación de desempleo; e) Ex-toxicómanos que se encuentren en proceso de rehabilitación y reinserción social; f) Internos de centros penitenciarios y ex-reclusos en situación de desempleo, g) Inmigrantes.

Proceso de inserción. La empresa de inserción tiene un itinerario que consiste en un plan de trabajo personalizado que establece un camino planificado hacia la integración laboral.

Es fundamental durante este proceso considerar la realidad de las personas o colectivos en riesgo de exclusión, de la comunidad y entorno en que se encuentran, de sus familias, de los centros y recursos existentes, de los profesionales que intervienen y, en definitiva, de todos los agentes implicados.

La intervención en este ámbito debe tener muy presente estas realidades a la hora de planificar las actuaciones y procesos, sin compromisos ambiciosos, aunque objetivos y consecuentes con la realidad social y personal en la que se desarrolla la persona.

Normalmente un itinerario de inserción contempla varias etapas: a)- Recibimiento y asesoramiento: se diagnostica la situación de la persona.

Se realiza un análisis exhaustivo de las competencias, necesidades y expectativas de cada persona para definir su propio plan de trabajo; b) Plan de trabajo individualizado.

Este plan de trabajo es suscrito mediante acuerdo para conseguir el compromiso en el cumplimiento de los objetivos por la persona señalados en colaboración con el equipo. Paralelamente se establece un plan de tutoría y seguimiento individual que se mantiene a lo largo de todo el proceso; c) Pretalleres laborales.

En esta fase se pretende que las personas adquieran nuevas competencias y habilidades. Estas labores formativas atienden tanto el ámbito socio-afectivo como el formativo ocupacional; d) Talleres de especialización laboral. La persona ya se encuentra trabajando y conlleva labores de capacitación, orientación, acompañamiento y seguimiento.

Seguimiento. El seguimiento en todo este proceso es una parte fundamental del trabajo de inserción, entendiendo por éste un contacto continuo con la persona durante y al finalizar las acciones acordadas. El aspecto motivacional es esencial por lo que el trabajo en el terreno de las habilidades emocionales es crucial intentando evitar el derrotismo en la persona y actitudes que conducen a la pasividad. Hay que ayudar y enseñar a la persona a anticiparse a los momentos difíciles y a disponer de herramientas y respuestas para enfrentarse a distintas y difíciles situaciones.

Fundamentos de una política de Estado sobre nuestra cultura

Aportes para un debate

Comisión de Cultura

“Para la fase continentalista en la que vivimos y universalista hacia la cual vamos, abierta nuestra cultura a la comunicación con todas las culturas del mundo, tenemos que recordar siempre que Argentina es el hogar”.

Presidente Juan Perón en su alocución a la Asamblea Legislativa del 1° de mayo de 1974

El derecho a la cultura (entendido como el de gozar de las posibilidades de participar activamente y en libertad plena en todo el ciclo de creación, expresión y disfrute de acciones y bienes culturales) debe ser considerado por el pueblo argentino como ya lo es el derecho a la educación y a la salud.

DEFINICIONES

La Cultura:

Proponemos una manera de concebir la CULTURA desde el TRABAJO como núcleo fundante de la vida cultural argentina: el hombre, en el desarrollo de su trabajo, transforma a la naturaleza y a su entorno y por consecuencia se transforma a sí mismo. El trabajo es, así, una categoría explicativa central de la vida cotidiana de nuestro pueblo, íntimamente ligada al modelo social y económico vigente. La organización de la producción y el trabajo vertebra y educa la relación entre los integrantes de una comunidad, influyendo tanto sobre el carácter de las artes como modelando costumbres, formas y métodos de acción social.

Esta dinámica de toda comunidad constituye un patrimonio colectivo originado en las más variadas labores y prácticas sociales, que se acumula a lo largo de la historia; es la que hace de lo cultural la suprema creación humana. Como tal, cultura es una sustancia viva, en constante movimiento y eterna recreación.

Partiendo de la experiencia histórica argentina, dos conceptos éticos identifican los espacios donde se han forjado hombres y mujeres libres e iguales: **el trabajo y la solidaridad.**

El trabajo, entendido como concepto filosófico y no sólo económico, forma parte y se complementa estrechamente con la vida: todo hombre es lo que hace. El trabajo es producción, y es el principio del círculo virtuoso de una economía liberadora; ayuda a construir una sociedad mejor: promueve la libertad, la igualdad y la solidaridad. Por sobre todo, **es el fundamento de la dignidad humana. También es creación, alegría y esfuerzo. Y es fuente de solidaridades que trascienden lo laboral hacia lo político y lo social.**

El Pueblo:

El pueblo no es un sujeto abstracto: se manifiesta sobre todo en las horas de definición política, en la fe religiosa, en el combate o la celebración de conquistas sociales y es el gestor de las revoluciones. Como producción social histórica, ese pueblo en lucha, tenazmente, creó lo propio: desde novedosas formas de lucha hasta producciones culturales inéditas. Y cuando imperaba la idea de que todo lo que cruzaba el mar era mejor apareció para salvar el patrimonio de la patria morena y a la vieja y a la nueva industria, a las artes y los oficios de la nacionalidad, a lo que convenía por propio o por comparación con lo ajeno. Creó el gusto necesario para no rechazar la

propia factura y prestó su aceptación a lo que surgía de sí mismo y, consecuentemente, repudió lo que venía de lejos, lo antipopular, que rechazando todo lo propio y aceptando todo lo ajeno, es el inclemente obstáculo a la esperanza de ser en soberanía, libertad y justicia, que es el destino de América.

Lo Nacional:

Así como confluyen a un río innumerables vertientes, **hay una única e indivisible cultura argentina**, que se nutre de infinitas contribuciones a su identidad. Cultura es palabra totalizadora, que se manifiesta en pluralidad de voces: **al hablar de cultura, el concepto de diversidad no puede estar alejado del de unidad**. El término cultura es inclusivo: engloba a todas sus expresiones, geográficas, regionales y locales, nuevas o antiguas, locales o universales, según sus propias e innatas especificidades. Garantizar el ejercicio democrático del derecho a la cultura conlleva al reconocimiento de múltiples identidades culturales y el respeto a las diferencias de género, étnicas, religiosas, de lengua, etc. Somos un pueblo multilingüe y pluricultural.

Adoptamos en este asunto la formulación que contiene el documento *“La cultura del trabajo y el trabajo de la cultura”* elaborado por la Mesa Inter-sindical de Cultura de la CGT para el 4° Congreso Nacional de Cultura en la provincia del Chaco: *“El sistema federal asienta su legitimidad cuando las relaciones culturales entre las regiones se manifiestan libremente sin jerarquía alguna. El Estado nacional debe garantizar y respetar las características culturales de todos los habitantes del suelo argentino”*.

La Nación es continente que recibe por igual y sintetiza todas las expresiones de la identidad política, social y cultural argentina; **lo Nacional es sustantivo, lo Federal es adjetivo**.

Lo Continental:

La integración regional es una condición imprescindible para la constitución de una sociedad argentina justa, libre y soberana. Y es un paso ineludible en la construcción de un orden social y político mundial respetuoso de los pueblos. En la Patria Grande reconocemos una cultura que nos abarca y da sentido propio a los esfuerzos populares, políticos e institucionales.

En este orden, asumimos como propia la definición que al respecto produjo la MIC en el documento citado: *“Entendemos que todo fomento de la producción y manifestación de la cultura popular debe incluir la de los países de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), expresión de la Patria Grande”*. Las políticas públicas para la diversidad cultural se dan en un marco de

procesos institucionales de integración regional, con migraciones internas sudamericanas y desarrollo de identidades a nivel continental.

PROPUESTAS

Participación orgánica del movimiento obrero organizado en los estamentos de legislación de toda política de Estado referente a la concepción, fomento, ejecución, y evaluación de nuestra Cultura.

- **Recreación del Consejo Federal de Cultura:** atendiendo a que el sujeto de la cultura es el pueblo trabajador, es preciso considerar su participación efectiva en el Consejo Federal de Cultura, con voz y voto de todos los sindicatos vinculados a los asuntos culturales.

- **Recuperación de espacios en ámbitos como el Fondo Nacional de las Artes y otros:** asignación de un lugar de participación de los trabajadores en su dirección.

- **Participación de los trabajadores en todo organismo nacional o federal** con injerencia en la elaboración y gestión de actividades referentes a Cultura.

- **Es necesario desarrollar una mirada cultural sobre la tecnología.** La tecnología, así como la obra artística, es la creación de lo nuevo, la posibilidad de trascendencia en sociedad: es un dato central en la vida cotidiana de los trabajadores. Por ello, debe auspiciarse la interrelación entre las prácticas de fomento cultural y los organismos de investigación, desarrollo y transferencia de tecnologías para la más eficiente gestión popular de los emprendimientos culturales nacionales.

- Debe considerarse la creación del **Instituto de Fomento de la Cultura Popular** propuesto por la MIC en su antedicho documento. Una *“institución autárquica que recaude fondos de las industrias culturales, entretenimiento y arte, garantizando que esto no vaya en desmedro de los ingresos genuinos de nuestras y nuestros trabajadores de la cultura, con el propósito de destinarlos al fomento de los espacios de producción y manifestación de todas las actividades artísticas que representen a la cultura popular argentina y, en especial, las que no tienen lugar en el mercado. Este Instituto se regirá con un fuerte sentido federal, y tendrá a los trabajadores organizados al frente de la ejecución, la administración, la evaluación y el control de su funcionamiento”*.

“Aquellos que no se legisla explícitamente para el débil, se legisla implícitamente para el fuerte”.

Raúl Scalabrini Ortiz

“Es cultura todo lo que nace del pueblo, todo lo que llega al pueblo, todo lo que escucha el pueblo”.

Homero Manzi

“A los intelectuales les digo: con humildad, comprendan que el esfuerzo intelectual consiste en dar una cada vez más alta expresión del cabecita negra”.

Arturo Jauretche

“Lucha cultural es rescate y revitalización de las tradiciones colectivas, costumbres, creencias, folklore, que vienen del pasado y se anudan al presente como herencia y al porvenir como revolución nacional”.

Juan José Hernández Arregui

ADEF, BUENOS AIRES, JULIO 2019

Plan de recuperación nacional para las industrias y servicios TIC

Comisión de Comunicaciones

*Autor: Ing. Miguel Ángel Pesado
Coordinador: Víctor Schajovitsch*

La presente propuesta lleva por objeto aplicar una serie de acciones en el corto y mediano plazo tendientes a la recuperación de la industria y los servicios TICs y la recomposición de las fuentes de trabajo desbastadas por efecto de la política del Gobierno de Macri.

PARA SU INMEDIATA APLICACIÓN EN LA TRANSICION
(Los próximos 12 meses)

1. RECONFIGURAR EL PLAN SATELITAL ARGENTINO DE TELECOMUNICACIONES

- Desarrollar el nuevo Arsat 3 para su puesta en órbita en no más de tres años y promover la exportación de este tipo de satélites incorporando tecnología moderna. Propulsión Eléctrica, tubos de alto rendimiento y conmutación a bordo, entre otros avances logrados en el país.
- Reactivar la industria satelital primaria y las industrias accesorias mediante la planificación y desarrollo principalmente de partes de satélites o integración de flotas de satélites No Geoestacionarios que permitan asegurar la continuidad de la industria satelital nacional. Promover alianzas con consorcios regionales o empresas del sector satelital del mundo interesados en nuestra ingeniería satelital.
- Orientar al país hacia la especialización de productos partes y componentes de la industria satelital.
- Promover la industria de antenas domésticas para Internet satelital para los satélites de órbita baja de las diversas constelaciones que alumbrarán nuestra geografía en los próximos dos o tres años.
- Promover acuerdos con Starlink, O3b y Oneweb para integrar soluciones globales de servicio en estas modernas flotas de satélites mundiales no geoestacionarios

2. REACTIVACION INMEDIATA DEL CEATSA (Centro de Ensayos de Alta tecnología)

Para la producción y el trabajo nacional. El CEATSA cuenta con Capacidad para ensayos y mediciones destinados a la:

- Industria satelital (Arsat 1 y 2 y Saocom 1A y 1B ensayados en Argentina)
- Industria automotriz (Peugeot, Citroën y Ford entre otros)
- Mediciones para la industria electrónica
- Seguridad y la vida humana en ensayos de incidencia de radiaciones electromagnéticas
- Homologación de equipos y sistemas de electrónica y telecomunicaciones
- Provisión de ensayos y mediciones destinados al mercado internacional

3. PROYECTO DE UN PUNTO DE INTERCONEXION REGIONAL DE TELECOMUNICACIONES (NAP/IXP)

- Para que las redes de Internet con tráfico local y regional de todos los ope-

radores se interconecten en un punto común en Argentina y permitan canalizar el tráfico de Internet tanto de Argentina como de los países del Cono Sur. Destacar el valor geopolítico de este punto de interconexión regional que permitirá que el tráfico que lleva por destino la región pueda resolverse en la región sin tener que ser enviado a USA o Europa. Este NAP o intercambiador de tráfico (IXP) más allá de tener importancia geopolítica en el Cono Sur permitiría bajar los costos de Internet.

Ubicación en el CENTRO INTERNACIONAL DE DATOS (Datacenter) de Benavidez – Bs As

- El Centro Nacional de datos de Benavidez se convertiría de esta forma en la herramienta necesaria e insustituible del NAP regional.
- Tanto el NAP y el Datacenter en conjunto mediante la provisión de sus servicios aportaría una fuente de recursos económicos de gran importancia
- El conjunto NAP – Datacenter debería ser quien provea con exclusividad los servicios de datos al Estado en sustitución de Datacenter privados para mayor eficiencia y seguridad de las redes del Estado y para economía de recursos.

4. PROVEER FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS PROVINCIALES Y OPERADORES PEQUEÑOS Y MEDIANOS DEL INTERIOR DEL PAIS CON RECURSOS DEL FONDO DEL SERVICIO UNIVERSALSU.

- Aumento de los ANR (aportes no reembolsables) para pequeños y medianos operadores de todo el país, independientemente del lugar en que se encuentren (villas y zonas de muy bajos recursos incluidas, zonas de frontera y de fomento, etc.)
- El otorgamiento prioritario de ANR estará orientado no solo a mejorar las comunicaciones en todo el país sino también a abrir fuentes de trabajo y de provisión de tecnología nacional para el desarrollo de las redes locales generando y multiplicando de esta forma un círculo virtuoso de producción y trabajo.

5. ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

- Liberar licencias TICs para todos los operadores nacionales que lo soliciten y sin discriminación de ninguna naturaleza
- Abrir el uso del espectro sin limitaciones para los operadores nacionales y regionales destinados prioritariamente a los servicios de banda ancha

móvil en todas las bandas de frecuencias disponibles observando desde el Estado nacional el uso no especulativo de ese espectro y controlando sistemáticamente un uso eficiente.

- Producir las migraciones de servicios 4G y Televisión Digital en las bandas del espectro que todavía continúan ocupadas por servicios preexistentes.
- Declarar el desarrollo y explotación del Espectro Radioeléctrico de interés Nacional y aprobar por decreto el Cuadro de Atribución de Bandas de Frecuencias de la República Argentina (CABFRA)
- Promover la producción de celulares, Smartphone y tablets bajo normas nacionales
- Homologar y ensayar sistemas y equipos en laboratorios nacionales
- Reconstruir el sistema normativo argentino, de ensayos y mediciones
- Elaboración de normas y reglamentos nacionales de servicios, sistemas y equipos con participación del Estado Nacional, los profesionales de la ingeniería, las cámaras e industrias del sector y las entidades normativas nacionales.
- RESTABLECER EL COMPRE NACIONAL como promotor de tecnología y trabajo argentino en las industrias y servicios TICs

6. POSICIONES ORBITALES PARA LOS SATELITES ARGENTINOS

- Gestionar ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) nuevas posiciones orbitales Geoestacionarias en concordancia con el PLAN SATELITAL ARGENTINO actual o el que resulte de una planificación nacional
- Promover y desarrollar redes de satélites no geoestacionarios (Orbita baja o intermedia) y coordinar ante la UIT este tipo de redes de satélites no Geoestacionarios – Flotas (según los proyectos o acuerdos para este tipo de redes satelitales que el país considere como estratégicas y necesarias para el desarrollo nacional)

7. SERVICIOS SATELITALES NACIONALES

REGULAR EL MERCADO DE LAS COMUNICACIONES SATELITALES, PROCURANDO EL PLENO USO DE LOS SATELITES NACIONALES E INCORPORAR MÁS FACILIDADES AL SISTEMA SATELITAL ARGENTINO

Procurar establecer costos de ancho de banda satelital suficientemente bajos y comparables con los servicios terrestres para asegurar la NO DISCRIMINACION de habitantes de zonas remotas de difícil acceso, carentes de comunicaciones y zonas de frontera.

La Incorporación de redes extranjeras no deberán ser competencia de los satélites nacionales sino un complemento para asegurar el abastecimiento de comunicaciones en zonas o regiones necesitadas e imposibles de resolver con nuestros propios satélites o con otros medios de telecomunicaciones

8. Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO)

- Desarrollar y ampliar la red y promover acuerdos internacionales con operadores extranjeros
- Potencializar el NAP regional (punto de interconexión de redes regionales) articulando su uso con la red móvil y los satélites nacionales disponibles o incorporados como facilidades del sistema satelital argentino

9. PROVISION Y COSTO DEL ANCHO DE BANDA

- Establecer un costo del ancho de banda (Internet) sobre la base del más bajo del mercado, equilibrado y acordado con el Estado Nacional para todos los servicios terrestres, móviles y satelitales en todo el territorio nacional

10. FEDERALIZACION DEL SISTEMA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

- Crear regiones de prestación de servicios TICs con prestadores locales y regionales
- Promover y apoyar a las EMPRESAS PROVINCIALES DE TELECOMUNICACIONES como operadores mayoristas del interior del país
- Promover desde el Estado Nacional (Red Arsat y otras) la apertura de nodos de acceso a Internet destinados a operadores regionales y provinciales a costos diferenciados y acordes a las necesidades sociales y económicas de las distintas regiones del país.
- Licitación de espectro por región destinado a operadores locales y regionales

11. TV DIGITAL TERRESTRE

- Elaborar un Plan Nacional de TVDT sobre la base de los canales de 6 MHz (canalización similar a la TV analógica todavía en uso) para servicios de TV estándar, Alta definición (HD) y muy alta definición (4K).
- Reorganizar y potencializar la Red de ARSAT para la Televisión Pública abierta y gratuita.
- Producir el apagón analógico de inmediato con flexibilidad para su eventual continuidad.
- Limitar la TVD codificada a bandas distintas de las actuales y disponer de ese espectro para otros fines.

Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Autor: Tomas PérezBodria

Colaboraron: José Ruiz, Luis Díaz Ramayo,

Matías Muraca, Javier Ortega, y Lorena Di Filippo.

Esta comisión ha centrado su trabajo en la necesidad que advierte en nuestra sociedad de modificar el funcionamiento del poder judicial, más específicamente del servicio de justicia, y retornar sobre bases ciertas al estado de derecho que, actualmente, ha sido denigrado. De acercar ontológicamente ese poder al pueblo, puesto que en la nueva etapa política que inicia el 10 de diciembre de 2019, también debe dar comienzo la historia de jueces y funcionarios judiciales puestos al servicio del pueblo y no del poder, al menos hasta que aquél lo alcance. Objetivo el propuesto que, bien lo sabemos, podrá alcanzar la posibilidad de concretarse, a partir de la sanción de una nueva Constitución Nacional. En ella los conceptos de democratización y de servicio, habrán de garantizar efectivamente el consabido y siempre ignorado concepto de definición de justicia, cual es el de “dar a cada uno lo suyo”. Es decir, un sistema judicial que instaure una jurisprudencia que no entorpezca y, que por el contrario facilite, los procesos de cambio profundo que está llamada a recorrer la sociedad argentina en su derrotero por alcanzar la justicia social, la soberanía política y la independencia económica.

Entre tanto llegue el momento de recurrir al poder constituyente soberano, desplegamos una serie de medidas que habrán de establecerse mediante la sanción de las leyes respectivas, en el convencimiento que no contradicen aquel objetivo central y que habrán de ir aceitando los diversos mecanismos institucionales para que, llegado ese momento histórico, los cambios fluyan con la mayor naturalidad posible.

Democratización del poder judicial. Este es, sin duda, uno de los tópicos en los que la sanción de una nueva Constitución Nacional se torna más palpable. Sobre todo porque, en el marco de la estructura vigente, cualquier modificación que afecte privilegios (impuesto a las ganancias como ejemplo clásico), permanencia sine die en las funciones, relativización del carácter monárquico de sus estructuras (recordemos el intento de Cristina por democratizarlo que terminó siendo declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el denominado “fallo Rizzo”), es y será indefectiblemente bloqueado por la cúpula misma del Poder Judicial.

Por ello mismo las reformas, aún en este limitado marco, no pueden dejarse exclusivamente en manos de los propios integrantes del sistema judicial, cuyo carácter corporativo y endogámico lleva directamente a su frustración. Citamos para ello nuevamente el denominado fallo “Rizzo”, por el cual fue la misma Corte Suprema de Justicia de la Nación la encargada de dar por tierra con el intento impulsado por el Poder Ejecutivo y sancionado por el Congreso en el año 2013 de dotar al Consejo de la Magistratura de la Nación de un carácter popular.

Sentada tal aclaración, y atendiendo a las connotaciones culturales que deben conformar el inicio de toda transformación, parece un buen comienzo introducir modificaciones que faciliten otra percepción en ese campo permitiendo, poco a poco, revalorizar una administración de justicia cuyo prestigio y credibilidad se hallan francamente dinamitados en la actualidad.

El lenguaje judicial. En el plano de lo simbólico un primer paso es desestructurar y descriptar el lenguaje judicial. Ello demanda que resulte perfectamente entendible para todas las personas, puesto que son ellas las que deben sujetarse a sus reglas y decisiones. El sentido último del lenguaje es el de permitir la comprensión entre distintos interlocutores. Un sistema de justicia democrático, por lo tanto, no puede serlo si no resulta accesible para el conjunto del pueblo, ajustándose al sentido de comprensión reconocido en la capa media de la población. Por lo tanto, para que el lenguaje utilizado por el sistema judicial resulte un medio apto para transmitir el sentido de sus decisiones, debe ser lo más llano posible. No hay lugar en ello para las fórmulas sacramentales, los famosos latinazgos, ni giro alguno que coarte el propósito enunciado.

Un interesante instrumento a considerar en este tópico, es el “Protocolo dictado por el STJ de Córdoba para la “COMPRENSIÓN DEL LENGUAJE Y LECTURA FÁCIL.”

Una segunda cuestión a proponer en este plano, es la total prohibición de dirigirse a los magistrados judiciales con términos tales como Su Señoría, Vuestra Señoría, Excelentísimo Tribunal y cualquier otro que aleje a los operadores judiciales del sentido de igualdad ciudadana que es propio del sistema democrático. Los giros reverenciales impuestos por la costumbre bajo la excusa de homenajearse la “majestad” de la justicia serán desterrados.

El Decreto de Honores dictado por la junta para exaltar la persona de Cornelio Saavedra mereció una rápida derogación a partir de la filípica filosa de Mariano Moreno. El único homenaje esperable en un sistema de administración judicial democrático o en vías de serlo, es el de que los funcionarios y magistrados concreten su diaria tarea en pos de prestar el mejor servicio a su población.

Y una tercera pero quizá más trascendente propuesta, es la de establecer expresamente el carácter de **servicio público** del sistema judicial. La Constitución Nacional vigente establece en su artículo 116 que “el poder judicial de la nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y **por los tribunales inferiores...**”. Queda así en claro que todos componen “el poder judicial”. Sin embargo, el carácter político en el sentido amplio que corresponde a un poder del estado, es ejercido en los hechos por la misma Corte Suprema de Justicia. Es este alto tribunal el que lleva adelante las relaciones con los otros dos poderes que el funcionamiento del estado requiere y es, entonces, en ese sentido que debe diferenciárselo de los demás tribunales.

Los tribunales denominados inferiores por la carta magna vigente -artículo 116-, deben erigirse esencialmente en los prestadores del **servicio público de justicia** que, más allá de integrar un poder del estado, deben en la cotidianidad de su funcionamiento satisfacer eficientemente la demanda que la sociedad argentina requiere de los mismos. Una persona, ya sea en su carácter de víctima o victimario, de actor o demandado en un determinado proceso, lo único que reclama es que se le preste con la mayor celeridad y eficiencia, el servicio de justicia a que tiene derecho como simple ciudadano. Diferenciar el carácter de servidor público del de integrante de un poder del estado, brindando incluso mayor relieve al segundo en el caso de los tribunales denominados inferiores, deviene en un paso trascendente en el camino de la democratización del sistema de justicia. El hombre y la mujer argentinos no deben ver en el funcionario judicial, más que un servidor capaz de poner en acto los derechos que potencialmente le reconoce el entramado normativo de

la nación. Y, de ninguna manera, a un ser superior en condiciones de disponer de la vida y los bienes de ese ciudadano, en muchas ocasiones mediante la utilización de artilugios barrocamente presentados pero que escapan a la comprensión del común de los justiciables. El famoso apotegma martinfierrero que reza “hacete amigo del juez”, y que bien sabemos que es percibido por una relevante porción de la población como una ventaja siempre digna de ser perseguida, debe quedar definitivamente relegada a lo mejor de nuestra literatura gauchesca. El concepto de servidor público que debe distinguir a todo funcionario judicial, no empaña su pertenencia a un poder del estado. Por el contrario, lo dignifica y da sentido pleno al cargo que debe honrar. Del mismo modo que sucede con cualquier servidor público que se desempeña en cualquier dependencia que depende del poder ejecutivo nacional.

En este contexto la imposición de la publicidad de los procesos judiciales debe ser la regla absoluta, debiendo reglamentarse con gran estrictez las excepciones que resulten indispensables procesalmente y siempre por un plazo mínimo perfectamente establecido.

Celeridad de los procesos judiciales. Los plazos judiciales que son perentorios (obligatorios) para las partes, suelen ser muy laxos -meramente ordenatorios- para los magistrados. Por cierto que ello conspira contra la celeridad de los procedimientos y también con las expectativas de las partes centradas en la recepción de un servicio judicial eficiente. Los expedientes judiciales deben ceñirse inexorablemente a los plazos establecidos por la ley para seguir cada uno de los pasos que ella prevé. Deberán los funcionarios judiciales someterse al control sistemático y eficaz de su desempeño, siendo el cumplimiento de tales plazos parte esencial del mismo. En este sentido, en materia penal, debe ponerse fin a las picardías que actualmente autoriza en muchos casos la propia legislación vigente. Ejemplo de ello son las normas procesales que permiten prolongar indefinidamente una investigación mientras no se detenga o se reciba declaración a la persona señalada en un proceso penal. Ello sin perjuicio de la vulneración de las garantías individuales que representa, por caso, a la luz del secreto del sumario automático que impone el art. 204 del código procesal penal de la nación vigente. En este ámbito -el penal- los plazos deben dejar de computarse a partir de la detención del imputado o de recibírsele declaración indagatoria, sino que deben partir del inicio mismo de las actuaciones procesales. La ineficiencia del Estado, que cuenta con la suma de las herramientas para llevar adelante sus investigaciones en relación a la relativa indefensión que frente al mismo conlleva la situación de los ciudadanos comunes, no puede seguir siendo excusa para afectar garantías constitucionales. En el caso de las investigaciones de delitos complejos,

sobre todo de carácter económico (organizaciones criminales nacionales e internacionales) en todo caso se proveerán plazos adicionales, pero siempre respetando la regla procesal que se propone.

Por otra parte, en línea con la modificación indicada, conviene poner en sintonía constitucional algunos institutos procesales. Tal el caso de la declaración indagatoria que, como puntualizamos, constituye el punto de partida de los plazos en los procesos penales que no tuvieran hasta ese momento al imputado detenido. La indagatoria ha dejado de ser hace ya muchos años -al menos desde la academia y también en la declamación judicial- un medio de prueba -históricamente para obtener la de confesión-, sino que es reconocido como un medio de defensa del imputado. Puede incluso mentir al declarar, sin que ello sea valorado negativamente por sí solo. Por lo tanto cuanto debe hacerse es remover la obligación del imputado de prestar declaración indagatoria, reservándose la misma para el momento en que él quiera ejercerla en función de su derecho de defensa y admitiéndose que también le asiste el de no prestarla nunca. Nadie mejor que el titular de un derecho para dirimir si le conviene o no usarlo y, en su caso, elegir el mejor momento procesal para su uso.

Incluso acontecimientos recientes vinieron a demostrar también la ineficacia de la regla que se propone abolir en casos de trascendencia institucional. Tal el estado de permanente desconocimiento de su convocatoria a prestar declaración concretado por el fiscal federal Carlos Stornelli, tras ser convocado por el juez federal de Dolores Alejo Ramos Padilla. Stornelli debía concurrir para prestar declaración indagatoria y al no hacerlo, en función de las reglas procesales vigentes, el juez Ramos Padilla está impedido de dictar un auto de procesamiento y luego requerir la elevación a juicio, hasta tanto se le ocurra asistir o se lo remueva del cargo. Es decir que la regla vigente no sólo interfiere en el debido ejercicio del derecho de defensa del que es titular todo sometido a una causa judicial sino que, además, puede impedir la normal prosecución de la misma hacia las próximas etapas procesales, en perjuicio de un más aceitado funcionamiento del servicio de justicia.

A su vez las oficinas de gestión judicial deben asegurar el cumplimiento de los plazos, la administración de las audiencias, etc.

Debe avanzarse hacia la oralidad íntegra de los procesos judiciales en todas las materias. A su vez, la filmación de las audiencias será un requisito indispensable para la validez del acto que se produzcan en los procesos. Tendrán libre acceso a tales filmaciones las partes del proceso y, en cuanto no afecten intereses que hagan a la dignidad o intimidad de las personas, también el público en general.

Otra de las patas trascendentes que hacen a la celeridad buscada, es una adecuada informatización de los procesos. El expediente digital debe concretarse de una vez por todas. La instrumentación del mismo en el ámbito federal se ha mostrado insuficiente, en tanto mantiene el soporte papel a cargo de las partes intervinientes. Aparece mucho más eficaz el implementado en la provincia de Buenos Aires, a través del denominado Token siendo, sin embargo a esta altura de los adelantos tecnológicos y de la implementación de la firma digital, imperiosa la utilización de un código alfanumérico en su lugar, puesto que resulta más seguro e igualmente confiable. El ahorro en tiempo y suministros que representa su adecuada implementación, no admite más excusas para seguir demorándola.

Eliminación de la obligatoriedad de las mediaciones judiciales

A la luz de la experiencia transcurrida de la instauración de la mediación obligatoria en los fueros civil, comercial y laboral, cabe repensar el valor de la misma en pos de acelerar el trámite de los reclamos judiciales.

Sin necesidad de transcribir aquí las estadísticas, puesto que están al alcance de quien quiera acceder a las mismas, es inocultable que los acuerdos alcanzados en el marco de tales mediaciones son absolutamente minoritarios. Y que, por otro lado, al ser obligatoria de modo previo a la tramitación del juicio propiamente dicho, se ha producido una enorme acumulación de trámites en las oficinas de los mediadores, que no hace sino acumular un factor más de retraso en la respuesta que debe obtener quien acude al servicio de justicia en aras de obtener una satisfacción a su reclamo.

En las presentaciones que conllevan un reclamo importante desde el punto de vista económico por distintas razones, entre las que se cuentan las especulativas de los obligados a responder, no interesa en general conciliar a esos mismos obligados. O, en su caso, ofrecen sumas que resultan tan ridículas que cualquier abogado que se precie, no puede sino aconsejar a su cliente que no las acepte.

Por lo tanto, y mal que nos pese, la mediación ha sido y es un estruendoso fracaso. No aporta más que los intentos conciliatorios que realizan los mismos jueces una vez iniciado el juicio sin que, en ese marco, tales intentos representen la demora que ostenta la obligatoriedad de la mediación previa.

Entendemos, pues, que una propuesta razonable y simple para agilizar los trámites judiciales es eliminar el carácter obligatorio de las mediaciones. Deben quedar reservadas a la iniciativa de los propios demandantes, que son

quienes en mejores condiciones se encuentran de decidir qué les conviene más: si invertir un cierto tiempo en el trámite de la mediación u obviarlo e iniciar directamente el trámite judicial. Mucho más cuanto en este último caso, como vimos, nada impide que el propio juez intente la conciliación. Si se entiende que el mediador requiere una capacitación específica que excede la del magistrado judicial, parece mucho más adecuado asignar uno a cada juzgado para que la lleve adelante en el caso que lo decida el juez de la causa, evitando así una demora que sólo va en perjuicio de quienes piden a gritos respuestas a sus reclamos judiciales. Y todo ello, claro está, sin descartar que, como ha ocurrido tradicionalmente, el contacto directo entre las partes suele producirse antes de la iniciación de cualquier proceso de estas competencias, persiguiendo un acuerdo antes de acudir al servicio de justicia.

Incorporación de los funcionarios judiciales. Debe aplicarse íntegramente la ley 26.861 que reglamenta la incorporación de los empleados judiciales por concurso y en función del mérito, en lugar del amiguismo y del criterio nepotista que priman en la actualidad. Esta ley se viene aplicando adecuadamente en el ámbito de la Procuración y no hay motivo valedero para que se la siga ignorando en el ámbito de los juzgados.

Consejo de la magistratura. Se habrá de modificar la ley 24.937 que reglamenta el funcionamiento del consejo de la magistratura, reestructurándolo con un criterio de funcionamiento federal, en consonancia con la distribución territorial del fuero.

Sistema judicial y soberanía. Se torna imperioso recuperar un signo distintivo de la soberanía como nación para la República Argentina, cual es la prohibición de prorrogar la competencia territorial en causas patrimoniales a favor de jueces o árbitros extranjeros. Tal es cuanto disponía el artículo 1 del código procesal civil y comercial de la nación hasta el mes de abril de 1976, en que la ley 21.305 (en realidad decreto-ley de la dictadura militar) lo modificó permitiendo tal prórroga. Lo hizo con dos excepciones: a) que la jurisdicción no sea de aquella considerada de orden público y b) que la causa responda a un hecho anterior a la prórroga. Pero incluso estas prevenciones fueron directamente suprimidas por el decreto-ley N° 22.434, que permitió la prórroga sin ningún tipo de recaudo.

La derogación de estas leyes (decretos-leyes) para retomar esta esencial connotación de la soberanía nacional, se torna imperiosa. En este caso, asumiendo preponderantemente el rol de poder del estado que le otorga al sistema judicial nuestra constitución nacional.

Las cautelares

Asimismo, se encuentra ampliamente reconocida en el judicial la nota más baja de la sinfonía democrática. Ello por su origen histórico y objetivo original, cual fue el de custodiar que los otros dos poderes elegidos directamente por el pueblo no avancen sobre la propiedad privada de los poderosos, como por su composición y mecanismos de funcionamiento. Entre estos últimos suelen resultar preponderantes ciertas creaciones pretorianas. Tal el caso del control difuso de la constitucionalidad de los actos, transpolada de modo impreciso del mecanismo utilizado en los EE.UU., cuya Constitución fue el modelo del que se valió Juan Bautista Alberdi para proponerla entre nosotros a través de su famoso libro “Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina”. Tal mecanismo de control permite, en la actualidad, que cualquier juez de la República declare inconstitucional una ley que, obviamente, emanó de los órganos electivos de la misma. En ocasiones, cierto es, funciona ello como un mecanismo de control de ciertas arbitrariedades pero, no lo es menos, que cada vez más lo vemos erigirse en un mecanismo de frustración de la voluntad popular en cuestiones esenciales de su interés.

Dentro de un sistema que por ahora no cuenta con un Tribunal Constitucional y hasta que se lo instaure mediante la Nueva Constitución (N.C.) hay que revisar la construcción doctrinaria y jurisprudencial vigente del control constitucional difuso de los actos por parte de la totalidad de los jueces, de modo de impedir o morigerar el avance de las decisiones judiciales que devienen abortivas de las leyes que son dictadas por los representantes del pueblo (el famoso gobierno de los jueces). Imaginamos, por ejemplo, la división de la Corte en salas, reservando para una de ellas el control de constitucionalidad de las leyes de modo genérico y sujetando en definitiva la constitucionalidad de una ley declarada inconstitucional judicialmente, a la revisión por el Congreso, sometiéndola a la decisión de una mayoría calificada del mismo. En este mismo marco la ley 26.854 vino a poner un límite bastante interesante al abuso de las cautelares sin desmedro de mantener una adecuada defensa de los particulares en casos de derechos avasallados por el Estado. Ello por cuanto ha logrado diferenciar adecuadamente derechos patrimoniales de los derechos humanos esenciales, tales como la vida, la salud, los derechos ambientales, etc., imponiendo soluciones diferenciadas para casos de una y otra índole. En el camino hacia la nueva constitución, en que el mecanismo de control de la constitucionalidad de los actos deberá ser de carácter general y

emanado de un órgano cuyos miembros hayan sido el producto de la elección popular, esta ley del año 2013, de medidas cautelares sancionada durante el gobierno de Cristina, que se encuentra vigente, representa un parapeto relativamente aceptable.

La Corte en Salas

La actual composición de cinco miembros de la Corte, tal como lo sostiene el Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni encuentra como obstáculo mayor en el camino hacia la democratización del poder judicial, el de ostentar una enorme concentración de poder. Precisamente por la facultad de ser la última voz en la consagración de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley. Y porque, como también lo afirma el prestigioso juez de la CIDH, nadie sabe todo el derecho y el cúmulo de causas que anualmente debe decidir no se condice con ese número. En función de respetar especialidades y factibilidades de respuesta jurisdiccional, nos inclinamos por proponer el aumento de jueces de la Corte a un número que podría ser de quince, divididos en cinco salas por materia. No nos referiremos ahora a la discusión relativa a la viabilidad constitucional de tal división que, a nuestro juicio se encuentra actualmente saldada en su favor.

Si hemos de postular, con miras a avanzar en un mecanismo más propicio de control de constitucionalidad, en tanto una nueva constitución consagre un Tribunal Constitucional, que permita centrar en una de esas salas todas las cuestiones que hacen a la validez constitucional de una ley. Mecanismo que, en tanto la composición de los tribunales argentinos sigan careciendo de una representación popular directa, deberá ser sometido a instancias del Congreso Nacional al control del plenario de la Corte. Para ello, lógicamente, corresponderá dictar la ley respectiva.

El actual artículo 116 atribuye a la Corte y a todos los tribunales inferiores el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos tratados por la Constitución, pero nada dice sobre la facultad de todos ellos para declarar la inconstitucionalidad de las leyes lo que, hasta ahora se considera implícita. Es un tema fronterizo sin una reforma constitucional pero digno de ser abordado en pos del norte que nos trazamos, cual es el de remover el desequilibrio de poderes registrado en favor del menos democrático durante los últimos años del gobierno popular que cesó en el año 2015. El carácter statuquista del poder judicial hace que, durante los períodos en que gobiernan los sectores más poderosos de la sociedad, tal desequilibrio desaparezca como

por arte de magia. Sólo se muestra con cierta timidez, cuando ese gobierno de los poderosos se agota y queda pronto a dejar el gobierno.

Sistema judicial y medios de difusión. Los medios de comunicaciones monopólicos repudian el pensamiento crítico y le imponen al llamado hombre común, **el más peligroso modelo de sujeto antidemocrático**. Éste se construye con la desinformación y con el control en pocas manos de los medios de comunicación y a través de opiniones interesadas, omisiones, medias verdades y ya incluso con mentiras, apoyadas en “fuentes confiables”.

Como contracara de dicho sistema de desinformación, en todo orden auténticamente democrático subyace un derecho a la información “verdadera”. Umberto Eco nos dice que desde hace cuatro décadas la discusión de la naturaleza de los medios se desarrolla sobre dos temas: la diferencia entre noticia y opinión o comentario y, por lo tanto, el problema de la objetividad por un lado; y la afirmación de que los periódicos son instrumentos de poder controlados por grupos económicos, que usan un lenguaje encriptado deliberadamente (tan encriptado como el judicial), en cuanto que su verdadera función no es dar noticias a los ciudadanos, sino enviar mensajes cifrados a los otros grupos de poder pasando por encima de las cabezas de sus lectores o televidentes.

Esta realidad que se expande a los diversos órdenes de la vida comunitaria, encuentra en el desempeño de la administración de justicia una significativa gravedad. Precisamente porque vulnera abiertamente, al infundir en las capas medias de la población un sentido común que es producto no ya sólo de interpretaciones u opiniones periodísticas sino de una información falsa, el derecho ciudadano a tomar conocimiento cabal de los actos de gobierno y tales son los emanados del sistema de justicia. Por lo tanto, más allá del marco general que se establezca para el funcionamiento de los medios masivos de difusión, deberá imponerse un estricto control para las “informaciones” que sobre el devenir de las causas judiciales emanen de los propios funcionarios judiciales. Se dispondrá de una oficina de información pública judicial que será la única que contará con la facultad de emitir tal información a los medios, generándose un mecanismo estricto de control y sanción para los funcionarios y empleados que vulneren este procedimiento, permitiendo de tal modo la generación de noticias falsas y su inevitable impacto negativo en el tejido social. Dicha oficina funcionará descentralizadamente en todo el territorio con jurisdicción federal conjugando también su labor con el organismo de información que actualmente está a cargo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Del Estado policial al Estado de Derecho

Durante el gobierno neoliberal y neocolonial encabezado por el ingeniero Macri desde el 10 de diciembre de 2015 la plena vigencia del estado de derecho fue cediendo terreno a un estado de carácter policial.

En estos días alcanzó gran repercusión pública la resolución que habilitó -más bien ordena- a los funcionarios de seguridad reclamar documentos de identidad y requisar a los ciudadanos en las estaciones de trenes.

Macri y Bullrich son coherentes con el modelo político y económico que representan. Por eso recibieron a Chocobar y lo felicitaron por haber matado a un joven delincuente que estaba indefenso. Por eso ascendieron al gendarme que provocó el “ahogamiento” de Santiago Maldonado y por eso, entre miles de casos de gatillo fácil encubiertos, protegen a los prefectos asesinos de Rafael Nahuel. En ellos se entiende, incluso que insistan mientras transitan el camino de salida del gobierno, porque tal es su ADN y porque pretenden alambrar los márgenes del próximo gobierno, en donde se reservan el rol de feroces opositores. Pero lo más grave es que en esta materia hay severas responsabilidades de legisladores y jueces, sobre todo de estos últimos. Los primeros porque cada una de las modificaciones que han venido realizando -y esto no le cabe sólo al macrismo- en los códigos procesales nacional y provinciales (artículos 230 bis último párrafo del código procesal penal de la nación y 294 del código procesal penal de la provincia de Buenos Aires y así casi todas las legislaciones provinciales), riman perfectamente con esta métrica autoritaria. Todos ellos habilitan a los funcionarios de seguridad a violar los artículos 18 y 19 de la Constitución Nacional que garantizan derechos esenciales de los ciudadanos, en aras de una supuesta seguridad pública, que no es tal. En su nombre cualquier persona puede ser requisada mientras transita en una ruta o camina por la calle, sin más motivo que el que se le ocurra al funcionario. Bajo tales condiciones estamos todos en libertad condicional y con la obligación de probar nuestra inocencia (inversión de la carga de la prueba) lo que, como sabemos, representa una violación más de la constitución nacional y de los pactos internacionales de derechos humanos. Y los jueces porque, plegándose al clima de época, olvidan el rol de garantes de los derechos ciudadanos que la Constitución les reserva y no sólo habilitan la constitucionalidad de estas normas claramente inconstitucionales, sino que facilitan hasta el máximo de sus posibilidades su aplicación. Por esa razón es que el poder judicial está entre los peores considerados por la ciudadanía. Y es por ello que en el período que se iniciará el 10 de diciembre con un nuevo

gobierno, se deberán adoptar las medidas para modificarlo de cuajo. Se incurrirá una vez más en un grave error, si se conforman gobierno y sociedad con la actitud oportunista de los jueces que modifiquen su posición en función del color político e ideológico del nuevo gobierno. En lugar de cometer ese error, que se volverá a pagar caro a la vuelta de la esquina, habrá que postular decididamente la reestructuración de cuajo del poder judicial lo que, sin lugar a dudas, sólo será posible mediante la sanción de una nueva constitución nacional que permita conformar uno de carácter más democrático y respetuoso de las garantías individuales y del estado de derecho.

Entre tanto, hemos de promover la derogación lisa y llana del artículo 4 de la ley 25.434 que incorporara en el orden federal el artículo 230 bis del código de procedimientos en lo penal que habilita la requisa personal y de vehículos por personal de seguridad sin orden judicial.

Los instrumentos de las reformas propuestas

Todas las propuestas que hemos elaborado requerirán el dictado de legales y no meros decretos. Incluso por esa vía deberán establecerse las modificaciones que podrían ingresar por vía del Reglamento de la Justicia Nacional por cuanto, como hemos manifestado, no son cuestiones que puedan reservarse a la decisión de los mismos jueces.

Acompañamos estas propuestas con el ánimo de alfombrar del mejor modo posible el camino hacia la consagración de una nueva estructura del estado que, final e ineludiblemente, lucirá su figura en otro marco constitucional. Seguiremos entonces trabajando en el diseño del marco jurídico necesario para llevar a cabo las reformas estructurales del estado que consideramos imprescindibles en pos de la instauración de un modelo de estado con un margen de soberanía mayor para concretar políticas distributivas consistentes, que alejen la periódica crisis del sector externo y males como la inflación incontrolada, mediante instrumentos como la nacionalización de los recursos naturales, de la banca, del comercio exterior, de los puertos, de las energéticas, que reponga el concepto de propiedad privada en función social, que permita terminar con la concentración de los mercados formadores de precios en desmedro de los consumidores, etc. En este tramo planteamos avanzar de la mano de los compañeros que integran otras comisiones específicas en Primero la Patria con vistas a la etapa que nos aguarda a la salida de la emergencia que deberemos afrontar de la mano de nuestro gobierno a partir del 10 de diciembre de 2019

Una Reforma del Proceso Civil y Comercial

Comisión de Justicia y Derechos Humanos

*Autores: compañeros de la Comisión Interna
del Fuero Civil -Lista Violeta- (UEJN):
Juan José Añon, Christian Pastuszuk, Martín Navarro,
Federico Vena, Facundo Masovetzky, Ezequiel Birman*

Reincorporación del proceso sumario, junto al sumarísimo y el ordinario.

- Su eliminación redundó en perjuicio de las partes generalmente más débiles: los demandados en los juicios de desalojo, y los actores en los accidentes de tránsito, frente a las compañías de seguro. Los primeros padecen un trámite sumamente abreviado que apenas les permite defenderse, los segundos deben aceptar un trámite largo y engorroso, que demora la percepción de su indemnización.

- Todo parece indicar que marchamos hacia la oralidad. Sin entrar a discutir si eso es bueno o malo, lo cierto es que un proceso por audiencias efectivo requiere ineluctablemente del protagonismo del juez. El juez debe abocarse a tomar todas las audiencias posibles (y no sólo las del artículo 360) y a dictar sentencias. Eso supone que debe dotarse de mayores facultades a los secretarios, lo que a su vez implica una modificación del art. 38. Si el juez debe ser aligerado del despacho diario, los funcionarios deben asumir facultades antes privativas de los magistrados. Eso implica que las partes deben poseer los medios recursivos para atacar las decisiones de los funcionarios, que pueden llegar a causar gravamen.
- Lo anterior implica también que el juez debe contar con un asistente con rango de funcionario que colabore en la proyección de sentencias y en la dirección de las audiencias testimoniales.
- También, que deben consolidarse las facultades de la judicatura para interrogar testigos en primer lugar, aun cuando haya interrogatorio, y que en segundo lugar interroguen los letrados. El juzgado debe asumir la dirección efectiva del proceso, para eso las testimoniales deben ser dirigidas por un funcionario, que debe conocer el expediente, enfocarlas con mirada jurídica, e interrogar con primacía.
- La citación a audiencias debe volverse más efectiva, previendo las sanciones del caso para los “inasistentes seriales”.
- Los plazos de caducidad de instancia deben ser abreviados, no pudiendo exceder los dos meses.
- La sucesión no contradictoria debe tramitar por la vía notarial.
- Dentro del marco de la oralidad, debe incorporarse la audiencia de vista de causa, en la cual DEBAN formularse los alegatos de viva voz.
- Debe crearse un registro único nacional de inhibidos, para que la inhibición general de bienes sea una medida más efectiva, y para simplificar su inscripción y consulta por todos los juzgados del país.
- Todos los abogados deben contar con firma digital para agilizar las comunicaciones a los registros y demás entidades públicas. Los oficios de informes a otros registros y para inscripción de medidas deben poder ser librados e ingresados en forma digital. Es cierto que eso depende de cada jurisdicción, pero la justicia federal, presente en todo el país, debe ser el motor de la digitalización en todas las provincias, alcanzando acuerdos con las entidades provinciales, tanto administrativas como judiciales.
- Debe evitarse la implementación de “oficinas judiciales” y “jurados populares” en el fuero civil y comercial. Las primeras incrementan el costo del poder judicial inútilmente, vuelven más engorrosos los procesos y pro-

cedimientos, alejan a los jueces de los procesos, y afectan gravemente la carrera y perspectivas de empleados y funcionarios. La experiencia con los jurados populares en materia penal es nefasta, como lo prueba la cantidad de veredictos punitivistas y machistas que se suceden en las provincias argentinas. Una cosa es que las partes se puedan involucrar en los procesos, que sea inadmisibles que el principio dispositivo sólo pueda ser ejercido por los abogados (y nunca por las partes que, lisa y llanamente, no entienden nada de lo que trasunta en el expediente), y otra cosa es que personas legas en derecho juzguen acerca de la responsabilidad jurídica.

- Sabemos que el poder judicial es objeto del más profundo de los descréditos. Y que son muchos los sectores que reclaman que la reforma judicial sea encarada y liderada por sujetos ajenos a los poderes judiciales, dado su carácter corporativo. Compartimos esa perspectiva, pero agregamos que los cambios deben ser liderados por abogados. La propuesta del Banco Mundial y semejantes, relativa a que licenciados en administración de empresas empiecen a “gerenciar” el poder judicial, amén de inadmisibles, es inviable. Los trámites judiciales, por mucho que se los simplifique y vuelva accesibles, son necesariamente más engorrosos y difíciles que los administrativos. Lisa y llanamente porque el legislador estima que las cuestiones en juego ameritan un marco más amplio y complejo de debate (por esa razón, por ejemplo, ya casi no existen las informaciones sumarias judiciales, son en su mayoría administrativas). Si fueran procesos “sencillos”, quedarían en el marco de la administración. La llamada “gestión judicial” es mayormente una falacia. Para gestionar correctamente un órgano jurisdiccional se requiere visión jurídica y sentido común. La visión jurídica la tienen los abogados, no los licenciados en administración.
- El ingreso democrático e igualitario es una prioridad urgente e impostergable. Creemos que las autoridades de organismo deben conservar un margen de liberalidad para elegir a su personal. Todos los aspirantes deben rendir un examen, debe efectuarse el orden de mérito, y el juez o la autoridad que corresponda deben poder elegir entre, por ejemplo, los diez primeros postulantes. Creemos que la “meritocracia” estricta (ingreso solamente por orden de mérito) es tan negativa como el ingreso sin formalidad alguna o con un sistema por examen pero que permita elegir a cualquiera en el listado, aun al último.
- Deben limitarse los supuestos de prórroga de jurisdicción, y la disponibilidad de las partes para prorrogarla. Como regla, debe ser competente el juez del lugar del hecho generador del litigio. Este asunto tiene particular relevancia en el caso de los concursos y las quiebras, dado que la mayoría

de las grandes empresas, aunque tengan sus negocios en el interior, tienen domicilio social en CABA. Creemos que el Grupo Indalo se había concursado en Comodoro Rivadavia, y por una maniobra de la AFIP el proceso terminó en CABA. No es lógico y va contra el espíritu federal de nuestra constitución que los jueces porteños entiendan en innúmeros litigios que son completamente ajenos a los vecinos de la ciudad de Buenos Aires. Acá sucede lo mismo que con el principio objetivo de la derrota y la supuesta indemnidad del vencedor: la incompetencia de un juez es causal de nulidad de sus resoluciones, pero a diario la competencia territorial natural de los jueces es violentada. A nivel económico esto tiene poca incidencia, porque las sumas recaudadas por tasa de justicia son ínfimas, pero sí importa una especie de cesión de soberanía o autonomía de los poderes judiciales provinciales en pos del nacional.

- Encuadramiento sindical de los trabajadores judiciales: convenio colectivo/ingreso democrático.

Significado de la Defensa Nacional desde el punto de vista militar

Conferencia pronunciada por el Señor Ministro de Guerra Coronel JUAN D. PERON, en la inauguración de la Cátedra de Defensa Nacional de la Universidad Nacional de La Plata, el 10 de junio de 1944.

Comisión de Defensa

Agradezco profundamente la cordial invitación que el doctor Labougle ha tenido la amabilidad de formularme para inaugurar la Cátedra de Defensa Nacional, ocupando esta alta tribuna de la Universidad.

Mi investidura de Ministro de Guerra me obliga a aceptar tan insigne honor, anteponiéndome a otros camaradas de las Fuerzas Armadas, cuya versación sobre la materia tendréis oportunidad de apreciar, en las próximas disertaciones.

Los amables conceptos sobre mi persona, vertidos por la gentileza del doctor Labougle, que aprecio y agradezco, fuerza es confesarlo, se fundan más que nada en su benevolencia proverbial

Las Fuerzas Armadas, y dentro de ellas, los que nos hemos dedicado a analizar, penetrar y captar el complejo problemas que constituye la guerra, no hemos podido menos que regocijarnos con la resolución del Consejo Superior de la Universidad de La Plata, del 9 de septiembre de 1943, que dispuso crear la Cátedra de Defensa Nacional, y ponerla en funcionamiento en el corriente año.

Esta medida que, sin temor a equivocarme, califico de trascendental, hará que la pléyade de intelectuales que en esta casa se formen, conozcan y se interesen por la solución de los variados y complejos aspectos que configuran el problema de la defensa nacional de la Patria, y más tarde, cuando por gravitación natural los más calificados entre ellos sean llamados a servir sus destinos, si han seguido profundizando sus estudios, contemos con verdaderos estadistas que puedan asegurar la grandeza a que nuestra Nación tiene derecho.

Una vez más conviene repetir, el consejo sanmartiniano en su proclama del 22 de julio de 1820 dirigido desde su Cuartel General en Valparaíso, “a los habitantes de las Provincias del Río de la Plata”:

“En fin, a nombre de vuestros propios intereses, os ruego que aprendáis a distinguir los que trabajan por vuestra salud, de los que meditan vuestra ruina; no os expongáis a que los hombres de bien os abandonen al consejo de los ambiciosos; la firmeza de las almas virtuosas no llega hasta el extremo de sufrir que los malvados sean puestos a nivel con ellas; y desgraciado el pueblo donde se forma impunemente tan escandaloso paralelo”.

Palabras eternas las del Gran Capitán. Hoy, como entonces, nuestra amada Patria vive horas de transformación y de prueba. Asiste, además, a una verdadera lucha de generaciones, de la que debe resultar un porvenir. Dios quiera sea luminoso y feliz.

El mundo ha de estructurarse sobre nuevas formas, con nuevo contenido político, económico y social. Grave es la responsabilidad de los maestros del presente. Incierto, el futuro de esta juventud, que ha de hacerse cargo de ese porvenir, como conductora de un pueblo en marcha, que tiene riqueza, pujanza y una tradición de gloria que defender.

He asistido en Europa a la crisis más extraordinaria que haya presenciado la humanidad desde 1939 hasta 1941. En ella he podido apreciar en los hechos, cuanto os diré seguidamente. Por eso, antes que una exposición académica del tema, he preferido hacer una mención realista del problema de la defensa nacional moderna, en su amplio contenido, sus causas y sus consecuencias.

I. EL TEMA

El tema que me ha sido propuesto, **“Significado de la defensa nacional desde el punto de vista militar”**, lo considero muy conveniente para esta disertación, porque me permitirá analizar el cuadro de conjunto del problema de la defensa nacional, dejando para más tarde el estudio detallado de sus aspectos parciales.

Las dos palabras, DEFENSA NACIONAL, pueden hacer pensar a algunos espíritus que se trata de un problema cuyo planteo y solución interesan e incumben únicamente a las fuerzas armadas de una nación. La realidad es bien distinta. En su solución entran en juego todos sus habitantes; todas las energías, todas las riquezas, todas las industrias y producciones más diversas; todos los medios de transporte y vías de comunicación, etc., siendo las fuerzas armadas únicamente, como luego veremos en el curso de mi exposición, el instrumento de lucha de ese gran conjunto que constituye “la Nación en armas”.

II. LA GUERRA, FENÓMENO SOCIAL

Han existido en el mundo pensadores que sin temor califico de utopistas, que en todos los tiempos y países han expresado que la guerra podía ser evitada. Más, siempre a corto plazo, una nueva conflagración ha venido a imponer el disenso más rotundo a esta teoría.

El ejemplo más reciente y también más palpable de este fracaso, lo constituye la fenecida Liga de las Naciones, en cuya acción tantas esperanzas de paz ininterrumpida se cifraron, y que se reveló impotente para evitar que el Japón y China se encuentren luchando desde hace una década, aproximadamente; que Italia conquistase a Etiopía; que Paraguay y Bolivia se ensangrentaran en la selva chaqueña, y finalmente, que el mundo todo se encendiera en la actual conflagración que golpea hasta nuestras puertas.

Los estadistas que actualmente dirigen la guerra de los principales países en lucha, ya sea bajo el signo del “Nuevo Orden” o bajo la bandera de las “Naciones Unidas”, muestran a los ojos ansiosos de sus pueblos una felicidad futura basada en una ininterrumpida paz y cordialidad entre las naciones, y la promesa de una verdadera justicia social entre los Estados.

Este espejismo no puede ser más que una esperanza para pueblos que agotados en una larga y cruenta lucha, buscan en una esperanza de futura felicidad el aliciente necesario para realizar el último esfuerzo, en procura de un triunfo que asegure la existencia de sus respectivas naciones.

En efecto, alguien tendría que demostrar inobjetablemente que Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, Rusia y China, en el caso que las Naciones Unidas ganen la guerra; y lo mismo que Alemania y Japón, en el caso inverso, no tendrán jamás en el futuro, intereses encontrados que los lleve a iniciar un nuevo conflicto entre sí; y aunque los vencedores no pretenderán establecer en el mundo un imperialismo odioso, que obligue a la rebelión de los oprimidos, para recién creer que la palabra guerra queda definitivamente descartada de todos los léxicos.

Pero los humanos, de barro fuimos amasados; y siendo la célula constituyente de las naciones, no podremos hallar jamás la solución ideal de los complejos problemas de todo orden, sociales, económicos, financieros, políticos, etc., que asegure una ininterrumpida paz universal.

En Europa, el continente superpoblado por excelencia, es donde estos problemas sufren sus más agudas crisis, constituyendo así un volcán con incontenible energía interna, que periódicamente entra en erupción, sacudiendo al mundo entero.

El continente americano, sin experimentar la agudización de estos mismos problemas, ha encontrado muchas veces en el arbitraje la solución de las cuestiones territoriales, derivadas de límites más definidos. Pero muchas veces también se ha encendido en luchas fraticidas, o se han visto sus naciones arrastradas a conflictos extra continentales, cuya solución, muchas veces, no les interesaba mayormente.

Algún oyente prevenido, podrá pensar que esta aseveración mía de que la guerra es un fenómeno social inevitable, es consecuencia de mi formación profesional, porque algunos piensan que los militares deseamos la guerra, para tener en ella oportunidad de lucir nuestras habilidades.

La realidad es bien distinta, los militares estudiamos tan a fondo el arte de la guerra, no sólo en lo que a la táctica, estrategia y empleo de sus materiales se refiere, sino también como fenómeno social; y comprendiendo el terrible flagelo que representa para una nación, sabemos que debe ser en lo posible evitada, y sólo recurrir a ella en casos extremos.

Eso sí, cumplimos con nuestra obligación fundamental de estar preparados para realizarla, y dispuestos a los mayores sacrificios en los campos de batalla, al frente de la juventud armada que la Patria nos confía para defensa de su patrimonio, sus libertades, sus ideales o su honor. Si se quiere la paz, el mejor medio de conservarla es prepararse para la guerra.

III. SI SE QUIERE LA PAZ, EL MEJOR MEDIO PARA CONSERVARLA ES PREPARARSE PARA LA GUERRA

El aforismo *Si vis pacem, para bellum*, se encuentra lo suficientemente demostrado por multitud de ejemplos históricos, para permitir siquiera ser puesto en discusión.

No tenemos más que volver los ojos a la iniciación de la actual contienda, para ver cómo Francia, la vencedora de la Guerra 1914-18, y la primera potencia militar del mundo, desde esa época hasta que Alemania inicia, en el año 1934, aproximadamente, sus intensos preparativos militares, más o menos encubiertos, en pocos días es deshecha y eliminada definitivamente de la contienda.

Es evidente que la profunda desorganización interna de Francia la llevó a descuidar su preparación para la guerra, a pesar de ver claramente el peligro que la amenazaba, lo cual fue hábilmente aprovechado por Alemania, que caro le hace pagar su error.

Alguien podrá decir que Inglaterra tampoco se encontraba preparada para la guerra, y que en los actuales momentos parece tener a su favor las mejores perspectivas de éxito. Quienes dicen esto, olvidan que en el Canal de la Mancha, que felizmente para ella la separa del Continente, reinó siempre incontestablemente su aguerrida flota, impidiendo el desembarque del ejército alemán; que la reducida preparación de su ejército le costó el desastre de Dunkerque; y finalmente, que su reducida aviación no pudo impedir las incursiones de la alemana, de las que las ruinas de Coventry son una muestra. Las naciones del mundo pueden ser separadas en dos categorías: las satisfechas y las insatisfechas. Las primeras, todo lo poseen y nada necesitan, y sus pueblos tienen la felicidad asegurada, en mayor o menor grado. A las segundas, algo les falta para satisfacer sus necesidades: mercados donde colocar sus productos, materias primas que elaborar, sustancias alimenticias en cantidad suficiente; un papel político que jugar, en relación con su potencialidad, etc.

Las naciones satisfechas son fundamentalmente pacifistas, y no desean exponer a los azares de una guerra la felicidad de que gozan.

Las insatisfechas, si la política no les procura lo que necesitan o ambicionan, no temerán recurrir a la guerra para lograrlo.

Las primeras, aferradas a la idea de una paz inalterable, porque mucho la desean, generalmente descuidan su preparación para la guerra, y no gastan lo que es necesario para conservar la felicidad de su pueblo.

Las segundas, sabiendo que una guerra es probable, por cuanto si no tienen pacíficamente lo que desean, recurrirán a ella; ahorran miseria de la miseria, y se preparan acabadamente para sostenerla, y en un momento determinado pueden superar a las naciones más ricas y poderosas.

Tenemos así las naciones pacifistas y las naciones agresoras.

Nuestro país, es evidente, se encuentra entre las primeras. Nuestro pueblo puede gozar, relativamente, de una gran felicidad presente; pero, por desgracia, no podemos escudriñar el fondo del pensamiento de las demás naciones, para saber en momento oportuno si alguien pretende arrebatárnosla.

La preparación de la defensa nacional es obra de aliento, y que requiere un constante esfuerzo realizado durante largos años. La guerra es un problema tan variado y complejo, que dejar todo librado a la improvisación en el momento en que ella se presente, significaría seguir esa política suicida que tanto criticamos.

No olvidemos que si nos vemos obligados a ir a una guerra, y lo que es más grave, la perdemos, necesariamente nos convertiremos en lo contrario de una nación pacifista, asumiendo el papel de un país que busca reivindicaciones en pro de la recuperación del patrimonio de la nación y del honor mancillado.

IV. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LA GUERRA

La guerra, desde la antigüedad, ha evolucionado constantemente, pasando de la familia a la tribu; de esta, a los ejércitos de profesionales y mercenarios; a la leva en masa, que nos muestra la Revolución Francesa y Napoleón más tarde. Y por último, a la lucha total de pueblos contra pueblos, que vimos en la contienda de 1914-18, y que en la actual ha alcanzado su máxima expresión. El concepto de la “Nación en armas o guerra total”, emitido por el mariscal von der Goltz en 1883, es, en cierto modo, la teoría más moderna de la defensa nacional, por la cual las naciones buscan encauzar en la paz y utilizar en la guerra hasta la última fuerza viva del Estado, para conseguir su objetivo político.

Hoy, los pueblos disponen de su destino. Ellos labran su propia fortuna o su ruina. Es natural que ellos, en conjunto, defiendan lo que cada uno por igual ama y le interesa defender de la patria y su patrimonio.

En la época de los ejércitos profesionales y mercenarios, los pueblos no participaban en las contiendas, sino a través de las fuertes contribuciones para solventarlas, o las devastaciones que dejaban tras de sí los ejércitos en lucha.

Una gran masa de la población no la sufría; y a veces, hasta la ignoraba. Las guerras de la Revolución Francesa y, más tarde las de Napoleón, afectaron ya al pueblo francés, por la contribución en material humano que le impusieron.

Es recién la guerra mundial de 1914-18 la que muestra a las naciones participantes empeñadas en el esfuerzo máximo para conseguir la victoria. La guerra se juega en los campos de batalla, en los mares, en el aire, en el campo político, económico, financiero, industrial; y se especula hasta con el hambre de las naciones enemigas.

Ya no bastan generales y almirantes geniales, con ejércitos y flotas eficientes, para conquistar la victoria. A su lado, los representantes de todas las energías de la Nación tienen un rol importantísimo que jugar en la dirección de la guerra; y muchas veces, son ellos los que orientan la conducción de las operaciones de las fuerzas armadas.

Pero aún en los años 1914-18, detrás de los ejércitos en lucha, las poblaciones entregadas a un constante esfuerzo para mantener la potencia combativa de las fuerzas armadas, vivían en una relativa tranquilidad y bienestar.

La moral de la nación se mantenía sobre la base de los éxitos obtenidos en los campos de batalla, hábilmente explotados por una inteligente propaganda.

La actual contienda, con el considerable progreso técnico de la aviación, nos muestra la expresión más acabada del concepto de la “Nación en armas”.

Los pueblos de las naciones en lucha, no se encuentran ya a cubierto contra las actividades bélicas, dado que poderosas formaciones aéreas siembran la destrucción y la muerte en poblaciones más o menos indefensas, buscando minar su moral y destruir las fuentes del potencial de guerra de la nación enemiga. El panfleto toma un lugar importante al lado de las tremendas bombas incendiarias y explosivas, en la carga de los poderosos aviones de bombardeo.

Un país en lucha puede representarse por un arco con su correspondiente flecha, tendido al límite máximo que permite la resistencia de su cuerda y la elasticidad de su madero y apuntando hacia un solo objetivo: ganar la guerra. *Sus fuerzas armadas están representadas por la piedra o el metal que constituye la punta de la flecha; pero el resto de esta, la cuerda y el arco, son la nación toda, hasta la última expresión de su energía y poderío.*

En consecuencia, no es suficiente que los integrantes de las fuerzas armadas nos esforcemos en preparar el instrumento de lucha, en estudiar y comprender la guerra, deduciendo enseñanzas de las diferentes contiendas que han asolado al mundo. Es también necesario que todas las inteligencias de la Nación, cada una en el aspecto que interesa a sus actividades, se esfuerce

también en conocerla, estudiarla y comprenderla, como única forma de llegar a esa solución integral del problema que puede presentársenos; y tendremos que resolver, si un día Dios decide que la guerra haga sonar su clarín en las márgenes del Plata.

En consecuencia, la decisión del Consejo Superior de la Universidad de La Plata, a que antes me he referido, constituye, sin duda, un valioso escalón hacia esa meta que debemos alcanzar.

V. DEFENSA NACIONAL

La organización de la defensa nacional de un país es una vasta y compleja tarea de años y años, por medio de la cual se han de ejecutar una serie de medidas preparatorias durante la paz, para crearles a sus fuerzas armadas las mejores condiciones para conquistar el éxito en una contienda que puede presentársele. Se formulará una serie de previsiones, a fin de que la nación pueda adquirir y mantener ese ritmo de producción y sacrificio que nos impone la guerra, al mismo tiempo que se preverá el mejor empleo a dar a sus fuerzas armadas. Y finalmente, otra serie de previsiones, una vez terminada la guerra: desmontar la maquinaria bélica en que el país se ha convertido, y adquirir de nuevo su vida normal de paz, con el mínimo de inconvenientes, convulsiones y trastornos.

Dada la brevedad a que me obliga esta exposición, tendré que limitarme a analizar sucintamente sus aspectos principales; y para evitar la aridez de tratar este asunto en forma absolutamente teórica, me referiré a las enseñanzas que nos deja la historia militar, y su aplicación a los problemas particulares de nuestro país, en lo que me sea posible.

1. Objetivos políticos

Cualquier país del mundo, sea grande o pequeño, débil o poderoso, con un grado elevado o reducido de civilización, posee un objetivo político determinado.

El objetivo político es la necesidad o ambición de un bien, que un Estado tiende a mantener o conquistar, para su perfeccionamiento o engrandecimiento.

El objetivo político puede ser de cualquier orden: reivindicación o expansión territorial, hegemonía política o económica, adquisición de mercados u otras ventajas comerciales, imposiciones sociales o espirituales, etc.

Se ha dado en clasificarlos como negativos o positivos, según se trate de

mantener lo existente; o bien, conquistar algo nuevo, ya sean continentales o mundiales, según las proyecciones de los mismos.

Los objetivos políticos de las naciones, son una consecuencia directa de la sensibilidad de los pueblos. Y debemos recordar que éstos tienen ese instinto seguro, que en la solución de los grandes problemas los orienta siempre hacia lo que más les conviene.

Los estadistas o gobernantes, únicamente los interpretan y los concretan en forma más o menos explícita y ajustada.

La verdadera sabiduría de los pueblos y el buen juicio de sus gobernantes consiste, precisamente, en no proponerse un objetivo político desorbitado, que no guarde relación con la potencialidad de la nación, lo cual, en caso contrario, la obligaría a enfrentarse con un enemigo tan poderoso, que no sólo tendría que renunciar a sus aspiraciones, sino perder parte de su patrimonio. También es verdad que a las naciones les llegan, en su historia, horas cruciales, en las que, para defender su patrimonio o su honor, deben sostener una lucha sin esperanzas de triunfo; porque, como nos lo enseñaron nuestros padres de la Independencia, “más vale morir, que vivir esclavos”.

Nuestro país, como pocos otros del mundo, puede ostentar objetivos políticos confesables y dignos.

Nunca nuestros gobernantes sostuvieron principios de reivindicación o conquista territorial. No pretendimos ejercer una hegemonía política, económica o espiritual en nuestro Continente.

Sólo aspiramos a nuestro natural engrandecimiento, mediante la explotación de nuestras riquezas, y a colocar el excedente de nuestra producción en los diversos mercados mundiales, para poder adquirir lo que necesitamos.

Deseamos vivir en paz, con todas las naciones de buena voluntad del globo. Y el progreso de nuestros hermanos de América, sólo nos produce satisfacción y orgullo.

Queremos ser el pueblo más feliz de la Tierra, ya que la naturaleza se ha mostrado pródiga con nosotros.

2. Acción de la diplomacia y conducción de la política externa.

La diplomacia debe actuar en forma similar a la conducción de una guerra. Como ella, posee sus fuerzas, sus armas, y debe librar las batallas que sean necesarias para conquistar las finalidades que la política le ha fijado.

Si la política logra que la diplomacia obtenga el objetivo trazado, su tarea se reduce a ello; y termina allí, en lo que a ese objetivo se refiere.

Si la diplomacia no puede lograr el objetivo político fijado, entonces es encargada de preparar las mejores condiciones para obtenerlo por la fuerza,

siempre que la situación haga ver como necesario el empleo de este medio extremo.

El período político que precedió a la actual contienda, constituye un excelente ejemplo que nos aclarará estos conceptos.

Desde el advenimiento del partido Nacionalsocialista al poder, en el año 1933, el Gobierno alemán dio muestras de su intención de conseguir, por todos los medios, el resurgimiento de la Alemania imperial de 1914 y aún sobrepasarla, desestimando como fuera de lugar los puntos que aún subsistían en carácter de obligaciones del Tratado de Versalles.

Fue su diplomacia la que sin contar en su respaldo con una suficiente potencia militar, le permitió, en 1935, implantar el servicio militar obligatorio, ocupar militarmente la Renania, y finalmente, concertar con Inglaterra el pacto naval que le permitiría montar un tonelaje para su marina de guerra equivalente al 35% del inglés, con lo cual sobrepasaba a la flota francesa. La reacción francesa, que en esa época podía ser decisiva, fue perfectamente neutralizada por la diplomacia alemana.

Luego, ya respaldada sin duda por la fuerza considerable que el Tercer Reich había logrado montar, se produce, en marzo de 1938, la anexión lisa y llana de Austria. A fines de septiembre de ese mismo año, el tratado de Munich le entrega el territorio de los Sudetes, pertenecientes a Checoslovaquia, hasta terminar con la total desaparición de este país el 15 de marzo de 1939. Y siete días más tarde, el 22 de marzo, el jefe del gabinete lituano, el ministro Urbsys, entrega las llaves de Memel en Berlín mismo.

Casi de inmediato, la diplomacia alemana empieza a agitar la cuestión de Polonia. La resistencia de ésta, apoyada por Francia e Inglaterra, no puede ser vencida; y entonces le corresponde crear las mejores condiciones para el empleo de sus fuerzas armadas, en el logro de su objetivo político.

Polonia parece estar apoyada por Rusia; y en Moscú se encuentran delegaciones de Francia e Inglaterra, tratando sin duda el problema político europeo, cuando el mundo entero es sorprendido por el pacto de no agresión ruso alemán, del 23 de agosto de 1939.

La conducción política y la diplomacia, con habilidad y astucia, han facilitado grandemente la tarea a la conducción militar. Una semana después, ésta entra a actuar en condiciones óptimas.

En los litigios entre naciones, sin tener un tribunal superior e imparcial a quien recurrir, y sobre todo que esté provisto de la fuerza necesaria para hacer respetar sus decisiones, la acción de la diplomacia será tanto más segura y amplia, cuanto mayor sea el argumento de fuerza que en última instancia pueda esgrimir.

Así nuestra diplomacia, que tiene ante sí una constante tarea que realizar, estrechando cada vez más las relaciones políticas, económicas, comerciales, culturales y espirituales con los demás países del mundo, en particular con los continentes, y, dentro de estos, con nuestros vecinos, cuenta como argumento para esgrimir, además de la hidalguía y munificencia ya tradicionales de nuestro espíritu, con el poder de nuestras fuerzas armadas, que debe ser aumentado en concordancia con su importancia, para asegurarles el respeto y la consideración que merecen en el concierto mundial y continental de las naciones.

Durante la guerra, las actividades de la política exterior y de la diplomacia, no decrecen. Por el contrario, tal cual lo vemos en la actual contienda, redoblan sus esfuerzos para continuar creando las mejores condiciones de lucha a las fuerzas armadas.

No tenemos sino que ver cómo se neutraliza a países neutrales dudosos. Los esfuerzos que se realizan para enrolar en la contienda a los simpatizantes o que observan una neutralidad benévola. La forma en que desprestigia al adversario y se anula su propaganda en el exterior. Las simpatías que es necesario despertar en los mercados productores de armamentos y materias primas. La utilización de la prensa y partidos políticos de países aliados y neutrales para hacer simpática la guerra al país. La explotación de las divisiones y reyertas dentro del bloque de países enemigos, para provocar su desmembramiento, etc. Y comprenderemos fácilmente que todo intelecto y capacidad política debe ser movilizado para servir a la defensa nacional.

Finalmente, una vez terminada la guerra, ya sea exitosamente o derrotada, la política debe continuar librando la parte más difícil de su batalla para obtener, en la liquidación de la contienda, que los objetivos políticos porque se luchó, sean ampliamente alcanzados, o reducir a un mínimo aceptable el precio de la derrota, respectivamente.

Este aspecto de la política cobra mayor importancia en la guerra de coaliciones, en la que tantos intereses chocan en la mesa de la paz, o para evitar la intervención de neutrales poderosos, que, sin haber intervenido en la contienda, quieren también participar del despojo del vencido.

Bastaría analizar la profundidad y vastedad de cada uno de estos aspectos, para comprobar que los conocimientos y aptitudes especiales que su solución requiera, no pueden desarrollarse recién cuando la guerra llegue, sino que es necesario un estudio de preparación constante de las mentalidades políticas durante el tiempo de paz.

3. Fuerzas Armadas

Las naciones tienen la obligación de preparar la máxima potencialidad militar que su población y riqueza les permitan, para poder presentarla en los campos de batalla, si la guerra ha llamado a sus puertas.

Los pueblos que han descuidado la preparación de sus fuerzas armadas, han pagado siempre caro su error; desapareciendo de la historia o cayendo en la más abyecta servidumbre. De ellos, la historia sólo se ocupa para recordar su excesivo mercantilismo, o los arqueólogos para explorar sus ruinas, descubriendo bellas muestras de una grandiosa civilización pretérita, que no supo cultivar las aptitudes guerreras de sus pueblos.

La preparación de las fuerzas armadas para la guerra, no es tarea fácil ni que puede improvisarse en momentos de peligro.

La formación de reservas instruidas, sobre todo hoy, en que los medios de lucha han experimentado tantos progresos y complicaciones técnicas, requiere un trabajo largo y metódico, para que éstas adquieran la madurez y el temple que exige la guerra.

El arte militar sufre tantas variaciones, que los cuadros permanentes del ejército deben entregarse a un constante trabajo y estudio, que cuando la guerra se avecina, no hay tiempo de asimilar.

El militar, junto a su ciencia, debe reunir condiciones de espíritu y de carácter de conductor, para llevar su tropa a los mayores sacrificios y proezas; y eso no se improvisa, sino que se logra con el ejercicio constante del arte de mandar.

Las armas, municiones y otros medios de lucha no se pueden adquirir ni fabricar en el momento en que el peligro nos apremia, ya que no se encuentran disponibles en los mercados productores, sino que es necesario encarar fabricaciones que exigen largo tiempo. En los arsenales y depósitos es necesario disponer de todo lo que exigirán las primeras operaciones, y prever su aumento y reparación.

Las previsiones para el empleo de las fuerzas armadas de la nación forman una larga y constante tarea que requiere de cierto número de jefes y oficiales, estudios especializados, que se inician en las Escuelas Superiores de Guerra, y continúan después, ininterrumpidamente, en una vida de constante perfeccionamiento profesional.

El conjunto de estas previsiones contenidas en el plan militar, que coordina los planes de operaciones del Ejército, la Marina y la Aviación, se realiza sobre estudios básicos, que exigen conocimientos profesionales y generales muy profundos.

En dicho plan se resuelve la movilización total del país; la forma en que serán

protegidas las fronteras; la concentración de las fuerzas en las probables zonas de operaciones; el posible desarrollo de las operaciones iniciales; el desarrollo del abastecimiento de las fuerzas armadas de toda suerte de elementos; el desenvolvimiento general de los medios de transporte y de comunicación del país; la defensa terrestre y antiaérea del interior, etc.

Como podéis apreciar, esta obra, realizada en forma completa y detallada, absorbe la labor constante de los organismos directivos de las fuerzas armadas de las naciones; y de la exactitud de las mismas, depende en gran parte que la lucha pueda iniciarse y continuar luego en las mejores condiciones posibles. Si la guerra llega, será la habilidad y el carácter del Comandante en Jefe y las virtudes guerreras de sus fuerzas, las que tratarán de inclinar el azar de la contienda a su favor; y no me refiero a la ayuda de Dios, porque ambos contendientes la implorarán con igual fervor.

Las fuerzas armadas de nuestra Patria realizan, en ese sentido, una labor silenciosa y constante, que se inicia en los cuarteles de las unidades de tropa, buques de la armada y bases aéreas, preparando dentro de sus posibilidades el mejor instrumento de lucha. Y se continúa luego en sus institutos de estudios superiores, para terminar en la labor directiva de sus estados mayores.

No creo equivocarme si expreso que durante mucho tiempo, sólo han sido las instituciones armadas las que han experimentado las inquietudes que se derivan de la defensa nacional de nuestra Patria, y han tratado de solucionarlas, creando el mejor instrumento de lucha que han podido. Pero es indispensable, si no queremos vernos abocados a un posible desastre, que todo el resto de la Nación, sin excepción de ninguna especie, se prepare y juegue el rol que en este sentido, a cada uno le corresponde.

4. Acción política interna

La política interna tiene gran importancia en la preparación del país para la guerra.

Su misión es clara y sencilla, pero difícil de lograr. Debe procurar a las fuerzas armadas el máximo posible de hombres sanos y fuertes, de elevada moral y con un gran espíritu de patria. Con esta levadura, las fuerzas armadas podrán reafirmar estas virtudes y desarrollar fácilmente un elevado espíritu guerrero y de sacrificio.

Además, es necesario que las calidades antes citadas, sean desarrolladas en toda la población sin excepción, dado que es dentro del país donde las fuerzas armadas encuentran su fuerza moral, la voluntad de vencer, y la reposición personal, material y elementos desgastados o perdidos.

Los países actualmente en lucha nos muestran todos los esfuerzos que se

realizan para mantener en el pueblo, aún en los momentos de mayores sacrificios y penurias, la voluntad inquebrantable de vencer, al mismo tiempo que se desarrollan todas las actividades imaginables para minar la moral del adversario, naciendo así un nuevo medio de lucha, “la guerra de nervios”.

Si en cuestiones de forma de gobierno, problemas económicos, sociales, financieros, industriales, de producción y de trabajo, etc., cabe toda suerte de opiniones e intereses dentro de un Estado, en el objetivo político derivado del sentir de la nacionalidad de ese pueblo, por ser única e indivisible, no caben opiniones divergentes. Por el contrario, esa mística común sirve como un aglutinante más para cimentar la unidad nacional de un pueblo determinado. Ante el peligro de la guerra, es necesario establecer una perfecta tregua en todos los problemas y luchas interiores, sean políticos, económicos, sociales, o de cualquier otro orden, para perseguir únicamente el objetivo que encierra la salvación de la Patria: ganar la guerra.

Todos hemos visto cómo los pueblos que se han exacerbado en sus luchas intestinas, llevando su ceguedad hasta el extremo de declarar enemigos a sus hermanos de sangre, y llamar en su auxilio a los regímenes o ideologías extranjeras, o se han deshecho en luchas encarnizadas, o han caído en el más abyecto vasallaje.

Cuando el peligro de guerra se hace presente, y durante el desarrollo de la misma, la acción de la política interna de los Estados debe aumentar notablemente sus actividades, porque son muy importantes las tareas que le toca realizar. Es necesario dar popularidad a la contienda que se avecina, venciendo las últimas resistencias y prejuicios de los espíritus prevenidos. Se debe establecer una verdadera solidaridad social, política y económica. La moral y el espíritu de lucha de la nación toda debe ser llevada a un grado tal, que ningún desastre ni sacrificio la pueda abatir. Desarrollar en la población un severo sentido de disciplina y responsabilidad individual, para contribuir en cualquier forma a ganar la guerra. Es necesario organizar una fuerte máquina, capaz de desarrollar un adecuado plan de propaganda, contra-propaganda y censura, que ponga a cubierto al frente interior contra los ataques que el enemigo le llevará constantemente. Debe aprestarse a la población civil para que establezca por sí misma la defensa antiaérea pasiva en todo el territorio de la Nación, como único medio de limitar los daños y destrucciones de los bombardeos enemigos, etc.

Terminada la guerra, todavía tiene la política interna una ímproba tarea que realizar, especialmente si la misma ha sido perdida.

En este momento, parece como si las naciones íntegras, que han vivido varios años con los nervios sometidos a una constante tensión, desatarán de pronto

todos sus instintos y bajas pasiones, creando problemas y situaciones que amenazan hasta la constitución misma de los Estados. Rusia y Alemania, a la terminación de la guerra 1914-18, constituyen la suficiente demostración de esta afirmación.

Esta obra política interna, debe ser realizada desde la paz, en todos los ámbitos. Para lograrla la inician los padres en los hogares; la siguen los maestros y profesores en las aulas; las fuerzas armadas en buques y cuarteles; los gobernantes y legisladores mediante su obra de gobierno; los intelectuales y pensadores en sus publicaciones; el cine, el teatro y la radio con su obra educadora y publicitaria. Y finalmente, cada hombre en la formación de su auto-educación.

Referido este problema a nuestro caso particular, llegaremos fácilmente a la comprobación de que requiere un estudio y dedicación muy especiales.

En nuestra lucha por la Independencia y en las guerras exteriores que hemos sostenido, sin asumir el carácter de nación en armas que hemos definido, podemos observar grietas lamentables en el frente interno, que nos obligan a ser precavidos y previsores.

Posteriormente, hemos ofrecido al mundo un litoral abierto a todos los individuos, razas, ideologías, culturas, idiomas y religiones. Indudablemente, la Nación se ha engrandecido; pero existe el problema del cosmopolitismo, con el agravante de que se mantiene dentro de la Nación, núcleos poco o nada asimilados.

Todos los años, un elevado porcentaje de ciudadanos, al presentarse a cumplir su obligación de aprender a defender a su patria, deben ser rechazados por no reunir las condiciones físicas indispensables; la mayoría de los casos, originados en una niñez falta de abrigo y alimentación suficiente. Y en los textos de geografía del mundo entero, se lee que somos el país de la carne y del trigo, de la lana y del cuero.

Es indudable que una gran obra social debe ser realizada en el país. Tenemos una excelente materia prima; pero para bien moldearla, es indispensable el esfuerzo común de todos los argentinos, desde los que ocupan las más altas magistraturas del país, hasta el más modesto ciudadano.

La defensa nacional es así un argumento más que debe incitarnos para asegurar la felicidad de nuestro pueblo.

5. Acción industrial

Ya la guerra 1914-18 nos mostró, y en un mayor grado aún la actual, la importancia fundamental que para el desarrollo de la guerra asumen la movilización y el máximo aprovechamiento de las industrias del país.

Conocido es el rol que asumió Estados Unidos de Norte América en la anterior contienda y en la actual, en que mediante la contribución de su poderío industrial se convierte en el arsenal de las naciones aliadas, en el máximo esfuerzo por inclinar a su favor la suerte de la guerra.

Todas las naciones en contienda movilizan la totalidad de sus industrias, y las impulsan con máximo rendimiento, hacia un esfuerzo común para abastecer a las fuerzas armadas.

Es evidente que esta transformación debe ser cuidadosamente preparada desde el tiempo de paz, solucionando problemas tales como el reemplazo de la mano de obra, la obtención de materia prima, la transformación de las usinas y fábricas, el traslado y la diseminación de las industrias como consecuencia del peligro aéreo, el reemplazo y reposición de lo destruido, etc.

Durante la guerra, es necesario poner en marcha este grandioso mecanismo: regular su producción de acuerdo con las demandas específicas de las fuerzas armadas; asegurar los abastecimientos necesarios a la población civil; adquirir la producción de materias primas y productos industriales necesarios en los países extranjeros, anticipándose y neutralizando las adquisiciones de los enemigos; orientar la acción de destrucción de las industrias enemigas, señalando objetivos a la aviación y al sabotaje, etc.

Al terminar la contienda, las autoridades encargadas de dirigir la producción industrial tienen ante sí un problema más arduo aún, cual es la desmovilización general de las industrias, con los problemas políticos sociales derivados; asegurar la colocación de los saldos aún en curso de fabricación; transformar, en el más breve plazo posible, las industrias de guerra en productos de paz, para llegar cuanto antes a la reconquista de los mercados en los cuales se actuaba antes de empezar la contienda, etc. Todo lo cual exige una dirección enérgica y genial, y la contribución de buena voluntad y esfuerzos comunes de industriales y masas obreras.

Referido el problema industrial al caso particular de nuestro país, podemos expresar que él constituye el punto crítico de nuestra defensa nacional. La causa de esta crisis hay que buscarla lejos para poder solucionarla.

Durante mucho tiempo, nuestra producción y riqueza ha sido de carácter casi exclusivamente agropecuaria. A ello se debe en gran parte que nuestro crecimiento inmigratorio no ha sido todo lo considerable que era de esperar, dado el elevado rendimiento de esta clase de producción, con relación a la mano de obra necesaria. Saturados los mercados mundiales, se limitó automáticamente la producción; y por añadidura, la entrada al país de la mano de obra que ella necesitaba.

El capital argentino, invertido así en forma segura, pero poco brillante, se

mostraba reacio a buscar colocación en las actividades industriales, consideradas durante mucho tiempo una aventura descabellada, y, aunque pareciera risible, no propia de buen señorío.

El capital extranjero se dedicó especialmente a las actividades comerciales, donde todo lucro, por rápido y descomedido que fuese, era siempre permitido y lícito. O buscó seguridad en el establecimiento de servicios públicos o industrias madres, muchas veces con una ganancia mínima, respaldada por el Estado.

La economía del país reposaba casi exclusivamente en los productos de la tierra, pero en su estado más incipiente de elaboración; que luego, transformados en el extranjero con evidentes beneficios para su economía y desarrollo, en perjuicio de los suyos, y entrar en competencia con los productos que se seguirían allí elaborando.

Esta acción recuperadora debió ser emprendida, evidentemente, por los capitales argentinos; o por lo menos, que el Estado los estimulase, precediéndolos y mostrándoles el camino a seguir.

Felizmente, la guerra mundial de 1914-18, con la carencia de productos manufacturados extranjeros, impulsó a los capitales más osados a lanzarse a la aventura; y se estableció una gran diversidad de industrias, demostrando nuestras reales posibilidades.

Terminada la contienda, muchas de estas industrias desaparecieron, por artificiales unas, y por falta de ayuda oficial otras, que debieron mantenerse. Pero muchas sufrieron airoso la prueba de fuego de la competencia extranjera dentro y fuera del país.

Pero esta transformación industrial se realizó por sí sola, por la iniciativa privada de algunos pioneros que debieron vencer dificultades. El Estado no supo poseer esa videncia que debió guiarlos y tutelarlos, orientando la utilización nacional de la energía; facilitando la formación de mano de obra y del personal directivo; armonizando la búsqueda y extracción de la materia prima con las necesidades y posibilidades de su elaboración, orientando y protegiendo su colocación en los mercados nacionales y extranjeros, con lo cual la economía nacional se hubiera beneficiado considerablemente.

Para corroborarlo, no me referiré más que a un aspecto. Hemos gastado en el extranjero grandes sumas de dinero en la adquisición de material de guerra. Lo hemos pagado a siete veces su valor, porque siete es el coeficiente de seguridad de la industria bélica; y todo ese dinero ha salido del país sin beneficio para su economía, sus industrias o la masa obrera que pudo alimentar. Una política inteligente nos hubiera permitido montar las fábricas para hacerlos en el país, las que tendríamos en el presente, lo mismo que una consi-

derable experiencia industrial; y las sumas invertidas habrían pasado de unas manos a otras: argentinas todas.

Lo que digo del material de guerra, se puede hacer extensivo a las maquinarias agrícolas, al material de transporte, terrestre, fluvial y marítimo, y a cualquier otro orden de actividad.

Los técnicos argentinos se han mostrado tan capaces como los extranjeros. Y si alguien cree que no lo son, traigamos a estos, que pronto asimilaremos todo lo que puedan enseñarnos.

El obrero argentino, cuando se le ha dado la oportunidad para aprender, se ha revelado tanto o más capaz que el extranjero.

Maquinarias, si no la poseemos en cantidad ni calidad suficiente, pueden fabricarse o adquirirse tantas como sean necesarias.

A las materias primas nos las ofrecen las entrañas de nuestra tierra, que solo esperan que las extraigamos.

Si no lo tenemos todo, lo adquiriremos allí donde se encuentre, haciendo lo mismo que los países europeos, que tampoco lo tienen todo.

La actual contienda, al hacer desaparecer casi en absoluto de nuestros mercados los productos manufacturados extranjeros, ha vuelto a hacer florecer nuestras industrias, en forma que causa admiración hasta en los países industriales por excelencia.

La teoría que mucho tiempo sostuvimos de que si algún día un peligro amenazaba a nuestra Patria, encontraríamos en los mercados extranjeros el material de guerra que necesitásemos para completar la dotación inicial de nuestro Ejército y asegurar su reposición, ha quedado demostrada como una utopía. La defensa nacional exige una poderosa industria propia, y no cualquiera, sino una industria pesada.

Para ello, es indudablemente necesaria una acción oficial del Estado, que solucione los problemas que ya he citado, y que proteja a nuestras industrias, si es necesario. No a las artificiales, que, con propósitos exclusivamente utilitarios, ya habrán recuperado varias veces el capital invertido, sino a las que dedican sus actividades a esa obra estable, que contribuirá a beneficiar la economía y asegurará la defensa nacional.

En ese sentido, el primer paso ya ha sido dado con la creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares, que contempla la solución de los problemas neurálgicos que afectan a nuestras industrias.

Al mismo tiempo, es necesario orientar la formación profesional de la juventud argentina. Que los faltos de medios o de capacidad comprendan que más que medrar en una oficina pública, se progresa en las fábricas y talleres, y se gana en dignidad muchas veces.

Que los que siguen carreras universitarias, sepan que las profesiones industriales les ofrecen horizontes tan amplios como el derecho, la medicina o la ingeniería de construcciones.

Las escuelas industriales, de oficios y facultades de química, industrias electrotécnicas, etc., deben multiplicarse. La defensa nacional de nuestra Patria, tiene necesidad de todas ellas.

6. Acción comercial

El comercio, tanto exterior como interior de cualquier país, tiene una gran importancia desde el punto de vista de la defensa nacional.

Las naciones en lucha buscan anular el comercio del adversario, no sólo para impedir la llegada de abastecimientos necesarios a las fuerzas armadas, sino a la vida de la población civil y a su economía. El bloqueo inglés y la campaña submarina alemana, son una demostración en este sentido.

Es necesario, entonces, estudiar cuidadosamente durante la paz las condiciones particulares en que el comercio podrá desenvolverse en tiempos de guerra, para desarrollar una política comercial adecuada.

En primer lugar, es necesario orientar desde la paz las corrientes comerciales con aquellos países que más difícilmente podrán convertirse en contendientes, en una situación bélica determinada; ya que siendo el comercio una de las principales fuentes de la economía y de las finanzas de la Nación, conviene mantenerlo a su mayor nivel compatible con la situación de guerra.

Luego, deben estudiarse los puertos por donde saldrán nuestros productos e ingresarán los del extranjero. Se debe determinar cuáles son los susceptibles de sufrir ataques aéreos o navales, los que pueden ser bloqueados con mayor facilidad, etc., con el objeto de saber cuáles son los utilizables, y las ampliaciones necesarias en sus instalaciones, para admitir la absorción de los movimientos comerciales de los otros.

A continuación habrá que considerar la forma en que dichos productos atravesarán el mar, a fin de asegurarlos contra el ataque naval del adversario. Surge, como condición óptima, la necesidad de disponer de una numerosa flota mercante propia, y de una poderosa Marina que la defienda.

Se deberá estudiar también la posibilidad de desviar el tráfico de productos a través de países neutrales o aliados, con los cuales nos unan vías de comunicación terrestre, como forma de burlar el bloqueo.

Análogo estudio deberá efectuarse de los puntos críticos, sobre el que reposa el comercio enemigo, para atacarlo y poder así paralizarlo o destruirlo, sea mediante el ataque directo o por la competencia de productos similares en los mercados adquisitivos, haciendo jugar todos los resortes que la política

comercial posee. Las “listas negras” constituyen un ejemplo significativo. Lo manifestado para el comercio marítimo debe, naturalmente, ser extendido a las comunidades terrestres y fluviales con los países continentales.

Es necesario, luego, extender las previsiones al desarrollo del comercio interno, asegurando una distribución adecuada de los productos destinados a satisfacer el abastecimiento de las fuerzas armadas y de la población civil, evitando la especulación y el alza desmedida de precios.

Las vías de comunicaciones terrestres (ferrocarriles y viales) y las fluviales deben ser cuidadosamente orientadas por una sabia política, que contemple, no sólo las necesidades de tiempo de paz, sino también las de guerra, en forma similar a las consideradas para el comercio marítimo. Además, habrá que considerar las necesidades de las fuerzas armadas, no sólo para su abastecimiento, sino para la movilización, concentración y realización de determinadas maniobras.

Terminada la guerra, es necesario proceder a una desmovilización del comercio del país, orientándolo hacia su cause normal de tiempo de paz, intentando la conquista de nuevos mercados, etc., y ajustando todo a los resultados obtenidos en la contienda.

De lo acertado de estas previsiones, dependerá en alto grado la rápida desaparición de las crisis y depresiones que fatalmente se presentan en los períodos de posguerra.

El sólo enunciado de los problemas comerciales a que me he referido, basta para dar una idea de la gravedad y trascendencia de los mismos, y de la necesidad de disponer de verdaderas capacidades para resolverlos.

7. Acción económica

La economía de la Nación es de importancia fundamental para el desarrollo de la guerra. Las riquezas del país son llamadas a su máxima contribución para asegurar el éxito de la misma; y de la calidad y cantidad de producciones existentes dependerá también en alto grado la financiación de la guerra.

Las posibilidades del comercio exterior, las condiciones particulares de la economía de cada país y el manejo de sus finanzas, requieren la más hábil conducción, para evitar la ruina del mismo, a pesar de haber ganado la guerra.

El consumo de productos en un país en guerra asume cifras fantásticas, y es necesario estimular al máximo la producción de riquezas, a pesar de que la mano de obra, la maquinaria y los útiles, las fuentes de energía y los medios de transporte, se encuentran ya exigidos al máximo.

Es necesario, además de estudiar la utilización de las propias fuentes de ri-

queza, coordinarlas con las de los países aliados y con las de las regiones que se prevea conquistar o perder durante la contienda.

Indudablemente, la movilización y transformación de la economía del país, con todos los intereses que habrá que vencer, formas de explotación muchas veces antieconómicas que será necesario establecer, la distribución adecuada de recursos, la determinación de las importaciones indispensables y el orden de prioridad a establecer en las mismas, la organización del trabajo y la utilización del personal, adaptándolos a determinadas actividades, la utilización de los medios de transporte y de comunicación, etc., son tareas muy complejas.

Al igual que en las cuestiones analizadas anteriormente, los países, desde el tiempo de paz, tratan de someter la economía de los probables adversarios a ciertos vasallajes y a situaciones críticas, preparando verdaderas minas de tiempo que harán explosión en el momento deseado.

Finalmente, terminada la guerra, es necesario, como en los demás aspectos, transformar esa economía de guerra tan especializada en economía de paz.

La transformación que necesariamente debe producirse en las industrias, en la vida agropecuaria y en todos los órdenes de la producción, es de tal naturaleza, que si no se han adoptado con tiempo medidas previsoras, muy graves perturbaciones pondrán en peligro la existencia misma de los Estados.

La desocupación y el derrumbe industrial y comercial han asolado a las naciones beligerantes después de la guerra 1914-18, cundiendo una desmoralización general, peligrosa y contagiosa.

8. Acción financiera

Conocido es el aforismo atribuido a Napoleón: “El dinero hace la guerra”, y el de von der Goltz: “Para hacer la guerra se necesita dinero, dinero y más dinero”.

La actual contienda nos permite ver cómo las cifras de los presupuestos, que en Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica se someten a la aprobación de sus cámaras legislativas, ascienden a cifras verdaderamente fabulosas.

Es indudable que finanzas sanas desde la paz, facilitan notablemente la conducción financiera de la guerra. La existencia de reservas metálicas de divisas, y un crédito exterior e interior sano, son otros tantos factores de éxito a considerar.

La financiación de la guerra sólo puede hacerse en base a cuidadosas previsiones, formuladas desde la paz, ajustadas a las más variadas circunstancias que puedan presentarse.

Será necesario efectuar una apreciación sobre el probable costo de la guerra,

sobre el cual es muy fácil que nos quedemos siempre cortos.

En el establecimiento de las inversiones habrá que realizar la administración más severa y estricta.

Para hacerse de recursos, habrá que extremar todas las medidas, aún las coercitivas: movilización de las reservas metálicas y divisas existentes –aportes voluntarios o forzosos del crédito interno y externo–, de los bienes estatales –del sistema impositivo–, de la emisión del papel moneda, etc., sin consideración alguna a los intereses particulares o privados.

Será también necesario realizar una guerra implacable a las finanzas de las naciones adversarias especialmente atacando su crédito, su moneda y su sistema impositivo.

Será también necesario estudiar la contribución económica y financiera que se impondrá a la nación adversaria, en caso de victoria; y la forma de pagar la deuda de guerra en caso de una derrota.

Finalmente, habrá que prever la forma de pasar del sistema financiero de guerra al de paz, y la financiación de la deuda contraída, que gravará aún por largos años las finanzas del Estado.

VI. CONCLUSIONES

Señores: esto es lo que los militares entendemos por defensa nacional.

He pretendido expresar en el curso de mi exposición, y espero haberlo conseguido, las siguientes cuestiones:

1ra) Que la guerra es un fenómeno social inevitable;

2da) Que las naciones llamadas pacifistas, como es eminentemente la nuestra, si quieren la paz, deben prepararse para la guerra;

3ra) ***Que la Defensa Nacional de la Patria es un problema integral, que abarca totalmente sus diferentes actividades; que no puede ser improvisada en el momento en que la guerra viene a llamar a sus puertas, sino que es obra de largos años de constante y concienzuda tarea; que no puede ser encarada en forma unilateral, como es su solo enfoque por la fuerzas armadas, sino que debe ser establecida mediante el trabajo armónico y entrelazado de los diversos organismos del gobierno, instituciones particulares y de todos los argentinos, cualquiera sea su esfera de acción; que los problemas que abarca son tan diversificados, y requieren conocimientos profesionales tan acabados, que ninguna capacidad ni intelecto puede ser ahorrado.***

Finalmente, que sus exigencias sólo contribuyen al engrandecimiento de la Patria y a la felicidad de sus hijos.

Diferencia Conceptual entre Defensa Nacional y Seguridad Interior

Comisión de Defensa

Autor: Cnel. Dr. Ignacio CARRO.

Colaboradores: Lic. Alejandro PACHILLA, Dr. Alfredo SARACENO. MBA.

Ing. Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA, MBA.

Lic. Juan Pablo PICASSO, Cap. Ultramar: Claudio D. TUBIO.

Diciembre de 2018

Las actividades de defensa nacional y seguridad interior son concebidas como dos responsabilidades indelegables del Estado que, por sus naturalezas diferentes, merecen un abordaje particularizado, normado taxativamente, y con instancias e instrumentos especializados.

La defensa nacional se diferencia de la seguridad interior por la naturaleza de las funciones a ejercer y la diversidad de los ámbitos en que debe tener lugar tal ejercicio. Dentro del territorio nacional, sus aguas jurisdiccionales y su espacio aéreo rige la ley argentina, y existe un orden coactivo único. La actividad a desempeñar, por ende, consiste en prevenir el delito y en caso de su comisión someter al delincuente a juzgamiento y aplicación de la pena. Esta

función requiere capacidad investigativa, conocimiento de la ley procesal penal y de la ley penal de fondo, aplicación de la fuerza mínima imprescindible, racionalidad, gradualidad, estricta adecuación de los medios a los fines y protección de la vida y la integridad física.

En el ámbito internacional la inexistencia de un orden coactivo único impone la defensa del patrimonio nacional ante el ataque de otros Estados. Esto puede implicar la aplicación de violencia en grado significativo y la utilización de armamento de alto poder de fuego para preservar la existencia nacional. La agresión militar externa constituye el riesgo mayor al que puede verse obligado a afrontar un Estado y demanda, consiguientemente, el desarrollo de un adecuado sistema de defensa.

También son diversos los bienes públicos a tutelar: en primer lugar están los derechos y las libertades que, como tales, tienen todos los habitantes del país, y que deben ser garantizados por el sistema político. Y en el segundo, la existencia misma de la Nación, su integridad y supervivencia. Los derechos y las libertades de todos los habitantes son objeto de la seguridad interior, en tanto que la integridad y supervivencia de la Nación lo son de la defensa. Esta diferencia de objetos conlleva la necesidad de políticas e instrumentos específicos para cada uno. De este principio se deriva la especialización funcional y operativa de los organismos del Estado en las materias de Defensa, por un lado, y de Seguridad Interior, por el otro.

A partir de la recuperación del Estado de derecho en 1983, la necesidad de diferenciar las esferas de Defensa y de Seguridad Interior, fue progresivamente consolidada en un nuevo cuerpo normativo, producto de un extendido consenso político y social. La Constitución Nacional, en su Preámbulo, ya establece como dos fines separados los relativos a “la paz interior” y “la defensa común”. La Ley 23.554 de Defensa Nacional (sancionada en 1988) y la 24.059 de Seguridad Interior (sancionada en 1992) interpretan esos principios constitucionales y establecen de forma inequívoca los objetos a los que están enfocados cada uno de los respectivos sistemas.

El de la defensa, a conjurar agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro u otros Estados; en tanto el de la Seguridad Interior se enfoca en preservar o restaurar, a través de diversos instrumentos propios entre los que se cuentan las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, “la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”.

La diferenciación que hace el Estado argentino de ambas responsabilidades

no desconoce la compleja dinámica de los fenómenos criminales transnacionales y el posible solapamiento entre los asuntos de defensa y seguridad, sino que prevé en el ordenamiento jurídico e institucional la posibilidad de complementación ordenada entre ambos sistemas.

Esta separación implica como regla general la exclusión de las Fuerzas Armadas en materia de la seguridad interior, salvo la colaboración que pudieran prestar en casos específicos y excepcionales establecidos en la Ley de Seguridad Interior.

De este modo, la legislación enfoca profesionalmente a cada uno de los organismos del Estado hacia sus correspondientes misiones y funciones.

La República Argentina posee instituciones especializadas para atender en forma diferenciada las cuestiones de la defensa nacional y de la seguridad interior: las Fuerzas Armadas para lo primero y las instituciones policiales y fuerzas de seguridad para lo segundo (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Policía Federal Argentina y policías provinciales).

Mientras el Sistema de Defensa tiene por misión repeler agresiones militares de otros Estados, el Sistema de Seguridad Interior tiene por finalidad primaria la prevención y persecución de delitos contenidos en el Código Penal y otras leyes especiales.

Esta diferencia en los fenómenos a atender implica adiestramientos, equipamientos y doctrinas de empleo específicas. Fenómenos como el narcotráfico, el crimen organizado, los delitos económicos y el lavado de activos financieros o el terrorismo transnacional no corresponden en el or- 4- ley de defensa nacional, artículo 1. 5- ley de seguridad Interior, artículos 1, 2 y 3.

“En algunos países las innovaciones en defensa han sido reactivas. La creciente inseguridad pública y formas de criminalidad organizada que desafían la capacidad de respuesta policial llevaron rápidamente a involucrar militares en la seguridad pública. Nada de cambios de doctrinas, ni de entrenamiento, ni de equipamiento. De un día para el otro, salir a la calle y con la urgencia de la demanda social intentar vanamente reparar los déficit del Estado en otros campos”. Rut Diamint en Seminario Nacional del libro Blanco de la Defensa 2010 “La defensa nacional en la Argentina del Bicentenario”, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 19 de agosto de 2010. Libro Blanco. Ordenamiento jurídico e institucional argentino a las responsabilidades, competencias e instrumentos del Sistema de Defensa.

La atención de estos fenómenos delictivos es responsabilidad del Sistema de Seguridad Interior a través de instancias y organismos policiales, de seguridad y de inteligencia específicos, conforme a la legislación vigente.

Ideas Fuerza para el Diseño de las Fuerzas Armadas Argentinas del Siglo XXI Ante las Nuevas Amenazas y Escenarios

Comisión de Defensa

Autores: Cnel. Dr. Ignacio CARRO.

Colaboradores: Lic. Alejandro PACHILLA, Dr. Alfredo SARACENO. MBA.

Ing. Carlos MIÑO HUMADA, Lic. Juan Pablo PICASSO, Cap. Ultramar.

Claudio D. TUBIO.

Julio de 2019

///
131
///

La Ley 24.948, establece las bases políticas, orgánicas y funcionales para reestructurar las FFAA, sentando las bases sobre administración de personal,

equipamiento de la fuerza y diseño. La ley de reestructuración de las FFAA, fue promulgada en el año 1998, y luego de más de dos décadas, la mayor cantidad de sus disposiciones no han sido logradas.

El Art 2º, de la ley, define como política de defensa, a la protección de los intereses vitales de la Nación Argentina, de acuerdo a lo determinado en el artículo 2º de la ley 23.554 (*garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes*).

Asimismo busca consolidar e incrementar las capacidades espirituales y materiales que permitan implementar una estrategia disuasiva, coadyuvando, además, al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, en particular, las de nuestro continente. Por último, La Nación Argentina ejerce su derecho a organizar fuerzas armadas aptas para el ejercicio de la legítima defensa, contemplado expresamente en el artículo 51 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, a saber:

“Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

Queda claro el marco legal tanto a nivel nacional como internacional, que rige el empleo de las FFAA de nuestro país, como así también el procedimiento del uso de la fuerza, recomendado por el art. 51 de la Carta de la Naciones Unidas.

La comunidad Internacional, exige que las naciones cuenten con FFAA que actúen en un espíritu disuasivo-defensivo, bajo el concepto de legítima defensa, en protección de sus intereses vitales.

Para alcanzar estos fines supremos de toda nación, las políticas de estado relacionadas al área de Defensa, deben plantearse objetivos aptos y factibles, en todos los plazos del planeamiento nacional. Lamentablemente ningún objetivo fue alcanzable porque ninguno fue planeado seriamente, basta con analizar la evolución del presupuesto en Defensa en los últimos 30 años para sacar conclusiones de peso.



Las FFAA necesitan una proyección de acciones concretas en lo inmediato, de forma tal que, aquellos intereses vitales como son su población, territorio y soberanía no queden desprotegidos, a la merced de un mundo con permanentes ambiciones y urgencias.

De acuerdo a las disposiciones de la presente ley, a los objetivos estratégicos, a los nuevos escenarios y amenazas, y a las reales posibilidades de empleo de la fuerza y atendiendo a la necesidad de conjuntos y a conformar un sistema de armas combinadas, es de “Necesidad y Urgencia Nacional” confeccionar un “Plan Federal de Defensa Nacional” donde todo el Sistema de Defensa, asuma las responsabilidades que por ley le corresponde (Ley 23.554). Las Provincias deben ser parte de esta nueva redistribución, aportando recursos humanos y materiales (Soldados Voluntarios, energía, caminos, servicios, etc.).

En base a estos lineamientos la política deberá dinamizar las siguientes ideas fuerza.

- Las FFAA deben adiestrarse y alistarse para cumplir las misiones que el Presidente de La Nación imponga contra “amenazas estatales externas”.
- Incrementar las afectaciones presupuestarias que permitan satisfacer las exigencias impuestas, tendiendo a equiparar en el mediano plazo, los presupuestos de las FFAA de los países vecinos.
- Contar con Unidades operativas, eficientemente sostenidas logísticamente, en aptitud de desarrollar operaciones en grandes espacios, y definiendo prioridades de empleo según los ambientes geográficos más sensibles.
- Tanto en las previsiones estratégicas como en la organización, equipamiento, doctrina y el adiestramiento, el diseño debe responder al poster-



gado accionar conjunto y a la integración operativa de las fuerzas como Sistemas de Armas Combinadas.

- Las misiones asignadas en apoyo a las FFSS, están sujetas a las disposiciones de la Ley de Seguridad interior (Ley 24059) Arts. 31 y ss.
- Dar cumplimiento a las etapas incumplidas del plan de recomposición salarial, de acuerdo a la estructura de jerarquización del sistema remunerativo del personal militar y civil de las Fuerzas. Revertir la matriz del presupuesto: 85% en sueldos, 15% gastos operativos.
- Aprobar las nuevas orgánicas y despliegues de las fuerzas, respondiendo a los principios de Acción Conjunta, Escenarios probables y Sistema de armas combinadas.
- Desarrollar los Comandos de CIBERDEFENSA a nivel conjunto y en cada una de las Fuerzas, teniendo la responsabilidad de Planeamiento y Dirección de las operaciones de CIBER en el EMCO.
- Incrementar las alianzas con las FFAA amigas, mediante intercambios, ejercitaciones, cursos de capacitación, actividades bilaterales, en especial con aquellas con intereses compartidos en el Atlántico sudamericano. Las políticas de defensa Sudamericana, deben basarse en una agenda de defensa cooperativa, con apoyo conjunto en lo atinente al control de los espacios y recursos naturales (control y soberanía).
- Proponer un sistema de servicio voluntario atendiendo a los Cuadros de Organización con la finalidad de contar con organizaciones operativas al menos en un 75% y revisar el Régimen de Servicio Activo para las Reservas incorporadas adecuándolos a las necesidades de cubrimiento de las estructuras del personal militar a tenor del artículo 2°.

- Detallar taxativamente los activos NO NECESARIOS y NO PRODUCTIVOS para el nuevo despliegue, cuya venta será utilizada para contribuir a financiar “el Diseño” de las FFAA.
- Completar la reforma del Sistema Educativo Militar para ajustarlo a los planes y exigencias del nuevo Sistema Educativo Nacional, en busca de un mutuo aprovechamiento de las capacidades disponibles y la mayor integración posible.
- Redactar un proyecto de ley de movilización.



- Recuperación de capacidades y sistemas de armas de origen nacional por medio de la concreción del “Proyecto Conglomerado Industrial de Defensa” consistente en la activación de las plantas industriales militares, aeronáuticas y navales junto a empresas nacionales y extranjeras de prestigio en producción para la defensa.
- Conformar el “Área Conjunta Cap.Giachino” en la Provincia de Tierra del Fuego, con elementos de las tres Fuerzas con la finalidad de alistar y adiestrar a los efectivos de las mismas, en el “Ambiente Geográfico Austral – Insular” (AGAI) y servir por medio de su infraestructura, a la proyección bicontinental de nuestro país hacia la Antártida, apoyando el esfuerzo, científico, logístico y técnico nacional.
- Poner punto final a la situación de litigiosidad general que arrastran las 3 Fuerzas por inconsistencias salariales(miles de millones de pesos que se gastan anualmente en honorarios, costas judiciales y sentencias desfavorables).
- Servir a la “Patria”.

Defensa Regional: implicancias y desafíos para Argentina

Comisión de Defensa

Autor: Lic. Alejandro PACHILLA.

Colaboradores: Cnel. Dr. Ignacio CARRO, Dr. Alfredo SARACENO. MBA. Ing.

Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA, Lic. Juan Pablo PICASSO, Cap. Ultramar

Claudio D. TUBIO.

Septiembre de 2019

La seguridad de los Estados, que ha sido el eje central del desarrollo tanto de las políticas mundiales como de la actividad de los organismos internacionales y de los gobiernos, ha sido objeto de reconceptualizaciones recientes como resultado de cambios sociopolíticos generados por los fenómenos del fin de la Guerra Fría, la globalización y la potencialidad que han adquirido algunos conflictos, generando un escenario con más incertidumbres que certezas. América Latina atraviesa una etapa de transformaciones políticas e institu-

cionales, relacionadas con la reestructuración del sistema interamericano, las políticas multilaterales, y los regímenes de cooperación interestatal.

El sistema hemisférico de seguridad que se encuentra vigente en nuestros días se originó durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, previo a la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948. La Junta Interamericana de Defensa (JID) se gestó en 1942 buscando identificar soluciones a los posibles riesgos y amenazas, propios de aquel contexto de guerra, comunes del continente americano. Su existencia como organismo consultivo llega hasta nuestros días dados los acontecimientos que prosiguieron al fin de la guerra y la imperante tensión que se estableció entre las potencias ganadoras. La posibilidad de otro tipo de amenazas externas a los Estados del hemisferio justificó su continuidad y la creación de nuevos tratados de la misma índole como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947. Durante estos ciclos las definiciones en términos de seguridad del continente americano remitían a los intereses de Estados Unidos.

El escenario hemisférico evidenciaba una débil integración e identidad regional, sobre un campo de significativas asimetrías y heterogeneidad estructural en sus sociedades, economías y sistemas políticos, que dificultaban el establecimiento de un orden de intereses comunes en materia de seguridad regional.

Tras el fin de la Guerra Fría, los países latinoamericanos enfocaron sus esfuerzos en potenciar relaciones eminentemente cooperativas en diversos ámbitos, en un contexto que privilegia la solución pacífica de los conflictos y que tiende a la integración. A pesar de ello las diferencias y asimetrías en las características y potencialidades de los Estados de la región llevaron a la conformación de un organismo que solo agrupa a los países de América del sur, constituyendo en el año 2008 la UNASUR, un organismo de ámbito internacional que tiene como objetivos construir una identidad y ciudadanía sudamericanas, al igual que desarrollar un espacio regional integrado.

Distintos conceptos de seguridad y diferentes diseños de política de defensa se mantienen en el continente, en ausencia de un reconocimiento de amenazas comunes y de percepciones compartidas acerca de riesgos y desequilibrios, lo suficientemente extendidos como para reclamar una agenda y un sistema de acción colectivo en seguridad. En respuesta a esta realidad, a nivel subregional se ha puesto de manifiesto la tendencia a establecer acuerdos de seguridad orientados a garantizar zonas de paz y cooperación, que consideren las asimetrías, la diversidad de intereses y los contextos nacionales de las agendas de seguridad y defensa, y que, finalmente, determinen la desagregación de la seguridad hemisférica en escenarios subregionales. Consideramos que

el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), perteneciente a la UNSAUR, intentaría representar esta nueva visión de la región, como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa.

El progreso del Consejo descansa sobre dos dimensiones: la voluntad política y la cooperación en las medidas de Confianza Mutua entre los Estados miembros según los objetivos planteados en el plan de acción.

Dicha voluntad política se plantea claramente sobre algunos ejes específicos, que son las cuestiones cooperativas de las agendas de seguridad que se encuentran plasmadas en el CDS y su Plan de Acción: la asistencia en caso de catástrofes, la cooperación en misiones de paz, la búsqueda de coordinación en organismos internacionales, la realización de ejercicios conjuntos, la colaboración en capacitación y reforma de burocracias de Defensa, el incremento de la transparencia dentro de los mecanismos establecidos, la búsqueda de visiones comunes desde la perspectiva estratégica.

Es decir, el Consejo Sudamericano de Defensa se presenta como una novedad en este sentido debido a su alcance espacial, que está definido por los Estados miembros de la UNASUR, pensado para la región Sudamericana. Esta unidad representa su originalidad e innovación con respecto a otras estructuras de seguridad y Defensa.

Explorar estos temas nos incita a comprender la realidad suramericana frente al resto del sistema internacional, reconociendo fortalezas y debilidades de la integración en defensa de la región.

En Defensa de la Industria de la Defensa

Comisión de Defensa

Autores: Cnel. Dr. Ignacio CARRO.

Colaboradores: Lic. Alejandro PACHILLA, Dr. Alfredo SARACENO, MBA. Ing.

Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA, MBA.

Lic. Juan Pablo PICASSO,

Cap. Ultramar: Claudio D. TUBIO.

Enero de 2019

Introducción

El presente trabajo, analiza el desarrollo de la Industria para la Defensa Nacional, en nuestro país, la normativa vigente, su relación con la aplicación de Políticas de Estado y la importancia del desarrollo industrial para la defensa como valor estratégico nacional. Menciona los hitos en la industria de la defensa nacional que fortalecieron a la economía y al desarrollo nacional.

Describe las enormes ventajas que significa contar con empresas tanto nacionales y privadas afectadas a la producción para la defensa en las distintas y variadas actividades que comprende, entendiendo y sin entrar en un espíritu crítico, la falta de políticas públicas durante las últimas décadas, “en defensa de la industria de la Defensa”.

Para respaldar esta posición, se cita la doctrina de autores reconocidos y de estudios de casos aportados por la cátedra. El objetivo del presente trabajo es reflexionar sobre la enorme importancia de contar con nuestras Industrias para la Defensa, como un verdadero acto de desarrollo y Soberanía.

Palabras clave,

Defensa Nacional - Políticas de Estado - Industria para la Defensa – Desarrollo -

Objetivo del trabajo

¿Por qué desarrollar las capacidades y las industrias estratégicas de las F.F.A.A.?

Un Estado para estar seguro tiene que estar en capacidad para defenderse de las agresiones, amenazas, riesgos y de esta manera la sociedad a quién protege, puede desarrollar sus actividades y así progresar.

¿Por qué es importante desarrollar nuestras propias capacidades? En un asunto tan estratégico como la Defensa Nacional, es un error estratégico, depender exclusivamente de capacidades foráneas, debiendo nuestro país desarrollar las propias capacidades locales, en la medida de nuestras posibilidades apostando a lograr en el largo plazo la propia economía para la defensa. Son muchos los conflictos donde la dependencia logística foránea, incidieron sustancialmente en el desarrollo del mismo, para nuestra historia, La Guerra de Malvinas, fue un claro ejemplo de ello.

Desarrollo

1) El marco legal. Normas fundamentales

La Ley 23.554/88 de Defensa Nacional, define a la misma como la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución

de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen externo. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.

La ley de reestructuración de las FFAA, sancionada en el año 1998, (Ley 24.948) entiende que para alcanzar la protección de los intereses vitales de la Nación es necesario consolidar entre otros aspectos, las capacidades materiales, contando con Unidades operativas, reducidas en su cantidad, pero eficientemente sostenidas logísticamente. La responsabilidad en el proceso de equipamiento de las fuerzas, corresponde al Ministerio de Defensa de acuerdo a las capacidades operativas necesarias para el logro de los objetivos de la defensa nacional.

El Art 19, establece alternativas para el equipamiento de la fuerza, mediante la recuperación de material fuera de servicio, la modernización del material disponible, o incorporando nuevo material. En lo referente a la producción para la defensa, el Art 21 en su primera parte, estimula la participación privada, debiéndose impulsar la investigación de las tecnologías duales y la asociación con otros países. Con respecto al producido de la venta de bienes, en el art 28 y 29 se establece que el mismo deberá ser asignado para la reorganización, recuperación de los ciclos logísticos y/o el reequipamiento o modernización de cada una de las fuerzas.

Las leyes fundamentales sobre Defensa Nacional, hacen referencia a la producción para la Defensa de forma muy general, es por ello que se debería contar con una ley que se ocupe en detalle sobre todos los temas relacionados a la producción para la defensa. El Estado, debe atender la variedad de temas relacionados con la producción para la defensa, donde es necesaria la participación de los distintos ministerios, como así también de actores privados, nacionales y extranjeros, conformando un sistema complejo que necesita reglas claras para poder alcanzar sus objetivos de producción. Se debe fomentar la participación de todo tipo de empresas, otorgando incentivos de algún tipo, (reducciones impositivas, laborales, créditos, preferencias en los contratos, etc.) que permitan el fortalecimiento de esta importante área de producción nacional. El respaldo por Ley, de la Industria para la defensa en sus más diversas actividades, es el comienzo para poder implementar una Política de Estado de Defensa, porque brinda mayores posibilidades de desarrollo y continuidad de los distintos proyectos, transformando los mismos en verdaderas capacidades estratégicas para la nación.

2) Un poco de historia

El Almirante Storni, había nacido el 16 de julio de 1876 en Tucumán, y se lo considera el padre de la industria naval nacional. En la década del 30 Storni formó parte del grupo de militares que impulsaron el desarrollo de la industria nacional por considerarla fundamental para la defensa, con una visión abarcativa, que incluía la necesidad de desarrollar los intereses marítimos en lo relativo al transporte marítimo por mano propia y la industria pesquera, con todas sus industrias de apoyo.

Storni plantea el concepto geopolítico del “Poder Naval”. La Argentina, con miles de kilómetros de costa marítima, debe contar con bases navales, puertos de aguas profundas, flota de mar, flota mercante, flota pesquera y astilleros para la fabricación de buques. Para Storni, un país sin poder naval no puede aspirar a ser una potencia de primer orden. Su pensamiento estratégico naval, está plasmado en su obra “Intereses argentinos en el mar” del año 1916, editado nuevamente en 1952, es un trabajo geopolítico que a pesar de tener más de un siglo de antigüedad continúa, en lo esencial, siendo un trabajo de consulta indispensable en la materia. En 1935 fue uno de los fundadores de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires., también, junto con Adolfo Holmberg, Ezequiel Paz y Ángel Gallardo, fundaron el Instituto Oceanográfico Argentino en Mar del Plata.

En 1943, durante el gobierno de facto del General Ramírez, Segundo Storni fue designado Ministro de Relaciones Exteriores, desempeñándose entre el 7 de junio y el 10 de septiembre de 1943.

Se trataba de un cargo de gran importancia en ese momento, debido a la Segunda Guerra Mundial y las opiniones encontradas de neutralistas y aliados. Storni era uno de los pocos militares argentinos nacionalistas, partidario de que la Argentina ingresara a la guerra, para luchar contra los ejércitos de Hitler, realizando gestiones con el Secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, con la intención de que nuestro país rompiera relaciones con el eje, tratativas que no fueron vistas con agrado por parte del gobierno nacional por mantener una posición neutralista, llevando esta situación a la renuncia de Storni al cargo de Canciller. Falleció el 4 de diciembre de 1954

Durante la Primera Guerra Mundial, nuestro país sufrió restricciones en cuanto al aprovisionamiento de productos manufacturados, insumos básicos para la industria pesada, maquinarias y equipos industriales, surgiendo la necesidad de sustituir importaciones, mediante la producción nacional. Una de las restricciones más importantes, afectó a los combustibles de aviación, donde la figura del General Mosconi como Director General de Yacimientos Petro-

líferos Fiscales, marcó una de las etapas más prestigiosas de la industria de los hidrocarburos en el país, impulsándose la exploración y explotación en la Patagonia y el NOA, formando polos de desarrollo, extracción, industrialización, almacenamiento y distribución, contribuyendo además, a la formación de nuevos desarrollos sociales, escuelas, hospitales, cooperativas de vivienda, clubes deportivos, etc, donde Progreso e Independencia Económica fueron la resultante de esta gran política nacional.

Otra figura ejemplar de la historia nacional contemporánea es el General Manuel N. Savio, padre de la Siderurgia Nacional. El 10 de septiembre de 1941, con la firma del Decreto 102.081, se promulgó la Ley Nro. 12.709 mediante la cual se crea la Dirección General de Fabricaciones Militares, entidad que comenzó a funcionar como organismo autárquico. El primer directorio lo encabezó Savio, y para esa época ya funcionaba con cinco Fabricas Militares (FM) con distintas capacidades, (FM de Equipos de arsenales, de Comunicaciones, de Aviones, de Aceros y de Pólvora y Explosivos).

En 1943 y siempre con la conducción del general Savio, Fabricaciones Militares contaba ya con doce plantas. Ese mismo año, con el aporte de grupos empresarios Savio organiza distintas sociedades mixtas, relacionadas a la industria química, a la elaboración del Cromo y sus Derivados, Atanor, Aceros Especiales y Siderurgia Argentina, constituida poco antes de la muerte de Savio y que fue la culminación de su obra.

En 1946 el presidente J. D. Perón, elevó al Senado, el proyecto de Savio sobre el Plan Siderúrgico Nacional, que se convirtió en ley el 13 de junio de 1947 (Ley 12.987), creándose poco tiempo después SOMISA, segunda acería argentina cuyo directorio fue también presidido por Manuel Savio. La muerte de Savio, el 31 de julio de 1948, sorprendió y consternó al país. Un síncope cardíaco acabó con la vida de un hombre cuyo objetivo profesional fue la grandeza y la soberanía de su país.

Ambos Ingenieros militares, apoyados por la conducción política de la época, promovieron el desarrollo industrial nacional siendo un ejemplo para todos los argentinos. Sus respectivas obras, permitieron el crecimiento de la industria nacional, derramándose en la industria de la defensa. Estas visiones, marcaron un hito de progreso y desarrollo en nuestra historia, dejando importantes enseñanzas para todas las generaciones de argentinos.

3) La economía de la Defensa como política de Estado.

Como ya mencionamos en el marco legal, la Defensa Nacional es una responsabilidad del Estado, que no solo debe contemplar el instrumento militar de la defensa sino también al aparato logístico en apoyo al esfuerzo militar.

Es necesario, para alcanzar estos objetivos logísticos, acordes a nuestras posibilidades, fomentar el desarrollo de las nuevas y complejas tecnologías para el instrumento militar, en relación al cumplimiento de las misiones asignadas por el poder político.

Esta instrumentación, requiere de adecuadas Políticas de Estado que den respuesta a las necesidades de defensa del Estado, pero además la sociedad le exige a éste, respuestas a una multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias que marcan la agenda política y que tiene que ver básicamente, con el acceso de las personas a bienes y servicios. El Gobierno debe implementar políticas públicas, que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a los distintos requerimientos de la sociedad, que inciden directamente sobre la vida de los ciudadanos.

Estamos ante un proceso decisional, que se traduce en un plan para alcanzar un objetivo de interés público, donde normalmente unos apoyan y otros se oponen; surgiendo de esta manera la necesidad de negociar y realizar acuerdos. Estas políticas normalmente dan soluciones a las necesidades instaladas en la agenda, constituyen uno de los instrumentos socialmente disponibles para atender las necesidades de la población, un medio para dar solución a los problemas sociales, que son numerosos, diversos y complejos.

Ante esta diversidad de problemas sociales, las políticas de gobierno dirigidas a la Defensa Nacional han sido escasas por no decir nulas, tan solo con el simple análisis de la evolución del presupuesto en Defensa en los últimos 30 años, nos permite apreciar el grado de abandono y el poco interés político en la materia, donde más del 80% es afectado a inciso 1 y la obsolescencia de sus equipos muestran una triste fotografía de la realidad, sumado a esto, se debe analizar el grado de competencia del ápice estratégico del Ministerio de Defensa en los últimos años, según describe Thomas Scheetz en “El presupuesto de la Defensa Argentina – 2011”; desde el año 1983, de los 13 Ministros de Defensa ninguno (ni el actual) ha tenido experiencia previa antes de entrar en el ministerio. La causa fundamental de la falta de civiles en los sucesivos gobiernos no ha sido la falta de oferta de talento, sino la falta de demanda por parte de los políticos encargados del área, quienes tenían otras metas que poco tenían que ver con la elaboración de una coherente política de defensa. Con escasas excepciones, los cargos se han llenado con allegados políticos sin preocupación por su idoneidad.

Queda claro que no existe desarrollo nacional industrial espontáneo, por eso la importancia de implementar políticas públicas en la materia, pero es necesario instalar el tema en la agenda y que además, socialmente sea aceptado y acompañado. Para ello es necesario concientizar a la ciudadanía o al menos

a los dirigentes sobre la enorme importancia que tiene para una sociedad “estar seguros” y poder desenvolver con normalidad sus actividades diarias, el gasto militar funciona como una “póliza de seguro” para el país ya que lo protege contra riesgos externos, en un contexto mundial cada vez más inestable política y económicamente, en donde las relaciones exteriores pueden cambiar de manera impredecible. Esta “póliza” debe estar orientada a lograr los fines mencionados en el art 2 de la Ley 23.554 siendo necesario para ello invertir para alcanzar cierto grado de seguridad y previsibilidad. La defensa externa es un bien público, que tiene su lugar al lado de muchos otros temas, como salud, educación, vivienda, seguridad interna, justicia, etc. Concientizar a la sociedad en la “cultura de la Defensa” lleva tiempo y normalmente se aprende cuando un hecho trágico sacude a una sociedad, pero en el mientras tanto, es la política quien debe atender a este “Bien Puro Social” porque “Quien define es quien decide” es una máxima que quiere subrayar el hecho de que los grupos sociales y gubernamentales, que han definido la cuestión dando respuestas aceptables, son los que influyen efectivamente en la decisión.

Es cierto que estas decisiones no son lineales, el entorno en temas de defensa ejerce mucha presión, son las potencias extranjeras que inciden en la política doméstica de Defensa. Basta recordar el embargo de armas durante la posguerra de Malvinas y las políticas de desarme llevadas a cabo durante la década del 90. La persistencia de esta sanción, ha hecho dificultosa la adquisición de sistemas hasta la actualidad, en el hipotético caso que el país tuviera la posibilidad económica de adquirirlos, pero por las objeciones británicas, los sistemas no serían de última generación. La solución de los problemas en reequipar las fuerzas, además de las dificultades presupuestarias, se agrava por la tradición de adquirir material solamente al bloque occidental, la mayoría de sus integrantes, son miembros de OTAN, aliados de Gran Bretaña. Ante estas exigencias foráneas, queda claro que estamos ante una “dependencia de materiales obsoletos” aspecto que agrava nuestra situación de defensa y nos obliga a pensar seriamente en reducir la misma, como así lo pensaron los fundadores de la Industria Militar, ante la falta de insumos por las crisis económicas o por las Guerras mundiales durante el siglo pasado.

“Los Estados desarrollados apuestan y protegen a su industria militar, por tratarse de una industria estratégica, dinámica, que requiere de inversiones importantes, y de un management altamente calificado. La defensa de una economía nacional, constituye un sistema de medidas que redundan en beneficio de la seguridad en su conjunto. Y es que sólo una economía desarrollada será capaz de solucionar sus propios problemas en períodos de crisis y a la

vez, posibilitar las necesidades de su Defensa Nacional, pues de no ser así, cualquier subordinación que la atenace o vulnerabilidad que la dañe, repercutirá negativamente sobre los objetivos de esta última; del mismo modo que cualquier política referida a la defensa, deberá no sólo proteger el desarrollo de su economía nacional, sino también no entorpecerla preservándola de toda agresión, tanto interna como externa y apoyando su vuelta a la normalidad lo antes posible.” (CANALEJO, 2010)

El desarrollo económico es el resultado de una movilización de recursos humanos y materiales en pos de un objetivo nacional y aquí reside en buena medida la importancia de la Defensa, que además de sus finalidades específicas debe constituirse en un factor de movilización de la industria nacional. Sin lugar a dudas la industria militar y la denominada producción para la defensa, pueden contribuir enormemente al desarrollo de la nación. Pero es necesario el establecimiento de objetivos claros, de planeamiento a mediano y largo plazo y políticas de Estado claras, conjuntamente con acuerdo políticos amplios y duraderos, empleando los escasos recursos eficientemente que permitan poner en funcionamiento la importante maquinaria industrial militar con que cuenta nuestro país.

4) En defensa de la Industria para la Defensa

Hoy en día, sólo los países altamente industrializados están en capacidad de diseñar, construir y equipar, de forma independiente, los más modernos materiales de defensa que requieren los Estados. En este escenario, se incrementó el número de las fuerzas armadas nacionales con equipos militares importados o fabricados localmente por empresas extranjeras o empresas nacionales bajo licencia, lo que obliga a una alta dependencia de tecnología extranjera. Estos países aumentan con el tiempo el grado de dependencia, sin posibilidad de desarrollar su propia base industrial de defensa, y por lo general adquieren equipos con un grado de obsolescencia, dado que los países desarrollados se reservan para sí el uso de las más avanzadas tecnologías.

A nivel mundial el sector industrial de la defensa, está sujeto a una profunda revisión y reestructuración, contemplándose diversas opciones, que van desde las asociaciones y alianzas estratégicas, fusiones, conversiones, diversificación incorporando nuevas actividades a las existentes y, en algún caso, el cierre de las instalaciones, pero esto último se produce, generalmente, cuando se concluye en la inviabilidad de su continuidad y/o de su reconversión. En muchos países, gran parte de la industria para la defensa, es pro-

piedad pública, lo que en cierta medida, permitió cierta independencia de la cuenta de resultados, para el mantenimiento de la actividad.

En la actualidad, existe un proceso de globalización de los mercados, a pesar que el proteccionismo ha sido una característica muy marcada de las adquisiciones para la defensa, por lo que un gran número de empresas de estas características, buscan exportar productos y servicios, como medio para mejorar sus utilidades y, por otra parte, si es posible y cuentan con la infraestructura y el equipamiento necesario, producen bienes destinados al mercado netamente civil, en un intento de diversificación de su oferta productiva.

Nuestra base industrial para la defensa, necesita de una estrategia económica nacionalista, en principio para disminuir paulatinamente la fuerte dependencia extranjera pero además con la finalidad de proteger las industrias nacionales a través de subsidios y barreras arancelarias y no-arancelarias reduciéndola competencia extranjera y asegurando el crecimiento de una base industrial en apoyo al esfuerzo de Defensa Nacional.

Cuando nos referimos al marco legal de la Defensa, la definimos “como la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas...”, queda claro que la Defensa Nacional involucra a todas las Fuerzas de la nación, además de las FFAA. Los permanentes y graves problemas económicos – sociales que atraviesa nuestro país en las últimas décadas, han postergado la evolución de las FFAA, en un área donde los progresos son permanentes. El Sistema de Defensa requiere de la interacción permanente entre los distintos ministerios, los gobiernos provinciales, los privados, porque la Defensa es una necesidad Federal y debe diseñarse dentro de un “Programa Federal de Defensa”.

La complejidad de la industria de la defensa, por sus características en la producción, necesita de la protección del Estado. La planta de trabajadores prestigiosa por su especificidad y alta capacitación, ha sufrido frecuentes despidos por representar para la política, un nivel de ocupación innecesario. La transformación estructural de los procesos de producción mediante nuevas tecnologías, disminución de costes y mejoras en la eficiencia, se trasladó, principalmente, a la reducción del nivel de ocupación, ésta enorme experiencia en oficios se pierde y recuperarlo lleva tiempo y recursos económicos.

Otro campo damnificado es el tecnológico, con sus rápidos cambios, cada vez más vertiginosos en un mundo muy competitivo, pero hay que entender que estas son las reglas que imponen los constantes avances tecnológicos. No entender estas reglas nos pone en riesgo de caer en la obsolescencia de los productos y servicios vinculados a la industria militar, entrando en un aban-

dono, que obliga refundarse y allí aparece el riesgo obligado a la dependencia tecnológica del exterior.

Es por ello, que resulta imprescindible, la realización de inversiones nacionales, en Investigación y Desarrollo, acordes con la evolución de los equipos y las necesidades de las fuerzas armadas. De no realizarse inversiones en tiempo y forma, se ingresa en una espiral, de la que se hace cada vez más difícil salir, pues se va precisando de mayores inversiones, para recuperar el conocimiento técnico perdido y es por ello que se ha acuñado la frase “fossilización de la producción militar”.

Un ámbito en el cual la Industria de la Defensa debe hacer énfasis, es en el sector de los emprendedores y pymes. Las Fuerzas Armadas se encuentran interesadas en ampliar su base de proveedores, con el propósito de mejorar sus compras. Asimismo se busca estandarizar todo el material posible entre las tres Fuerzas para darle mayor eficiencia a la logística y generar una economía de escala. Es mucho el aporte que la industria nacional puede dar a las Fuerzas en el campo del abastecimiento de productos y servicios, todo lo relacionado a vestimenta, alimentación, salud, equipamiento de campaña, informática, mecánica, electrónica, comunicaciones y todo aquello que las FFAA consumen habitualmente, abriéndose además un gran espectro de necesidades menores, que pueden ser satisfechas por la industria nacional, en reemplazo de efectos importados.

El objetivo primario, es el de favorecer la inserción de las empresas nacionales en la provisión de efectos de consumo y de equipos de uso general, y como hemos mencionado, sustituir importaciones por producción nacional, tanto por una necesidad estratégica, como por el aspecto netamente económico, al no estar sujeto a monedas extranjeras.

Romper con el paradigma, de la Rentabilidad Negativa aplicada a la función defensa, representa el gran desafío entre Estado y Privados. Es posible obtener beneficios pero resulta necesaria la intervención del Estado y alentar a los Privados para que puedan involucrarse y ser parte del sistema y prestar un eficiente servicio de la defensa.

Nuestro país, tiene una fortaleza que está en la excelencia de sus Recursos Humanos, la fuerza del conocimiento puede revitalizar la Industria para La Defensa, generando trabajo legítimo, con dignidad y con orgullo nacional.

El KnowHow de toda empresa, facilita la generación de nuevos modelos de negocios y un efecto derrame a otras ramas de la industria convencional, sumado a las mejores posibilidades en el ciclo de investigación, desarrollo, innovación y producción, asegurando un abastecimiento eficiente en oportunidad, calidad y precio, claro está, como ya hemos mencionado que para ins-

trumentar este proceso, se necesita de las ya mencionadas Políticas Públicas pero también, de la reacción de la clase política.

Es importante tomar de referencia las políticas de las grandes y medianas potencias, que apoyan su esfuerzo principalmente por la producción local. En la mayoría de estos países existen restricciones a las importaciones de los productos estratégicos de defensa pero además, fuertes incentivos buscando fortalecer las empresas nacionales.

Existen además, políticas de largo plazo de amplio espectro, que están dirigidas tanto a la formación de capital humano como aquellas de características económicas (reducciones impositivas, ayudas financieras, el uso dual, etc.), asegurándoles así un horizonte de previsión para el desarrollo del negocio. Estas potencias han entendido, que la simple compra de medios militares no da a una nación las capacidades tecnológicas militares. Esto se debe a que, en cualquier momento, el país tecnológicamente más fuerte podría anular el funcionamiento de los medios militares avanzados adquiridos por las naciones sin la formación propia. Las guerras de Malvinas y el Golfo constituyen claros ejemplos de esta afirmación.

De esta forma, la Defensa Nacional, concebida como idea de unidad de acción, al combinar esfuerzos políticos, científicos, económicos y militares fundamentalmente se convierte en un servicio público de carácter permanente que debido a esas múltiples interrelaciones y a estar impuesto por una necesidad social, se ve forzado a difíciles compromisos de decisión política. Siendo así, resulta evidente la importancia de entender a La Defensa Nacional, como un tema que nos ocupa a todos, que para alcanzar ese determinado grado de poder de disuasión que nos exige la ley, en esta concepción moderna de defensa global, es alcanzable no sólo mediante el empleo del Instrumento Militar, sino también a través del concurso de todas las capacidades nacionales donde, la política, es responsable de coordinar los diferentes esfuerzos asegurando como factor de éxito, la solidez económica necesaria, coherentes y realistas relaciones internacionales, el apoyo permanente ala actividad tecnológica e industrial nacional, y un cierto grado de previsión.

Si bien es preocupante nuestra realidad, también es bueno recordar que no siempre fue así. En su momento existió esta idea de reducir la dependencia extranjera desarrollando la industria nacional, hubo una concientización y existió la necesidad, hoy también existe esa necesidad y aún nos afectan las restricciones para la compra de equipamientos, posguerra de Malvinas, si bien tenemos limitaciones materiales tenemos la vocación de recuperar nuestra industria para la defensa, por lo tanto, seguramente con modificaciones o adecuaciones para esta época, se puede volver a retomar el camino marcado

por hombres como Storni, Mosconi o Savio, quienes dándose cuenta de lo estratégico que eran sus acciones, trabajaron en el desarrollo de políticas industriales para la Defensa.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario que el país tenga una base productiva fuerte y bien articulada que responda su despliegue al concepto de empleo de las Fuerzas a las cuales apoya, bien integrada como parte fundamental al sistema de defensa. De todo ello se deduce la enorme trascendencia que esta nueva noción de Defensa Nacional adquiere para el momento actual, ya que no sólo le concierne protegerla unidad e integridad territorial y los intereses nacionales, sino que además de garantizarle de modo permanente la soberanía, independencia y ordenamiento constitucional de la nación, extiende la obligatoriedad de su defensa integral, al orden económico y social y a los valores sobre los que la comunidad se sustenta. E incluso, al estar regulada conforme a situaciones de paz o de guerra, se identifica con la política general de la nación, cuando circunstancias muy excepcionales normalmente bélicas, así lo aconsejen.

Conclusiones

A mediados del Siglo XX, nuestro país tenía una posición privilegiada en el concierto de las Naciones, en lo que respecta al desarrollo científico tecnológico y producción para la Defensa. Esa situación sufrió una progresiva degradación y se hace imprescindible revertir la misma.

Las Fuerzas Armadas pueden ser uno de los motores impulsores de la Producción Nacional y deben formar parte activa de un proyecto nacional, basado en un “Plan Federal de La Defensa”, que contemple el máximo aprovechamiento de las capacidades del estado para impulsar el desarrollo industrial, científico y productivo.

Las políticas de defensa de nuestro país deben ocupar un lugar de importancia en la agenda nacional. “Quien define es quien decide” por ello los responsables directos en el área de defensa, deberán asesorar adecuadamente siendo necesario contar con idoneidad para el cargo que ocupan.

Las Fuerzas Armadas deben integrar su capacidad industrial, con la existente a nivel nacional, tanto con entidades estatales o privadas. Una actividad que facilita la implementación de las políticas de integración, son las relacionadas a la Investigación y Desarrollo, donde el trabajo interdisciplinario facilita el conocimiento mutuo y el trabajo en equipo en busca de objetivos compar-

tidos, siendo un importante punto de partida para concretar las políticas de defensa nacional.

En principio, sólo una economía desarrollada será capaz de solucionar sus propios problemas en periodos de crisis y a la vez, satisfacer las necesidades de su Defensa Nacional, porque toda dependencia foránea, impacta negativamente sobre los objetivos tanto de la Defensa como de la economía nacional, porque defender la propia economía, proporciona también seguridad, en beneficio de la sociedad en su conjunto. Se trata, en resumen, de una contribución común a través de la correspondencia existente entre ambas funciones públicas, fruto de una política general que las une y relaciona, mediante la coordinación de esfuerzos recíprocos.

A la hora de analizar los gastos en defensa hay que tener presente que las características de este gasto no permite analizar la ecuación costo - eficacia, como podría aplicarse a otro tipo de gasto público. La medida de la eficacia de la defensa en tiempos de paz tiene grandes dificultades para poder medirlos en relación a la producción pero por sobre todo, en lo referente a la aceptación social, donde normalmente, este bien encuentra un importante grado de rechazo, dependiendo para su concreción, de la decisión política para estar en capacidad de asegurar los intereses vitales de la nación.

La recuperación industrial para la Defensa depende de decisiones del más alto nivel, de Políticas de Estado, instrumentada por ley. Esta acción facilitará la inversión financiera en la capacidad industrial tecnológica, la transferencia de tecnología, y en la formación de recursos humanos. La recuperación industrial de la Defensa necesita además de la coordinación de los demás ministerios, debe existir una adecuada articulación entre sus acciones evitando superposiciones y gastos innecesarios.

Asimismo, las Relaciones Internacionales deben conformar alianzas maduras y duraderas en el tiempo, con la finalidad de establecer alianzas y acuerdos que permitan la transferencia de tecnología, incrementando de esta forma las capacidades nacionales. Se debe priorizar la relación con la región, con la idea de complementar tecnología y conocimientos, mediante la ejecución de proyectos de defensa que estén dentro de las posibilidades de cada país.

A pesar de las marchas y retrocesos sufridos en la producción para la defensa, mejor que llorar por las glorias perdidas, debemos mirar hacia delante y recordar las palabras del General Savio: ***“lo importante es no demorar más”***

Creación en la órbita del Ministerio de Defensa de la Nación del Conglomerado Industrial y Tecnológico de Defensa

*Autores: MBA. Ing. Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA.
(ex Vicepresidente TANDANOR S.A.)*

*Colaboradores: Lic. Alejandro PACHILLA,
Dr. Alfredo SARACENO, Cnel. Dr. Ignacio CARRO.,
Lic. Juan Pablo PICASSO, Cap. Ultramar: Claudio D. TUBIO.
Septiembre de 2019*

1. PRODUCCIÓN INDUSTRIAL PARA LA DEFENSA

Siendo las necesidades militares tan diversas y de variada naturaleza, se puede decir que se entiende a la industria para la defensa y la seguridad nacional,

como aquella que elabora productos de uso inequívocamente militar (armamento, municiones, transporte terrestre, aéreo, naval, etc.) y que excluye bienes, muchas veces estratégicos, pero con una definida propensión al uso civil en una sociedad no militarizada (combustible, alimentos, vestimenta, etc.). El tema de estratégicos o no, debe ser tenido muy presente, cuando el abastecimiento lo realizan países foráneos y pueden afectar la operatividad de las fuerzas armadas nacionales. Otro concepto que se utiliza para definir las, es la intensidad o especificidad de la defensa, esto es, la proporción de ventas a la defensa/facturación total.

En ocasiones se hace referencia a la base industrial de defensa y se define a ésta en relación a:

- I. las empresas que reciben contratos militares,
- II. el núcleo mínimo de activos nacionales, diferenciándose tres clases de activos vinculados al poder militar y la seguridad nacional:
 - a. equipo letal con fines de disuasión o utilización en guerra,
 - b. equipo no letal, directamente asociado con la actividad militar,
 - c. bienes producidos para los mercados civiles pero utilizados también por los militares.

En España existe una Asociación de Fabricantes de Material de Defensa (AFARMADE), de carácter privado, que agrupa a los fabricantes de sistemas y medios bélicos y de sus componentes esenciales, así como a las empresas dedicadas a la investigación y desarrollo de productos y tecnologías para la defensa. En nuestro país, se puede decir que contamos con un organismo público, CITEDEF, que vendría a cumplir este último rol de investigación y desarrollo.

AFARMADE (España) no comprende, a los que suministran materiales y servicios de doble uso o de carácter parabélico, a saber: vestuarios, raciones de alimentos y de emergencias, etc. Se agrupan en AESMIDE, la Asociación de Empresas Suministradoras de Material de Defensa.

En Francia la Ministra de las Fuerzas Armadas, Florence Party, creo una entidad denominada Comité de Política Industrial de Defensa, que agrupa a todo el sector para establecer el rumbo de la industria militar del país. En el mismo sentido, ha lanzado una profunda reorganización de la DGA, Dirección General de Armamento, que es el Organismo encargado de las adquisiciones de defensa.

El nuevo enfoque de la DGA pasa por aumentar el diálogo entre esta entidad y los distintos servicios (proveedores) militares, en vez de trabajar en departamentos poco interconectados, como ocurría hasta este momento y,

también, estrechar la cercanía con la industria, lo que conlleva a un trabajo más integrado, más planificado y mancomunado entre los diferentes actores de la defensa francesa.

Francia bajo las decisiones de su Comité de Política Industrial de Defensa y de la DGA, coordina a 5.000 empresas, las integra en proyectos comunes y, de esa manera, se ha logrado la creación de 400 mil puestos de trabajo en el sector de la defensa (de ellos, 165 mil, son empleos directos en armamento), concentrando la industria francesa, más de una cuarta parte de las capacidades europeas.

Las industrias europeas, y en particular las francesas, deben compensar la gran diferencia que existe entre la financiación europea y los presupuestos estadounidenses, ahora que se está implementando la Europa del armamento. Con este escenario, la cooperación, favorece el desarrollo de programas comunes y la aparición de una verdadera identidad europea armamentística, a través de una exportación única en el mercado internacional.

La Unión Europea concentra alrededor de un tercio de las entregas mundiales de armamento (en especial Francia, Alemania y Reino Unido). Si bien, durante la década anterior, Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia e Israel se repartían el 90 % del mercado, en la actualidad hay nuevos actores: Corea del Sur, China, Turquía, que aspiran a estar bien posicionados en el mercado armamentístico a largo plazo.

La industria francesa de defensa, cuyas principales empresas son: Dassault Aviation, Naval Group, Airbus Group, MBDA, Nexter, Safran, Thales, se han convertido en líderes europeos e incluso, a nivel mundial.

La coordinación de las políticas europeas de adquisición de armamento es un complemento natural e imprescindible de la política común de seguridad y de defensa. Francia, promotora convencida del enfoque centrado en las capacidades cuyo objetivo es consolidar los respectivos esfuerzos en defensa de los Estados miembros de la Unión Europea y reforzar la sinergia de los proyectos nacionales y multinacionales, ha obrado desde el principio en aras de la creación de la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamento (OCCAR), que desde enero de 2001 cuenta con personalidad jurídica.

Francia, implicada en muchos programas europeos de cooperación, como los helicópteros Tigre y NH90, el radar Cobra, la futura gama de misiles suelo-aire (FSAF), el avión de transporte A400M o las fragatas multipropósito (FREMM), ha apoyado el refuerzo de la cooperación mediante la creación de una agencia en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición de armamento (Agencia Europea de Defensa,

AED), que decidió el Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003. La AED, además de la elaboración de un concepto común para la fuerza de reacción rápida, facilita la armonización de las necesidades de armamento y de las condiciones laborales, imprescindible para una integración de los ejércitos europeos más completa.

En paralelo a estos programas de cooperación, Francia es activa en la defensa de la necesidad de reforzar la Base Industrial y Tecnológica de Defensa (BITD) de la UE, única garantía de perennidad de la autonomía industrial y tecnológica de la Unión Europea en lo que se refiere a los equipos de defensa. En países como el nuestro, gran parte de la industria de la defensa es, mayoritariamente, de propiedad del Estado Nacional, tanto por razones históricas o porque han buscado tener asegurada una capacidad mínima. Es frecuente encontrar una concentración de instalaciones en determinadas áreas o regiones, aspecto en el que pueden influir factores políticos y estratégicos junto a otros de naturaleza puramente económica.

1. Fabricaciones Militares cuenta con:

- I. Fábrica Militar Fray Luis Beltrán, Provincia de Santa Fé, (armamento y municiones)
- II. Fábrica Militar Río Tercero, Provincia de Córdoba, (industrias metalme-cánica y química)
- III. Fábrica Militar Villa María, Provincia de Córdoba, (pólvora y explosivos)
- IV. Centro de Servicios Mineros Jáchal, Provincia de San Juan,
- V. Fábrica Naval de Pólvoras y Explosivos Azul, Provincia de Buenos Aires, (producción de explosivos TNT, única en América Latina, cerrada durante Diciembre de 2017, Gobierno M. Macri)

2. CITEDEF, Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la De-fensa, Villa Martelli, Provincia de Buenos Aires.

3. FAdA, Fabrica Argentina de Aviones “Brig. San Martín” S.A, Área Lo-gística Córdoba, Provincia de Córdoba.

4. TANDANOR, Talleres Navales Dársena Norte SA., Puerto Madero, Ciu-dad Autónoma de Buenos Aires,

5. COVIARA, Construcción de Viviendas para la Armada, Ciudad Autóno-ma de Buenos Aires,

6. ARS, Astilleros Rio Santiago, Ensenada, Provincia de Buenos Aires,

7. BASE NAVAL PUERTO BELGRANO, Punta Alta, Provincia de Buenos Aires.

En la actualidad, existe un proceso de globalización de los mercados, a pesar que el proteccionismo ha sido una característica muy marcada de las adquisi-

ciones para la defensa, por lo que un gran número de empresas de estas características, buscan exportar productos y servicios, como medio para mejorar sus utilidades y, por otra parte, si es posible y cuentan con la infraestructura y el equipamiento necesario, producen bienes destinados al mercado netamente civil, en un intento de diversificación de su oferta productiva.

A nivel mundial el sector industrial de la defensa, está sujeto a una profunda revisión y reestructuración, contemplándose diversas opciones, que van desde las asociaciones y alianzas estratégicas, fusiones, conversiones, diversificación incorporando nuevas actividades a las existentes y, en algún caso, el cierre de las instalaciones, pero esto último se produce, generalmente, cuando se concluye en la inviabilidad de su continuidad y/o de su reconversión. Ningún Estado decide desprenderse de su industria militar, ya que se trata de una industria estratégica, dinámica, que requiere de inversiones importantes, pero con un management altamente calificado.

En muchos países, gran parte de la industria para la defensa, es propiedad pública, lo que en cierta medida, permitió cierta independencia de la cuenta de resultados, para el mantenimiento de la actividad.

Pero, a través de los años, con la incertidumbre de los mercados, la economía, escenarios muy cambiantes todo el tiempo, donde se registran reducciones generalizadas en los gastos de defensa, cada vez, se hace más imprescindible, tener bajo control el presupuesto. También los problemas relacionados con las legislaciones laborales y las pujas entre los distintos estamentos de la sociedad, los Gobiernos y las organizaciones de los trabajadores, muchas veces llevan a mantener un nivel de ocupación innecesario, en gran parte para no perder experiencia, oficios que se pierden y que, recuperarlos, llevan tiempo y recursos económicos, aunque todo esto repercute negativamente en el beneficio y determina una socialización del riesgo.

Otro campo problemático es el tecnológico, con sus rápidos cambios, pero esta es la dinámica que acarrearán los constantes avances de la tecnología. Se corre así, contra el tiempo y contra el riesgo de obsolescencia, que vuelven a los productos y servicios vinculados a la industria militar, poco competitivos y demandados. Y allí aparece el riesgo de la dependencia tecnológica del exterior. Es por ello, que resulta imprescindible, la realización de inversiones nacionales, en Investigación y Desarrollo, acordes con la evolución de los equipos y las necesidades de las fuerzas armadas. De no realizarse inversiones en tiempo y forma, se ingresa en una espiral, de la que se hace cada vez más difícil salir, pues se va precisando de mayores inversiones, para recuperar el conocimiento técnico perdido y es por ello que se ha acuñado la frase “fossilización de la producción militar”.

2. DEFENSA DE LA NACIÓN. ROL DE LAS FFAA Y SU RELACIÓN CON LA INDUSTRIA MILITAR

La Ley de Defensa Nacional Nro. 23.554, del 13 de abril de 1988, reglamentada por el Gobierno del Presidente Néstor Kirchner, mediante el Decreto Nro. 727 del 12 de Junio de 2006, establece que la FFAA serán empleadas ante agresiones de origen externo, perpetradas por las Fuerzas armadas de otros países.

La Ley de Defensa Nacional de nuestro país, la posiciona a la vanguardia de las democracias sudamericanas, por distinguir claramente la seguridad interna de la externa.

Las FFAA están para la defensa de una agresión externa. Constituyen un elemento demasiado costoso para abocarse a tareas que pueden ser realizadas a costos significativamente menores (caso de la seguridad interior). Y no debe haber superposición de tareas con las fuerzas de seguridad interior.

La gran discusión que se tuvo en algún momento, es cuál sería la división de trabajo entre policías y militares. En nuestro país, hay una clara separación entre las tareas de seguridad interior y exterior.

El proyecto de Modernización del Sistema de Defensa, puesto en marcha en 2006, abordó la reconstrucción de la relación entre la población civil y los militares a partir de la definición de un nuevo rol de las FFAA, que les permitiera ser reconocidas como asociadas a un proyecto de nación en el que cumplen una función de protección externa y asistencia interna.

En Julio de 2011, se dispuso que los militares colaborasen en la lucha contra el narcotráfico en el norte de nuestro país, en el marco del operativo Escudo Norte, un sistema de radares del Ejército para detectar vuelos ilegales, con apoyo logístico de las fuerzas policiales. En nuestro país hay una clara distinción entre las funciones policiales y militares. En Uruguay también. Pero en otros países como Brasil, Colombia o Ecuador, la misión no está clara y todo depende de lo que establece la Constitución de cada país. Y del grado de federalización en cada uno, ya que coexisten las órbitas nacional, provincial y municipal.

No tener FFAA en la actualidad no trae ningún beneficio, sino más bien lo contrario, ya que no tenerlas conlleva a la pérdida de espacios multilaterales y, consecuentemente, no se podría participar en las misiones de paz coordinadas por la Organización de las Naciones Unidas, una tarea muy bien reconocida en el ámbito internacional para la seguridad global.

Es fundamental recordar que hay una revalorización del espacio territorial

sudamericano, fuente de enormes recursos naturales y espacios abiertos de gran significación. Ejemplos de ello son la Amazonia y la Patagonia, muy atractivas para las ambiciones internacionales. Así las fuerzas militares de la región deben integrarse y concentrarse en el cuidado de esos espacios y evitar su apropiación por las vulnerabilidades que esos territorios presentan. Hay que afirmar, en ese aspecto, la soberanía nacional en la forma en que tales recursos deben ser explotados y la forma en que deben accederse a ellos para generar riqueza y redistribuirla. El gran desafío de la región, que incluye a nuestro país, radica en una mejor distribución de la riqueza y la disminución de la pobreza, con una mayor justicia social.

La integración de las fuerzas militares ha sido una ambición argentina durante mucho tiempo. La relación entre fuerzas de distintos países puede darse en tres niveles diferentes: coordinación, cooperación e integración. Ejemplo de este último es la conformación de la Cruz del Sur, entre Argentina y Chile. Es una fuerza binacional de paz, conjunta y combinada, creada en 2006 y diseñada para ser puesta a disposición de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. La integración, si bien es el eslabón más alto en la relación entre países, es una gran medida de confianza, porque permite eliminar cualquier sospecha de acciones militares entre vecinos, algo que ya no existe, pues las relaciones entre Argentina y sus vecinos, son inmejorables, luego de una sucesión histórica de reclamos y conflictos.

El proceso de modernización de las FFAA argentinas, nos lleva a pensar en dos aspectos,

I. Una mayor integración con relación a las políticas de los países sudamericanos, con el intercambio castrense, ejercicios militares, medidas de fomento de confianza recíproca y ayuda coordinada en caso de desastres naturales y,

II. Una defensa concebida ya en una dimensión más regional, sin menoscabar el plano nacional. En este último plano, es fundamental, el cuidado de los espacios vacíos y ricos en recursos naturales.

Con relación a la voluntad de nuestro país en cuanto a la integración, hay que señalar que, entre dos países de diferente tamaño, es probable que el menos desarrollado militarmente, antes de recibir un papel de menor importancia en el marco de una fuerza integrada, prefiera un acuerdo de cooperación, antes que uno de integración. Es necesario, entonces, cierto equilibrio a la hora de la integración de las fuerzas. Ese es el caso de nuestro país y, en vista del desarrollo y modernización de las fuerzas militares de Brasil y Chile, se necesitaría hacer un gran esfuerzo, para pensar en un acuerdo de integración, que resulte razonable, dada la obsolescencia de nuestro equipamiento militar.

Aquí hay que señalar que la planificación es clave, de lo contrario, cualquier gasto termina por ser poco eficiente.

Cuando un país gasta más del 60 % de su presupuesto militar al pago de salarios, incluidos los retirados y civiles que trabajan en el sector, tiene escasa o nula, capacidad operativa. Nuestro país tiene un presupuesto militar que ronda el 0,8 al 1% del PBI. Y destina el 80 % de su presupuesto al pago de salarios.

Básicamente el presupuesto militar comprende el pago de salarios y gastos de capital variable (combustible, repuestos, municiones y otros gastos de mantenimiento) y fijos (adquisiciones bélicas y no bélicas). La FFAA argentinas ya no tienen armas útiles y, por lo tanto, el costo de mantenimiento es alto y creciente a medida que transcurre el tiempo. A modo de ejemplo, la flota de guerra argentina, tiene una edad promedio de más de 40 años, lejos de los 15 años en promedio, que se recomiendan.

En los estados modernos, a partir del siglo XIX, la política de defensa ha constituido un pilar para los avances tecnológicos. Pero el problema es que nuestro país, durante el siglo XX, soportó una seguidilla de golpes militares y el consecuente desvío del rol natural de las FFAA no contribuyó en modo alguno al progreso tecnológico de la Argentina.

Pero a pesar de lo anterior, nuestro país tiene mucho para avanzar en el campo de los radares y la industria nuclear.

Sin lugar a dudas la industria militar y la denominada producción para la defensa, pueden contribuir enormemente al desarrollo de la nación. Pero es necesario el establecimiento de objetivos claros, de planeamiento a mediano y largo plazo y políticas de Estado claras, conjuntamente con acuerdos políticos amplios y duraderos. De lo contrario, lo que resulta es que se consumen los fondos públicos, se produce de manera poco eficiente y se asiste en forma permanente a empresas públicas deficitarias. Y esto también es parte del déficit del Estado, del que tanto se habla y poco se hace en cuanto a alcanzar la autosustentabilidad económica y financiera de las empresas que se encuentran en la órbita del Ministerio de Defensa.

En esta misma línea de pensamiento, hay que atender:

- I. la conversión de la industria militar, produciendo un cambio estratégico, asumiendo líneas de producción y servicios, diferentes, ya sea en nuevas cadenas de producción o adaptando parte de las existentes para producir otro tipo de productos, manufacturas y servicios, pero sin abandonar la principal, el objeto inicial que llevó a la creación de las empresas de la defensa,
- II. la dinamización de las estructuras y organismos del Ministerio de Defensa.

Es decir, no solo hay que pensar en la conversión y la diversificación con el afán de entrar en otro tipo de mercados y que la actividad de la industria militar no recaiga exclusivamente en un puñado muy limitado de productos y servicios, sino que estén en otras áreas de actividad, diversificando también los riesgos y a la vez modernizar las estructuras operativas y de decisión, dentro del Ministerio de Defensa, como se hace normalmente en cualquier organización, de cara a los desafíos que nos impone el relacionamiento, inserción y el aprovechamiento de las oportunidades que se presentan en todos los escenarios, tanto del mercado interno como el internacional.

Para ello es necesario pensar en alianzas estratégicas entre empresas públicas, del sector militar, como asimismo, con sectores no militares, de manera que podamos integrarnos a las cadenas de producción y valor de otros grandes conglomerados industriales de defensa o también del ámbito empresarial no militar.

Bien sabemos que en toda sociedad capitalista las empresas no se rigen por principios de justicia social, sino por su cuenta de resultados y, si estos son negativos y las perspectivas de futuros no son tan favorables, pocas esperanzas de supervivencia le quedan a una empresa sea pública o privada, que actúe en ese ámbito. Consecuentemente, la conversión de una empresa de la industria militar, si ésta ha dejado de arrojar beneficios, ya sea por obsoleta o por reajustes en los escenarios globales, se va a realizar de todas maneras, con o sin el beneplácito de los trabajadores. Entonces hay que tener una mirada estratégica, inteligente y establecer alianzas con otras empresas militares (o de la defensa) y no militares, encarar procesos de conversión industrial, diversificación hacia líneas de producción civil, de ampliación de escalas, buscando la creación de grandes complejos o conglomerados para hacer un mejor abordaje de las crisis y, a su vez, hacer frente, desde una mejor situación a los nuevos desafíos que nos impone la globalización de la economía.

3. ANTECEDENTES. MINISTERIO DE DEFENSA DE LA NACIÓN

El 3 de Junio de 2013 asumió como Ministro de Defensa el Ing. Agustín Rossi. Entre sus principales medidas, estuvo la dereemplazar la Secretaría de Estado de Planeamiento por la **Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa (CTyPD)**, designando al Lic. Santiago Rodríguez, quien hasta ese momento ocupaba la Intervención de Fabricaciones Militares (de hecho continuó siendo Interventor hasta Diciembre de 2015)

y, con comitantemente, define trasladar a Fabricaciones Militares de la órbita del Ministerio de Infraestructura al de Defensa.

Ya por entonces, se podía observar la necesidad de trabajar en el rediseño del área de producción para la defensa y las industrias que lo integran, agrupándolas en un “**holding**” de **Empresas de Defensa**, cuyo vector central es el establecimiento de sinergias con connotaciones positivas (aforismo: “uno y uno, hacen tres”). La idea se basa en una integración horizontal de las empresas, dotándolas de una nueva energía, una nueva mirada, una nueva perspectiva en la generación de negocios y, fundamentalmente, en el aprovechamiento de sus capacidades ociosas. En otro orden de cosas, la idea de dinamizarlas, encontraba su respaldo más importante, en la intención de transformarlas de empresas muy burocráticas, que arrastraban el viejo concepto de “empresas de Estado”, en empresas que mediante “alianzas estratégicas” con empresas privadas, buscas en ganar o penetrar en nuevos mercados, nacionales e internacionales, generando no solo productos y servicios competitivos sino, lo que es más importante, generar trabajo nacional.

En general, la industria puramente militar atraviesa una época difícil, ya que los menores gastos destinados a la defensa, producto de la distensión internacional y las políticas públicas, vienen acompañados de otros hechos, como los procesos de reducciones de armamentos en curso que, están permitiendo a algunos países, adquirir materiales sobrantes en otros ejércitos y, por lo tanto, reduciendo la cantidad de pedidos nacionales. Así, es frecuente la cancelación de programas que, de otra manera, habrían sido necesarios llevar a cabo. Asimismo, la falta de financiamiento para el reequipamiento de las fuerzas armadas, en algunos países, ha llevado a la obsolescencia de la infraestructura militar. Los países que no tienen políticas públicas en el sentido de lo antedicho, incurren en constantes reasignaciones de las partidas militares. Y es así, como no es posible contar con tecnología moderna y, por ende, esto conlleva a una desactualización, cada vez más notoria, que no permite mantener un nivel adecuado, para el caso de ejercicios militares de fuerzas conjuntas (distintos países). Entonces asistimos a una naturalización de esta situación. Nos habituamos a ver fuerzas militares sin los elementos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos. Se descuidan las fronteras, la plataforma marítima, el espacio aéreo, no hay una radarización satisfactoria y, de esa manera, los actos de interferencia ilícita son cada vez más frecuentes, con los consiguientes perjuicios para el país y sus habitantes.

Es muy normal que, en estas condiciones, nuestra industria militar para la defensa, no avance. Hay un achicamiento de las plantillas de profesionales y técnicos en la materia, con la consecuente pérdida de puestos de trabajo y

mano de obra valiosa, formada y que ha costado mucho tiempo y esfuerzo económico al país, para su instrucción, entrenamiento, adiestramiento, etc.

I. Ejemplo evidente de lo anterior es la aceptación por parte del Gobierno argentino de la “transferencia” (onerosa?) de 4 submarinos brasileiros en desuso, clase IKL (Ingenieur Kontor Lubeck), durante la visita del actual Presidente Jair Bolsonaro, a nuestro país. Fueron aceptados, sin una previa inspección técnica, para conocer su estado y las necesidades para su adecuación para la prestación de servicios. Estos submarinos, serán reparados en Tandanor (no se sabe el estado, ni el costo de su reparación) y son de origen alemán, clase “TUPI” IKL-209/1400 y tienen solo 480 baterías (la mitad del ARA San Juan, de 970). Brasil había querido vender estos submarinos a Perú pero, finalmente, este último país desistió de la operación.

II. El Ministro Aguad estuvo negociando con Francia la financiación y construcción total en aquel país, de 4 OPVs (Offshore PatrolVessel), cuando tenemos astilleros como Tandanor y Río Santiago, ambas sumadas, con más de 4.000 empleados, técnicos y profesionales, más instalaciones, con la suficiente capacidad para aportar conocimientos y mano de obra doméstica, en la fabricación de estas Patrulleras Oceánicas.

III. Finalmente el 14 de Febrero del año en curso, entró en vigencia el Contrato. De manera que hasta el año 2022, irán ingresando a la ARA las 4 L’Androit OPV. La primera en llegar será el FS L’Androit (P725) y, sucesivamente, las 3 restantes OPV-87. Todas construidas por la firma francesa Naval Group (antes DCNS).

En un primer momento la idea era que 2 patrulleras se construyeran en un país europeo y las 2 restantes, con tecnología francesa, en Tandanor. Lamentablemente, sumamos un nuevo fracaso.

IV. Por otra parte, se compraron 10 aviones supersónicos FA-50, a Corea del Sur, por u\$s 200 millones a pagar en 10 años. Esto para nuestra Fuerza Aérea.

V. Nuestro Ejército recibirá 42 camiones (Humvee usados, multipropósito 4x4, desarrollados en la década del 80 por los Estados Unidos) todo terreno de control para la frontera norte.

VI. La Armada Argentina, recibirá 4 aviones PT Charly, que ofreció el Jefe del comando Sur de EEUU, en una reciente visita a la Argentina.

VII. Como contrapartida Argentina, los Presidentes Mauricio Macri y Jimmy Morales (Guatemala) firmaron un Contrato para vender a ese país, 2 aviones Pampa. Esta operación no pudo ser concretada, pues luego de la firma, se advirtió que, previamente a la firma del Contrato, el Congreso guatemalteco debía autorizar la compra. De manera que la operación entró en un limbo jurídico-institucional y, en principio, se cayó.

En todo caso, cuando se registran reducciones del empleo, tanto como fiel reflejo de las tendencias a la baja en los Presupuestos de Defensa, como los que se dan con el ánimo de mejorar la productividad y prescindir de instalaciones cuya supervivencia es muy costosa en términos fiscales, la situación en un sector de la sociedad vinculada a actividades de producción para la defensa, se torna muy problemática y de allí resulta muy evidente, que la industria bélica está profundamente incrustada en el conjunto de la economía de los países.

El impacto social de esa pérdida de empleos, es tan significativa en algunas regiones, que muchos gobiernos implementan planes de asistencia y reconversión de las empresas de defensa y comunidades locales afectadas, que implican montos porcentuales pequeños en relación al gasto militar previsto para el período.

4. EMPRESAS DEL MINISTERIO DE DEFENSA

1. TALLERES NAVALES DARSENA NORTE (TANDANOR)

I. Es una Sociedad Anónima con participación estatal mayoritaria (El 90 % es del Ministerio de Defensa y el 10 % es de los trabajadores a través de un PPP). Reconoce como origen de su constitución el Decreto 1870 del Pte. Nicolás Avellaneda. Comenzó a funcionar a la vera del Río Luján como Talleres Navales de la Marina el 10 de Noviembre de 1879.

En 1922 dio paso a la creación del Arsenal Naval de Buenos Aires y en 1942, con la creación de la Flota Mercante del Estado, se constituyeron los TALLERES NAVALES DARSENA NORTE (TANDANOR).

II. Propósito actual: “reparaciones y construcciones navales”

III. Productos y Servicios:

IV. Establecimientos e infraestructura:

I. TANDANOR: superficie 270.000 m², muelle de alistamiento de 1.800 mts. lineales. Cuenta con la plataforma SYNCROLIFT, única en Sudamérica. Capacidad de elevación 15.000 Tn.; carro de transferencia hasta 11.700 Tn., 6 gradas de trabajo. Permite trabajar con embarcaciones tipo Panamax (220 mts. de eslora, aprox.).

II Taller ALMIRANTE STORNI (ex Astillero Ministro Manuel Domecq García), construido en el año 1980, cuenta con una superficie total de 123.583 m², de los cuales la zona industrial cubierta abarca 33.950 m², con 12 naves laterales y 5 naves principales. Posee 20 puentes grúa de

capacidad entre 3/100 Tn. de capacidad de alzado. Permite la reparación de submarinos.

III. Juntos constituyen CINAR, Complejo Industrial Naval Argentino.

IV. Empleados: 460 (en 2018). En 2011 trabajaban alrededor de 650/670 personas en planta y otras 500/700 a través de contratistas. A partir de 2015 comenzaron los despidos, que afectaron aproximadamente a 195 trabajadores. Históricamente se reparaban 120/140 embarcaciones, de las cuales entre el 30 y 35% eran de gran porte. A partir de 2015 los totales disminuyeron de manera estrepitosa, llegándose a menos de 60 unidades en promedio, la mayoría de pequeño porte. Las de gran porte cayeron al 17%. Y las de pequeño, inclusive sin llegar a la categoría de medianos, aumentaron al 83%.

2. PUERTO BELGRANO: (se incorporarían al Conglomerado solo diques y talleres. No lo relacionado con la actividad estrictamente militar.)

I. Es sede de la Base Naval de Puerto Belgrano. Su construcción se inició el 2 de Julio de 1898.

II. Propósito: es la principal base de la Armada Argentina, situada en el sur de la provincia de Buenos Aires, junto a la ciudad de Punta Alta y ambas en el Partido de Coronel de Marina Leonardo Rosales, y a 24 km de la ciudad de Bahía Blanca.

III. Propósito actual:

IV. Productos y Servicios:

V. Establecimientos e Infraestructura:

I. La base contiene un hospital naval, una docena de talleres especializados, seis escuelas militares de nivel medio y terciario, escuelas públicas, imprenta, la redacción de la revista “Gaceta Marinera”, una sede bancaria, la parroquia católica “Stella Maris”, un registro civil, oficina de correos, un museo, siete barrios residenciales para el personal naval, un hotel, entre otras instalaciones. Todas ellas rodean a los muelles y a los diques de carena.

II. Se encuentra allí el Arsenal Naval de Puerto Belgrano, monumental obra que incluyó la construcción del ramal estratégico del ferrocarril que llegaría a Puerto Belgrano. La superficie del Arsenal consta de 122.000 m² cubiertos distribuidos en 20 departamentos.

III. En el Arsenal están los dos diques (Diques Nro. 1 y 2) de carena que pueden poner a seco —para reparar su casco— a buques de hasta 220 metros de eslora (largo) y 23 de manga (ancho). Cualquiera de los barcos y submarinos de la Armada y grandes cargueros mercantiles y pe-

toleros de grandes dimensiones pueden ser reparados en estos espacios. Los Diques N° 1 y N° 2 que integran el Arsenal permiten alojar para su mantenimiento y reparación diversas embarcaciones pertenecientes a la Armada, además de los buques que circulen por esa zona.

IV. Plataforma Espacial de Lanzamientos: Está actualmente en construcción una plataforma de lanzamientos de cohetes espaciales. Un terreno sin utilizar de la base que pertenecía a la Armada Argentina fue cedido a la Comisión Nacional de Actividades Espaciales, agencia responsable del Plan Nacional Espacial de Argentina. Desde esta plataforma se lanzará el Tronador II.

V. Empleados.

VI. Presupuesto.

3. Astilleros Río Santiago (pertenece a la Provincia de Buenos Aires, pero el conjunto de sus actividades pueden ser coordinadas),

I. Inició actividades el 15 de Junio de 1953, por el Decreto 10627, del Presidente Juan Domingo Perón, que establecía la creación de Astilleros y Fábricas Navales (AFNE), empresa integrada por Astillero Río Santiago (ARS) y Fábrica Naval de Explosivos (FANAZUL) con dependencia del entonces Ministerio de Marina.

II. Propósito: construcción y reparación de buques militares, desde destructores de gran porte hasta lanchas rápidas, buques mercantes, marítimos y fluviales de hasta 80.000 Tn. de porte bruto, además de construcciones offshore y plataformas de todo tipo. También está en capacidad de producir material ferroviario y se fabricaron turbinas hidráulicas, componentes nucleares y otros productos de la industria metalmecánica.

I. Allí se fabricaron las fragatas Azopardo, Piedrabuena y Libertad.

II. Posee escuela de formación profesional, en una innumerable cantidad de oficios y actividades.

III. Infraestructura: tres gradas de trabajo de 220, 180 y 160 mts. de longitud cada una. Cuenta con instalaciones de mecanizado con una sup. cubierta de 30.000 m², 250 herramientas instaladas en el taller, 5 grúas de hasta 75 Tn. de izado.- Terreno: 229 Has., y 55 áreas productivas.

IV. Empleados: 3.600 (2014). Alcanzó los 5.500 empleados y los 3.000 contratados por distintas empresas subcontratistas afectados a la producción directa.

4. Fábrica Argentina de Aviones “Brig. San Martín” S.A (FAdeA).

I. Inicialmente “Fábrica Militar de Aviones”, creada el 10 de Octubre de 1927. FAdeA es creada en Diciembre de 2009, como Sociedad Anónima estatal, luego que el Gobierno comprara las acciones de Lockheed Martin Aircraft Argentina S.A., emplazada en el predio del “Área Logística Córdoba” de la Fuerza Aérea Argentina.

II. Propósito: “producción de aeronaves y la investigación aeroespacial”

III. Productos y Servicios:

I. Aeronaves producidas

I. Bajo licencia:

I. Avro 504/Avro 504N Gosport (1928), Dewoitine D-21 C-1 (1929), Focke-Wulf FW 44 “Stieglitz” (1937), Curtiss Hawk 75 (1940), Beechcraft Mentor B-45 (1957), Morane-Saulnier MS-760 “Paris” (1958), Cessna A-182 “Skylane” (1966), PA-25 Puelche (2011).

II. Desarrollo propio:

I. Ae.C.1 (1931), Ae.C.2 (1932) y su derivado Ae.M.E.1 (1933), Ae.T.1 (1933), Ae.M.O.1 (1934), Ae.C.e (1934), Ae.M.Oe.2 (1934), Ae.C.3 (1934), Ae.M.B.1 / Ae.M.B.2 Bombi (1935), Ae. M.S.1 (1935), Ae.C.3.G (1936), Ae.C.4 (1936), FMA 20 “El Boyero” (1940), FMA 21 (1943), I.Ae. 22 DL (1944), I.Ae. 23 (1945), I.Ae. 24 Calquín (1946), I.Ae. 25 Mañque (1945), I.Ae. 27 “Pulqui I” (1947), I.Ae. 28 Super Calquín, I.Ae. 30 Ñancú (1948), I.Ae. 31 Colibrí (1947), I.Ae. 32 Chingolo (1949), I.Ae. 33 “Pulqui II” (1950), I.Ae. 34 ClenAntú (1949), FMA I.Ae. 37 (1951), I.Ae. 35 Huanquero (1953), I.A. 36 Cóndor, I.Ae. 37 Interceptor (1954), I.Ae. 38 Ala volante (1960), I.Ae. 41 Urubú (1953), I.Ae. 44 “DL” II, I.Ae. 45 Querandí (1957), I.Ae. 46 Ranquel (1958), I.Ae. Guaraní I (1961), I.A. 50 “Guaraní II” (1966), I.A. 51 Tehuelche (1963), I.A. 53 (1966), I.A. 58 “Pucará”, I.A. 63 “Pampa” (1988), I.A. 66 “Pucara II”, I.A. 67 “Córdoba” (1980), I.A. 68 ATL (1980-1985), I.A. 70 “Vector” (1990), SAIA 90, IA-100/73

II. Automotores producidos

I. Automóviles:

I. Justicialista, Sedan Intitec, Rural Intitec, Rural Gauchita, Gran Sport sin capota, Sedan Graciela, Automóvil Sport 1954 con capota desmontable, Sport V8, Automóvil Sedan GW, Sport 1955 capota fija, Sport 1955, Gran Sport V8, Cupe Gran Sport

II. Utilitarios:

I. Camioncito Intitec, Furgoncito Intitec, Rural R63, Pick Up Cabure, Taxi T63, Rastrojero, Chata acoplado, Ómnibus Savien

III. Fábrica de Tractores y Motocicletas:

I. Tractor Pampa, Tractor Fiat, Moto Puma

IV. Establecimientos:

I. Área Material Quilmes + Escuela Técnica

II. Área Material Río Cuarto (Córdoba)

V. Empleados: 1600 (año 2018)

VI. Presupuesto:

5. DIRECCION GENERAL DE FABRICACIONES MILITARES

I. Es un Organismo estatal y fue creado el 9 de Octubre de 1941 por Ley Nro. 12.709.

II. Propósito actual (enero 2019): “investigación y desarrollo de tecnologías, fabricación, industrialización, explotación y transporte, así como la comercialización de bienes y servicios en las áreas de seguridad, defensa, minería, industria química y metalmecánica”.

III. Productos y Servicios:

I. Productos químicos: ácido nítrico, ácido sulfúrico, nitrato de amonio, éter,

II. Productos metalmecánicos: equipamiento ferroviario, equipamiento minero, pedestales para radares, partes de vehículos blindados, reparación de puentes,

III. Municiones: calibres menores y gruesos para las FAA, las Fuerzas de Seguridad y el mercado civil. Munición de artillería,

IV. Chalecos antibalas y balísticos,

V. Servicios de desmilitarización y refabricación de municiones de artillería,

VI. Armamento militar y civil,

VII. Artillería,

VIII. Explosivos: TNT, DNT, nitroglicerina (uso medicinal), Master-mix, emulsiones explosivas, gelamones, boosters, agentes de voladura, pólvora e insumos,

IX. Tecnología de alta complejidad: radares primarios 3D, de largo alcance.

IV. Establecimientos, hoy cuenta con 5, habiendo llegado a tener 17 fábricas y establecimientos.

I. Fábrica Militar Fray Luis Beltrán (Pcia. Santa Fe), producción de armamento y municiones,

ii. Fábrica Militar Río Tercero (Pcia. Córdoba), industria química y metalmecánica,

III. Fábrica Militar Villa María (Pcia. Córdoba), pólvora y explosivos,
IV. Centro de Servicios Mineros Jáchal (Pcia. San Juan), insumos para la minería,

V. Fábrica Naval de Pólvoras y Explosivos (FANAZUL), (Azul, Pcia. Bs. As), pólvora y explosivos, servicios para la minería.

V. Unidades Generales (actuales):

I. De Defensa y Seguridad,

II. De Transporte e Infraestructura,

III. Químicos y Fertilizantes,

IV. Minería y petróleo,

V. Energía y telecomunicaciones,

VI. De Metalmecánica.

VI. Empleados: 360 (en 2018). En su punto de mayor auge, llegó a emplear a 14.500 personas.

VII. Presupuesto 2018: \$ 2.575.891.050

6. Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CITEDEF)

I. Propósito: ejecución de actividades de investigación y desarrollo en este campo como única institución conjunta para las Fuerzas Armadas argentinas.

Campo de Acción:

I. Las principales actividades del CITEDEF están establecidas por la Decisión Administrativa 21/2002, entre las que se cuentan las siguientes:

I. Realizar investigaciones aplicadas y desarrollos de sistemas de armas, subsistemas y componentes.

II. Efectuar investigaciones aplicadas y desarrollos tecnológicos tendientes a satisfacer requerimientos cívico-militares mediante transferencias de tecnología a la industria pública o privada.

III. Producir series de equipos, sistemas de armas o tecnologías resultantes de su actividad en magnitud apropiada para la normalización tecnológica operacional de los desarrollos realizados.

IV. Efectuar la homologación de los materiales y equipos que determine el Ministerio de Defensa.

V. Promover las acciones que aseguren el mantenimiento y actualización de las capacidades científicas y tecnológicas del organismo.

Actividades desarrolladas:

El Instituto centra su accionar en dos procesos principales,

I. El mantenimiento de las capacidades científico-tecnológicas.

II. La realización de proyectos.

II. Productos y Servicios:

I. Proyecto AEROLIDAR - MLIDAR

II. Proyecto SEON

III. Computadores cuánticos

IV. Simulador de Tanques

V. Solmáforo

VI. Conservación de Alimentos

III. Desarrollos:

I. Desarrollo armamentístico, misil aire-superficie CITEFA AS-25K, descendiente del MP1000 Martín Pescador.

II. Sistema de la granada propulsada por cohete Mara.

IV Establecimientos: integra el Polo Tecnológico Constituyentes, junto con la Universidad Nacional de General San Martín, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Sistema Geológico Minero Argentino (SEGEMAR).

V. Empleados: 529 (2017)

7. COVIARA – Construcción de Viviendas para la Armada Empresa del Estado (Construcciones)

I. Es una empresa del Estado Nacional. Creada por Decreto 2.042 del año 1996.

II. Propósito: “facilitar la obtención de la vivienda propia al personal de la ARA, Ministerio de Defensa y PNA.

III. Unidades:

I. De Coordinación

II. Comercial y Planeamiento

III. Proyectos y Obras

IV. Administración y Finanzas

V. Asuntos Legales

IV. Empleados: 65 (año 2018)

V. Presupuesto:

8. Talleres Ferroviarios de Tafi Viejo (ubicada en Tucumán; pertenece al Ferrocarril General Belgrano SA, pero pueden ser coordinadas el conjunto de sus actividades. Tiene acuerdo firmado con el INTI).

9. Administración de los terrenos de las FFAA con el objeto de favorecer la construcción de viviendas para civiles y/o militares y, asimismo, mejorar

la infraestructura militar y de Seguridad, (caso Gendarmería) utilizando el Sistema de Encofrados Metálicos Manoportables, cuya fabricación continuaría en la órbita de Tandanor y, eventualmente, Río Santiago y construcciones militares para la Armada Argentina, específicamente, en manos de Coviara Sociedad del Estado, a la que se le proveería de los encofrados metálicos.

5. De la creación del “conglomerado industrial + tecnológico de defensa”

Se escinde la actual Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa en:

I. Secretaría de Estado de Planificación Presupuestaria

Transferir el Servicio de Hidrografía Naval al ámbito de la Administración Descentralizada del Ministerio de Defensa.

II. “CONDEF” /Conglomerado Industrial y Tecnológico de Defensa,

El propósito es crear un Grupo de Empresas del Estado Nacional en el Ministerio de Defensa, bajo la figura de un “holding” que tendría un Directorio (formado por Directores de las empresas que integran el Conglomerado. Es decir que no se agregan nuevos cargos rentados, ni estructura que implica nuevo o mayor Presupuesto) y se denominaría “CONDEF”, “Conglomerado Industrial y Tecnológico”, (Conglomerado Industrial y Tecnológico de Defensa) y que:

I. Integre horizontalmente a las empresas del grupo,

II. Desarrolle alianzas estratégicas con privados,

III. Concurra a licitaciones internacionales,

IV. Provea al mercado doméstico de nuevos productos y servicios, generando trabajo nacional (sin competir con los privados, sino haciendo alianzas),

V. Lograr la autosustentabilidad económica y financiera y no depender de los aportes del Estado Nacional. En ese sentido se había pensado en generar un Fondo del Estado, reintegrable y que pudiese atender desfasajes financieros transitorios (no se hizo nunca).

Esta clase de sinergias pude aplicarlas exitosamente durante mi gestión como Vice-Presidente de Tandanor. A modo de ejemplo, en Tandanor ¹ se gestaron alianzas con Odebrecht (Brasil) y AESA (Argentina) para la construcción de torres para la extracción gas y/o petróleo. Con YPF se logró una alianza para la construcción de equipos de bombeo (conocidas como “jirafas”). Se lograron acuerdos con ACUMAR para el desarrollo y construcción de boyas a ser colocadas en el Río de la Plata. Con Transpetro (Brasil- Naviera de Petróbras) se avanzó en la construcción de buques para el transporte de gas. Con

La Compañía logística del Norte (COLONO) y la Fiduciaria del Norte, ambas de la Provincia del Chaco se desarrollaron en conjunto, la construcción de barcazas para el transporte de granos (barcazas de 2.750 Tn.). Se lograron construir solo dos (de un acuerdo firmado durante la gestión del Ministro Arturo Puricelli, sobre un total de 60 barcazas). También nos presentamos en Alianzas estratégicas con empresas vinculadas a la actividad metalme-cánica, en licitaciones internacionales. Por ejemplo, para la construcción de enormes depósitos (metálicos) para el almacenamiento de gas en Sudáfrica. Estas Alianzas representaban ventas potenciales por 150/160 millones de u\$s al tipo de cambio oficial de entonces.

El proyecto más importante fue el que se denominó **Sistema de Encofrados Metálicos Manoportables (SEMM)** para la construcción de viviendas de hormigón armado. Complementariamente se desarrollaron módulos multi-propósito transportables.

Estos módulos pueden ser utilizados como viviendas, retenes para las fuer-zas de seguridad e integrando varios de ellos, pueden utilizarse como aulas escolares, salas de primeros auxilios, viviendas en caso de catástrofes, etc. Este tipo de construcciones es muy flexible y puede adaptarse a múltiples usos. También había interés de la Cruz Roja Internacional para utilizarlas en las emergencias y, asimismo, del Comité de Ayuda Humanitaria de Nacio-nes Unidas, para la construcción de hospitales, utilizando esta tecnología. Como máximo responsable por la Unidad de Negocios SEMM, pude cerrar obras por alrededor de \$ 80 millones (12 millones de u\$s al tipo de cambio oficial) y cuando se produjo mi desvinculación (intempestiva por otra parte, injustificada) había comprometido con las Fuerzas de Seguridad, obras por alrededor de \$ 300 millones más (45 millones de u\$s al cambio oficial de ese momento). Obras que le dejaban a Tandanor una Contribución Neta de alrededor del 30%.

Todos estos desarrollos apuntaban a lograr la autosustentabilidad económi-ca y financiera de Tandanor. Todos sabemos que un astillero y taller naval (como era por entonces Tandanor) no puede sustentarse exclusivamente con la actividades de reparaciones y/o construcciones navales. Por ello, aprove-chando sus capacidades residentes, se trató de diversificar su producción, ampliándola hacia la metalmecánica, la minería, el petróleo y gas, las construcciones civiles, la actividad ferroviaria (Tandanor tuvo hace años una Di- visión ferroviaria, para la construcción de vagones de carga). Todo ello quedó trunco, pues hubo un fuerte avance de las nuevas autoridades del Ministerio de Defensa, a partir del año 2016, por “colonizar” Tandanor con profesio- nales de idoneidad cuestionable, desplazando de los puestos estratégicos a

aquellos que tenían una mirada estratégica importante y, fundamentalmente, que sabían cómo desarrollar nuevos proyectos y alianzas con otras empresas. Y algo fundamental, dejaron de funcionar las Escuelas de Oficios y la de Soldaduras, que las creamos con mucho esfuerzo. De manera que, no hay capacitación al personal. En el primer año de mi Vicepresidencia se dictaron alrededor de 10 mil horas de capacitación, entre Maestrías, Postgrados, Cursos de especialización, algunos gratuitos y otros pagos. Siempre se trató de capacitar en “oficios” a las nuevas generaciones, aprovechando la experiencia y conocimiento del personal que se jubilaba. En la Argentina, desde hace ya muchos años y por las malas políticas de distintos Gobiernos, se han perdido los “oficios”: electricistas navales, soldadores muy especializados y certificados, etc.

Hubo un intento de crear algo parecido al “Conglomerado Industrial +Tecnológico de Defensa”. Existe actualmente algo que se llama CINAR, no como “holding”, sino como un nombre de fantasía y significa “Complejo Industrial y Naval Argentino y solo comprende a la planta industrial de Tandano y, a una aledaña, denominada Almirante Storni (planta de submarinos, que fue desguazada durante el período de la privatización).

6. Empresas a integrar en “CONDEF”, “Conglomerado Industrial y Tecnológico”:

1. Talleres Navales Dársena Norte SA (Tandano),

2. Puerto Belgrano (diques y talleres).

3. Astilleros Río Santiago (pertenecen a la Provincia de Buenos Aires, pero pueden ser coordinadas el conjunto de sus actividades)

4. Fábrica Argentina de aviones “Brig. San Martín” S.A (FADEA)

5. FABRICACIONES MILITARES:

I. Fábrica de Explosivos San José de Jáchal (San Juan),

II. Fábrica Militar Río Tercero,

III. Fábrica Militar Fray Luis Beltrán,

IV. Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Villa María,

V. Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Azul.

6. Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CITEDEF)

7. COVIARA Empresa del Estado (Construcciones)

8. Talleres Ferroviarios de Tafi Viejo (ubicada en Tucumán; pertenece al Ferrocarril General Belgrano SA, pero pueden ser coordinadas el conjunto de sus actividades. Tiene acuerdo firmado con el INTI).

7. PROPUESTA DE ACCIONES INMEDIATAS,

1. Reestructurar la Secretaría de Investigación, Política Industrial y Producción para la Defensa, creando:

1.1. Secretaría de Estado de Industria de la Defensa y,

1.1.1. Subsecretaría de Política Industrial, Ciencia e Investigación Científica,

1.1.2. **“Conglomerado Industrial y Tecnológico de Defensa”** (con “rango” de Subsecretaría de Estado) y se establecen las siguientes pausas:

1.1.2.1. Tiene las características y la dinámica de una Sociedad de Sociedades, sin serlo formalmente, en principio.

1.1.2.2. Se iniciará el trámite de su constitución ante la IGJ como Sociedad del Estado. Comenzará funcionando como Conglomerado y coordinando las acciones de las empresas que lo integren.

1.1.2.3. Tendrá un Directorio compuesto por Presidentes y Vicepresidentes (éstos como Suplentes) de las Sociedades integrantes.

1.1.2.3.1. Podrán participar de las reuniones del Conglomerado, Directores (titulares) de las Sociedades integrantes, pero sin derecho a voto.

1.1.3. Las minorías, generalmente trabajadores, que integran Sociedades que componen el Conglomerado Industrial tendrán representación permanente en éste, pero sin derecho a voto. La representación será ejercida por el Vocal que integra el Directorio de la Sociedad en la que tienen tenencia accionaria.

1.1.4. Cuando dos o más Sociedades del Conglomerado tuviesen un Proyecto conjunto para gestionar, el pleno del Conglomerado constituirá una Comisión especial para el desarrollo del mismo y definirá su Constitución.

1.2. Transferir al ámbito de la Secretaría que atiende los Asuntos Militares, la Subsecretaría de Ciberdefensa.

2. Lograr la autosustentabilidad financiera global del Conglomerado Industrial de Defensa y, de ser posible, el de cada una de sus empresas integrantes, en forma independiente.

8. AREAS DE NEGOCIOS

1. Construcciones:

I. Viviendas sociales en la CABA y en las provincias, mediante Contratos

interadministrativos (Estado-Estado) financiados por las jurisdicciones contratantes. En esta etapa no se utilizan fondos del Ministerio del Interior, Secretaría de Vivienda.

II. Construcciones para las fuerzas de seguridad nacionales y provinciales: cuadras, polos logísticos, retenes, unidades carcelarias, caniles, adecuaciones de infraestructura existente, etc. (Policías Provinciales y Federal, Gendarmería, Prefectura, PSA, Servicios Penitenciarios) financiados por las jurisdicciones contratantes.

III. Unidades y módulos transportables multipropósito.

IV. Viviendas para las FFAA y la Gendarmería mediante la utilización de fondos del IAF, BNA.

V. Construcción de unidades hospitalarias de atención primaria, financiadas por las jurisdicciones contratantes. Fondos propios de las jurisdicciones o Fondos de Organismos internacionales.

VI. Asistencia en catástrofes y reconstrucción de infraestructura en países centroamericanos,

VII. Exportación del modelo y Alianzas estratégicas con otros países (Cruz Roja Internacional, Media Luna Roja, Comité de Ayuda Humanitaria ONU),

2. Construcciones y Reparaciones Navales:

I. Barcazas para la Hidrovía PPP (reflotar Convenio con la Provincia del Chaco. Se logró un Acuerdo por 20 barcazas y se construyeron solo 2 (dos), por falta de financiamiento. Cada barcaza: capacidad 2.750 TN y Costo aprox. 2 (dos) millones de u\$s). El Proyecto final comprendía 60 (sesenta) barcazas.

a. En este caso se podría contar con la participación de una empresa privada (Provincia de Santa Fe) que operaría la flota y financiaría parte de la construcción.

II. Explorar posibilidad de construir Barcazas para la República de Bolivia.

a. Analizar la factibilidad del Polo de Desarrollo del Pantanal boliviano (desde San Matías-San Luis de Cáceres hasta Puerto Busch-Otuquis, pasando por el canal Tamengo-Quijarro-Corumbá). También a través del polo de Desarrollo del Sudeste de Bolivia, éste país aspira a exportar alimentos a ultramar.

III. El Proyecto Barcazas es estratégico para nuestro país. Paraguay en estos últimos 5 años nos ha sacado una ventaja importante, inclusive muchos empresarios y profesionales argentinos, se han radicado en este país, ante la inacción del Gobierno argentino en materia naval y, específicamente, en lo

que tiene que ver con la Hidrovía PPP (Paraguay-Paraná-Plata).

IV. La Hidrovía PPP es la segunda cuenca fluvial de Sudamérica (desde Puerto Cáceres-Brasil hasta Puerto de Buenos Aires hay 3.442 km. Atraviesa todos los países del Mercosur, incluyendo a Bolivia. Tiene estatus de libre tránsito internacional), después de la cuenca amazónica, de la que Bolivia también participa con la Hidrovía Mamoré (río Mamoré, Bolivia)-Madera-Madeira (río Madeira, Brasil)-Amazonas, también con salida hacia el Océano Atlántico.

V. Hay que revisar los contratos de dragado de la Hidrovía PPP.

VI. Construcción de Centros de Transferencia de Cargas y su enlace con el Transporte Ferroviario (Caso Puerto de Barranqueras: Belgrano Cargas/Barcazas),

VII. Reparaciones Navales (Tandanor: antes 120 /140 por año, de los cuales aprox. 60% eran de bandera extranjera). En 2015 se repararon solo entre 60/70 barcos y se perdió Petrobrás. En estos últimos 4 años, se repararon alrededor de 50/60 embarcaciones/año, pero, en general de muy bajo porte (pesqueros chicos, de muy baja Contribución) y, en algunos casos, como por ej. Buquebus, viene con su propio personal para ejecutar las reparaciones. Es decir que ni siquiera utiliza la mano de obra de Tandanor, solo utiliza su infraestructura.

VIII. Construcciones Navales (reflotar acuerdos con Transpetro (Brasil) y otras navieras (por. Ej. Chile).

IX. Revisión Contrato de Dragado de la Hidrovía. Negociar con el Contratista para que repare las Dragas en Tandanor SA.

X. Coordinación e integración de acciones con Astilleros Río Santiago,

XI. Otro tema estratégico a tener en cuenta es la posibilidad que Uruguay a través de Tsakos Industrias Navales compre a China un dique flotante (u\$s 30/40 millones) para atender navíos del tipo postPanamax. Este reemplazaría al que actualmente se encuentra fondeado en Capurro, Bahía de Montevideo.

XII. Esto es muy importante, no solo porque esta sería la puerta de entrada de China a la industria naval sudamericana. Y la ventaja que representa para Uruguay de contar con un dique flotante de estas características.

XIII. Es por ello muy importante la constitución de un gran Polo Naval del Estado argentino, que comprenda a Tandanor-Río Santiago-Puerto Belgrano.

Y, asimismo, la actualización y la readecuación de sus infraestructuras. A modo de ejemplo, es urgente la consideración del dragado del río, debajo de la Plataforma Syncrolift (Tandanor, Puerto Madero) para volver a mover navíos de gran calado.

3. Otros:

I. Petróleo / gas / minería: YPF y la construcción de unidades para bombeo (“jirafas”) y Torres para la extracción de gas y petróleo. Fallida la Alianza con Odebrecht (Brasil) y AESA (Argentina) es necesario impulsar nuevas Alianzas con petroleras.

II. Área medioambiental. Proyecto de alianza para la construcción de plantas (unidades) para el tratamiento de residuos domiciliarios.

III. Metalmecánica en general y participación en licitaciones (mediante Alianzas). Por ej. Alianza con Fainser para la construcción de calderas para la Central Costanera.

IV. Proyectos de energía eólica. Habíamos tratado un proyecto de instalación en la Antártida, para bajar la necesidad del transporte de combustible a la base Vicecomodoro Marambio.

V. Proyecto de Polo Logístico en Ushuaia. Ministerio de Defensa.

VI. Proyectos ferroviarios. Construcción de vagones para el transporte de carga. Tandanor tuvo una División Ferroviaria. Lo mismo que Río Santiago y Fabricaciones Militares.

VII. Convenio con Wallties Sudamericana SA para la fabricación de los Encofrados Metálicos Manoportables de aluminio.

VIII. Proyecto Planta de H^o en terreno aledaño a Tandanor SA (aprox. 2/3 Has. Propiedad de Tandanor). Alianza Tandanor/Privado, con fondos aportados por el privado.

9. FINANCIAMIENTO DEL CONGLOMERADO INDUSTRIAL - MINISTERIO DE DEFENSA DE LA NACIÓN-

La Cámara Federal de Casación Penal confirmó la restitución del predio de TANDANOR, ubicado en la Avenida Antártida Argentina y Quartino, Puerto Madero, detrás del predio que ocupara el Hotel de los Inmigrantes y lindante con la Escuela Nacional de Náutica.

La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberá aprobar por Ley la rezonificación del predio, para permitir allí, el desarrollo de negocios inmobiliarios.

La Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal, integrada por Mariano Hernán Borinsky, como Presidente, Juan Carlos Gemignani y Gustavo M. Hornos, confirmó la Resolución que ordenó la restitución al Estado del

predio de TANDANOR, antes mencionado, valuado en varios cientos de millones de dólares y que había sido privatizado de manera irregular durante el gobierno de Carlos Menem.

Se trata de un predio ubicado en la Ciudad de Buenos Aires denominado “Planta I de Tandanor”, que tiene más de ocho hectáreas y del que se había “apropiado” una Sociedad denominada “Puerto Retiro SA” (creada a este solo efecto), de manera irregular durante el gobierno de Carlos Saúl Menem, cuando se “concesionó” Tandanor y el astillero Domecq García.

En la causa, el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 5 de la Capital Federal dispuso devolver al Estado el terreno luego de condenar a quienes participaron de esa privatización irregular a penas de tres años de prisión de ejecución condicional por el delito de administración fraudulenta en perjuicio de la administración pública.

El Ministro de Defensa Oscar Aguad ha realizado declaraciones, manifestando su intención de proceder a la venta de dichos terrenos, valuados aproximadamente en 800/950 millones de u\$s y, con el producido, reequipar a las Fuerzas Armadas.

En principio debemos tener en cuenta que dichos terrenos son de propiedad de TANDANOR, conformada en una 90 % por el Estado Nacional y el 10 % restante, se encuentra en manos de los trabajadores, a través de un Programa de Propiedad Participada, administrado por el Banco de la Nación Argentina. Por otra parte, considero pertinente proceder a la venta de dicho predio, ya que TANDANOR no tiene previsto llevar a cabo ningún proyecto en el mismo, que sea compatible con su objeto social.

En ese sentido deberían analizarse las alternativas a desarrollar con la venta de dichos terrenos.

Una alternativa es que TANDANOR venda las 8,3 Has., de la siguiente forma:

I. Que el 20% se haga en efectivo,

II. Que el 80% restante, TANDANOR lo aporte a un gran desarrollo inmobiliario. De esa manera el rendimiento sería muy superior que si lo hiciera totalmente al contado.

III. Con ese 20% inicial, se podría constituir un Fondo para el desarrollo de Proyectos, existentes o nuevos, recuperación de la infraestructura o adquisición de equipos y moderna tecnología, y estaría administrado por el Conglomerado Industrial del Ministerio de Defensa.

I. Ese Fondo podría, también, atender situaciones de desfinanciamiento transitorio, de las empresas que integran el Conglomerado Industrial.

II. Una vez que las empresas superen su situación deficitaria, deberían reintegrar al Fondo los montos que les han sido transferidos.

III. De esta manera, las empresas del Conglomerado Industrial, dejarían de requerir fondos al Tesoro Nacional y deberían poder, por sí mismas, ser autosustentables financieramente.

IV. De ser necesario, sobre el 80% incorporado a desarrollos inmobiliarios en el predio en cuestión, por ser un activo para el Conglomerado Industrial, podrían constituirse fideicomisos para el financiamiento de Proyectos.

Referencia

1. Talleres Navales Dársena Norte S.A; 90% del Ministerio de Defensa y el 10% Programa de Propiedad Participada de trabajadores en actividad.

Comentarios sobre el desarrollo de la Marina Mercante, la Actividad Naval y la Industria de la Defensa

Comisión de Defensa

*Autores: MBA. Ing. Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA,
Cnel. Dr. Ignacio CARRO, Dr. Alfredo SARACENO, Lic. Alejandro PACHILLA,
MBA. Lic. Juan Pablo PICASSO, Cap. Ultramar Claudio D. TUBIO.*

Septiembre de 2019

Antecedentes normativos y regulatorios de la actividad

El Decreto Ley 6.677 del año 1963 creó el Consejo Nacional de la Marina Mercante (FNMM),

La Ley de Pesca Nro. 17.500 fue publicada en el B. O. del 31 de Octubre de 1963,

La Ley Nro. 19.870 de Integración de Recursos del Fondo de la Marina Mercante, publicada en el B.O. del 7 de noviembre de 1972, establecía una serie de gravámenes para la conformación del FNMM y, asimismo, el direccionamiento de dichos fondos. También derogó los artículos 25 al 31, inclusive, del Decreto-Ley 6.677 del 9 de agosto de 1963, convalidado por la Ley 16.478, y cualquier otra disposición legal o reglamentaria que se opusiese a esta ley. La Ley Nro. 20.447 de la Marina Mercante que regula las normas para el desarrollo de su actividad, data del 22 de mayo de 1973.

La Ley Nro. 27.419, para el “DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL Y LA INTEGRACIÓN FLUVIAL REGIONAL”, fue sancionada por el Congreso de la Nación el 29 de Noviembre de 2017 y promulgada de hecho el 21 de Diciembre del mismo año.

De la Ley 19.870, podemos extraer sus Artículos más relevantes, a los efectos del financiamiento de la Marina Mercante y el destino de los fondos:

ARTICULO 1º.- El “Fondo Nacional de la Marina Mercante”, creado por el artículo 25 del decreto ley 6.677/63 (ratificado por ley 16.478), se integrará:

1. Con los saldos existentes en el citado fondo a la fecha de sanción de la presente ley.
2. Con un gravamen de hasta un cinco por ciento (5%) del valor de los fletes del transporte internacional marítimo y fluvial de exportación a cargo del exportador, y de hasta el veinte por ciento (20%) de los de importación, a cargo del importador.
3. Con un gravamen de hasta el diez por ciento (10%) del valor de los pasajes marítimos y fluviales internacionales a cargo del pasajero.
4. Con un gravamen de hasta el diez por ciento (10%) sobre las tarifas de prestación de servicios auxiliares de la navegación a cargo de los usuarios de dichos servicios.
5. Con un gravamen de hasta el diez por ciento (10%) sobre las tarifas del transporte de carga de cabotaje a cargo del cargador.
6. Con un gravamen de hasta el diez por ciento (10%) sobre las tarifas del servicio público del transporte por agua de pasajeros a cargo del pasajero.
7. Con las cuotas de amortización por los préstamos acordados con este Fondo y sus intereses.
8. Con el producido de las multas que se apliquen por infracciones a las normas legales o reglamentarias relacionadas con la actividad naviera, y los

recargos por mora en el pago de las contribuciones fijadas en los incisos 2, 3, 4, 5 y 6 de este artículo.

9. Con las rentas patrimoniales.

10. Con los legados y donaciones.

11. Con los saldos no comprometidos al fin de cada ejercicio.

12. Con el producido de la venta de publicaciones y de otros elementos publicitarios.

13. Con aportes del Tesoro Nacional y otros fondos no especificados.

Los porcentajes indicados en los incisos 2, 3, 4, 5, y 6 se aplicarán a todos los fletes, pasajes y tarifas correspondientes a los buques de Bandera Argentina y extranjera y serán fijados por el Poder Ejecutivo.

ARTICULO 3°.- El Fondo a que se refiere el artículo 1, se destinará:

1) A otorgar créditos a los armadores privados nacionales o empresas armatoriales nacionales de capital privado o mixto, para la construcción de buques o artefactos navales en astilleros argentinos;

2) A otorgar créditos para la construcción en astilleros argentinos de buques destinados a los servicios auxiliares de la navegación o a servicios públicos pertenecientes a empresas nacionales de capital privado o mixto, siempre que correspondan a sectores que realicen aportes al Fondo de acuerdo con el artículo 1 de la presente ley;

3) A construir buques para ser arrendados a armadores nacionales, en las condiciones establecidas en la presente ley;

4) A otorgar préstamos o a participar con instituciones crediticias en el otorgamiento de préstamos, destinados a financiar reparaciones o transformaciones de buques que por su importancia sean justificadas por la autoridad a que se refiere el artículo 2, y que tiendan a incrementar la capacidad o eficiencia de la Marina Mercante:

5) A contratar, cuando sea necesario, por cuenta del Estado Nacional y con cargo a cada obra, los servicios de inspección y recepción de las construcciones atendidas con el Fondo;

6) A otorgar subsidios:

a) A armadores o astilleros nacionales de capital privado o mixto, cuando el buque o artefacto naval a construirse, esté destinado a satisfacer requerimientos de interés nacional. Este subsidio no podrá exceder -en ningún caso- la suma necesaria para cubrir la diferencia al tiempo de formalizarse el respectivo contrato, entre el precio de construcción en astilleros del país y el precio internacional, el cual se determinará en la forma que establezca la reglamen-

tación de esta ley; El monto del subsidio en cada operación no podrá exceder del treinta por ciento (30%) del precio de construcción en astilleros del país.

b) Para la promoción de estudios sobre diversos aspectos de la actividad marítima o fluvial de la industria naval, o para la contratación de estudios especiales y adquisición y mantenimiento de bibliotecas especializadas;

c) A entidades cuya finalidad sea la promoción de la conciencia marítima nacional.

Lo que podemos observar es que los gravámenes o el nivel de los mismos eran importantes, porcentualmente, y tenían relación directa con el nivel de actividad del momento en el que fue determinado. Por otra parte, su destino, tenía que ver más que nada con la posibilidad de otorgar créditos o subsidios. La industria naval se encontraba dependiendo fuertemente del mercado doméstico y la intervención estatal con sus regulaciones sobre el transporte fluvial y marítimo. Asimismo su crecimiento dependía de la actividad pesquera, pero a pesar de todos estos condicionantes mencionados, los astilleros nacionales pudieron intervenir en la exportación de buques de pesca de diversos portes, remolcadores, buques de investigación, portacontenedores y plataformas de investigación petrolera.

En el período comprendido entre los años 1982 y 1983 comenzó a decaer la actividad naval a partir de medidas que se sumaron a la falta del apoyo financiero gubernamental a las empresas estatales para que pudieran ir renovando su flota, y a ello se agregó la desaparición del Fondo Nacional de Marina Mercante. Consecuentemente esta situación provocó el achicamiento del mercado interno y lo más grave es que desapareció el apoyo a las exportaciones. Como sabemos, la industria naval es una actividad que emplea mano de obra en forma intensiva y requiere de inversiones y de reinversiones en infraestructura y equipamiento, de manera que imposibilitados de sostener estructuras considerables, dimensionadas para otras escalas, fueron los astilleros grandes, los que se habían orientado hacia la construcción de grandes embarcaciones, los que se vieron más rápidamente sin obras y terminaron desapareciendo, envueltos en procesos complejos y diríamos, traumáticos, fundamentalmente pues se perdieron miles de puestos de trabajo y cuantiosas inversiones.

A la situación señalada se sumaron las medidas tomadas en el marco de la “desregulación”, y dentro de ésta básicamente los decretos 2.284 y 2.288/91, los que de hecho “desmoronaron” el andamiaje jurídico de la marina mercante y la industria naval, a lo que se sumó la desaparición del Banco Na-

cional de Desarrollo. Este proceso además fue simultáneo con la adopción de medidas aplicadas sobre el transporte por agua y la pesca. Por Decreto 1.772/91, los buques podían tomar bandera extranjera. El Decreto 1.493/92 posibilitó el chateo a “casco desnudo”, y con esto se desactivó también la ley de cabotaje. Además se alentó la importación de buques pesqueros usados (Decreto 342/89, Resolución Ministerio de Economía 1.86/90, Resolución 432/91, Resolución 909/94, Resolución 155/95 y 119/96).

El saldo final de esta dinamitación que se ejerció sobre el sector, de acuerdo a lo precedentemente señalado, hizo que sobrevivieran escasamente algunos astilleros y talleres navales y un sector de trabajadores que, a pesar de estas dificultades, aún conservan el oficio naval.

Si observamos que, en la actualidad, el nivel de actividad es diferente y, sin descartar la posibilidad del financiamiento o el crédito a la industria naval, deberíamos pensar en cómo hacer participar fondos que pudieran gravar actividades vinculadas al transporte o la logística, a través de estructuras o instrumentos financieros de otras características. Por ejemplo, que se constituyan como fondos de garantía, que participen en fideicomisos específicos o en instrumentos como el leasing, entre otros.

Diversos sectores vinculados a la actividad naval local que, motivados por el fuerte impulso que Brasil le está dando a la actividad petrolera y minera y, consecuentemente, a la construcción de barcasas, buques de diferentes portes y FPSOs están intentado, mediante diferentes instrumentos, que se adopten medidas tendientes a la recuperación y el fortalecimiento de una industria que genera muchos empleos.

En ese sentido se creó la Mesa Nacional de Concertación de la industria Naval Argentina, que el 20 de Diciembre de 2011, emitió un Documento proponiendo un Plan Cuatrienal 2012-2015,

“En el actual contexto de mercado se propone definir un Plan Cuatrienal de Industria Naval Argentina 2012-2015, basado en el cabotaje nacional y en los astilleros argentinos, que alcance los siguientes objetivos:

Construcción	Cantidad	Montos (aprox.)
BARCAZAS (para la renovación de la flota en la Hidrovía Paraguay-Paraná)	500	u\$s 600 millones
REMOLCADORES DE EMPUJE DE BARCAZAS	15	u\$s 150 millones
REMOLCADORES DE PUERTO (necesario para el incremento de las exportaciones de nuestra producción agrícola planteada en el Plan Estratégico Agroalimentario)	12	u\$s 120 millones
BARCOS GRANELEROS TIPO PANAMAX	4	u\$s 200 millones
BUQUES DOBLE CASCO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS (12.000m ³)	4	u\$s 80 millones
BARCAZAS DOBLE CASCO (5.000m ³)	4	u\$s 24 millones
FLOTA PESQUERA ARGENTINA (renovación, en su mayoría superan los 40 años de antigüedad)		u\$s 150 millones
EMBARCACIONES		u\$s 276 millones
ARENERAS Y OTRAS		
Total		u\$s 1.600 millones*

“Este plan implica una inversión productiva directa y genuina en el país del orden de los u\$s1.600 millones (u\$s 400 millones por año / Plan Cuatrienal), que equivale aproximadamente al 1 por 1000 del Producto Bruto por año. Nuestra propuesta representa, además, 32.000.000 de horas hombre en 4 años (8.000.000 horas hombre por año), y significa 8.000 puestos de trabajo directos y más de 24.000 puestos de trabajos indirectos. Total: 32.000 nuevos puestos de trabajo.

Cabe destacar además el carácter esencialmente federal que tendría éste PLAN CUATRIENAL DE LA INDUSTRIA NAVAL ARGENTINA en la distribución de estos fondos desde la patagónica Provincia de Santa Cruz hasta las litoraleñas provincias de Chaco y Corrientes, consolidando de manera auténtica las cadenas productivas de varios pueblos y regiones.

Finalmente, este plan tiene un tercer valor destacado: se trata de un plan integral e integrador, inclusivo, toda vez que del mismo participan directamente los trabajadores navales, los talleres y proveedores navales, los astilleros y los sectores de la tecnología, la educación técnica y la educación universitaria argentina (docentes y alumnos).

Todos estos objetivos posibles a encarar por nuestra industria deberían ser establecidos por las autoridades competentes de cada área definiendo mecanismos financieros específicos para cada sector, generando una estructura aduanera impositiva que permita un razonable desempeño de este programa (hoy día nuestra estructura aduanera impositiva considera la importación de un buque nuevo con 0% de arancel y excepción de la Tasa de Estadística. En cambio para un astillero que intente construir este mismo buque en Argentina al momento de importar sus partes estas están gravadas en forma diferencial y sometidas a complejos procesos de importación con lo cual la señal a nuestros armadores es que el Estado nacional promueve la importación de buques construidos afuera y grava el valor agregado nacional de los astilleros argentinos).

La Industria Naval no es un emergente de mercado ni acá ni en ningún lugar del mundo.

La Industria Naval es una consecuencia de una decisión política.

Otra propuesta de desarrollo es la de Gastón Harispe, exDiputado Nacional y Vicepresidente de la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios de la Cámara de Diputados de la Nación:

“Relanzarán el proyecto de Ley de Marina Mercante e Industria Naval” (Publicación de Transport& Cargo)

La norma contempla un régimen para armadores e industriales navales y un fondo especial para el fomento de las actividades.

El puntapié inicial fue el día del trabajador naval, y el 98° aniversario del gremio que los agrupa, el Sindicato Argentino de Obreros Navales (SAON). En esa oportunidad, su secretario adjunto, Juan Speroni, sostuvo que “los trabajadores navales están muy firmes, muy convencidos y muy ansiosos de contar con los instrumentos que les brindará la ley de Promoción de la Marina Mercante y la Industria Naval”.

El proyecto prevé un Fondo Especial para el Fomento de las Actividades, integrado a través del sistema de leasing naval, que instrumentaría el Banco Nación y que dispondrá del 0,125% del presupuesto nacional. Asimismo, el presupuesto destinaría anualmente 0,001% del mismo al desarrollo académico y al equipamiento tecnológico de las escuelas nacionales de formación, de todos los niveles, de la marina mercante y la industria naval.

El dirigente gremial, también abogó por “consolidar el proceso de la Resolución 1108 y la reforma del código aduanero, porque todas estas acciones van a contribuir para una situación mucho mejor de pleno empleo diferente a la que se vive hoy”.

El Proyecto también crea la DIRECCION NACIONAL DE INDUSTRIA NAVAL, que funcionará en el ámbito Subsecretaría de Puertos y Vías navegables (Secretaría de Transporte, del Ministerio del Interior y Transporte), que tendrá la misión coordinar las políticas para el desarrollo de los astilleros y talleres navales nacionales, procurando la producción de bienes industriales y estudios nacionales.

La Autoridad de Aplicación propuesta es la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables.

En otro orden de cosas, se constituye el FONDO FIDUCIARIO PUBLICO denominado “PROGRAMA DE CREDITO PARA LA CONSTRUCCION E INTRAESTRUCTURA NAVAL”, cuyo objeto es la incorporación de infraestructura, equipamiento y tecnología en los astilleros y talleres navales nacionales.

El FONDO tendrá una duración de QUINCE (15) años, contados desde la fecha de su constitución.

El patrimonio del FONDO estará constituido por los bienes fideicomitidos, que en ningún caso constituyen ni serán considerados como recursos presupuestarios, impositivos o de cualquier otra naturaleza que ponga en riesgo

el cumplimiento del fin al que están afectados, ni el modo u oportunidad en que se realice.

Dichos bienes son los siguientes, entre otros:

**El CINCUENTA POR CIENTO (50%) de los aranceles de importación correspondientes a las Destinaciones Definitivas de Importación para Consumo de mercaderías comprendidas en el Capítulo 89 del NOMENCLADOR COMUN DEL MERCOSUR*

**Los fondos originados por el incremento de un UNO POR CIENTO (1%) en la tasa de interés que establezca NACION LEASING S.A. a ser aplicada al armador nacional con los contratos de LEASING NAVAL.*

A partir de ahí, se puso en movimiento el proceso para realizar una nueva presentación del proyecto de ley de marina mercante e industria naval que el año pasado perdió estado parlamentario. A mediados de mayo, en el ámbito del Congreso de la Nación, se realizará un seminario referido a la soberanía logística argentina en el sistema fluvial y marítimo. Se espera la presencia de todos los gobernadores cuyas provincias cuentan con litoral marítimo y fluvial, legisladores, intendentes, funcionarios, representantes sindicales, empresarios, académicos, profesionales, técnicos, trabajadores y estudiantes con el fin de mostrar el consenso existente y la necesidad de contar con esta normativa.

“La importancia del transporte marítimo y fluvial de las cargas marítimas y fluviales, y la industria naval, es para nosotros un tema de soberanía y está en relación con una visión estratégica del país. La reciente sanción de la ley de nacionalización de los ferrocarriles demuestra la determinación para llevar adelante políticas que asuman el compromiso con los argentinos en un proceso de desarrollo y cambios profundos con inclusión social y creación de puestos de trabajo. Una flota de bandera nacional y el desarrollo de la industria metalmecánica pesada, en particular la industria naval, es un desafío que tenemos pendiente para seguir creciendo. Debemos pensar a futuro una verdadera logística, recuperar nuestra soberanía y captar los recursos que hoy perdemos en fletes de transporte marítimo, que según estimaciones llegan a u\$s 5.000 millones y u\$s 7.000 millones anuales”, dijo a Transport & Cargo Gastón Harispe, vicepresidente de la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios de la Cámara de Diputados de la Nación. Según el legislador, “el costo logístico en nuestro país constituye hasta un 50% del costo de producción; quien no conduce la logística, no conduce el proceso de producción y por ende no interviene en el destino de sus produc-

tos”, y añadió: “Nuestra propuesta es volver a la flota de bandera nacional al servicio del desarrollo nacional, y pensar la industrialización de la ruralidad. La exportación de productos y el desarrollo de productos primarios de la Argentina requieren del hecho de repensarse seriamente en cuestiones de logística, porque es con nuestros barcos y nuestros puertos que tendremos la capacidad de administrar y controlar el producto del esfuerzo nacional”.

El Presidente de la HCDN, Julián Domínguez, es otro de los que impulsa este Proyecto:

“La Argentina debe recuperar logística nacional, porque estamos generando la riqueza, poniendo la investigación, los recursos naturales para que el comercio exterior de granos y el flete se vayan para otras manos. Queremos que los recursos naturales salgan en barcos argentinos y que esos fletes de transporte marítimo queden en manos de la Argentina. El mejor camino para el crecimiento de la industria nacional es que la dirigencia política piense en argentinizar los recursos”.

Domínguez que, junto a Harispe y la diputada Adela Segarra, ya había recibido a los representantes de la Mesa Nacional de Concertación de la Industria Naval Argentina en oportunidad de la multitudinaria marcha naval hecha al Congreso de la Nación el año pasado. Un mes después, en el mismo palacio legislativo se llevó a cabo el seminario “Industria y logística Marítima y Fluvial para la Producción Nacional”, impulsado por los diputados Domínguez y Harispe, que contó con la participación de legisladores, gobernadores, y representantes del sector sindical, profesional, académico y empresario de la industria naval argentina.”

Otro Proyecto que se presentó para su consideración fue el del sindicalista Omar Suárez, que lo intituló “Ley de la Marina Mercante”.

Preveía la creación de una Secretaría de Estado de Marina Mercante y un Consejo asesor de Marina Mercante, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte. Por otra parte establecía beneficios impositivos, como una escala decreciente de liberación del Impuesto al Valor Agregado, durante 15 (quince) años. También beneficios en cuanto al Impuesto a las Ganancias (Ganancia Presunta) y un Régimen de Amortización para el Impuesto a las Ganancias por el que los armadores podían optar por el régimen normal o por uno especial, con diferimiento.

Básicamente, se trataba de fomentar el desarrollo de la industria naval, a través de beneficios impositivos.

El 28 de Diciembre de 2017, el Congreso de la Nación sancionó la Ley 27.419

denominada “DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL Y LA INTEGRACIÓN FLUVIAL REGIONAL” y cuyo objeto, definido en su Artículo I, de Disposiciones Generales, establece:

- a) Fomentar la integración regional en las áreas de influencia de los ríos Paraguay y Paraná, conforme a lo establecido en el Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay Paraná, así como del río Uruguay y los espacios marítimos;
- b) El desarrollo y crecimiento sustentable de la flota mercante de Bandera Nacional, mediante el mejoramiento de su competitividad y el aumento de la demanda de fletes más económicos;
- c) La consolidación y el incremento de la participación de la flota mercante argentina en los fletes generados: 1) por el cabotaje nacional; 2) por los tráficos bilaterales y multilaterales comprendidos en acuerdos suscriptos por la República Argentina; y 3) por los tráficos internacionales, en particular, el aumento de su participación en el tráfico de la Hidrovía Paraguay Paraná y el río Uruguay;
- d) La generación y el incremento de fuentes de trabajo estables, favoreciendo y asegurando el empleo de tripulaciones argentinas y promoviendo actividades conexas, como el permanente y continuo aumento del nivel de formación y capacitación profesional;
- e) Fomentar la incorporación de buques y artefactos navales construidos en el país a la Marina Mercante de Bandera Argentina.

Para su cometido establece un Régimen de Promoción Fiscal, con beneficios tributarios durante 10 (diez) años.

Quiero compartir, algunos aspectos del trabajo: “INCENTIVOS PARA APOYAR LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PRIVADO: LA EXPERIENCIA BRASILEÑA”, cuyo autor es Odilon Antonio Marcuzzo do Canto, Presidente de la Agencia Brasileña de Innovación.

“La base institucional responsable de la promoción y apoyo del desarrollo científico y tecnológico en Brasil fue montada durante los años 50 y 60. Hasta entonces, el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología era muy incipiente, formado por un grupo de instituciones de educación superior e investigación. La política científica y tecnológica se incluyó en la agenda formal del gobierno brasileño durante los 70, a través de la elaboración e implementación de varios Planes Nacionales de Desarrollo y Planes Básicos para el Desarrollo Científico y Tecnológico. Con el tiempo, se implementaron y fortalecieron varios órganos del gobierno e instituciones que se encargaban de la articu-

lación y coordinación, la financiación y ejecución de actividades científicas, tecnológicas e innovadoras.

Este marco científico y tecnológico le ha permitido al país lograr adelantos destacados en varios frentes, en comparación con otros países en desarrollo. El país consolidó su infraestructura científica y tecnológica, así como la calificación de los recursos humanos, produciendo un denso tejido institucional compuesto por instituciones científicas y tecnológicas, y organizaciones gubernamentales dedicadas al apoyo, promoción y financiamiento de actividades de CyT. Además, este sistema produjo indicadores científicos relevantes reconocidos mundialmente. Por ejemplo, el número de PhD formados en Brasil y en el extranjero creció de menos de 600 en 1980 a más de 10.000 en 2006; en el mismo período, la cantidad de documentos científicos brasileños citados por el “Institute for Scientific Information” (ISI-Instituto para la Información Científica), creció de alrededor de 1.500 a más de 14.000. En suma, en términos de disponibilidad de recursos humanos altamente calificados –su capacitación y su producción científica– Brasil muestra actualmente un desempeño mucho más robusto y competitivo que el de hace 20 años.

Sin embargo, estos resultados no fueron acompañados por una planificación orquestada dirigida a la intensificación del desarrollo tecnológico e innovador de las empresas. Hasta mediados de los 80, la estructura industrial brasileña era muy diversificada, aunque sin el desarrollo suficiente de una capacidad tecnológica endógena. El mecanismo tradicional de implementar y modernizar las estructuras industriales fue impulsado por la adquisición de tecnologías importadas incorporadas en bienes de capital y adaptación, por medio del bien conocido modelo de sustitución de importaciones. Este modelo no estimulaba el esfuerzo tecnológico endógeno del sector privado; el enfoque de las empresas en términos de demanda tecnológica era, básicamente, realizado mediante la utilización de servicios y análisis y pruebas tecnológicas básicas, manteniéndose ellas (empresas) muy lejos de la infraestructura científica y tecnológica disponible.

Aún hoy persisten brechas sistémicas. Desde una perspectiva macro, algunos aspectos afectan la economía brasileña, así como a muchas otras, particularmente las emergentes, tales como:

Fragmentación de las políticas públicas;

Desigualdad regional e importancia estratégica del desarrollo local;

PYMES y sus oportunidades y desafíos para sobrevivir en un medio hostil;

Falta de cultura empresarial; y

Baja tasa de empresas innovadoras comparada con la de los países desarrollados (33.3% en el caso brasileño, según el IBGE, 2005).

Desde un nivel micro, los vínculos persistentemente débiles entre los sectores industrial y de servicios y la infraestructura científica y tecnológica, han obstaculizado la absorción de recursos humanos altamente calificados, restringiendo un mejor desempeño de las empresas en términos de actividades innovadoras. Aparte de estos aspectos, el contexto brasileño ha sido, además, agravado por la limitación estructural impuesta por la inestabilidad macroeconómica y entornos legales y regulatorios inapropiados.

Logros recientes del Sistema Brasileño de CTI, sistema brasileño de Ciencia, Tecnología e Innovación,

La innovación se volvió una política prioritaria del gobierno;

La implementación de 16 Fondos Sectoriales –una ingeniería económica muy innovadora- desde 1999 en adelante para complementar, expandir y asegurar fuentes financieras para CTI;

La reinserción de la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior, en 2004, dentro de la Agenda de Política Gubernamental, provocando una convergencia pionera de políticas industriales y tecnológicas;

El establecimiento, en 2005, de un nuevo entorno regulatorio y legal, representado por las Leyes de Innovación, Informática y Bio-seguridad; la regulación del Fondo Nacional para el Desarrollo Científico y Tecnológico (FNDCT); así como el establecimiento de becas para recursos humanos altamente calificados en las empresas;

Énfasis en la promoción de PYMES apoyada por la nueva Ley de PYMES;

La descentralización de las políticas federales gubernamentales de CTI y su integración a los niveles estatales y locales; y

Énfasis en el desarrollo regional e inclusión social.

Lecciones Aprendidas

Brasil es un país en desarrollo grande y muy diverso. Cada región y estado presenta sus propias peculiaridades y necesidades, así como diferentes grados de logro y desarrollo institucional, político y socioeconómico. Por el otro lado, el segmento de PYMES ha sido históricamente descuidado en Brasil, al considerar la ausencia de fuentes apropiadas de financiamiento y marcos de políticas públicas. El nuevo marco regulador aportó nuevas oportunidades para la creación y consolidación de las PYMES, especialmente a través de

la simplificación de procedimientos (menos burocracia) para abrir y operar este segmento.

En este contexto, los programas de FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) para apoyar las actividades innovadoras de las empresas, han sido reconocidos como de importancia clave para el fortalecimiento de sistemas de innovación locales y nacionales. Particularmente en relación con las empresas, y según una encuesta reciente de evaluación asumida por IPEA (2005), las empresas beneficiarias del apoyo financiero de FINEP muestran mejor desempeño relacionado con actividades de I+D (50% a 100% más). Adicionalmente, sus ingresos, valor exportador, salarios, calidad del empleo y productividad, han estado sobre el promedio.

Un aspecto débil relativo al desempeño de FINEP tiene que ver con la falta de procedimientos de evaluación consistentes. Como decisión del Ministerio de Ciencia y Tecnología, corroborada por la Junta Directiva de FINEP, una evaluación sistemática de los programas será parte de la agenda de ahora en adelante.

Los programas de FINEP han sido considerados como una herramienta de inducción para el establecimiento de sinergias y entorno innovador. Representan una expresión sistémica realizable de formulación de política pública de CTI en un contexto de desarrollo. Los países que compartan similares objetivos políticos, podrían adaptar estos programas a su estado de CTI, respetando su diversidad industrial, heterogeneidad y otras especificidades.

Deseamos agregar las CONCLUSIONES, con las que coincidimos, del trabajo intitulado: “LA DECLINACIÓN EN LA SOBERANÍA DEL TRANSPORTE POR AGUA. ¿UN PROBLEMA DE SEGURIDAD?”, pues nos parecen importantes como síntesis muy descriptiva de los problemas que aquejan, desde hace ya muchísimos años, a nuestra Marina Mercante, el transporte fluvial y marítimo y a nuestra industria naval (pública y privada). La Argentina sigue siendo un país eminentemente agrícola-ganadero, con una distribución poblacional desproporcionada que no ha desarrollado su potencial nacional.

Incluido su mar, Argentina tiene grandes espacios políticos pretendidos por otros.

La falta de unidad cultural se refleja en la falta de una mayor conciencia nacional en general, e irremediablemente en la ausencia de conciencia marítima.

La riqueza en que vivió el país, lo ha hecho pasivo y hasta indolente.

La fecundidad del suelo ha adormecido la conciencia marítima nacional.

La Argentina no ha comprendido la relación existente entre Armadores Argentinos – Desarrollo Económico – Seguridad Nacional.

La caída de los niveles de gobernabilidad puede producir un virtual colapso del Estado, lo que usualmente se denomina “Estado fallido”. Esa situación es el efecto de diferentes factores directos que, a su vez, reciben la influencia del fin de la Guerra Fría, la globalización económica y la globalización de las comunicaciones. Si el Estado no cuenta con la capacidad para resolver sus propios problemas, recibirá “ayuda” administrativa o presencia militar exterior.

De persistir la Argentina con la aplicación del modelo de decisiones que se evidencian en la Marina Mercante (que ha sido ampliamente aplicado también en otros sectores del país), se profundizarán los actuales conflictos y se afectará seriamente la gobernabilidad del país, no descartándose la concreta posibilidad de intervenciones armadas de terceros países al efecto de producir una ‘tranquilización’ y un ‘reordenamiento según los intereses de EE.UU.’, dado el fracaso que la sociedad ha demostrado (según los valores predominantes en la comunidad internacional). Sobre este punto solo basta leer la noticia publicada en el diario Clarín el 4-03-02 referente a un estudio realizado por Dorbush en el MIT.

El comercio exterior argentino se desarrolla fundamentalmente por el mar. No obstante ello, el país dismanteló su Marina Mercante, con lo cual está obligado a entregar los fletes de lo que vende a armadores de otras banderas, así como el pago de fletes cuando compra, con la consiguiente pérdida de divisas.

Es imprescindible la promoción de una cultura marítima entre la población en general, y muy especialmente en nuestra dirigencia política, con fundamentos institucionales y económicos.

Se debe fomentar la concientización de la población con los problemas del transporte marítimo. De lograr esta situación, se podrían neutralizar las decisiones políticas que no propugnan su desarrollo.

La Argentina, con un alto grado de insularidad y en disposición de extensas costas oceánicas, ríos navegables y puertos, conserva su tradicional cultura agropecuaria, y sus tecnócratas conciben la economía en función de su territorialidad mediterránea. Falta visión para proponer al país el resurgimiento de la Marina Mercante y así poder integrarse al comercio mundial con una propia herramienta de transporte por agua, de la que se es rigurosamente de-

pendiente. Se deben generar condiciones que alienten la inversión privada en la explotación del transporte por agua.

La tendencia a las fusiones y unificaciones de los transportistas más grandes del mundo producirá un mercado oligopólico con la consiguiente reducción de la oferta y ello tendrá su reflejo en el mercado de fletes. Ante la materialización de tal hipótesis, el país no tendrá capacidad de defenderse con lo cual volverá a sufrir el domino del ‘estado navegante’ sobre el ‘país vendedor’.

Las diversas intervenciones del sector político (antes y después de la desregulación) han sido desafortunadas desde el punto de vista del ‘interés nacional’. Como muestra (marzo de 2002) vale mencionar que el Poder Ejecutivo Nacional ha suprimido la Subsecretaría de Transporte Marítimo, reemplazándola por una Dirección General de transporte ferroviario y marítimo. Por el contrario Brasil en su permanente e inteligente accionar defensivo de su flota mercante, para el manejo político del área ha copiado el modelo de EE.UU. y está a cargo de una Agencia de Transporte Marítimo, la cual cuenta con presupuesto propio y sus agentes son designados con acuerdo del Senado.

Tanto el sector gremial como los armadores y los ‘políticos de turno’ son co-responsables de parte de la situación. El sector gremial por haber intentado ‘con una visión de corto plazo, clasista y de clientelismo político’ obtener una plusvalía que terminó siendo inexistente. Los armadores nacionales, por no haber formado empresas con visión de futuro, quedándose en las posibilidades de corto plazo que les ofrecía la ‘reserva de cargas’, por haber explotado las debilidades del Estado y por incorporar buques ya obsoletos, hecho este que les permitió amortizar lo ya amortizado, total la protección del Estado estaba asegurada. Los políticos a cargo de la gestión del Estado, por su ineficiencia y eficacia para promover medidas que tiendan al desarrollo nacional.

La Seguridad Nacional ha sido perjudicada, quedando el país con serios problemas en caso de algún conflicto armado, participe o no participe en él, como ya nos pasó en las dos guerras mundiales.

La industria naval argentina, generadora de industrias, sostén de la Marina Mercante y eventual apoyo a la Armada Nacional, se encuentra prácticamente desmantelada.

Se debe promover que los armadores argentinos puedan registrar sus barcos en alguna zona franca argentina o generar una zona donde puedan tener una ‘segunda bandera’. De esa manera se logrará tender a una equiparación de sus costos operativos. Como referencia se menciona que se han llegado a

realizar estudios a fin de habilitar en la Isla de los Estados un registro de ‘segunda bandera’.

Se debe promover el crédito prendario naval, como condición necesaria para posibilitar la construcción naval. Para ello se debe modificar la legislación que coloca al acreedor prendario en desfavorable situación.

Se debe aceptar la profunda vinculación que tiene que ‘la Argentina tenga radicadas empresas armadoras de capital nacional’, con la problemática de la Seguridad Nacional o Regional.

Se debe elaborar un marco normativo que, en base a las ventajas competitivas que se pueden ofrecer, permita la radicación de importantes empresas navieras, con lo cual se podrán obtener mayores beneficios del tráfico zonal. El mercado de cabotaje, al ser regulado por los regímenes de reserva de cargas de los países de la Cuenca del Plata, tiene la característica de ser un mercado cerrado y la Argentina debe aprovecharlo para consolidar su negocio naviero.

Debe ser corregida la política que se aplica a los transportes navales en el entorno del Mercosur. Como mínimo, la legislación debe colocar a los armadores argentinos en iguales o superiores condiciones que las empresas de los demás países integrantes de este acuerdo.

Se debe promover a nivel del Mercosur una acción integradora que remueva todos obstáculos, los que parecen estar más identificados con actitudes parciales apoyadas en impulsos regionales coadyuvantes con intereses internos, y que en modo alguno contribuyen a la solución de los problemas de fondo, cual es el de facilitar la navegación y el transporte comercial fluvial, mediante el establecimiento de un marco normativo común que favorezca el desarrollo, modernización y eficiencia de dichas operaciones, y que facilite y permita el acceso en condiciones competitivas de las cargas a los mercados de ultramar.

Por la necesidad del afianzamiento del Mercosur, es de enfatizar que el ritmo que se le imprima a todo el desarrollo y concreción de las obras de la Hidrovía, deberá ser el de más alta prioridad a los cuales los gobiernos de la región deberían prestar preferente atención, asumiendo las responsabilidades que emergen de tan peculiar ordenamiento para la consolidación del transporte fluvial.

Debemos tener presente que las fuentes de financiamiento tienen que ver con los tiempos políticos, los Gobiernos, la situación fiscal, los escenarios económicos, etc. Nuestro país, a partir de diciembre del 2015, entró en un to-

bogán en muchos aspectos, a saber: consumo, inflación, caída de la actividad industrial y de servicios, inestabilidad cambiaria, déficit fiscal, desmejora en los términos de intercambio con otros países, altas tasas de interés, desempleo, pobreza, altas tarifas de los servicios públicos, endeudamiento externo, etc.

Muchos proyectos que apuntan a la recuperación de la industria en general y, más específicamente, la industria de la defensa (ID), proponen la creación de Fondos e instrumentos de financiamiento basados en la apropiación o redistribución del Presupuesto nacional, en pequeños porcentajes o bien, a través de la generación de nuevos gravámenes e imposiciones a diversos sectores de actividad, vinculados a la misma (ID) en forma directa o indirecta.

Estimamos que el próximo Gobierno, se enfrentará enormes dificultades para corregir el rumbo de la economía y de la situación social, como dijimos más arriba, enormemente agravada por las decisiones equivocadas, a la luz de los resultados, de las autoridades gubernamentales desde Diciembre del 2015.

Consecuentemente, no vemos posibilidades de recurrir a redistribuciones del Presupuesto nacional, para fomentar las actividades que motivan este trabajo. Por demás sabido es que siempre hay pujas sectoriales por los fondos disponibles, ya que lo que se le da a unos se les quita a otros.

En esa línea de pensamiento, si bien coincidimos en la redistribución del Presupuesto, para desarrollar la industria de la defensa (ID), la actividad de la marina mercante, la industria naval, etc., es decir todo lo que favorezca la generación de trabajo nacional, no creemos que a corto plazo sea el camino más adecuado, pues estamos convencidos que la mejor forma de impulsar el crecimiento de la industria de la defensa, es la obtención de fondos a través de la venta, en las condiciones descriptas en el Proyecto de Conglomerado Industrial y Tecnológico de Defensa, del terreno que había sido privatizado de manera irregular durante el gobierno de Carlos Menem y que está valuado en más de 900 millones de dólares.

Dicho terreno, de más 8 hectáreas (ex Planta I de Tandonor) ubicado en Puerto Madero, CABA, fue restituido al Estado Nacional, por la Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal, integrada por Mariano Hernán Borinsky, como presidente, Juan Carlos Gemignani y Gustavo M. Hornos.

Finalmente, queremos expresar algunas reflexiones, pautas, ideas, algunas propias, otras como producto del necesario intercambio que se produce cuando se está en la búsqueda de nuevas visiones, proyectos, horizontes, nuevos

actores y que, esperamos, se manifiesten en acciones concretas de gobierno, sobre la Industria de la Defensa (ID).

El desarrollo de una sociedad, y más que nunca en la actualidad, depende del conocimiento; y el crecimiento del mismo depende de la inversión en el sistema científico-tecnológico-productivo de un país. La realidad manifiesta que existe una fuerte correlación entre la inversión sostenida de un país en “I+D+P+I” (Inversión/Desarrollo/Producción/Innovación), su bienestar social y sus Capacidades de Defensa. En ningún país, incluyendo a las grandes potencias, se ha consolidado específicamente su Industria de la Defensa sin una decidida y activa intervención del Estado.

Por ende, el nivel de prioridad que la política le asigne dentro de sus objetivos a la “I+D+P+i” repercutirá en el nivel de autonomía de la Nación y en los grados de libertad de acción de su Sistema de Defensa.

El desarrollo científico-tecnológico e industrial de una economía necesita de una acción planificada y coordinada entre tres elementos fundamentales (Sábato, 1968):

El Gobierno: Mediante sus organismos como impulsor, inversor, orientador y articulador.

La Infraestructura científico-tecnológica: compuesta por el sistema de educación, y los centros de I+D, tanto estatales como privados (Base Científico-Tecnológica).

La Estructura Productiva: conformada por el conjunto de todos los sectores productivos, que proveen los bienes y servicios y que deben aportar la otra parte del capital necesario (Base Industrial).

Desarrollo

El sistema de I+D+P+I de la Defensa forma parte del sistema I+D+P+I Nacional y debe trabajar de manera mancomunada con este último. Sin embargo es importante remarcar que el sistema de I+D+P+I de la Defensa posee naturalmente ciertas particularidades que lo hacen único y altamente estratégico.

Pautas para el Desarrollo del Sistema de I+D+P+I de La Defensa

El nivel Estratégico Nacional debe:

Formular la política nacional en industria y tecnología de defensa, la cual debe ser parte de la Estrategia Nacional de Defensa.

Establecer un plan estratégico integral para el sector Defensa, que fortalezca

la coordinación entre requerimientos, compras, I+D+P+I e Internacionalización; que promueva la articulación entre los distintos actores del sector; y que oriente la Investigación, Desarrollo, Producción e Innovación hacia el desarrollo de tecnologías estratégicas que contribuyan a las capacidades del instrumento militar (IM) argentino.

Garantizar las actividades de Investigación y Desarrollo a través del aporte de una parte de los recursos económicos utilizados para estas actividades.

Diseñar instrumentos e implementar mecanismos de fomento incentivando tanto la producción como la demanda y promover las exportaciones.

Mejorar la arquitectura jurídica para generar condiciones que favorezcan el surgimiento y/o fortalecimiento, según el caso, de las empresas de defensa (públicas, mixtas o privadas).

Consolidar un Complejo industrial para la defensa.

Fomentar la formación profesional de recursos humanos en aquellas áreas científicas, tecnológicas y productivas definidas como estratégicas para el sector defensa.

Fortalecer el sistema de sostenimiento de medios del IM, durante todo el ciclo de vida, mediante la estructura científica, tecnológica y productiva Nacional. Seguiremos trabajando e impulsando un nuevo marco legal, vinculado al Presupuesto nacional, que sea sostenible en el tiempo, para el desarrollo de las actividades antes mencionadas. También debemos recordar que, seguramente, nuestro país debe encaminarse hacia una profunda reforma tributaria, más simple, sin tantos tributos nacionales, provinciales y municipales. Y estamos convencidos, que ese será el momento adecuado para presentar una propuesta de financiamiento para continuar la senda de desarrollo y crecimiento que encarará el nuevo Gobierno, luego del proceso eleccionario que estamos transitando y que culminará el 27 de Octubre próximo. Eso sí, y previamente a cualquier acción, necesitamos de la decisión política del próximo Gobierno, para encaminarnos hacia este nuevo diseño de nuestra Industria de la Defensa.

Antártida Argentina - Escenario Siglo XXI. Respuesta a los Riesgos y Amenazas

Comisión de Defensa

Autor: Cnel. Dr. Ignacio CARRO.

Colaboradores: Lic. Alejandro PACHILLA, Dr. Alfredo SARACENO. MBA.

Ing. Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA, MBA. Lic. Juan Pablo PICASSO,

Cap. Ultramar: Claudio D. TUBIO.

Agosto de 2019

Diagnóstico y apreciación del Escenario Antártida Argentina. Riesgos y Amenazas actuales a los intereses nacionales y los eventuales para el mediano y largo plazo.

Diagnóstico y apreciación del escenario Antártico.

En la Antártida la situación geoestratégica se encuentra jurídicamente normada por el Tratado Antártico, que es valorado internacionalmente como un ejemplo de cooperación internacional, que persigue un interés general en bien de toda la humanidad, para que la Antártida continúe utilizándose, exclusivamente, para fines pacíficos y que no llegue a ser escenario u objeto de discordia internacional. Es así que bajo el paraguas del Tratado Antártico, la investigación científica, como motor de la actividad antártica mundial, permitió crear por más de medio siglo, un óptimo ámbito de trabajo entre actores de diversa naturaleza.

El Status Quo en relación a los distintos reclamos de soberanía de los países consultivos, seguramente será el tema que tensiona la armonía que caracteriza a la comunidad antártica, si no se encuentran coincidencias entre las distintas apetencias territoriales pretendidas por los reclamantes. El gran interrogante para este escenario, es qué ocurrirá, desde el punto de vista geopolítico en el año 2048, cincuentenario de la entrada en vigor del Protocolo, fecha clave para rever las acciones de los Estados y cómo pesan los intereses tanto económicos como políticos, respecto a los recursos, y cuáles serán las exigencias de los nuevos actores.

Analizando las proyecciones de superpoblación venidera, escasez de los recursos —entre ellos el agua—, de los intereses superpuestos sobre la Antártida, de la presencia de nuevos actores y de un sistema internacional anárquico, no es ilógico pensar en la modificación del Tratado mediante enmiendas al Protocolo sobre Protección del Medio Ambiente o dar por finalizado el mismo a partir de la imposición de nuevas reglas de juego, donde los Hegemones hagan valer su poder ante los Estados más débiles. El apetito por la búsqueda de recursos vitales y estratégicos en el año 2048, puede provocar la finalización del Tratado Antártico y la salida masiva de los Estados, en donde la pérdida del instrumento jurídico ordenador del Continente Blanco, configurará un verdadero escenario de conflicto.

Además de la lucha por los recursos, las Naciones Unidas han cuestionado en varias oportunidades la legitimidad del Sistema Antártico, por la falta de representatividad del mismo al entender que de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas, sólo 53 son parte del Tratado Antártico. Esto ha generado históricamente un debate internacional en la Asamblea General, desalentando la continuidad del actual ordenamiento antártico internacional.

En un supuesto escenario de ausencia de consensos por parte de los inte-

grantes del actual Sistema Antártico, los fundamentos a los reclamos de soberanía antártica, por más sólidos y reales que sean, quedarán rápidamente de lado, donde la diplomacia jugará un papel decisivo, reforzando alianzas entre actores con intereses convergentes y construyendo nuevos puentes de cooperación que renueven y fortalezcan el Sistema Antártico.

Nuestro país, en su Directiva de Política Nacional Antártica, persigue como objetivo fundamental la de afianzar los derechos argentinos de soberanía en la región, para lo cual entiende como fundamental, fortalecer el Tratado Antártico y su sistema, incrementando su influencia en el proceso de toma de decisiones. Asimismo, en el marco de la Política Nacional de Integración Latinoamericana, entiende fundamental promover la cooperación con los países de la región, incluyendo la realización de aquellas actividades conjuntas mediante las que se fortalezcan los intereses comunes.

Bajo estas ideas fuerzas, la República Argentina como país líder, pionero y consultivo de la comunidad antártica internacional, debe alentar al fortalecimiento del actual Sistema Antártico, con el paraguas de la protección del Tratado Antártico y, asimismo, liderar las actividades conjuntas con los países de la región en el continente blanco, como una forma de asegurar y fortalecer los intereses nacionales y sudamericanos en la Antártida.

Riesgos y Amenazas.

Factores antrópicos y Naturales.

La exploración científica que se inició a fines del siglo XIX y comienzos del XX abrió las puertas al que podríamos considerar el mayor descubrimiento geográfico y geológico del hombre: la Antártida. Con el transcurrir de los años, la humanidad comenzó a tomar verdadera noción de su riqueza natural y potencial. A pesar de la solapada abundancia y valor, las apetencias por los recursos que el Continente Blanco aloja, comenzaron a incrementarse, a raíz de configurarse un escenario compuesto por factores antrópicos y naturales, como son el crecimiento vegetativo, la superpoblación, el incremento en el consumo de recursos, la escasez y la interrelación entre las variables económicas, geopolíticas y militares que complejizan aún más el escenario antártico.

Actualmente existen trabas jurídicas para la exploración de recursos en la Antártida, pero algunos estudios sobre el territorio y las aguas confirman la presencia de recursos estratégicos y vitales sobre el Continente como son el

petróleo, gas, agua, más minerales preciosos y radioactivos, litio, entre otros, al margen de lo que representa el Continente Blanco como reserva de aproximadamente el 70% de agua dulce del planeta.

La importancia geoestratégica de las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur.

Para Argentina el tema antártico y las Malvinas es parte de un mismo enfoque. Si bien la importancia estratégica que llevó a Gran Bretaña a ocupar Malvinas era su ubicación vecina al entonces único paso entre el Atlántico y el Pacífico, en las últimas décadas cobró aún mayor importancia la vecindad que este archipiélago tiene con respecto a la Antártida.

El interés de La Corona Inglesa por nuestras Islas Malvinas y su proyección sobre la Antártida, se observa en las Letters Patent de los años 1908 y 1917, en donde, El Imperio bautiza a los territorios pretendidos sobre la Antártida como “*The Falkland Islands Dependencies*”. En estas *Letters Patent* delegaban la administración de Antártida al Gobernador de Malvinas. Esto tiene una explicación lógica: Malvinas era el último asentamiento británico permanente en el extremo sur de su área de influencia, ubicadas directamente al frente de la convergencia antártica.

Malvinas es la única colonia permanentemente poblada en cercanías a la Antártida. De perder el Reino Unido la ocupación ilegal de Malvinas, perdería la base territorial fundamental de la logística para una futura exploración y explotación de los recursos naturales en la Antártida.

La posición de Malvinas como plataforma de lanzamiento hacia la Antártida, es uno de los motivos principales para no negociar el tema de soberanía por parte de Gran Bretaña. Desde este punto de vista se puede afirmar que la Guerra de Malvinas del año 1982 significó, al menos para Gran Bretaña, la primera guerra por la Antártida.

Es importante tener presente esta proyección estratégica, pues así podremos comprender el verdadero valor que la potencia usurpadora le asigna a las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur.

Los nuevos actores.

Las Naciones Unidas y la Internacionalización de la Antártida: Las Naciones Unidas, cuestiona la legitimidad del Tratado Antártico al considerarlo “un club cerrado” que se apropia de inmensas riquezas que pertenecen a la humanidad. Asimismo, observa la poca colaboración del Sistema Antártico

con los organismos especializados de la ONU, requiriendo la creación de una administración internacional de la Antártida en el marco de la ONU.

Para salvar estas diferencias, en más de una oportunidad propuso como solución para la gobernanza de este continente, su internacionalización. ¿Qué debe entenderse por internacionalizar? Según la definición del diccionario, se entiende como: Someter a la autoridad conjunta de varias naciones, o de un organismo que las represente, territorios o asuntos que dependían de la autoridad de un solo estado. Pero los estados y ciertas organizaciones que en los últimos tiempos reclaman que la Antártida se internacionalice, claramente están exigiendo que no sea de nadie.

Curiosamente, el propio convocante –los Estados Unidos– fue el primero en plantear esta posibilidad ya en el año 1946, por medio de su Secretaría de Estado que fijó la posición oficial que aún se mantiene, que es la de no reconocer ninguna reivindicación territorial de otros países y reservarse los derechos que le puedan corresponder, tanto al estado como a los ciudadanos particulares que lo hayan hecho por algún título. (Barros Van Buren, 1990).

La Unión Europea: Un actor alineado con las Naciones Unidas, en relación a los intereses en la Antártida, es la Unión Europea. Por medio de una agenda común en temas de Seguridad Humana y Desarrollo Sostenible, el Ejecutivo europeo, propone la creación del “Santuario del océano Antártico” a través del trazado de siete zonas protegidas en los mares antárticos, abarcando una superficie marina total de 1,9 millones de kilómetros cuadrados, que servirán como referencia científica para medir el impacto del cambio climático en el continente.

De las zonas marítimas protegidas propuestas por la UE, la del mar de Wedell ha ganado el apoyo de varias organizaciones no gubernamentales y mediante sus campañas ambientalistas, busca presionar a los miembros del Sistema Antártico para que aprueben la mencionada propuesta y además ganar protagonismo como actores dentro del continente.

China: En sintonía con sus renovadas capacidades económicas, financieras, militares y científicas – tecnológicas, despliega una estrategia multidimensional destinada a construir poder integral nacional durante el presente siglo, que le posibilite la expansión de su influencia en los asuntos globales, incluyendo el continente blanco. Su posición en el seno del Tratado Antártico, es la de un actor cooperativo, sujeto a los compromisos que asumen los integrantes del Sistema Antártico, no obstante, queda abierta la posibilidad de futuras tensiones, ante posibles reclamaciones territoriales, de no continuar los actuales

escenarios cooperativos que caracterizan la convivencia antártica.

Hasta el presente, China no es un país “reclamante de soberanía” sobre el territorio antártico. Sin embargo, en poco más de dos décadas ha pasado de no participar activamente en actividades científicas a desarrollar sus propias y ambiciosas operaciones mediante el establecimiento de bases permanentes y estaciones de monitoreo.

ONGs: Muchas de estas Organizaciones, están tomando un peso cada vez mayor dentro de la sociedad internacional, siendo verdaderos grupos de presión de carácter multinacional que influyen en mayor o menor medida, en los procesos de toma de decisiones y que también involucran a la Antártida. Las Reservas Marinas, son el objeto principal de protección de estas ONGs, siendo Greenpeace la que mayor actividad despliega en los mares antárticos. Su principal campaña, busca la protección ante la pesca abusiva del kril, por ser la base alimentaria esencial para el funcionamiento del ecosistema antártico.

El papel de las ONG en la defensa de la Antártida evoluciona al ritmo de la sociedad civil que las sustenta y del apoyo de los respectivos gobiernos, que actúan de acuerdo a sus propios intereses. El problema con las ONGs, pasa por la capacidad de manipular la información según la sensibilidad de ciertos sectores de la sociedad y que tiene que ver con la legitimidad y no con sus buenas intenciones, sino en la transparencia sobre los objetivos y medios de actuación de estas instituciones.

En definitiva, la responsabilidad y control y por lo tanto la legitimidad de la protección de la Antártida, radica en los Estados y estos, a pesar de las dificultades, siguen siendo los sujetos de derecho dentro del sistema internacional.

Concepción y posicionamiento estratégico nacional y descripción general de las acciones destinadas a prevenir o enfrentar los riesgos y amenazas.

La Ley Antártica, sancionada el 31/12/1969 (Ley 18513), establece que todas las actividades que la República realiza en la Antártida Argentina, en ejercicio de su soberanía, tienen como objetivo superior la plena satisfacción de sus intereses en esta región. Además, con respecto al ejercicio de sus derechos soberanos, su situación de parte contratante dentro del TA, no afecta en modo alguno los derechos de soberanía del país en la Antártida Argentina, según ha sido expresamente declarado al firmarse dicho tratado.

Finalmente, y en uso de sus atribuciones y en cumplimiento de sus obligaciones, el Gobierno nacional asume integralmente la responsabilidad sobre los intereses argentinos en la Antártida, sosteniendo, regulando y controlando la actividad de todos los organismos oficiales y privados que intervengan en esa región.

Descripción general de las acciones nacionales destinadas a prevenir o enfrentar los riesgos y amenazas.

Creación del COCOANTAR - COMANDO CONJUNTO ANTÁRTICO: Según el Decreto 368/2018 del 25/04/2018, establece que la trascendencia de la Política Nacional Antártica amerita la disponibilidad de un elemento operacional que asuma de manera permanente y sin solución de continuidad, con unidad de concepción y esfuerzo, el empleo de los medios en apoyo a la actividad científica y logística en la Antártida. La constitución de forma permanente del COCOANTAR, es muy importante para el desarrollo de la Campaña Antártica, ya que permitirá lograr unidad de concepción durante las actividades de planeamiento y economía en los esfuerzos logísticos durante las operaciones en el continente antártico.

Posicionamiento Austral del Instrumento Militar: La Ley 24.948, Reestructuración de las Fuerzas Armadas, de año 1998, en el Título II referido a las disposiciones generales sobre la reestructuración, establece que se deberá considerar en forma especial para su reestructuración y despliegue, su probable empleo, la extensión geográfica del país, la baja densidad poblacional en zonas apartadas -especialmente en áreas de frontera—entre otras consideraciones. Proyectar el Instrumento Militar hacia la zona Austral, optimizaría los esfuerzos bicontinentales, además de colocar geográficamente a las Fuerzas de acuerdo a su probable empleo.

Creación de la Base Antártica Conjunta / Combinada PETREL: El proyecto consiste en construir una pista de aterrizaje de ripio compactado de 1800 metros y toda la infraestructura necesaria para edificar una casa habitación para 25 personas y una terminal para 70 pasajeros. Diseñar una matriz energética, de uso de agua y manejo de residuos, moderna que ocasione el menor impacto posible. Instalar un laboratorio según requerimiento. Nuestro país dispondría de dos de las tres pistas aptas para comunicar la península antártica con Sudamérica. Contribuiría a la conectividad de Ushuaia con la Península Antártica, las islas del Atlántico Sur y Malvinas.

Alianzas antárticas regionales: El Decreto Política Nacional Antártica Nro.2316/90 en el marco de la Política Nacional de Integración latinoame-

ricana, promueve la cooperación con los países de la región, incluyendo la realización de aquellas actividades conjuntas para fortalecer los intereses comunes. Aprovechando la infraestructura ociosa con la que cuenta nuestro país, sería conveniente establecer instalaciones conjuntas con tales miembros, especialmente con Brasil al coincidir en el interés por el Atlántico, preservando el derecho argentino originario. Asimismo, mediante la transferencia de conocimientos y tecnología, fortalecer la actividad científica por parte de la región.

Creación del Polo Logístico Ushuaia: Generar a partir de su creación, un polo de desarrollo económico basado en las ventajas naturales, operativas, de infraestructura del actual puerto-aeropuerto de la ciudad. Asimismo, dotar a la ciudad de Ushuaia, de una capacidad de proyección bicontinental a similitud de Punta Arenas en la República de Chile, que además de estar al servicio de la actividad antártica nacional, coopere mediante su capacidad de prestación de bienes y servicios, a los miembros de la comunidad antártica internacional.

Parámetros y criterios que deberían orientar y dirigir el accionar de las FFAA y del Sistema de Defensa.

El Plan Anual Antártico

Uno de los grandes temas pendientes en la Antártida es establecer estrategias a largo plazo. Las Fuerzas Armadas en todos los países del mundo, desde su misma concepción, son instituciones que generalmente piensan estratégicamente, porque tienen que prever escenarios futuros sobre los que proyectar sus capacidades, y establecer sus procedimientos de actuación y doctrinas de empleo. El Plan Anual Antártico, trata básicamente aquellos aspectos específicos relacionados con las actividades anuales en la Antártida por parte de los distintos responsables, entre ellos las Fuerzas Armadas.

La actividad científica, no sólo para nuestro país, sino para toda la comunidad antártica, constituye el centro de gravedad en el continente blanco, debiéndose direccionar todos los apoyos a sostener dicha actividad. Es por ello que la actividad logística se orienta a satisfacer las exigencias de la ciencia, posibilitando las mejores condiciones para que, en la Antártida Argentina, dicha acción pueda llevarse a cabo desde instalaciones dotadas adecuadamente, ubicadas convenientemente con capacidad para subsistir en forma permanente, en condiciones económicas aceptables.

La actividad antártica, debido a las condiciones del ambiente geográfico antártico, es muy demandante en cuanto a gestión, logística y programas de investigación, que requieren una planificación a corto, mediano y largo plazo cuando, normalmente, los planes nacionales se aprueban con el presupuesto de cada año, provocando una gestión generalmente marcada por la coyuntura y la inmediatez.

La logística y las FF.AA en el continente antártico.

El Tratado Antártico, como su Sistema, son fruto de un contexto histórico y de una expresión de época en la que dominó la alta política, que alude al predominio de los aspectos relativos a la defensa y seguridad en el escenario internacional, que operaba bajo el marco de la Guerra Fría. En este contexto, se podría considerar que el esfuerzo científico antártico es político y ha sido la herramienta, desde el comienzo del sistema y hasta el día de hoy, como un instrumento de legitimación.

La ciencia está en el frente de las negociaciones, no las fuerzas militares, aunque debido a las difíciles condiciones de la zona, necesita del apoyo de las Fuerzas Armadas, así lo establece la ley antártica nacional cuando le asigna la responsabilidad de sostén logístico a las Fuerzas Armadas, las que facilitarán los medios que anualmente se requieran, de acuerdo con las necesidades y demandas del Ministerio de Defensa y con sus propias posibilidades.

El retorno de la geopolítica al Continente Antártico, y el progresivo papel de nuevos actores estatales y no estatales, especialmente las ONGs, obligan a repensar estrategias en torno al cuidado de nuestros derechos y beneficios, fundamentalmente, ante los posibles choques de interés, respecto al continente. Los asuntos medioambientales también podrán ser gravitantes, pues los mismos se tiñen de consideraciones políticas y económicas, que afectan nuestros intereses.

Ante estos nuevos escenarios, la presencia de las Fuerzas Armadas en el continente antártico, será fundamental, para que la Antártida Argentina siga siendo la parte del territorio nacional comprendida entre los meridianos 25° y 74° de longitud oeste, al sur del paralelo 60° sur, como lo establece la ley, coadyuvando mediante su presencia y apoyo a la ciencia y, primordialmente, al pleno ejercicio de nuestros derechos soberanos en la Antártida Argentina.

Antártida

Base Petrel

Otra puerta de entrada argentina

Comisión de Defensa

Autor: Cnel. Dr. Ignacio CARRO.

Colaboradores: Lic. Alejandro PACHILLA,

Dr. Alfredo SARACENO. MBA, Ing. Carlos MIÑO ÁVALOS HUMADA, MBA. Lic.

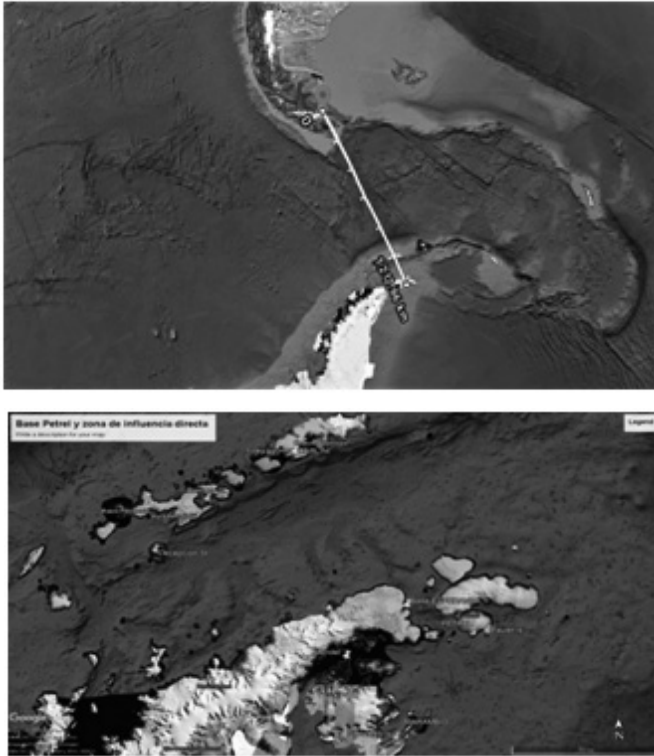
Juan Pablo PICASSO, Cap. Ultramar. Claudio D. TUBIO.

Agosto de 2019

Localización

La Base Petrel se encuentra en la Isla Dundee, del grupo Joinville, a los 63°28'41.6"S y 56°14'05.8"W.

Dista 1200 km al Sur de la Ciudad de Ushuaia; 80km al Norte de la Base Marambio; 35 Km al Este de la Base Esperanza; 160 Km al SE de la Base Carlini y 180 Km al SE de la Base Frei (Aeródromo principal en la Península Antártica).



Antecedentes históricos de la Base

El origen de esta estación fue un refugio naval instalado en diciembre de 1952, durante la Campaña Antártica de Verano (CAV) 1952-53. Entre los planes de la Armada Argentina para la CAV 1966-67 figuraba la instalación de una estación que se denominaría Estación Aeronaval Petrel.

El transporte ARA “Bahía Aguirre” llevó los materiales necesarios para la construcción de las instalaciones: casa principal, de emergencia, un hangar de 43,3 x 25 metros, un galpón, usina, etcétera.

La temperatura media anual de la zona es de $-7,1^{\circ}\text{C}$. El 14 de marzo de 1967 la máxima absoluta alcanzó los $10,3^{\circ}\text{C}$ y el 15 de mayo de 1969 la mínima absoluta fue de -32°C

Un incendio en sus instalaciones obligó a desactivarla durante la internada de 1974, funcionando como Base Transitoria a partir de 1978.

Antecedentes del Proyecto

Antecedentes en la DNA e IAA

- Determinación de las características geológicas del terreno y posibles trazas de pista y estabilización estructural de las instalaciones por parte del IAA y ARA en 1996.
- Inclusión del relevamiento hidrográfico de la Isla Dundee en el Plan Anual Antártico en 2004.
- Priorización del relevamiento hidrográfico de la Isla Dundee en el Plan Anual Antártico en 2005.
- Evaluación geotécnica del Cabo Welchness para el diseño de pistas aéreas en 2005.
- Nota DNA Nro 65 de 2010 al Secretario de Asuntos Militares del MD sobre las ventajas y posibilidades de reconstrucción de la Base.
- Presentación del proyecto Petrel ante la Reunión de Programas Antárticos Latinoamericanos “RAPAL” en 2014.

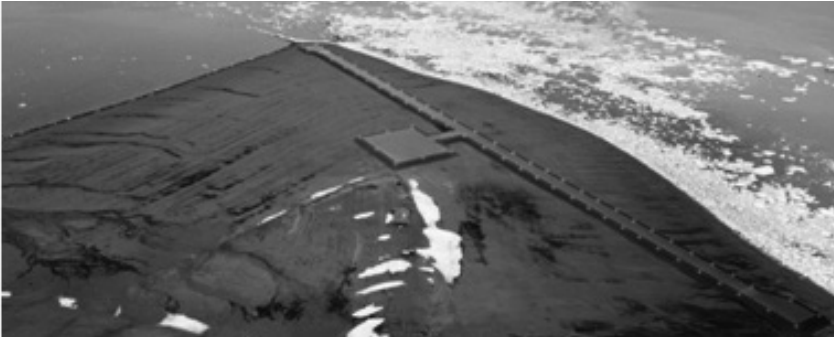
Antecedentes en el Ministerio de Defensa

- Proyecto preliminar para el desarrollo de la Base Conjunta de Servicios por parte del COCOANTAR en 2002.
- Evaluación para la ampliación y modernización de la base por parte del B Ing 601 del EA en 2005.
- Evaluación para ubicación de la pista de aterrizaje por parte del Dirección General de Infraestructura de la FAA en 2005.
- Elaboración del Proyecto de Base Conjunta Logística “Petrel” por el Comando Operacional del EMCOFFAA en noviembre de 2013.
- Resolución Nro 649 del Ministro de Defensa estableciendo la Base Logística Integrada “Petrel” como base permanente dependiendo del EMCOFFAA en diciembre de 2013.

Informe de factibilidad ANAC

- Con fecha 9 de enero de 2019, la Dirección de Aeródromos, Dpto Certificación e Inspecciones de la ANAC emitió el informe técnico Nro 35/19 mediante GDE NO-2018-36339320-APN-DNA#MRE. La conclusión final del mencionado documento comprueba la viabilidad del emplazamiento, en cuanto a diseño geométrico y superficies limitadoras de obstáculos como futuro aeródromo en la Base Antártica Petrel, inclusive para Aviones Hércules C 130, considerando las observaciones y características indicadas en el mismo.

Descripción breve del proyecto



Modelización del terraplén de la pista

El proyecto consiste en construir una pista de aterrizaje de ripio compactado de 1800 mts. y toda la infraestructura aérea asociada de acuerdo al estado del arte y normas vigentes. (Ayudas a la navegación aérea, comunicaciones, SEI, Iluminación, etc.)

Poner en valor el viejo Hangar, construir una casa habitación para 25 personas y una terminal de pasajeros para 70 pax.

Emplear un método constructivo modular y ambientalmente eficiente.

Diseñar una matriz energética, de uso de agua y manejo de residuos moderna que ocasione el menor impacto posible.

Conectar el modo Naval mediante barcas livianas y un muelle flotante removible.

Instalar un laboratorio según requerimiento del IAA.



Vista de la traza de la pista desde cabecera 24

Plan de acción resumido

Año Previo: Ingeniería e impacto Ambiental.

Año1: Transporte. Muelle. Movimiento de suelos .Ingeniería de detalle.

Año 2 y 3: Transporte. Movimiento de suelos. Construcción. Ayudas a la navegación aérea. Vuelo de prueba.

Año 4: Inicio de la operación aérea. Construcciones finales.

Nota: implementación de un plan de evacuación de residuos históricos, en paralelo con los que genere la construcción.

Beneficios

Estratégicos

- El programa antártico argentino se fortalecería utilizando recursos extras a los disponibles actualmente.
- Se potenciarían las posibilidades del IAA para ejecutar los proyectos en marcha o sumar nuevos proyectos de investigación.
- Se incrementarían las posibilidades de cooperación internacional.
- El programa antártico argentino dispondría de un lugar desde donde difundir nuestra historia y quehacer antártico.
- Se pondría en valor una base obsoleta, manteniéndola como semipermanente, con lo cual no varía su status ante la comunidad internacional.

Operacionales

- Nuestro país dispondría de dos de las tres pistas aptas para comunicar la península antártica con Sudamérica.
- Permitiría al programa antártico argentino el empleo combinado de los modos de transporte naval y aéreo.
- Contribuiría a la conectividad de Ushuaia con la Península Antártica, las islas del Atlántico Sur y Malvinas.
- Existen lugares de fondeo aptos para el RHAI a 400 mts de la playa, la que resulta apta para operar con embarcaciones tipo zodiac o barcas de desembarco.
- Se agregarían otro tipo de aeronaves a las que ya operan en la Antártida optimizando la interoperabilidad.

Ambientales

- El proyecto implicaría poner valor de un sitio que posee edificios y estructuras, mayormente obsoletas, que datan de la década del 50/60.

- En la isla Dundee no existen zonas especialmente protegidas, nidificaciones, fauna o sitios históricos particularmente sensibles.
- Las previsiones del proyecto consisten en realizar un terraplén consolidado con material local. Las maquinarias y procedimientos serían convencionales. El encauzamiento de los chorrillos que cruzan la traza de la pista es de sencilla resolución.
- Las edificaciones a construir serían semipermanentes con materiales y métodos constructivos no contaminantes.

Dificultades

Cambiar el paradigma actual que considera a Petrel como una competencia para la Base Marambio y el accionar de la FAA en la Antártida.

Será necesario realizar una adecuada gestión diplomática ante el Sistema del Tratado Antártico de los aspectos ambientales del Proyecto, tanto en su etapa constructiva como durante la operación de la futura base.

Presupuesto estimativo

US\$ 40.000.000

Puede variar significativamente dependiendo del aporte de medios que ponga a disposición el MD, especialmente de transporte naval que pueda ofrecer la ARA y elementos de Ingenieros del Ejército.

Según el alcance definitivo del proyecto, es viable obtener el financiamiento mediante la actividad de turismo, complementado por servicios logísticos.



Turistas visitando Petrel

Proyecto Nacional: Argentina con Desarrollo Integral, Territorialmente Equilibrado e Inclusivo

**Comisión de Relaciones Internacionales
para relanzar el Proyecto Nacional**

Autor: Lic. Víctor Rodolfo Portnoy

I

Los golpes de estado ocurridos desde 1955 y en particular el de 1976-83, así como las sucesivas restauraciones neoliberales, a pesar de la recuperación de la democracia y los enormes avances logrados durante el periodo 2003-2015,

han apuntado a la destrucción del aparato productivo, el endeudamiento, la entrega de las empresas estatales y la declinación del aparato del Estado en todos sus niveles y más en general, al sometimiento de la Nación Argentina, siendo su correlato la situación de extraordinaria desesperación, miseria y hambre a la que se ha sido llevada la mayoría de nuestro pueblo.

Estos movimientos pendulares entre el tradicional proyecto agroexportador y sus modernizaciones neoliberales y el proyecto nacional y popular, industrial e inclusivo, han implicado un avance del modelo neoliberal en sus objetivos, dejando paradójicamente en cada una de sus retiradas, una situación de mayor retroceso del Pueblo y la Nación Argentinos.

Por ello es necesario relanzar el Proyecto Nacional, que debería contemplar el diseño y la implementación de una Argentina basada, al menos, en un desarrollo integral, territorialmente equilibrado e inclusivo, reconociendo los cambios ocurridos en el país, la región y el mundo en las últimas décadas.

En tal sentido, la concreción de este Nuevo Proyecto Nacional solo será posible, internamente, mediante una amplia y profunda construcción política, social, económica y cultural sustentable. Esa construcción deberá recuperar y rediseñar el ESTADO como el elemento fundamental para la concreción de dicho proyecto en todas sus dimensiones.

Y, externamente, mediante una adecuada política exterior que sepa engarzar las necesidades del Pueblo Argentino plasmadas en ese Proyecto Nacional, con las nuevas realidades que emergen en el siglo XXI.

II

Es muy importante recordar que el desarrollo agroexportador de Argentina en la primera mitad del siglo XX estuvo asociado a Europa y particularmente al Reino Unido, con el que mantuvo una relación de “complementariedad dependiente” que se verificó en el comercio de alimentos por manufacturas, y que fue acompañado de un necesario desarrollo de la banca y la infraestructura ferroviaria y portuaria y de fletes como soportes para su concreción. Pero los EEUU por diversas razones comenzaron a proveer a la Argentina de manufacturas, sobre todo de consumo opulento, erosionando la posición exportadora de Inglaterra en nuestro país y generando así un triángulo que no se resolvía porque EEUU era competitivo con las producciones argentinas, generando inestabilidades diversas que finalmente encontraron una salida al final de la Segunda Guerra Mundial ¹.

Durante ese mismo período, la lejanía de la Argentina acentuada durante las dos guerras mundiales y en su interregno por la crisis del '30, dio lugar al surgimiento de una industria de sustitución de importaciones que se expandió notablemente a partir de los '40 al calor de la aparición de Perón y los profundos cambios políticos, económicos y sociales de su gestión.

El golpe del 55 coincide con que ya EEUU era la superpotencia de Occidente mientras Inglaterra no pudo recuperar su status de preguerra. Antes, los ferrocarriles se habían estatizado con las libras inconvertibles postconflicto. Ferrocarriles que empiezan a desgazarse, luego del golpe y posterior ingreso al FMI y al BM, con el Plan Larkin: sin competidores, y con renovados bríos, EEUU quiere vendernos sus automóviles y sus industrias.

La falta histórica de esa “complementariedad dependiente” con los EEUU que definió secularmente la relación, se agudizó con la creación de la CEE en 1960 en torno, entre otras, de la Política Agrícola Común (PAC), que fue cerrando el mercado a nuestros productos, incluso en terceros países vía subsidios.

Perón, a principios de los 70, comprende la situación y negocia la apertura al Este que implementa con Gelbard a partir de 1973. Ello implicaba no solo colocar nuestros productos en Europa del Este y Cuba sino el poder de negociación entre Estados, además del financiamiento a proyectos de desarrollo como por ejemplo, Paraná Medio, que resolvía cuestiones energéticas, de navegabilidad e inundaciones. Una verdadera revolución en medio de la Guerra Fría, que terminó con el golpe del 76.

Aun así, era tan evidente la necesidad de salirse del corset que Occidente implicaba e implica para nuestros productos del agro que la propia dictadura anticomunista de Videla y Martínez de Hoz rompe el embargo cerealero decidido por Carter en 1980 ante la intervención rusa en Afganistán y le vende trigo a la URSS.

Comenzaba la globalización y el neoliberalismo y el péndulo se inclinó hacia el sector agroexportador y financiero: se aceleró la fuga de capitales que aún sigue: en lugar reinvertir los excedentes, construyendo una economía más desarrollada, equilibrada e

inclusiva, la respuesta fue desindustrialización, desestatización y desnacionalización de empresas y el endeudamiento que fue in crescendo hasta la crisis del 2001/2002.

III

El surgimiento de China como actor internacional a principios del siglo XXI produjo inicialmente un boom en los precios de las materias primas que facilitó diversos procesos en América Latina y en particular, en nuestro país ayudó a resolver la crisis del 2001/2002.

Sin embargo la emergencia de China, Rusia, India y otros países asiáticos como jugadores internacionales trasciende el rol de meros importadores de alimentos y productos primarios, según el caso, para permitir pensar en estrategias más complejas que faciliten el desarrollo de nuestro país, potenciado por nuestros vínculos regionales.

Se trata de abandonar la política de inserción pasiva en la economía globalizada que caracterizó las políticas neoliberales que se aplicaron en nuestro país desde el golpe del 76, a excepción del período 2003-15.

En tal sentido, el acuerdo sobre una Asociación Estratégica Integral firmado con China en 2014, es un instrumento clave de esta propuesta, en una dinámica de relaciones basadas por los intereses nacionales y por el mutuo respeto, que debe guiar nuestras relaciones tanto con este país como con los EEUU y la UE, con la que deberá reencauzarse la negociación realizada hasta ahora, bajo las mismas premisas.

Para ello, es clave para nuestro país empezar por definir su propio proyecto para el siglo XXI, para luego negociar los apoyos necesarios y/o posibles de China en el marco de la Asociación Estratégica Integral². También Rusia y la India, en algunos aspectos, pueden convertirse en partners muy importantes para nuestro país en determinados sectores.

Ciertamente estas alianzas estratégicas van a generar tensiones con EEUU, pero también capacidad de negociación, que deberá canalizarse adecuadamente en la agenda entre ambos países en términos de mutua conveniencia y respeto.

Por su parte, el ámbito regional, punto de natural densidad y fortaleza de nuestros países es hoy, como hace muchos años no ocurría, un ámbito en el que los EEUU se proponen el relanzamiento de la Doctrina Monroe y su connotado “patio trasero” ante el replanteo y/o repliegue de sus posicionamientos que está realizando de otras partes del mundo debido en gran medida ante la emergencia de China y otros países de Eurasia.

El resultado es una Latinoamérica convulsionada y cambiante, y en particular Sudamérica, con avances y retrocesos. Sin embargo **la idea del MERCOSUR**

SUR y su ampliación, la recreación de la UNASUR y la CELAC con sus objetivos, deben ser nuestro direccionamiento más allá de la actual coyuntura adversa y las presiones desintegradoras impulsadas desde el Norte y sus aliados locales, para lo que deberemos sumar una cuota de mayor pragmatismo de forma de paliar/superar la encerrona.

Ellos son instrumentos que permitirán y facilitarán la implementación de la propuesta, con más su propia lógica de desarrollo e integración. Los recientes acontecimientos en la Región, deberían reforzar esta idea.

A pesar de este complejo y cambiante cuadro de situación, deberemos asegurar la defensa de la soberanía y los recursos naturales, particularmente con relación al Atlántico Sur, Islas Malvinas y Antártida Argentina, incluyendo, por supuesto, políticas de ocupación física, defensa, desarrollo científico y desde ya, la utilización y el desarrollo de esos recursos (pesca/petróleo/turismo/etc.). En particular la conectividad (comunicaciones, turismo, incluso comercio con las Malvinas, debe considerarse como una forma de generar (inter)dependencia).

No pueden dejarse de lado los resultados del Brexit para la posición de Inglaterra en términos internacionales así como buscar formas creativas de ir acercando las islas a nuestra soberanía.

Más en general, se mantendrán los tradicionales principios del multilateralismo, la no injerencia, la defensa de los derechos humanos y la autodeterminación de los pueblos.

Así, si bien las perspectivas de la economía y el comercio internacional no se prevén expansivas para los próximos años, lo que no permite centrar las expectativas en un repunte importante de nuestras exportaciones, **los cambios producidos en la escena internacional en las últimas décadas, con un rediseño de nuestra política exterior mediante, pueden ofrecer, después de muchos años, nuevas y verdaderas alternativas para ayudar a relanzar el Proyecto Nacional.**

IV

Es necesario señalar que el Proyecto deberá lidiar e intentar resolver, además de la **deuda generada estos cuatro años**, con otros problemas estructurales graves que el devenir político-económico de las últimas décadas ha acentuado: **la restricción externa, la fuga de capitales y el grado de dolarización de la economía.**

En referencia a la deuda, se parte del supuesto que no será resuelta en base a seguir ajustando a los sectores más populares y a la clase media, ni sacrificando el desarrollo de la Nación.

Si esa es la premisa, quizá sea posible plantearse una estrategia a tres bandas con el FMI, los acreedores privados y China, en el marco interno de un proceso inicial de estabilización y luego crecimiento y desarrollo y considerando las condiciones en que se generó dicho endeudamiento³.

Con referencia a la restricción externa y la fuga de capitales posiblemente se apliquen, entre otras, medidas tales como:

- Regulaciones en cuenta corriente y de capital así como otros controles y mecanismos cambiarios
- Utilización en diversas formas de entes estatales para el comercio de los productos primarios y conexos
- Mayores y mejores controles para evitar sobre y subfacturación.
- Implementación de **procesos planificados de reconstrucción** de la estructura industrial, de servicios y científico-tecnológica del país, que necesariamente incluirán la administración de su comercio exterior.
- Otros mecanismos que incluyan monedas no convertibles para uso local/sectorial/nacional aprovechando las nuevas tecnologías.

En cuanto a la desdolarización, se deberían utilizar mecanismos que protejan el valor de los ahorros en moneda nacional, faciliten las transacciones inmobiliarias y acoten a su verdadera incidencia en la economía, eventuales cambios en los precios de los insumos importados, etc.

Es evidente que también la resolución de la deuda, la restricción externa y la fuga de capitales necesariamente tendrán, en mayor o menor medida, su contrapartida en la política a implementar en las relaciones internacionales de nuestro país.

V

Con relación a la política exterior y el relanzamiento del Proyecto Nacional en el sector real, si se toma como ejemplo el Complejo Productivo Primario (CPP) de nuestro país, dada su relevancia como fuente principal de divisas en términos de la restricción externa y su extraordinario potencial de desarrollo estratégico (alimentos, energía, científico-tecnológico, comercial, militar, etc.), debería repensarse cuidadosamente su diseño y las políticas a aplicar así como las alianzas necesarias teniendo en cuenta:

- las características actuales, la composición y las dinámicas del sector bajo estudio, a los efectos de evitar, entre otros, emblocamientos que traben u obstaculicen la implementación de las políticas que se definan para el mismo.
- la evolución de la economía internacional y de nuestros principales partners comerciales así como la posibilidad de cooperación de estos para avanzar más rápidamente en su implementación.

Nuestro Complejo Productivo Primario (CPP) en un comienzo incluía:

- Productos agropecuarios y otras producciones regionales y
- Pesca (Mar Argentino)

A lo que se han agregado:

- Petróleo y gas (tradicional y shale)
- Litio (con Bolivia y Chile 70% de reservas mundiales) y su desarrollo a nivel local
- Otros minerales y tierras raras

Y los respectivos complejos científico-industriales y agencias estatales, creándolos de no existir.

De un primer análisis del Complejo Productivo Primario resalta:

1- Recuperar e incrementar el rol del Estado, particularmente en la comercialización de commodities y derivado, lo que al reducir asimetrías, permitirá:

- Negociar más ventajosamente para el país.
- Equiparar el poder de los compradores vis a vis los productores locales.
- Generar mayor transparencia

Las principales medidas serían:

1.1- Comercialización estratégica de commodities y derivados con mayor peso del ESTADO: Negociar con quien nos compra

- Se vende a través de transnacionales vía Chicago (precios, dinámica, etc.)
- Mientras el principal comprador es China, que opera mediante Nidera-Noblex (de la estatal COFCO).

1.2- Colaborar en las distintas instancias, especialmente en la fase comercializadora internacional de las economías regionales que lo requieran, particularmente a nivel de los productores.

2- Somos productores y exportadores de volúmenes, sin embargo:

- la falta de ferrocarriles y otros sistemas de transporte masivos (p. ej. vías navegables/barcazas) hace perder competitividad y rentabilidad a los productores.

- por falta de una naviera nacional en el comercio exterior se pierden miles de millones de dólares que se pagan al exterior.

Por ello es urgente avanzar en:

2.1- Reconstrucción de los ferrocarriles y sus complejos industriales (Movilización de volúmenes y persona) como base, además, para un desarrollo espacial/territorial inclusivo

2.2- Vías navegables-represas- P. ej. Paraná medio – Hidrovía- etc.

2.3- Puertos privados (controles)

2.4- Reconstruir ELMA y la Flota Fluvial lo que impulsaría la construcción de barcos y sus complejos industriales. Se fortalecería la flota pesquera.

3- Otorgarle el rol principal del sector en nuestro país a YPF en el sector petrolero/gas (up y downstream) y los complejos científico-industriales conexos.

4- El Estado desarrollará el litio y su complejo científico industrial con Bolivia y Chile en diversos tipos de asociación público-privada.

5- Recuperar un rol relevante para el Estado en determinados sectores de otros minerales y tierras raras revisando las reglas para su exportación (barros), además de fomentar sus desarrollos industriales y científico-técnicos localmente.

Esta operatoria del Estado será en algunos casos directamente, en otros, asociado, o mediante la posesión de la acción de oro, etc., además de otros mecanismos indirectos (créditos, impuestos, etc.).

De alguna manera, en el ámbito del Complejo Productivo Primario, se trataría “apenas” de recuperar elementos disponibles en el ’55: *Ferrocarriles, Flota Fluvial, Elma, participación en el comerciocon más las nuevas producciones y tecnologías.*

Es evidente entonces que la política exterior a aplicar, deberá generar los vínculos y las alianzas que, reconociendo las correlaciones y equilibrios de fuerza internas y externas existentes, faciliten una inserción internacional de la República Argentina que le permita implementar consistentemente un nuevo Proyecto Nacional de Desarrollo Integral Territorialmente Equilibrado e Inclusivo.

VI

Generalizando, deben considerarse las posibilidades que puede generar la política exterior también en el marco de la reconstrucción del resto del tejido

productivo de bienes y servicios que incluirá, entre otras medidas:

- una política de sustitución de importaciones selectiva y planificada utilizando, entre otras, la matriz insumo producto
- políticas para facilitar la recreación de las cadenas nacionales de valor y la participación en las cadenas regionales y globales de valor.

Con la participación de los organismos especializados y universidades nacionales y las empresas, con énfasis en las pymes y las cámaras respectivas. Para ello se relanzarán incentivos para las micro, pequeñas y medianas empresas, así como para las grandes empresas, con políticas diferenciadas. En tal sentido no sería menor el rol de las empresas estatales existentes/las recuperadas/por crearse.

Un elemento para consolidar el tejido productivo sería propiciar una mayor vinculación entre el complejo agro industrial y el resto de la industria y el sector de Ciencia y Tecnología. Otros elementos a considerar son:

- Relanzamiento y Definiciones del Sistema de Ciencia y Tecnología (IN-VAP, CONEA, ARSAT, Conicet, Laboratorios, etc.).
- Sector financiero:
- Replanteo del sector estatal (Nación, BANADE o BICE?) y provinciales,
- Privados nacionales (incluyendo cooperativas) y extranjeros.
- **Recuperar y reconstruir las Fuerzas Armadas Sanmartinianas:**

Es impensable la existencia de un Proyecto de Desarrollo Nacional y Popular sin unas Fuerzas Armadas consustanciadas con su Pueblo, su Territorio y su Producción, equipadas y capacitadas.

Ello incluirá la reactivación del complejo de producción militar: Fabricaciones Militares, Fadea y otras industrias similares.

El Estado debería elaborar planes quinquenales con proyecciones a 10 y 20 años.

VII

Con relación a la implementación de las propuestas en lo que hace al ámbito de las relaciones internacionales:

1- debería evitarse la estanqueidad entre lo interno y lo externo y para ello, entre otras medidas se debería:

- Constituir un Consejo de Planificación Estratégico integrado, en principio, por: Economía (mas Infraestructura y áreas de Producción), Defensa,

Ciencia y Técnica y Cancillería, incluyendo además representantes de los trabajadores, movimientos sociales y empresariales.

- Vincular más la Cancillería a las Provincias y regiones así como generar una mayor interacción de los sectores productivos y sociales y las distintas áreas del Estado en la misma.

2- Además

- En lo que hace a la promoción de las exportaciones se debería tomar más en cuenta el diseño de estrategias territoriales (país/región) y/o sectoriales.
- Asimismo debería pensarse en una reformulación de algunos mecanismos como el FOAR, para potenciarlo, sin afectar su génesis original, tanto en sus alcances como en su fondeo, trabajando en forma programada con el sector privado interesado.

Notas

1. Véase La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX, Jorge Fodor,y Arturo. O'Connell, Universidad de Sussex 1972
Quizá se pudiera avanzar a través de la iniciativa China de la Nueva Ruta de la Seda-OBOR, ingresando al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) como forma de obtener financiamiento para ciertos desarrollos e infraestructura además del financiamiento bilateral.
2. Cabe señalar que China nunca reclamó por nuestra administración del comercio. En América Latina Bolivia, Chile, Ecuador, Venezuela, Panamá (Hutchinson tiene capitales chinos), Costa Rica y República Dominicana son parte del proyecto OBOR.
3. Una alternativa podría ser renegociando plazos con el FMI, sin mayores condicionamientos fiscales ni de políticas que permitan relanzar la economía y reconstruir su capacidad de pago y la sostenibilidad de la deuda, formalmente en base a su incumplimiento de sus propios estatutos, y con esa sombrilla/ colaboración, renegociar, entre otras, quitas y plazos con los acreedores en dólares, en base a además al usuario diferencial de tasas aplicada al país y al moral hazard. Otras cuestiones legales internas que hacen a la ilegitimidad de la deuda también aportarían a ese proceso.

Proyecto Nacional: Argentina con desarrollo integral, territorialmente equilibrado e inclusivo

Comisión de Relaciones Internacionales

Autor: Lic. Víctor Rodolfo Portnoy

Política y Gestión institucional de Comercio Exterior y Promoción de las exportaciones para relanzar el Proyecto Nacional

I

La política de comercio exterior, como parte del relanzamiento del Proyecto Nacional debe estar asociada a los objetivos de reconstrucción del

tejido productivo de bienes y servicios, ya que la consideración de los derechos, reintegros, retenciones y subsidios en términos de **protecciones y tipo de cambio efectivos**, así como de otros elementos vinculados con las interrelaciones sectoriales deben ser insumos relevantes de la misma¹, más en un marco de **comercio administrado**².

Por su parte, **la promoción de las exportaciones debe verse como parte inseparable de la política de comercio exterior y como una contracara de la sustitución de las importaciones que se decida encarar y la industrialización en general**, y por lo tanto la estrategia a seguir deberá ser parte del mismo proceso decisorio.

Decisiones y planes que deberían surgir a partir de la implementación de **mecanismos de articulación e integración** entre los **organismos del Estado en sus distintas instancias y de éste con los actores económicos y sociales a nivel nacional, provincial, etc.**

Estas propuestas, acordadas entre los sectores público y privado, que además tendrían una dimensión sectorial/geográfica, serían parte de la construcción de un **plan de desarrollo integral, territorialmente equilibrado e inclusivo**³. Ello podría ser también una base para la negociación de eventuales integraciones productivas con Brasil y más en general en el Mercosur y a nivel regional, según la evolución de los acontecimientos, **facilitando/mejorando** la inserción de nuestras empresas, **tanto en las cadenas regionales de valor (CRV)**, incluso creándolas (litio?), como en la economía internacional, en particular en las **cadenas globales de valor (CGV)**.

Estos procesos de negociación **público/privado**, así como la mayoría de las propuestas a que se hace referencia, **deberían ser concebidos también como parte de la mejora cualitativa de la institucionalidad que requiere el Estado en esta nueva etapa**, para lo cual deberían incluirse necesariamente una serie de componentes tales como:

- objetivos y compromisos públicos, explícitos y mensurables de los distintos actores
- mecanismos transparentes de monitoreo y
- penalización prevista ante eventuales incumplimientos, así como otros elementos de transparencia tales como la explicitación de subsidios y de beneficiarios y los beneficios globales y sectoriales que implicarían⁴.

Por su parte, y como ya se señalara, el Estado Nacional debería ser rediseñado y fortalecido no solo en términos de sus recursos humanos (calidad, cantidad, salarios, condiciones laborales, formación), y tecnológicos sino también

adecuando su funcionamiento e institucionalidad a los nuevos requerimientos que implica la reconstrucción del tejido productivo y social, en el marco de una sociedad más democrática e inclusiva que en etapas anteriores.

Así, en la política de comercio exterior, el núcleo que diseñaría y gestionaría dicho proceso en el Estado debería estar integrado por las Secretarías de Industria, de Agroindustria, Energía, Minería, Defensay de Ciencia y Tecnología, que por razones obvias tendrían el rol clave, y las de Comercio Exterior y Comercio Interior y la Cancillería, con sus respectivas áreas y sus organismos dependientes, a los que se sumaría el accionar de una serie de órganos y entes, algunos nuevos y otros relanzados, a partir de la experiencia obtenida en períodos anteriores y las Cámaras empresariales pertinentes, con énfasis en las Pymes.

En tal sentido, funcionaría como punto focal para **todas las políticas de industrialización, incluyendo además el comercio administrado, la integración productiva y la promoción de las exportaciones**, confluyendo temas de desarrollo productivo y empresarial, investigación y desarrollo y transferencia de tecnología y financiamiento y temas conexos y **sería el marco institucional en el cual se negociarían los acuerdos mencionados y se realizaría su seguimiento**

Ante esta nueva etapa **parece lógico y funcional que el organismo vinculado con el sector productivo y generador de las políticas de comercio exterior y promoción comercial vuelva a estar a cargo de su implementación**. En todo caso, resulta evidente la necesidad que sea el **Ministerio de Economía en el ámbito de la Secretaria de Comercio Exterior, el que integre estos elementos en la óptica del comercio exterior y genere las políticas pertinentes en sus fases de diseño, programación e implementación, coordinando y articulando la participación de las demás áreas económicas y el sector privado, en conjunción con la Cancillería.**

Asimismo y a partir de considerar en sus distintos aspectos la evolución de las relaciones internacionales y los requerimientos nacionales, **la Secretaría de Comercio Exterior, junto con la Cancillería y demás organismos que correspondiera, diseñará las estrategias de inserción económica-comercial internacional para nuestro país así como las acciones pertinentes para su implementación, participando en las negociaciones económicas y comerciales y cualquier otra actividad pertinente.**

Esta puntualización de los roles de la Secretaría de Comercio Exterior, en tanto área específica del Ministerio de Economía, y la Cancillería, no resulta

ociosa a la luz de lo ocurrido en los 90 de acuerdo a lo señalado en los **puntos III y IV. No se trata de superposición de tareas sino de visiones complementarias centradas en el punto nodal dado por la actividad y su regulador.** Así, el fortalecimiento de la Secretaría de Comercio Exterior junto con otros organismos del Ministerio de Economía (o del área económica), en particular las Secretarías de Industria y Comercio Interior, permitirá, desde lo institucional, mejorar las posibilidades de exportación, particularmente de las manufacturas de origen industrial, en paralelo con la reconstrucción del tejido productivo y social.

En ese entendido, la actual **Secretaría de Comercio Exterior debería recuperar gran parte de los elementos y la esencia de la función de la SECE-NEI creada en el 73 (véase punto II)⁵**, con las adecuaciones que requieren los cambios ocurridos y la experiencia adquirida. Así, a grandes rasgos, su nueva estructura y funciones deberían ser:

- **Subsecretaría de Comercio Exterior:** deberían quedar las direcciones nacionales de Importaciones y Exportaciones, y una nueva dirección nacional de Programación del comercio exterior,

- **Subsecretaría de Negociaciones Económicas y Comerciales Internacionales** que tendría tres direcciones nacionales: Mercosur, Bilaterales y Multilaterales, que seguirían la evolución económico comercial de las áreas pertinentes, y **coordinando al resto del área económica**, participaría en las respectivas negociaciones junto con la Cancillería.

Ambas Subsecretarías junto a la **Fundación ExportAR** y un necesario **Observatorio del Comercio Internacional (OCI)** que realizaría el análisis de la evolución de la economía y el comercio internacional, dependerían del Secretario de Comercio Exterior, del que dependería también un área de coordinación legal y administrativa y diversos programas conexos.

En tal sentido, la **Fundación ExportAR⁶** estaría a cargo, con las reformulaciones necesarias, de lo atinente a ferias y exposiciones, misiones comerciales, inteligencia comercial, etc., y en ese marco, diseñar e implementar las acciones requeridas para la promoción de los productos y servicios argentinos en el exterior en conjunto con la Cancillería y las Cámaras empresariales y empresas en general.

También en su ámbito y con las adecuaciones del caso, deberían funcionar las agregadurías económico-comerciales argentinas en el exterior que en los primeros años debería cubrirse con funcionarios voluntarios

de la Cancillería mientras se forma el nuevo Servicio de Agregados Económico Comerciales (Véase punto IV).

Adicionalmente es necesario resolver el **vacío existente en el financiamiento de exportaciones de mediano y largo plazo** ya sea mediante el relanzamiento del BANADE/BICE o, luego de la reforma de la Carta Orgánica del BCRA, mediante un sistema de redescuentos como el de la OPRAC, y **la creación de una agencia que atienda los requerimientos de las exportaciones financiadas a mediano y largo plazo que requieren del seguro de crédito a la exportación** y cuyo ámbito de funcionamiento podría ser también el BICE al igual que una eventual SGR específicamente dedicada a garantizar algunas operatorias del comercio exterior de las Pymes.

II

Justamente en el comercio exterior es posible observar un caso paradigmático de adecuación instrumental del Estado a los requerimientos del modelo económico en implementación. Tal fue el caso de la creación de la **Secretaría de Comercio Exterior y Negociaciones Económicas Internacionales (SECENEI)** en 1973 y su evolución, acorde con los cambios en el modelo aplicado en nuestro país.

La vuelta al poder del peronismo a principios de 1973 encontraba al país con un proceso de sustitución de importaciones relevante para la época y con la posibilidad cierta, dado el grado de madurez relativo de su aparato productivo, de empezar a financiar parte de los requerimientos de divisas que dicho proceso generaba mediante la exportación de manufacturas.

Ello implicaba reducir la dependencia del país del sector agroexportador, generador de las divisas necesarias para el financiamiento del modelo, y de los sectores de poder vinculados al mismo. A tal efecto era necesario:

- 1- un incremento sustancial del componente industrial en las exportaciones,
- 2- un redireccionamiento geográfico que permitiese sumar nuevos mercados para las exportaciones argentinas.
- 3- un instrumento adecuado que diera soporte a los nuevos actores que tendría el comercio exterior argentino.

Se crea entonces en el ámbito del Ministerio de Economía, la Secretaría de Comercio Exterior y Negociaciones Internacionales (SECENEI) que concentró y coordinó los temas de comercio exterior y las negociaciones

internacionales relacionadas, actuando como entes específicos, la Aduana, la DGI y el BCRA.⁷

Las principales funciones de la SECENEI, eran, entre otras:

- **fijar e implementar las políticas para el comercio exterior**
- **realizar la promoción de las exportaciones**
- **dar soporte en el exterior a las empresas a través de la Consejerías económicas y comerciales**
- **coordinar la opinión de las distintas áreas del Ministerio de Economía en las cuestiones económico-comerciales internacionales**
- **fijar la posición del país en acuerdo con la Cancillería y**
- **participar en las respectivas negociaciones internacionales.**

A tal fin, de la SECENEI dependían:

1- la Subsecretaría de Comercio Exterior que contaba con:

Direcciones Nacionales de Exportación, Importación, Promoción Comercial (Ferias y exposiciones, Transportes y fletes, Seguro de crédito a la exportación, etc.) y de **Análisis y Programación del Comercio Internacional** (economía internacional, análisis del comercio exterior argentino y política arancelaria: nomenclatura, aranceles y derechos).

2- la Subsecretaría de Negociaciones Económicas con una Dirección Nacional de Tratados y Negociaciones que luego del golpe se dividió en dos **Direcciones Nacionales: Negociaciones económicas multilaterales y Negociaciones comerciales bilaterales.**

Asimismo se relanzó el Servicio Económico Exterior, una creación del primer gobierno de Perón, que pasó a depender de esa Secretaría. **El cuerpo de agregados comerciales dependía del Ministerio de Economía y existía desde la primera época de Perón, permitiendo a las empresas argentinas contar con oficinas en el exterior única y específicamente dedicadas a la promoción del comercio exterior.**

La incorporación masiva de casi 400 nuevos profesionales mediante sistemas de concursos, becas, cursos de especialización y capacitación específica no solo la hicieron rápidamente operativa sino que le dieron un sesgo de alta capacidad profesional. Ello posteriormente se complementó con el envío de funcionarios a realizar cursos en el exterior.

Este esquema se complementaba con **diversas medidas de fomento como los créditos del BANADE, diversos tipos de financiamiento a las exportaciones del BCRA (OPRAC), las coberturas de la Compañía de Seguro de**

Crédito a la Exportación, etc., así como de otros elementos que el Estado necesitaba para el gerenciamiento de esta nueva inserción de la economía argentina en el mundo.

El golpe de estado de 1976 con su planteo neoliberal usa el comercio exterior como una herramienta para abatir la inflación bajando los aranceles junto con el anclaje del dólar (la “tablita cambiaria”): la apertura comercial. Entonces, la Secretaría de Industria es desmantelada, Comercio Interior se une a la SECENEI, cambiando el eje de su accionar y se negocia el ingreso al GATT bajando y consolidando aranceles para impedir cualquier retroceso en el proceso de desmantelamiento de la protección a la industria. Las consecuencias económico-comerciales en el exterior se incrementan a más de 60 pero en una dinámica a tono con la apertura comercial buscada⁸.

Finalmente este esquema de apoyo al comercio exterior que con crecientes dificultades se mantuvo⁹ durante casi 20 años, **fue desarticulado a principios de los 90 por la ola neoliberal siguiente de Menem y Cavallo, que desmantelo el área.**

III

Esta nueva etapa neoliberal implicó la reducción, pero **fundamentalmente, el desmembramiento y desarticulación del Estado en el ámbito de la SECyNEI**, dejando desguarnecidos a importantes sectores socio-económicos, de forma de facilitar así el **proceso de internacionalización pasivo de la economía que inició Martínez de Hoz y se profundizó en los 90**, y operen diversos planos:

1- Se desmembró y desarticuló la SECyNEI

- a principios de los 90 por ley de la Nación, siendo Cavallo canciller, se le otorgó a la Cancillería la responsabilidad primaria del comercio exterior del país. Para ello:
- absorbe al **Servicio Económico Exterior** el cual fue asimilado al **Servicio Exterior de la Nación** y luego, al irse reduciendo la SECyNEI remanente, con el personal profesional de la planta de la misma que migró a dicho organismo. A ello debe agregarse el cambio en las remuneraciones y otras condiciones laborales en la Cancillería¹⁰.
- se crea la **Fundación Exportar** que absorbe ferias y exposiciones y misiones comerciales
- el **Seguro de Crédito a la Exportación** pasa al BICE en formación.

- deja de intervenir en tema de transportes y fletes para las Pymes
- Secretarías de Economía y otros organismos, **sin coordinación de la SECyNEI**, desarrollan temas del comercio exterior, disponen de fondos de promoción y participan en negociaciones internacionales.
- Se crea la **Comisión de Comercio Exterior, separando el análisis del daño de la Dirección Nacional de Prácticas Comerciales Desleales**

El proceso descripto implicó para la SECyNEI, el órgano del Ministerio de Economía especializado en el comercio exterior y la promoción de las exportaciones, un notorio debilitamiento administrativo y profesional y sucesivas mermas de competencias, algunas compartidas con otros organismos y otras que se abandonaron y por lo tanto, para el propio Ministerio y el correspondiente sector productivo nacional.

2- Con relación a la Aduana y la DGI, **la falta de peso institucional del organismo afectó negativamente, entre tantas otras, su capacidad política con dichas agencias, ejecutoras de política en ese ámbito específico.**

En términos generales, ocurre a veces que **la menor gravitación del organismo que define la política, agudiza una tendencia natural de las agencias ejecutoras que, gracias a su propia especificidad y a que cuentan con una burocracia mejor paga y estable que los organismos centralizados, con el tiempo tienden a adquirir una mayor entidad y a actuar per se, desdibujándose la lógica del todo que tiene el organismo que define la política**¹¹.

En ese sentido, la Aduana (ANA) y la DGI son parte de la AFIP, una agencia especializada del Ministerio de Economía que debe garantizar en su ámbito de acción el cumplimiento de las respectivas políticas de ese Ministerio y por lo tanto de sus Secretarías. Así, **en comercio exterior, la DGI y la ANA deben resolver cómo cumplir, entre otras, con las decisiones de política de no exportar impuestos y de facilitar las exportaciones, compatibilizando dichas políticas con el control de eventuales ilícitos.**

Como ejemplo del desacople señalado, se puede citar el caso del Art. 44 de la ley de IVA¹² que preveía la implementación de un régimen especial para las empresas comercializadoras internacionales. **Ante la eventualidad de ilícitos, planteado por la DGI y la Aduana, se prefirió no correr riesgos en lugar de enfrentarlos, y finalmente fue derogado.**

Ello implicó un handicap para el comercio exterior argentino: no permitió la existencia de verdaderas trading companies como en otros países exitosos en el comercio internacional, con los costos que esa ausencia significa para el desarrollo del sector productivo nacional.¹³

3- Se liquidó la **OPRAC**, una operatoria de redescuentos por cuenta y orden del BCRA que hacía al **financiamiento de las exportaciones**, y que fondeaba a tasas subsidiadas a las entidades financieras en las **operaciones de pre, post y financiación de exportaciones**.

4- También se cerró la estatal **Compañía Argentina de Seguros de Crédito a la Exportación**, con la promesa que el recién creado BICE las tomaría a su cargo. Ello no ocurrió y su desaparición fue otro elemento de importancia que ayudó a diezmar el aparato productivo argentino en ese período, al restarle competitividad internacional por falta de financiamiento adecuado a nuestras exportaciones.

Cabe señalar que el proceso de reconstrucción iniciado en 2003 no pudo revertir, a pesar de los esfuerzos realizados, **los efectos que las medidas señaladas generaron en el comercio exterior argentino, entre otras razones, al no reconstruir la ingeniería del Estado y su lógica** y finalmente la gestión 2015/19 terminó por desarticular totalmente la estructura estatal y el funcionamiento en el área.

IV

El pase de las Ferias, Exposiciones y Misiones (Fundación ExportAr) y del Servicio Económico y Comercial Exterior a la Cancillería fue en parte producto de la implementación final del modelo neoliberal de desarticulación y desmembramiento del Estado pero también de un pensamiento, según el cual poner **junto todo lo que tuviera que ver con lo exterior resolvería**:

- **las dificultades existentes en nuestro comercio exterior**, olvidándose del péndulo agroexportador neoliberal vs modelo industrial inclusivo, cuya irresolución es el verdadero generador de los problemas que enfrenta hace décadas nuestra economía.
- **nos asemejaba al funcionamiento Itamaraty**, como si Brasil tuviese el mismo modelo económico y político que Argentina.
- **permitía cumplir con la mecánica del ajuste permanente que exigían el Banco Mundial y el FMI en el ámbito del Estado.**
- **reduciría la “burocracia”.**

Es que en cierto modo ambos organismos parecen cumplir funciones similares. Sin embargo mientras el Ministerio de Economía regula la actividad económica enraizada en el país y por ende su comercio exterior y tiene los vínculos con todas las cadenas productivas, la función de la Cancillería está

orientada a cultivar y desarrollar las relaciones del país con el exterior, entre ellas los vínculos económicos.

Por ello y en todo caso, **lo que se superpone es el tema pero no sus visiones ni sus roles**, y por lo tanto la actuación de ambos, al coordinarse y balancearse, enriquecerá y potenciará la presencia de las empresas argentinas en el exterior y la posición argentina en las negociaciones económico-comerciales internacionales.

Incluso los incentivos de sus burocracias, la lógica de sus conflictos y su mecánica son diferentes. Por ejemplo es **muy distinto si la permanencia, ascenso o destino de un funcionario depende del cumplimiento de metas comerciales anuales acordadas además con participación del sector privado** y su correspondiente evaluación, o de los mecanismos que tiene la diplomacia que naturalmente responden a lógicas distintas.

También la **variada formación de los ingresantes al ISEN**, claramente adecuada para los requerimientos diplomáticos de la Cancillería, **contrasta con la especializada en cuestiones económicas y comerciales que requieren los agregados económico-comerciales, de igual forma que las especializaciones requeridas por los agregados agrícolas, militares, de ciencia y tecnología**, etc.

El pase del Servicio Económico y Comercial a la Cancillería fue en detrimento **fundamentalmente, del principal actor socioeconómico que debía producir el cambio: las Pymes manufactureras** y no solo del rol de Economía en el comercio exterior y las negociaciones económico-comerciales.

Efectivamente, **si el comercio exterior es indiscutiblemente un fenómeno de base económica**, estas políticas de ajuste y desarticulación del Estado dejaron a las PyMes, el sector productivo mayoritario del país, sin la contraparte que los vinculaba internacionalmente en su Ministerio y al Ministerio de Economía lo dejaron sin un órgano clave para su accionar, desbalanceando la capacidad de maniobra del Estado, justamente en el proceso de internacionalización de la economía argentina, lo que probablemente hizo perder muchas oportunidades y exacerbar sus aspectos negativos.

En definitiva, debe quedar muy claro de esta propuesta que **retoma el funcionamiento tradicional de la promoción del comercio exterior argentino, que la misma va en detrimento de las funciones de la Cancillería, sino, por el contrario, le permitirá cumplir acabadamente con sus tareas específicas.**

Notas

1. Ello refuerza la necesidad del uso intensivo de una herramienta estratégica como es la matriz insumo-producto la que deberá actualizarse.
2. Este esquema se debería adoptar ante una conjunción de situaciones tales como la alta propensión a importar (>1) ante el crecimiento de la economía, la necesidad de atender los pagos de la deuda, un eventual abaratamiento del dólar en términos de salarios, la protección a las producciones locales, etc.
3. Se torna crítica la necesidad de recrear un ámbito institucional de análisis estratégico y planificación, en lo que hace fundamentalmente al crecimiento y al desarrollo económico y social (CONADE?) en el que confluirían estos acuerdos, a su vez encuadrados en las líneas estratégicas definidas por aquel.
4. Cuando en los 90 se vendieron grandes empresas nacionales construidas al calor de la protección del Estado y la sociedad toda, hubiera sido razonable que un porcentaje importante de esa venta hubiese sido gravada como devolución/compensación “societaria” aplicándola a los fines que el Estado/la sociedad decidiera. Debería pensarse en un mecanismo similar a futuro.
5. Se presenta la visión existente en el Estado en ese momento acerca de la necesidad de contar con un organismo específico del Ministerio de Economía para facilitar la inserción en el mundo de las empresas, en particular del sector manufacturero, y que se complementaba con diversas medidas de fomento como los créditos del BANADE, el financiamiento a las exportaciones del BCRA (OPRAC), las coberturas de la Compañía de Seguro de Crédito a la Exportación, etc.
6. La Fundación ExportAr es una entidad público-privada creada en los 90 cuando se le quitó a la SECyNEI la promoción de las exportaciones y el Servicio Económico Exterior, pasando ambos instrumentos a la Cancillería.
7. El rol estratégico asignado a la Secretaría se verifica considerando que fue diseñada y dirigida por el Emb. Leopoldo Tettamanti (PJ- Frejuli) con la participación del Dr. Bernardo Grinspun (UCR) y sus respectivos equipos.
8. Pasó a ser Secretaría de Comercio y Negociaciones Económicas Internacionales (SECyNEI).
9. Incluso a fines de 1984 se aprueba la Ley N° 23101 de Promoción de las exportaciones, en la que la Secretaría de Comercio Exterior era la Autoridad de aplicación, contradictoriamente con el proceso en curso.
10. En la Cancillería ya existía por ley una carrera para el personal que incluye la exigencia del ingreso a través del Instituto del Servicio Exterior y la imposibilidad de ingresos “por la calle” (excepto hasta un 10% de los embajadores), un sistema de ascensos en el que participan los propios funcionarios, etc. No menos relevante

es el sistema salarial para los funcionarios cuando están en el país, ya que de esa misma época existe por ley un “enganche” salarial con los miembros de la Corte Suprema de la Nación.

11. Para una visión más completa y general de estas cuestiones véase Gaggero, J (2012). Lecciones del pasado y progresos recientes, manuscrito no publicado, CEFIDAR, Buenos Aires
12. La Ley 25239 del 31/12/99 terminó derogando el artículo 44 de la Ley de IVA (Dec. 280/97 TO en 1997) que nunca fue reglamentado.
13. Según Salvador Treber, destacado tributarista miembro del Plan Fénix, con relación al cambio en la tributación, “...debe ser independiente de la AFIP, y estar a cargo de expertos y no de recaudadores, porque éstos tienden a proponer modificaciones sólo para facilitar la recaudación, que no es lo más importante desde la perspectiva de la política tributaria”. Zaiat, A
<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-197595-2012-06-30.html>,

Proyecto Estratégico de Energía

Comisión de Energía

Autores:

Ernesto Quiles, Andrés Repar, Daniel Ríos y Diego Roger

- 1) Con el advenimiento al gobierno del Frente de Todos y sus objetivos de avanzar hacia un país con mayor inclusión, mejor distribución del ingreso, amplia participación de la ciencia y la tecnología, y con vocación de integración en la Patria Grande, el proyecto energético que se propone, acentúa el derecho social de la energía con tarifas justas y razonables, desdolarizando las actuales, con amplio sostén a los sectores residenciales y PYMES para lograr su recuperación.
- 2) Existe y reconocemos una tendencia global de matrices predominantemente de recursos no renovables hacia nuevas más equilibradas con renovables y en transición de electrificación progresiva de las demandas, en una transición inteligente y ordenada hacia un sistema eléctrico integrado con el resto de los recursos.
- 3) Entendemos que las distribuidoras eléctricas deberán cumplir un rol de integración territorial, social y de tecnología más adecuada para nuestro

un futuro que las ubican en una estructura estratégica. De allí que una opción de integración Público-Privada es un camino posible. Pero también el sentido común nos indica que ante la desproporcionada acumulación de ganancias de los últimos cuatro años, sin inversiones se plantea una mayor participación de los estados con protagonismo amplio de la comunidad.

- 4) Respecto de la explotación de gas natural como de petróleo, establecer una política para YPF dirigida a maximizar su producción con contratos nuevos que recuperen la necesaria renta nacional de los recursos hidrocarbúricos. Aceptar los contratos vigentes, y presionar su renegociación y no aceptar nuevos que no contengan las prioridades nacionales. El plan debe sustentar una energía asequible por parte de la población y, sustentable para el desarrollo nacional con combustibles desdolarizados, justos, y razonables. Para ello resulta necesario regular el precio del gas para residenciales, pymes y para la generación eléctrica estableciendo un precio del gas convencional en el ingreso al sistema de transporte (PIST) en relación con sus costos reales auditados de explotación. En ningún caso debería ser superior a la paridad de exportación.
- 5) El gas natural debe servir al país con precios especificados que permitan completar el gasoducto GASNEA faltante en el Litoral, recuperar su uso en la industria, la petroquímica y en el GNC. Esta concepción que proviene de una mirada de la energía asequible a la cual el estado garantiza el acceso de la mayoría y por ende como bien estratégico para el país que además proviene de un recurso natural que pertenece a la Nación y que también posibilita la creación de trabajo argentino.
- 6) Plantear la exportación de Vaca Muerta en pocos años es una fábula que se deriva de una mirada puramente extractivista. Los recursos no convencionales entre ellos los de Vaca Muerta, son bienes estratégicos y deberían involucrar criterios de Defensa Nacional para una adecuada consideración, prevención y cuidado de una explotación descontrolada que además por lo general termina concentrándose en pocas manos no todas nacionales. Debemos establecer reglas de sustitución de importaciones de equipamiento con tecnología nacional progresiva, en la exploración y explotación de los hidrocarburos, como condición en los contratos de concesiones futuras.
- 7) El futuro exportador de Vaca Muerta dependerá si quedan excedentes y si se llega a precios, similares a la mayoría de los países exportadores del Gas Natural Licuado (GNL). Ello es posible pues la riqueza en volumen de la roca madre es excepcional y los costos estimados incluyendo gastos

indirectos, infraestructura de superficie, regalías e impuestos que permiten tasas internas de retorno del 30 al 50% o superiores según las áreas.

- 8) Una política agresiva de Eficiencia Energética y Uso Razonable de los combustibles y del gas natural en sus usos menos eficientes como lo son la combustión en generación eléctrica, transporte, industria y hábitat residencial, dejaría excedentes que permitirían obtener divisas genuinas de los recursos convencionales y no convencionales. Debemos promocionar y financiar Sistemas Solares Térmicos (SST) para las construcciones habitacionales e industriales. Incentivarla arquitectura bioclimática, el uso de materiales termoaislantes en construcciones de barrios populares. Incluir en todos estos programas a los pequeños productores agrícola y ganaderos, hoy excluidos.
- 9) Cubrir la potencial demanda de energía con auditorias de Eficiencia energética (eléctrica y térmica) en pequeños tambos, bodegas, frigoríficos, que masifiquen el uso de instalación de solares y bombas de calor. Completar el cambio de lámparas por artefactos con LEDs, con industria nacional, hoy 85% importadas. Promover la penetración de vehículos eléctricos en zonas urbanas en particular buses y taxis eléctricos. Para prevenir y mitigar el cambio climático y contar con ahorro energético, promover la forestación de las áreas urbanas en todos los municipios del país.
- 10) Respecto de los Programas RenovAR y Mater, que subastaron 6.000 MW eléctricos renovables (la mayoría eólicos y solares fotovoltaicos), desvirtuaron los principios industrialistas nacionales de la Ley Guinle, permitiendo la importación del 85% del equipamiento con contratos en dólares a 20 años y con beneficios impositivos y fiscales enormes que más que duplican los precios del sistema interconectado y transformaron los programas en un negocio financiero y especulativo. Hoy solo se han instalado el 30% y el resto no tiene garantías dolarizadas lo que hace improbable su continuidad.
- 11) Proponemos agilizar la construcción de Centrales Nucleares en particular la CANDU con financiamiento acordado con China, negociando la mayor participación posible de la industria nacional dándole especial énfasis al desarrollo del proyecto 100% nacional CAREM. También apoyar la institucionalización de la empresa nacional encargada de la fiscalización de esas obras y de reorganización del entramado empresario nacional de provisión de tecnología y partes de las centrales.
- 12) Respecto del desarrollo de la extracción e industrialización del litio, con-

sideramos que será un protagonista clave de un plan minero-energético si va acompañado de desarrollo tecnológico hacia la construcción de baterías articulado con una gestión medioambiental sustentable.

13) En lo institucional,

- a. redimensionar el Ministerio de Energía, adecuándolo a las reales necesidades de la política enunciada de planificación y gestión de los servicios públicos. Redefinir el esquema institucional acotando el protagonismo de los sectores privados en ella, y fijando una nueva evaluación de los costos de la energía eléctrica con base en la remuneración real de su producción y el objetivo de un precio adaptado al desarrollo socioeconómico y no a la renta privada.
- b. Crear la Agencia Nacional de Hidrocarburos, dotándola de amplias facultades en acción mancomunada con las provincias.
- c. Reconformar la CAMMESA como órgano promotor de una generación eléctrica eficiente, segura y económica.
- d. Crear el Instituto Nacional de Tecnología Energética (INTE), que lleve adelante la Prospectiva Tecnológica de la Energía, y en una acción federalizada, proponga al Ejecutivo planes cuatrienales de planificación para la Transición Energética hacia el año 2050.

14) En resumen, se propugna un Plan Energético Estratégico, con una matriz energético-industrial equilibrada entre las fuentes convencionales fósiles y las renovables con las usinas atómicas e hidroeléctricas, bajo control estatal, que llegue a los trabajadores y a las PyMEs en cantidad, calidad y precios justos y razonables. Una planificación del desarrollo energético con el objetivo de avanzar en programas y planes pautados con las provincias con plena participación de la industria nacional en componentes básicos, pero también en el desarrollo de los elementos estratégicos en tecnología.

Una propuesta en Seguridad Social desde el Peronismo

Comisión de Previsión y Seguridad Social

Autores: Guillermo INTRIERI (Responsable)

Julio Casavelos

Carolina Burgos

Pablo Saliba

Adrian Labate

SISTEMA DE GESTIÓN DE UN NUEVO ANSES

Históricamente en el Peronismo hemos sostenido que los recursos de la Seguridad Social provenientes de los aportes o contribuciones del salario son SALARIO DIFERIDO, es decir, que es una parte del sueldo del trabajador que se guarda para utilizar en otra ocasión, cuando el trabajador la necesite.

Entonces, este concepto es el que impulsa y da sustento a otra premisa de nuestro pensamiento, que los trabajadores tienen que participar de la administración de estos recursos y del sistema que los gestiona.

De éste criterio, que da cuenta de la participación de los trabajadores establecido por la Constitución Nacional en el art. 14 Bis que dice *“...El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.”*

En el año 1953, durante el segundo gobierno de Perón, se sanciona la Ley N° 14.236 que crea el Instituto Nacional de Previsión Social y en el mismo se instrumenta la participación de los trabajadores en el Directorio de los representantes de los trabajadores, el mismo criterio se establece en la Ley N. 23.769 que creó el INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL. El Directorio del mismo estaba compuesto por representantes de los trabajadores, empresarios, jubilados y el Estado que lo presidía.

Por otra parte, las palabras de Perón en su discurso del 30 de noviembre de 1973 en la “SEMANA NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL” sostiene que **las Cajas de Jubilación deben estar en manos de los trabajadores para que ellos las manejen y dirijan, es más, Perón llega a afirmar que “estatizar las Cajas de jubilaciones es un robo”.**

Hoy el sistema de Seguridad Social es sustancialmente distinto del que nos dejó el General, en algunos aspectos hemos mejorado, por ejemplo universalizando las asistencias y otorgando nuevas prestaciones como la AUH, y en cuanto a los fondos del financiamiento, no alcanza hoy con los aportes y contribuciones por lo que se complementan con ingresos de origen impositivo, es decir, hay un importante componente de financiamiento estatal por lo que ya no todo es salario diferido.

Sin embargo, este último aspecto no invalida el planteo que los trabajadores, y demás sectores de la sociedad, intervengan en la Conducción y Dirección del Régimen de Seguridad Social; Haber excluido a los sectores interesados de la Administración del Sistema (hacerlo 100% estatal), permitió que la dirección del mismo fuera cooptada por intereses políticos, y es tan así que

hoy vemos cómo cargos menores de conducción en la ANSES son ocupados por dirigentes políticos, desplazando a quienes experimentan un amplio desarrollo de carrera en la Institución. Así las cosas, y como prueba de esto, afirmamos que centenares de personas que han pasado por cargos menores en el Organismo utilizan la ANSES como “trampolín” para ser Intendentes, concejales, diputados, consejeros escolares, etc., poniendo en todas las UDAI dirigentes de CAMBIEMOS que han sido candidatos en la última elección.

Esta propuesta es un tema central y resulta muy importante cuando hablamos de la Seguridad Social, ello amerita una mayor participación en el planteo por el conjunto del Movimiento Obrero. Y decimos que es muy importante porque estamos hablando de intervenir directamente en la administración del 50% del presupuesto nacional. Esta propuesta se fundamenta en:

- 1° El Sistema de Seguridad Social tiene en Argentina un desarrollo importante, la cobertura previsional de los adultos mayores alcanza al 95% y Prácticamente toda la población menor de 10 años es amparada por la AUHi y por las AAFF envuelven una amplia mayoría de trabajadores formales.
- 2° El Sistema de Seguridad Social se financia en su conjunto con un 50% de fondos provenientes de los aportes y contribuciones de los trabajadores y las Empresas y el otro 50% de ingresos impositivos que aporta toda la población.
- 3° En gran mayoría, las prestaciones (haber previsionales, AUH o AAFF) reflejan ingresos que son insuficientes; Por ejemplo, éste mes de Noviembre, el costo de la canasta básica supero los \$ 31.000 y la Jubilación Mínima apenas alcanza los \$ 12.550 (según el último incremento de ley y no atendiendo a la PUAM que apenas roza los \$10.000), siendo incluso de \$17.950 la jubilación media del Sistema Previsional, conjuntamente nombramos tanto a la Asignación por Hijo \$ 2.142 -como mayor rango- y los programas de Asistencia Social a la cabeza de familia por \$ 7.500. En todos los casos se muestran exiguas sumas dinerarias para sacar a la población de estado de necesidad o pobreza.
- 4° Como hemos dicho, las prestaciones de la Seguridad Social son escasas para afrontar el costo de vida creciente en los últimos años y esto está relacionado, también, con el nivel medio de los salarios en actividad formales, los cuales rondan \$ 41.500 según informe del INDEC, y la representación de los Informales que rondan los \$ 18.000 promedio. Además contamos con cerca de 2 millones de Desocupados y algo más de 2,3 millones de

subocupados. Es por ello que nosotros decimos que no podemos tener jubilaciones Suecas y sueldos del Sudeste Asiático.

- 5° Se sostiene por parte de muchos economistas y políticos (no los nuestros), que hay que ajustar este nivel de gasto, pero nosotros sostenemos que de ninguna manera se puede aceptar o avalar disminuir el grado de cobertura socioeconómica de la población que hemos alcanzado y/o disminuir el importe de las prestaciones que de ellas se derivan (como hizo la ALIANZA en el año 2001), ya que no solo revisten carácter alimentario directo sino también representan erogaciones distributivas del ingreso destinado al consumo local.
- 6° La única alternativa, para nosotros, es aumentar los fondos destinados a financiar el sistema, ampliando montos según zonas geográficas, extendiendo coberturas, etc., y esto es realmente difícil por la vía de aumentar los recursos monetarios, salvo que se vaya a una reforma muy profunda del sistema impositivo, en la que estamos de acuerdo pero no deseamos extendernos ahora en este tema.
- 7° Con respecto a los aportes y contribuciones, hay una alternativa que tiene que ver con el blanqueo laboral o la incorporación al padrón de casi el 50% de los trabajadores que están en negro, a quienes, no siendo cotizantes dentro de los registros del sistema de seguridad social, no solo no tributan sino que se mantienen desprotegidos de eventualidades laborales y la siniestralidad, y es en este punto donde puede o debería ser importante la intervención de los trabajadores organizados en la gestión del sistema, administración y control de los recursos y los seguros de accidentes.
- 8° Otro aspecto en el que la intervención de los distintos actores sería muy beneficiosa es en evitar las fugas de recursos con situaciones irregulares tales como:

A) Juicios: Hoy la justicia admite que el trabajador que aportó toda su vida laboral con un tope (registro máximo de aporte por trabajador), tenga una jubilación sin tope.

B) Sistemas de privilegio como el Poder Judicial, la Cancillería o las Cajas de Provincias, donde el trabajador o funcionario cobra importes que no tienen ninguna justificación o relación técnica, llegando en algunos casos a percibir montos superiores a sus pares en actividad.

C) Financiar con el Sistema Previsional Nacional los desajustes provinciales, esos que han transferido miles de trabajadores con jubilaciones anticipadas en las Provincias o Municipios al Sistema Nacional,

eludiendo la igualdad de requisitos y derechos con los jubilados del ANSES.

D) Financiar déficits de cajas inviables. La ANSES transfiere, por ejemplo a la Caja del Banco Provincia, unos \$ 5.000 millones en el año para pagar importes absurdamente elevados de unos 15.000 jubilados del banco (Aclarando que sus requisitos promueven hoy día existan 3 Trabajadores pasivos por cada Activo).

Esta enumeración de los problemas o fugas de recursos, que es seguramente parcial, la hacemos para señalar la necesidad de que la administración de estos recursos sean conducidos por los trabajadores a través de sus representantes que tendrán la posibilidad y la responsabilidad de velar por la integridad de los mismos. Sin duda que al evitar estas situaciones de dispendio no resolveremos la insuficiencia de las prestaciones, pero no hay mayor injusticia que ver cómo pocos se aprovechan y enriquecen de un sistema que administra pobreza. Resolver esto le dará al sistema en su conjunto mayor legitimidad para reclamar mayores contribuciones al conjunto de la sociedad.

REFORMULACION DE CREDITOS DE CONSUMO PARA LOS BENEFICIARIOS

Los esfuerzos en llevar a cabo un Sistema de Inclusión Social avivan, principalmente, la búsqueda de previsión de actos que confluyan a cubrir las necesidades que contingentemente les ocurren a los Beneficiarios.

Es ahí cuando uno comprende que el objetivo de una Política Pública reside en establecer estrategias que, con la mayor eficiencia y el mínimo costo económico, obtengan el máximo beneficio social. No es el hacerlo individualmente sino el realizarlo en conjunto, con todos los actores, mejorando la calidad de vida de las personas y de su entorno, ejerciendo el control, donde los más vulnerados no se vean afectados y a designio de las “leyes del mercado”. Con la implementación de los **Créditos de Consumo Argenta**, la especulación y la usura del sistema crediticio basado en las MUTUALES y el funesto CODIGO DE DESCUENTO, que era destinado principalmente a los Beneficiarios Previsionales de ANSES, sufrió una gran derrota.

Con la TARJETA ARGENTA, el fortalecimiento y control de un esquema que se desarrollaba bajo las pautas de consumo solventado con Crédito Social con descuentos, fijó un instrumento para la adquisición de bienes al mí-

nimo costo posible, pero ello fue decayendo a partir de políticas liberales implementadas desde 2016 por la gestión de Gobierno de MACRI, en las que transformaron al ícono Argenta en una asistencia dineraria costosa y agobiante, el cual modificó el fomento de consumo de bienes durables, esparcimiento, etc., en una especie de refinanciación de pasivos, producto de cubrir, además del creciente costo de vida general, las subas en las tarifas y servicios públicos, ocasionando un impacto negativo en las finanzas de la clase pasiva. Tras esta estrategia nefasta y con la idea de la ejecución de un sistema de crédito usurario, fundado en las mismas acciones que destruyeron la Tarjeta Argenta, se implementó, para los Beneficiarios de la Asignación Universal, Pensiones No Contributivas y la PUAM, un mecanismo que libera una gran incongruencia en el supuesto de la Igualdad de Oportunidades.

En principio, haciendo uso de definiciones económicas, un Subsidio (acciones de Estado tendientes a satisfacer situaciones de vulnerabilidad y necesidad de la Población) NO es garantía del otorgamiento de un empréstito particular, ya que, no solo transgrede el principio de cobrabilidad y desvirtúa su naturaleza de asistencia pública, sino que ejerce una duplicación de la erogación para igual sujeto (Una asistencialista emergente o reparación económica y la otra tendiente al consumo) en las cuales el Estado debe hacerse cargo y diferenciar claramente.

Hoy día observamos una situación irregular con respecto a la solicitud de Créditos, los mismos se destinan a la cancelación de deudas contraídas por el incremento desmedido del costo de vida, siendo un recurso paliativo de carácter alimentario, el cual, mediante el circuito de disminución del neto de los ingresos, producto de los descuentos de las cuotas de los mismos, han transformado la mecánica habitual de diferimiento de consumo de envergadura, a la mera cobertura de “baches” monetarios de concurrencia imprescindible. Por ello, esta “rueda” de necesidad y protección, va socavando los ingresos de los beneficiarios, sumiéndolos en la dependencia de la constante asistencia económica y debiendo, en los casos más extremos, recurrir a nuevas instancias de auxilio pecuniario (Entidades no bancarias o en peores instancias prestamistas “barriales”) las cuales desvirtúan aún más la característica social de la asistencia, llevándolos a la extrema usura.

Es imperioso, por cuanto, ejecutar algunas medidas que acrecienten el poder adquisitivo en función de la quita de esa carga asumida a la que el Estado se hizo ajeno hasta el día de hoy. Entre ellas detallamos:

a) Proceder a la **interrupción por un lapso de 120 a 180 días, de los des-**

cuentos por cuotas de créditos otorgados por ANSES o MUTUALES y/o cuotas de asociados a mutuales que otorgaron dichos créditos a los Beneficiarios de Jubilaciones y Pensiones del SIJP; PUAM; PNC de invalidez; Pensiones Asistenciales, Pensiones de Veteranos de Malvinas y AUHi, que perciben ingresos netos menores a tres Haberes Mínimos Jubilatorios.

- b) Efectuar **CONDONACIÓN TOTAL DE INTERESES** para los citados casos y el recalcu de la deuda para ser refinanciada a cero interés por hasta 48 cuotas mensuales y consecutivas a quienes perciben hasta dos Haberes Jubilatorios Mínimos, UVHi y Pensiones Asistenciales y hasta 36 cuotas para quienes perciben entre dos y tres haberes mínimos y, por hasta 36 cuotas a quienes cobran más de tres Haberes mencionados a las tasas correspondiente asumidas por los Gobiernos Provinciales las cuales no superan el 12% anual.
- c) Eliminar el cobro del IVA sobre los Intereses de la totalidad de los préstamos otorgados y a otorgar.
- d) Proceder a la reformulación de la ayuda económica, retomando la senda del crédito de consumo a bajo costo con la **TARJETA ARGENTA**, generando el impacto que socialmente corresponde, restableciendo, entre otras cosas, la devolución del IVA por la adquisición de alimentos mediante su uso, con la consiguiente acreditación en cuenta por las compras efectuadas de beneficiarios que perciban hasta el equivalente al importe de dos Haberes Mínimos Jubilatorios y del cincuenta por ciento del IVA a los que asumen ingresos entre dos y tres haberes mencionados. Asimismo, articular cartera de descuentos como se desarrollaban previamente a la derogación de dicha tarjeta.
- e) Instruir igual código para los beneficiarios de la AUHi y programas de Asistencia Social y Pensiones Asistenciales mediante el uso de las Tarjetas de Débito Social para la adquisición de Alimentos de la Canasta Básica.
- f) Equiparación del Haber que se percibe por las Pensiones Adultos Mayores (PUAM) al haber mínimo jubilatorio por el plazo que corresponda hasta la derogación de dicha prestación y la recomposición del Plan de Inclusión Previsional y el Programa de regularización de Aportes Previsionales.

SITUACIÓN DE DESEMPLEO Y PROGRAMAS DE ASISTENCIA

La Seguridad Social es pilar en los acontecimientos que modifican el estándar de vida de los Trabajadores, por cuanto la situación de PARO es, sin lugar a dudas, el momento de mayor necesidad y alta vulnerabilidad del contribuyente, ya que no solo debe afrontar el empeoramiento de su calidad económica y financiera sino también, la presión psicológica que lo embarga y su ubi-cuidad social que lo atormentan, y es ahí donde el sistema laboral pareciera excluirlos y donde el Estado debe ampararlo.

Hoy día, el Subsidio por Desempleo carece de una buena cobertura puesto que no asiste ante las necesidades básicas de la familia, sus montos cubren apenas el 41% del Salario Mínimo Vital y Móvil, privado de programas de reinserción laboral, asistencia por bolsas de trabajo o prácticas y capacitación de oficios enlazados, dejan a cada Persona librada a su pericia para enfrentar la situación.

Es imperioso realizar actuaciones tendientes a ajustar estos desfasajes, más aun entendiendo que se estima en más del 10% la situación detallada en el padrón de trabajadores activos, los cuales deben penar aún más cuanto se eleva su edad, llevando a quedar en cierta meseta aquellos pronto a llegar a completar los requisitos jubilatorios y estar excluidos del mercado informal de trabajo incluso.

Hasta hoy día, este universo que no supera los 300.000 beneficiarios, que se ve sorprendido ante una situación contingente y eventual, no ha tenido contención acorde al exigente costo de vida y por ello es imperioso, entendiendo la autosustentación del sistema, como medidas primarias, las siguientes acciones:

- 1- Adecuar las actuales erogaciones por situación de desempleo al SMVM.
- 2- Proyectar medidas tendientes a favorecer la jubilación Anticipada de Varones con 60 años o más de edad y de 55 para mujeres, que demuestren, en ambos casos, 30 años o más de aportes efectivos y se encuentren sin actividad laboral registrable por el período comprendido de los últimos 12 meses.
- 3- Proponemos hacer jugar una actividad fundamental dentro de esta instancia, estableciendo prestaciones de fomento, a las Organizaciones Gremiales y al Sistema Productivo (tanto público como privado) para asistir con Programas de Formación y Autogestión de Empleo y Bolsones de Trabajo

(Asumiendo las Capacidades de los primeros y las necesidades de los segundos), buscando fortalecer Nuevas Modalidades de Inclusión al Mercado Laboral a partir de la Capacitación y el Trabajo, asistidos, controlados y fomentados por el Estado Nacional.

- 4- Facilitar el acceso a créditos fiscales con finalidad de adquisición de compra herramental e insumos para la ejecución de actividades independientes con certificación de saberes de Prácticas y Oficios.
- 5- Extender las cuotas prestacionales a Mujeres Único Sostén de Familia, aplacando la carga múltiple de la manutención económica y la crianza de los menores a cargo.
- 6- Compatibilizar la percepción del Subsidio por Desempleo con el inicio de los trámites de Retiro Transitorio por Invalidez hasta tanto se efectivice la resolución del mismo. No solo amparando la desprotección económica que le afecta sino también, la cobertura de Obra Social que le es crucial ante las eventualidades que le afectan.

La Participación Empresa – Gremios – Estado, propenderá al mejoramiento de la Calidad, la baja Precarización Laboral, la Optimización de los Recursos Humanos y un Incremento Productivo con expansión de los Mercados. Ninguna política es eficaz si no atiende al mejoramiento de la calidad de vida, el sustento de los ciudadanos y el apoyo al fortalecimiento de Emprendimientos que mejore el sistema recaudatorio, tendiente a una mejor distribución del ingreso, acelerando el Consumo como el gran motor del Desarrollo.

REGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES Y ASIGNACION UNIVERSAL

Denominamos REGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES al sistema integrado por las Prestaciones Dinerarias de Asignación por Hijo y Prenatal que otorga la Seguridad Social a los Trabajadores Activos que cumplen con las características que indican las normativas vigentes y quienes perciben eventualmente el Subsidio por Desempleo, conjuntamente con los Pagos Únicos Extraordinarios por Nacimiento, Adopción y Matrimonio (de éstos últimos exceptuamos a los Inscriptos bajo Régimen de Monotributista).

Los jubilados y pensionados tienen derecho a percibir las asignaciones familiares también, sean estas por esposa/o, hijos/as (hasta 18 años) pero no se toma en cuenta el concepto de Prenatal.

Tras una modificación al régimen de Asignaciones dinerarias en cuestión,

desde septiembre de 2018 se ha ido elevando el monto mínimo original de los \$200 (piso establecido para todas las Asignaciones Familiares) a \$3.004,25. Cabe aclarar que la mayoría de las personas pensionadas que cobran haberes por renta vitalicia, las cuales se aprecian montos inferiores a estos nombrados, dejaron de recibir las Asignaciones Familiares por sus hijos y la denominada Ayuda Escolar, impidiéndoles a su vez ingresar al estadio de Asignación Universal por poseer un beneficio previsional. Otro caso se expone en trabajadores dependientes que se encuentran con reservas de puesto, dado que se registran a los mismos DDJJ con montos de \$0 a \$1 imposibilitando percibir AAF.

Para los citados sistemas, se desarrolla una escala sobre los ingresos del grupo familiar, desde montos mínimos y máximos en secuencias redistributivas dentro de los cuales se liquidan diferentes montos.

En todos los casos, la percepción de la asignación por hijo con discapacidad (el cual no posee tope máximo) es percibido haciendo hincapié que solo en el caso de AUHi no puede ser simultáneo si el generador del derecho posee una Pensión No Contributiva por Invalidez.

Durante los últimos 10 años, ANSES ha incorporado la mayoría de las Empresas al Sistema Único de Asignaciones Familiares (SUAF), comprometiéndose con esa acción indelegable del Estado como contralor del empleo ya que las liquidaciones están sujetas a la imputación de los aportes patronales. A esta acción se le ha agregado la llamada Asignación Universal por Hijo (AUHi) en Noviembre de 2009, lo que introdujo el concepto de cobertura total al infante en estado de vulnerabilidad, motivando una redistribución de ingresos destinando mayor peso a los sectores más sensibles, acogiendo a un plan de documentación, integralidad al sistema educativo y el efectivo control sanitario de los más pequeños. Hoy día, la multiplicidad de éstos sistemas de Asignaciones colisionan, generan distorsiones y hacen que en muchas oportunidades las liquidaciones sean retenidas o denegadas.

Sumada a esta situación de diversidad de sistemas para un solo objetivo, las escasas herramientas para ajustar estos saltos provocan que, aquellos que más dependen de este recurso, queden a la “buena de Dios”, sin poder, a pesar de subsanar cualquiera de las circunstancias que los han llevado a esa suspensión, percibir los montos devengados.

Párrafo aparte para las mujeres que se encuentran cursando su Embarazo. Hoy, el centro de la determinación de la asistencia se funda en el sistema que se encuentre “cargado” el trámite (SUAF, AUHi, Desempleo, etc.) y no en

la madre gestante, por cuanto si la Beneficiaria desea ejecutar la solicitud de pago de la Asignación, debe tener en cuenta los diferentes modos de liquidación, plazos de cobertura, requisitos y tiempos de puesta al pago, provocando que en muchos casos no se efectúe la cobertura dineraria por el plazo completo del embarazo ya que es común pasar de Sistemas Formales a Informales de Trabajo y todo ello sumado a que, quienes sean Beneficiarias Previsionales, siendo las mismas producto de pensiones Contributivas o No Contributivas, carecen de dicho cobijo por Embarazo.

Por ello definimos que el **Sistema debe ser Único** porque conceptualmente pensamos en un solo cuerpo normativo, que **alcance a toda la población**, definiendo las condiciones para acceder a las prestaciones y en el mismo se defina topes y rangos para su cobro o quiénes o por cuáles características son excluidos del mismo.

A su vez estimamos que debe ser un **Sistema Universal** para que **abarque a toda la población**, independientemente de su condición social, laboral y centrado sobre el sujeto generador del derecho (A los efectos el Hijo Menor o con Discapacidad) y allí estableciendo la naturaleza sobre el mismo, definiendo claramente los derechos que por las disposiciones vigentes se declaren. Así pues, la percepción de las Asignaciones estará condicionada al límite en los ingresos de los padres o estructura del hogar, profundizando el efecto redistribuidor de los recursos del sistema y estableciendo, además, importes diferentes en función las zonas geográficas que se quieran fomentar.

La titularidad del derecho a percibir dichas erogaciones **es la madre**, salvo situaciones en las que el **padre tenga la tenencia** o existiera **guarda u oficio judicial** librado a tal efecto. Aclarando que en los caos que los padres no convivan y uno de ellos deba pasar alimentos, no se considerarán bajo ningún concepto las asignaciones como parte de esa erogación en virtud de alimentos, ya que su percepción estará atada al tenedor conviviente con el niño.

Asimismo, las prestaciones asignadas a la cobertura de Embarazo deben, universalmente también, centrarse en la Gestante, acentuando la cobertura sanitaria del proceso y su control de gestación, como sistema único de refugio a ese eventual momento, independientemente de la situación laboral o social. Cuidar desde la concepción es fundamental para el desarrollo del niño.



APUNTES II

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

V.2



EDICIONES



ADEF

Asociación de Empleados de **FARMACIA**