

Políticas Sociales
en Acción

LA BISAGRA

Memoria | Verdad
Justicia | Organización Social

Dra. Alicia M. Kirchner

Publicación de distribución gratuita.
Prohibida su venta o toda forma de comercialización y autorización de la reproducción.
Hecho el depósito que indica la ley 11.723
ISBN
Septiembre de 2007

Aportes y Estructuración del Trabajo
Alfredo Carazo
José Luis Di Lorenzo
Elvio Alfio Macchia
María Cecilia Velázquez

Diseño
Ileana S. Ruiz Díaz
María Cecilia Marcos

Corrección
Lucas Serna
Sebastián Buiras
Javier Pérez

Archivo
Fernando Muriel

Presidente de la Nación

Dr. Néstor Kirchner

Vicepresidente de la Nación

Dn. Daniel Scioli

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Autoridades

Ministra de Desarrollo Social

Dra. Alicia Margarita Kirchner

Jefa de Gabinete – Unidad Ministro

Lic. Raquel Tiramonti

Secretario de Políticas Sociales y Desarrollo Humano

Lic. Daniel Fernando Arroyo

Secretario de Gestión y Articulación Institucional

Dr. Aldo Marconetto

Secretario de Comunicación Social

Dr. Fernando Gray

Secretario de Coordinación

CPN Carlos Daniel Castagneto

Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Lic. Paola Vessvessian

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Presidenta

Dra. Alicia Margarita Kirchner

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Dr. Alberto Iribarne

Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología

Lic. Daniel Filmus

Ministro de Salud y Medio Ambiente

Dr. Ginés González García

Ministra de Desarrollo Social

Dra. Alicia Margarita Kirchner

Ministra de Economía y Producción

Lic. Luis Miguel Peirano

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Dr. Carlos Tomada

Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

Arq. Julio De Vido

Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Lic. Paola Vessvessian

Secretario Ejecutivo

CPN. Carlos Castagneto

Coordinadora Técnica

Dra. Matilde Morales

Este trabajo está dedicado a todo el personal del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, por su dedicación y por haber aceptado el desafío de construir juntos para la gente una nueva manera de hacer políticas. Cuando digo a todo el personal incluyo a los secretarios de Estado, subsecretarios, presidentes de los entes y Comisiones descentralizadas. A los directores, coordinadores, jefes de departamentos, a los profesionales técnicos, administrativos y personal de servicios generales, donde hemos cosechado muchos amigos en este aprendizaje compartido. A todos, muchas gracias.

Alicia Kirchner

PRÓLOGO

EL POR QUÉ DE ESTE TRABAJO

Cuando me hice cargo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el país después del derrumbe estaba en medio de serios conflictos sociales. Las demandas eran de subsistencia y no había espacio para la credibilidad como se le suele dar a un Gobierno que inicia su gestión. No contábamos con los primeros y habituales 100 días de espera, esta concluyó en horas. Las presiones de las organizaciones de desocupados, la mayoría de las veces razonablemente válidas, no permitían acudir al discurso de lo que nos proponíamos hacer, por más que fuera legítimo por nuestra parte. Una generación de malos funcionarios, muchas veces mediocres en el ejercicio de sus responsabilidades, terminó devorada por la crisis y para la gran mayoría de los argentinos no había discernimiento posible entre malas o buenas intenciones. Tuvimos que poner en juego toda la fortaleza que nos daba Dios, sumado a nuestro compromiso militante y sobre todo nuestro trabajo. Había que dar respuestas a la urgencia y a la vez construir estratégicamente. Sentarse en el lugar de las decisiones implicaba dejar de lado las dudas. O aceptábamos la realidad, como lo hicimos, o volvíamos para atrás. *“Elegir es siempre una oportunidad y esta fue la oportunidad de trabajar para reconstruir nuestro país”**.

Muchos expertos hablan de pobreza y lo hacen como aquel sacerdote y escriba en la Parábola del Buen Samaritano, como un fenómeno externo y en tercera persona. Los que tenemos la responsabilidad de conducir las políticas sociales debemos ser capaces de aprender y asumir la experiencia vital y cotidiana de los que menos tienen para que concretamente, seamos capaces de hacer.

Cuando el 25 de Mayo del año 2003 iniciamos la gestión de gobierno y se nos confió el área de Desarrollo Social, aceptamos también el desafío de construir políticas sociales a partir del país que la crisis nos dejaba. Llegamos a un Ministerio rodeado de gente demandando soluciones. Este no fue un Gobierno que inició su mandato amparándose en las **“herencias recibidas”**, aunque sea bueno explicarlas, no para solazarnos en lo hecho porque hasta resultaría mezquino, sino para plantarse desde la verdad que implica el reconocimiento

* Alicia Kirchner.

de la compleja realidad social. En ese momento, la impotencia se presentaba como respuesta ante el desafío expuesto por cientos de integrantes de organizaciones sociales exigentes de un cambio. Acudimos al diálogo pero en el terreno de esas realidades. Antes que recibir a dirigentes en los despachos oficiales fuimos a recorrer los territorios más vulnerables del país buscando la construcción de un espacio inclusivo de ciudadanía, que permitiera fortalecer los derechos humanos sociales, políticos, económicos y culturales con equidad territorial. Nuestro desafío era empezar a darle al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación una institucionalidad operativa.

Las instituciones deben servir no sólo para resolver problemas coyunturales sino también para ayudar a construir una ciudadanía diferente, comprometida en la solución de los problemas comunes. Las políticas sociales planteadas se

constituyeron y constituyen así en un factor clave. Buscamos que sean éticas y justas, porque no existe oportunidad más importante que la de poder participar y comprometerse. Una comunidad¹ activa y un Estado presente, tienen que caminar asociados, sin eludir responsabilidades, como sucedió en el modelo neoliberal, con políticas privatizadas, focalizadas y reduccionistas, que redujeron la política social a un plan enlatado, como pretendían muchos opinólogos y teóricos de la pobreza.

Empezamos desde el inicio a construir una política social de derechos y de equidad territorial en el contexto de la política nacional, integrando acciones con los diferentes actores sociales. Le



¹ Dícese a la sociedad civil.

dijimos **basta** a esas soluciones coyunturales, provisorias y nos propusimos aprovechar los recursos e integrarlos en una política social construida en cada lugar.

Esta es la razón de ser de estas páginas, en las que está resumido el relato testimonial de la política social aplicada en nuestra sociedad constituida por personas con necesidades, propuestas y demandas concretas. Los ejemplos nos llevarían muchas más páginas. Recurrimos sólo a algunos. Estamos convencidos que construimos la base para lograr una mayor incidencia en el cambio estructural. Muchos opinólogos desde la soberbia de los que se sienten superiores, nos reclamaban en 2003 un plan universal por ser, según ellos, nuestra política social minimalista, demasiado artesanal. Así como la crisis 2001-2002, durante el Gobierno de Eduardo Duhalde, trajo el plan de ingresos Jefas y Jefes de Hogar, nos reclamaban a nosotros un plan de ingresos para la post-crisis. Los había atrapado la mirada única. Cuando percibimos que lo que proponíamos no se comprendía en su cabal dimensión, que se minimizaba el contacto directo con la realidad, optamos **“por hacer”**, por entender que sólo desde la comunidad se puede producir la transformación y que los que no muestran instancias superadoras poco pueden aportar a la construcción.

Sin embargo, debo reconocer que muchos de ellos son en mi opinión destacados comunicadores, que defendieron los derechos humanos individuales a rajatabla, pero no habían entendido -y aún hoy les cuesta hacerlo- que la política de derechos de la Argentina post-crisis debía trasvasarse en lo social, lo colectivo, a partir de construcciones artesanales en cada territorio, con eje en el empleo y la educación. La escala reclamada no se podía dar desde un plano idealizado de algún escritorio. Sólo la prepotencia del trabajo, y el fortalecimiento de los lazos rotos del tejido social articularían la respuesta. Nuestro país aparecía como un conjunto de regiones sueltas en donde el único factor común era la Constitución y la forma de gobierno.

Hemos puesto una “bisagra” frente a las últimas décadas, tuvimos que sortear muchos obstáculos en el camino, aún inconcluso. Este Ministerio, en plena crisis 2001-2002, no funcionaba y siendo un área tan sensible, casi no había trabajadores sociales en la planta de personal, profesionales especialmente preparados para trabajar en la cuestión social, en el nivel macro y micro, a nivel intersectorial e interdisciplinario, con familias, grupos, comunidades e instituciones. Realizan su tarea desde la investigación, la planificación estratégica y la ejecución de la política social en un hacer colectivo y compartido en el territorio.

Recuerdo que en una provincia un funcionario se quejaba, de buena manera claro, que era difícil encontrarme en mi despacho, y risueñamente acotaba que mi gestión parecía adosada a una hoja de ruta del país. Es que no concebimos nuestra tarea eludiendo lo territorial, porque hay realidades distintas y las respuestas también tienen que ser diversas. No queremos ser técnicos, profesionales o funcionarios buenos pero híbridos. Nadie opera en el vacío, porque hacerse cargo implica exigencias concretas y no eludir responsabilidades; queremos ser buenos militantes sociales, ocuparnos de la realidad y eso es lo que hacemos. Tenemos un compromiso social inherente al respeto de los derechos ciudadanos, sin neutralidades valorativas que terminan aportando a conductas de politiquería y de clientelismo.

Creemos en la persona con derechos, no en la persona cautiva, a la que se ata todavía esa vieja política de la que no participamos, aunque más de una vez nos acusen de ello utilizando la calumnia intencionada. Trabajamos con todos los que piensan como nosotros y los que no, porque para cambiar las miradas es necesario convencer con prácticas justas y solidarias.

A los dirigentes que seguían –y algunos siguen- presos de la vieja politiquería, hubo que explicarles que apostábamos a un cambio de paradigma, superando lo asistencial. Un problema de seguridad alimentaria no se resuelve sólo con tener un comedor sino rescatando capacidades, con la gente,

y a la inversa, tampoco se resuelve sólo apelando a la promoción cuando hay personas que necesitan respuestas concretas.

Hasta el presupuesto del Ministerio estaba diseñado para responder a planes enlatados y originados en el exterior. Fue difícil cambiar. Una de mis expresiones a los funcionarios de carrera fue: **“yo vine a gestionar y no a que me gestionen”**. Y era así porque en la cartera social existía una lógica burocrática construida desde programas que como quintas funcionaban de manera independiente. El ministro podía estar o no, daba lo mismo, era en tal caso un **“souvenir”** privilegiado. Los verdaderos dueños eran los expertos y consultores que definían el rumbo a seguir. Nuestra reacción fue inmediata.

Recuerdo que a las pocas horas de haber asumido me trajeron al despacho, entre otras actuaciones, una que incluía la firma inmediata de aceptación de un contrato con una consultora internacional para ejecutar uno de los programas sociales. El metamensaje era: **“firmar ya”**, no había tiempo para leerlo o analizarlo porque podía perderse el crédito. Me negué terminantemente, en la seguridad de que si el crédito se caía el Estado iba a asumir el compromiso con la gente, pero no íbamos a entramparnos en políticas de dependencia sin análisis y con presiones.

Era necesario entender que los cambios de relaciones del poder mundial, de los procesos productivos, científicos y tecnológicos, y las interdependencias entre nuestras sociedades no significaban la aplicación de políticas sociales como recetas únicas. Los Estados apartaban lo productivo de lo social. La política social del modelo neoliberal estuvo más fundada en un carácter técnico, de performance y focalizado.

Esa limitada visión es reduccionista fragmentaria y, al igual que en el siglo XIX, da por supuesto que el mundo funciona como un aparato de relojería, simplificación en la que se ampara para pretender que reparando una parte, automáticamente se soluciona el todo².

² José Luis Di Lorenzo – Modelo de Inseguridad Social – 2006.

Precisamente en la aplicación de las políticas neoliberales se avanzó en la construcción de discursos tecnológicos, homogéneos, supuestamente éticos, perdiéndose la acción concreta y en consecuencia las respuestas integrales. Cuando digo supuestamente éticos es porque se trabajó mucho analizando procedimientos y no resultados que le permitan a la gente vivir mejor. A veces, quienes pregonan la transparencia consideran a los pobres como cautivos y por lo tanto seducibles con un discurso. Eso no es transparencia, es una trampa. El cambio debe traducirse en transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales, y muy especialmente en la reforma y democratización del Estado, junto con un sistema político renovado en todas sus expresiones y no parcialmente, de modo tal que coloque en el centro de la escena a la persona.

Es hora de que se asuman los hechos como son: Lo que pasó en la Argentina en las últimas décadas, es producto de una falta de conciencia colectiva, y de la hipocresía de una parte de la dirigencia que no supo y aún algunos no saben de nobleza, porque no saben trabajar para el país. Hubo muchos que miraron para el costado, se apoderaron de cargos y responsabilidades a las que no supieron responder. Mientras tanto los rehenes siguieron siendo las familias necesitadas, carentes de un apoyo inteligente que los ayudara a emerger.

Creo que la década del '90 ha sido en nuestro país la más clara expresión de la economía del dolor, cuyas consecuencias atravesaron a la familia argentina y son el contexto con el que nos encontramos en 2003 en la aplicación de las políticas sociales.

El gran desafío fue construir con el conjunto de la sociedad, sin focalizar, y profundizar nuestra llegada al núcleo duro de la pobreza que el modelo imperante nos dejó. Esto es ética en serio. Nuestro país hizo un avance impensable cuando allá por el año 2003 enfrentábamos los mayores índices de pobreza e indigencia de un sector de nuestra población que fue separada del tejido social hace más de tres décadas.

No estamos solos en la utopía realizable de proyectar este nuevo escenario, el rol del Estado para alcanzar la justicia y la equidad. Cuando el Estado solamente apuntaba al asistencialismo como aliviador estaba retroalimentando la crisis social y se alejaba cada vez más de una política sana que apuntara a la igualdad de oportunidades.

Como Estado procuramos que la comunidad no quede en el papel de mera receptora o depositaria pasiva de programas focalizados y estancos, porque ello sería una concepción utilitarista del todo social.

Estamos convencidos que la participación popular es la que legitima a la política social, por eso nuestro desafío es seguir venciendo la exclusión desde el abordaje territorial, teniendo en cuenta a los actores locales y las posibilidades y capacidades de la región.

Desde el lugar en que estoy, le digo siempre a la gente que no quede presa de nadie, que luche por sus derechos, aunque quizá no todos los interlocutores piensen igual, pero he aprendido que los cambios de actitudes no se dan aislándose desde una tribuna de buenos y malos. Nos duele cuando alguien nos quiere atar a la vieja política. Vivimos en la transición de los que piensan como nosotros y los que no, pero la realidad es que debemos construir entre todos.

Insisto en este pensamiento: las instituciones deben servir no sólo para resolver problemas coyunturales sino también para construir una ciudadanía diferente, más participativa y comprometida con los problemas comunes y su solución. La promoción de una sociedad civil activa, y de un Estado articulador, es siempre el permanente desafío. El fermento de las políticas sociales está en el desarrollo de la persona. Así como la burbuja de los '90 estalló porque se construyó en base a premisas falsas, hoy nuestra preocupación debe ser la justicia social, para cruzar desde la ética el umbral de la inclusión social y avanzar en el desarrollo humano.

En el camino de las políticas sociales estamos produciendo un gran cambio,

trabajando, invirtiendo, administrando y re-construyendo la identidad nacional desde los **cimientos**. Estamos recuperando institucionalmente el valor de la palabra porque no prometemos en el vacío sino con inversión social, trabajando con la gente, rescatando capacidades para los que no tuvieron oportunidad de desarrollarlas. Lo estamos haciendo juntos, el Estado y la comunidad, participando desde el compromiso, en la práctica cotidiana, defendiendo los derechos de los argentinos.

Estamos resolviendo problemáticas que habían sido abandonadas, como el saneamiento, la provisión de agua potable, la contaminación de alimentos, el desarrollo social y productivo, la organización de la comunidad, la promoción de derechos sociales, la vivienda y el medio ambiente entre otras.

La familia, el barrio, el pueblo, la ciudad, son promotores de integración social. El abordaje público de la política social debe formularse entonces inte-

gralmente desde este enfoque, buscando herramientas innovadoras que resuelvan en el territorio las necesidades, para corregir así las desigualdades.

Hoy se han consolidado en el tejido social organizaciones de base. Estas constituyen el grupo más grande dentro de las organizaciones, trabajan en las necesidades básicas, la mejora del barrio, el deporte y la cultura. Su mayor fortaleza reside en la cercanía y conocimiento del vecindario.



El modelo neoliberal, en el que la hegemonía de lo privado había triunfado sobre lo público, significó el agravamiento de todas las variables sociales:

desocupación, pobreza, nuevos pobres, indigencia. La violenta repercusión de lo económico respecto de lo social dio lugar a una nueva cuestión social, que exige superar los sofismas y las visiones economicistas, que como vimos son fragmentarias y reduccionistas. Decimos que estamos colocando una bisagra en las políticas sociales, incorporando el modelo científico a lo cotidiano, asumiendo una visión integral sistémica y ecológica, en la que el hombre es el centro de la organización de la sociedad. El eje es filosófico, el límite es político. Es necesario continuar con estas políticas que han permitido modificar el signo de los indicadores sociales, luchar contra la cultura del “no se puede”, y poner en acción la capacidad de hacer y transformar colectivamente.

Hoy, el Estado está recuperando su fortaleza para producir los cambios y para interpretar y abordar la compleja realidad social y como señala el presidente Néstor Kirchner, “**debe orientarse centralmente a crecer y reinstalar la movilidad social ascendente que caracterizó a la Argentina**”³.

Decimos también que “**la bisagra**” que colocamos es desde la memoria y la verdad, junto al desafío de la justicia social. Ubicamos a la Argentina en el marco de un contexto internacional y latinoamericano atravesado por la implementación de políticas injustas, que como en las realidades nacionales beneficiaron a las corporaciones transnacionales en desmedro de las mayorías populares arrojadas impiadosamente a la vera del camino, con la complicidad de los organismos internacionales de financiamiento externo y sus agentes consulares.

Desarrollamos también en este trabajo, los comportamientos tanto del Estado de Bienestar como de malestar social, para desarrollar nuestra concepción de Estado “**presente, activo, protagónico, promotor para el desarrollo humano**”.

Describimos las herramientas que usamos en la aplicación de la política

³ Néstor Carlos Kirchner. Presidente de la Nación 1/3/2004

social, caracterizando desde la organización social, políticas de segunda generación como el nuevo desafío de la cuestión social.

Estamos instalando esa segunda generación de políticas sociales con fuerte institucionalidad. Lo Ejecutivo y Legislativo se acompañan. Tuve la inmensa suerte de ser elegida senadora nacional, función que ejercí por casi nueve meses, entre el 10 de diciembre de 2005 y el 16 de agosto de 2006, período durante el cual ocupó el cargo de ministro de Desarrollo Social, doctor Juan Carlos Nadalich. La experiencia ejecutiva fue compartida con otros senadores nacionales y generamos leyes que permitieron reforzar la institucionalidad de estas Políticas Sociales. Nacieron así, entre otras leyes, las de Microcrédito, Consejo Nacional de la Juventud, Centros de Desarrollo Infantil, Monotributista Social, Suspensión de Desalojos para Comunidades Aborígenes y el proyecto de Marca Colectiva⁴.

Con este trabajo pretendemos aportar a la construcción de políticas sociales más justas. Por eso decimos que si estas páginas son un viaje compartido, habremos logrado el objetivo para pensar otros caminos, ya que *“lo que paraliza en la vida es el no creer y el no atreverse. Todo lo que es verdad se encuentra y todo lo que es mejor termina por llegar”*⁵.

La tarea de gobernar no es una mera actividad burocrática o administrativa, implica el compromiso de vivirla apasionadamente, con amor, sin medidas o términos medios en los servicios que se deben realizar. En ese sentido, hemos insertado algunos tramos del pensamiento del presidente Néstor Carlos Kirchner, quien con su acción y reflexión lleva adelante el Proyecto Nacional que en su implementación nos está marcando un camino en forma permanente, lo que ningún argentino de bien puede ignorar.

⁴ Ver Anexos – Gestión de Alicia Kirchner como senadora nacional.

⁵ Pierre Teilhard de Chardín. “Sobre el amor y la felicidad”. Ediciones du Seuil, 1967.

Sólo las ideas vencen al tiempo, ellas son el instrumento esencial para potenciar los cambios y modificaciones que el país precisaba. Sin renegar de la historia, sin olvidarse, recordando el pasado, construyendo una memoria activa para que ciertos hechos deleznable, no sucedan jamás.

Por encima de los intereses sectoriales, sean políticos o económicos, la exigencia histórica de la hora es seguir avanzando en la construcción de la Argentina y para eso contamos con el ideario y el ejemplo de nuestro presidente. En la lectura detenida de sus palabras tendremos los principios esenciales que constituyen la síntesis de nuestras acciones. Tal como él señalara en el año 2005, **“Dios quiera que en la pluralidad podamos generar “la bisagra” y el punto de inflexión que este país necesita. Dios quiera que así lo podamos hacer”**⁶.

Alicia Kirchner

Presidenta del Consejo Nacional de Políticas
Sociales y Ministra de Desarrollo Social

⁶ Presidente Néstor Kirchner – Casa Rosada – Día Internacional de la Salud – 07/04/05.

INTRODUCCIÓN

La realidad del mundo. El mundo tras objetivos inconclusos. El índice de desarrollo humano. Concepto de Desarrollo Humano. Principales resultados sobre el desarrollo 2006. Las regiones más inequitativas. América Latina y su realidad. Empleo, educación y equidad. Las inapropiadas interpretaciones de la desocupación en el mundo. En busca del desarrollo humano.

LA REALIDAD DEL MUNDO

“Conocer la realidad es avanzar sobre el contexto. Conocer la realidad en la aplicación de las políticas sociales es abrir caminos que exceden lo coyuntural. Es plantearse la transformación para que las semillas realmente germinen en repetidas cosechas, sin fertilizantes importados. Por eso, cuando nos hicimos cargo de la gestión, dejamos atrás los remedios que como recetas enlatadas nos pretendían imponer. La nueva cuestión social es inversión social más desarrollo humano”.

Alicia Kirchner

El mundo tras objetivos inconclusos

Para transmitir los fundamentos que sostienen las políticas que aplicamos, vamos a referirnos al marco teórico general que define la nueva articulación social, sin soslayar el escenario internacional ni el regional. Hace más de una década, en Copenhague, 186 delegaciones gubernamentales, políticas y sociales se reunieron en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, para analizar los efectos de la globalización⁷ mundial, el aumento de los problemas sociales, especialmente los altos y alarmantes índices de pobreza e indigencia. Se discutieron las causas y se concluyó que sin desarrollo social sostenido y sustentable peligra la democracia y la paz en el mundo, además de someterse a gran parte de la humanidad a una escandalosa pérdida de su dignidad.

Los compromisos entonces fueron: Eliminación de la extrema pobreza, con el compromiso de cada país de establecer un plazo en función de su propia capacidad para proceder en ese sentido; defensa del pleno empleo; promoción de la integración social; igualdad entre hombres y mujeres; aceleración del desarrollo en Africa y en los países menos desarrollados; inserción de objetivos de desarrollo social en los programas de ajuste estructural; aumento de la ayuda oficial para el desarrollo social, reducción de la deuda, sistema de tributación más justo: mejora del marco económico, político, social, cultural, legal y ambiental en pro del desarrollo social, acceso equitativo y universal a los servicios básicos de salud y a una educación de calidad (acceso de los niños a una educación primaria de aquí a 2015); mejora de la cooperación entre las agencias de las Naciones Unidas y las instituciones



⁷ Expresión anglosajona, que debería reemplazarse por la latina mundialización, nombre que en el desarrollo de las siguientes páginas mantenemos por simbolizar los valores culturales anglo céntricos que expresa e impone.

de Bretton Woods en pro del desarrollo social y para permitir que sus esfuerzos sean complementarios y en tanto, la Organización Mundial del Comercio deberá diseñar estrategias para lograr la plena aplicación de estos compromisos.

A esta altura de la historia y restando apenas ocho años para alcanzar los Objetivos del Milenio, el desafío parece retrasado porque en general no fue asumido por todos en la misma dimensión. No hubo voluntad política generalizada para que la pobreza descendiera y se redujera la brecha entre ricos y pobres. En América latina, los indicadores señalan que el año pasado bajaron los índices de desempleo, de pobreza e indigencia, pero es una media influenciada fuertemente por la reducción que se originó en la Argentina, Brasil y Colombia, una recuperación unilateral que no se extiende al conjunto de la región. Como si fuera un trofeo se barajan cifras de crecimiento sin que se acabe de entender que no siempre termina siendo desarrollo, definido éste como una proyección sostenida de la distribución de la riqueza entre todos, pero que incluya especialmente a los que menos tienen.

Detrás de cada crisis y a poco que se avizore un nuevo crecimiento, el hombre es empujado hacia un consumismo que termina colocándolo al servicio de las minorías, como fue constatado en los umbrales del milenio, cuando la Cumbre Social “**Copenhague + 5**” terminó desnudando una vez más los desequilibrios de la nueva cuestión social, a pesar de que paradójicamente el mundo produjo más riqueza. Esto puso en evidencia que el crecimiento económico, tan necesario para el desarrollo, no siempre alcanza para erradicar la pobreza extrema. Los cálculos más optimistas señalan que para el año 2015, fecha considerada límite para los Objetivos del Milenio, habrá mucho más de 1.500 millones de personas -algo así como un cuarto de la población mundial sin tener en cuenta el crecimiento demográfico- que serán consideradas pobres. Se agrega el desempleo, las condiciones precarias de vida y de trabajo, la ausencia de cobertura social en salud, educación y seguridad social, y una exclusión social cada vez mayor.

Tampoco el pleno empleo ha podido ser alcanzado a nivel mundial y apenas

una minoría de trabajadores tienen trabajo estable y remunerado dignamente. La propia Organización Internacional del Trabajo ha creído necesario introducir el concepto de “*trabajo decente*” para significar la necesidad de erradicar aquel que presenta signos de verdadera explotación humana, con actividades precarias, la mayoría de las veces informales, en un mundo donde los jóvenes y las mujeres sufren serias violaciones a sus derechos humanos y no tienen acceso al mundo del trabajo.

La degradación de la calidad de vida como consecuencia de este retroceso, la feminización y la infantilización de la pobreza, debe buscarse fundamentalmente en la preeminencia de la lógica del mercado aplicada por un modelo neoliberal intrínsecamente perverso. El mismo fue impuesto a sangre y fuego en los países denominados periféricos, con economías consideradas emergentes, quebrando drásticamente la cohesión social. Todavía hay en América latina y otras regiones una inercia de ajustes estructurales exigidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con efectos negativos para el desarrollo, que son impuestos por la carga de la deuda externa y que obliga a ingresar a un círculo vicioso según el cual cuanto más se paga más se debe⁸.

Queda claro que se necesitan hechos concretos más que palabras para que el desarrollo social deje de depender de las fuerzas del mercado, porque el centro de todo desarrollo es la persona y la familia. Sin esa percepción los derechos humanos, particularmente los políticos, económicos, sociales y culturales terminan siendo una cáscara vacía de contenido. Y para garantizarlos es necesario contar con un Estado que asuma un rol **presencial**, logrando restaurar la fragmentación de sociedades que han sido empujadas por décadas a la decadencia como imperativo, tal como lo señala Robert Castel al significar la “**nueva cuestión social**”⁹.

⁸ Alfredo Carazo – “Países ricos, hombres pobres en América latina” – Semanario digital Lo Social (www.losocial.com.ar) – 2006.

⁹ Robert Castel – “La cuestión social es una aporía fundamental en la cual una sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, pone en cuestión la capacidad de una sociedad (lo que en términos políticos se denomina una Nación) para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia” – La metamorfosis de la cuestión social. Buenos Aires 1997.

Mientras en Europa las fracturas sociales de los años 80 fueron respondidas con un acentuamiento de la ideología del Estado a través de la intervención pública con la finalidad de garantizar la cohesión social, en nuestra región latinoamericana en el mismo período la mayoría de los países se vieron obligados por imposiciones externas a la destrucción del Estado y a su retiro hasta límites altamente peligrosos. Ya en 1994, antes de la Cumbre de Copenhague, el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Boutros Ghali, señalaba que **“actualmente las teorías del desarrollo del pasado están siendo cuestionadas. La visión puramente economicista del desarrollo es rechazada. El desarrollo debe ser visto como un proceso multidimensional basado en equidad y autosustentación”**¹⁰.

El índice de desarrollo humano

El informe de Desarrollo Humano, es un documento de publicación anual, cuyo primer ejemplar data del año 1990 y que fue creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Instrumenta el Índice de Desarrollo Humano, que mide los progresos generales de un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano, vivir una vida larga y saludable (medida por la esperanza de vida); tener educación (medida por la tasa de alfabetización de adultos y de matriculación de enseñanza primaria secundaria y terciaria) y gozar de un nivel de vida digno (medido por el ingreso per capita según paridad del poder adquisitivo).

Resulta necesario señalar que debido a dificultades relacionadas con la recolección y actualización de datos a nivel internacional, los resultados del Índice de Desarrollo Humano, corresponden a un período de dos años anterior

¹⁰ Boutros-Boutros Ghali. Adress to the Global meeting of Resident Representatives of the UNDP. New York. Marzo de 1994.

a su publicación. Esta advertencia es significativa al momento de interpretar la información publicada en el Informe sobre el Desarrollo Humano 2006, pues los resultados corresponden a datos del año 2004.

Concepto de Desarrollo Humano¹¹

Una primera y necesaria consideración es hacer comprensible **“el desarrollo humano como concepción”**. En este sentido debe recordarse que estamos ante un nuevo paradigma social, económico y político que supera la visión del desarrollo económico y su derrame y la compensación de las políticas para el desarrollo social.

El desarrollo humano y su conceptualización, en la búsqueda del diseño de políticas y como termómetro con el cual medir la efectividad de acciones emprendidas, se instala tras largos períodos de hegemonía de la aproximación **“utilitarista y economicista”** del bienestar.

El desarrollo que estamos considerando es caracterizado por la multidimensionalidad, ya que debe tener en cuenta las diversas facetas que conforman la vida de las personas, tales como la económica, la política, la social y la cultural. En este sentido democracia y desarrollo humano se convierten en aliados destacados.

La perspectiva humana del desarrollo social afirma la condición elemental de la participación activa de las personas en la construcción de las relaciones de poder y el desarrollo es **“una ética de participación y consenso”**. El desarrollo humano excede lo económico siendo abarcativo de los derechos humanos.

¹¹ Aportes de María Cecilia Velázquez, Carlos Fagalde y Betina Sánchez.

Un dato importante a tener en cuenta, es que el Informe sobre Desarrollo Humano 2006¹², indica que la Argentina se ubica en la posición número 36 del ranking mundial según el Índice de Desarrollo Humano¹³. No es un dato menor si se tiene en cuenta que el primer lugar lo ocupa un país europeo –Noruega-, con un puntaje de 0.965, algo más de una décima superior al de la Argentina. Al igual que la mayoría de los países que integran el segmento de Desarrollo Humano Bajo, el último escalón pertenece a un país del continente africano –Níger-, con un puntaje de 0.311, más de cinco décimas y media menor al de la Argentina.

Principales resultados sobre el desarrollo 2006

Con relación a los países de América del Sur¹⁴, la Argentina resulta el país mejor posicionado, seguido por Chile y Uruguay (en los puestos 38 y 43 respectivamente). El resto de los países de la región –Brasil, Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, Paraguay y Bolivia- se ubican en el nivel de Desarrollo Humano Medio, entre los puestos 69 y 115 del ranking mundial. Entre 1991 y 2006, la Argentina avanzó del puesto 43 al 36.

Resulta significativo que sea el único país de América del Sur que presenta una mejora en su posición relativa entre los extremos del período. A excepción de Chile – cuyo rango se ha mantenido estable-, el resto de los países de la región han experimentado importantes retrocesos en su posición relativa.

¹² PNUD op.cit.

¹³ Este índice es una medida compuesta que sintetiza la información contenida en una selección de indicadores relacionados con tres dimensiones del desarrollo humano y permite situar a cada uno de los países incluidos en el registro en un punto específico de una escala cuyo rango varía entre los valores 0 y 1. De este modo, se obtiene un ranking que permite estratificar a los países según su nivel de desarrollo humano y construir las tendencias de desarrollo de cada país a lo largo del tiempo. Se trata de una relación directa entre el sentido del índice y los niveles de desarrollo humano, de manera que puntajes cercanos a 0 en la escala del índice indican situaciones de menor desarrollo humano y, contrariamente, puntajes cercanos a 1 expresan condiciones más favorables de desarrollo.

¹⁴ Ver Anexo N° 1

Es bueno destacar que un rasgo sustancial de la política social en la Argentina a partir del año 2003, es **“la transversalidad en las políticas públicas”**, superando el perfil de meras compensadoras para transformarse en motores de los procesos de crecimiento económico. Las políticas sociales y económicas integran un par dinamizador del desarrollo social humano. Como dato sustantivo se destaca que la inversión en educación, promoción y asistencia social y atención pública de la salud, de los últimos cuatro años está concentrada en los quintiles inferiores de la distribución del ingreso, son una manifestación clara de la búsqueda de desarrollo humano para todos.

El protagonismo de los derechos humanos y sociales en la vida de la sociedad argentina, concreta desde una práctica que se forja y consolida cotidianamente, la identidad de un pueblo en el que la memoria y la justicia, van haciéndose accesibles a la conciencia política y social, con la resignificación de la historia en la construcción de un proyecto colectivo, como basamento sólido desde donde comprender cómo se perdió el camino y cuáles son los desafíos de los nuevos tiempos¹⁵.

Las políticas sociales así, asumen el paradigma de desarrollo humano no tan sólo como parámetro de medición para analizar la realidad actual y las transformaciones aspiradas, sino también y centralmente, como motor para desplegar e implementar propuestas como manifestación del enfoque. Se apunta a construir renovadas matrices de interacción social, de transformación de la vida cotidiana, otorgando centralidad a los derechos, la persona y la equidad territorial.

El abordaje integral y territorial confirma el rumbo, articulando disciplinas, sectores y recursos, otorgando relevancia en la configuración de la red federal de políticas sociales, a la diversidad socioeconómica y cultural, de la extensa geografía nacional. Los planes nacionales, la transversalidad de la promocionalidad y la participación social y popular, la asistencia con dignidad,

¹⁵ María Cecilia Velázquez - Directora Nacional de Diseño y Evaluación de Programas del Ministerio de Desarrollo Social.

son la afirmación de una política social basada en los derechos sociales como organizadores de la cohesión social. Estos afirman una identidad que se recrea en la búsqueda de logros que demandan mayor conciencia de lo que corresponde dar y recibir en una sociedad que aspira a la equidad social.

Las políticas públicas se conducen desde el respeto a las personas, a la comunidad y a su desarrollo, haciendo de la esencialidad de la política, su construcción social al servicio del bien común.

Las tendencias instaladas por políticas de enfoque del derecho, con un Estado presente, activo en la inversión en capital social, cultural y humano, constituyen el reaseguro del desarrollo humano. Este es un proyecto de Nación con todos, que recuperamos desde la resistencia a convertirnos en un prolijo, cruel y excluyente modelo neoliberal. Porque nuestra política social busca la construcción de ciudadanos, y si el asistencialismo y el clientelismo político quisieron acaparar la ciudadanía de los más desfavorecidos, las políticas sociales hoy vigentes luchan para devolver dignidad y autonomía.

Las regiones más inequitativas

Las regiones con desarrollo humano bajo se encuentran en 32 países o territorios como Madagascar, Camerún, Gambia, Guinea, Nigeria y el Congo. Por su riqueza, América latina, entre otras, es una de las regiones más inequitativa. No es la única por supuesto, y tras la superación de la confrontación Este-Oeste, el eje cambió geopolíticamente con creciente disparidad Norte-Sur en una nueva división internacional del trabajo. Bernardo Kliksberg, apunta al respecto a un economicismo que hegemoniza el escenario de las decisiones¹⁶.

¹⁶Bernardo Kliksberg – Economista, director de Iniciativa Interamericana de Ética y Desarrollo - Asesor de las Naciones Unidas: “Un proceso de alto peso en la situación es la pronunciada desarticulación entre las políticas económicas y las sociales. Un economicismo unilateral ajeno a los efectos sociales producidos ha hegemonizado con frecuencia el escenario de las decisiones”.

En las últimas décadas hubo una transnacionalización de lo económico-financiero que arrastró y subordinó lo social, lo político y lo cultural. El poder económico internacional, junto con la “**globalización**” tecnológica se concentró en los intereses y estrategias de los países centrales, por encima de las naciones más pobres.

Algunos indicadores internacionales dan cuenta de una reducción de la pobreza extrema en el mundo, como consecuencia de un descenso de estas variables en los denominados “**Cinco Grandes de Asia**”, incluyendo a China que en conjunto tienen tres quintas parte de la población en países no desarrollados y dos quintas partes de los pobres de ingreso. Son las regiones más pobladas de la tierra y sin embargo, casi de manera distinta a lo que ocurre en América latina, los recursos son escasos. El propio Banco Mundial ha debido reconocer que después de varias décadas de descenso de la pobreza en Asia oriental, la crisis financiera provocó un considerable aumento de la pobreza, debido a que el desarrollo social no ha sido sostenido porque la inversión fue especulativa.

Al igual que en nuestros países, el poder mundial se orientó pragmáticamente al economicismo materialista, fomentando el individualismo, la falta de solidaridad, la explotación de los recursos naturales de los países periféricos y su marginamiento. El 80 por ciento de la humanidad perdió presencia ante los centros de poder internacional.

Ese porcentual distribuido en todos los continentes, pero sobre todo en el Sur del planeta, no tiene acceso a ningún tipo de protección social y en su mayoría alimenta los índices de pobreza e indigencia. Son estos pueblos los que han pagado los costos más duros de las crisis de los países centrales, con la carga de la deuda externa y recurrentes ajustes estructurales operados desde el Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, instituciones hegemonizadas por los países más poderosos. Es en los países de América



latina, del Africa Subsahariana y de Asia, donde se acumularon las recesiones económicas y se impulsó la especulación financiera, privilegiando el dinero por encima del capital productivo, con la evidente intención de condicionar las inversiones de capital.

El continente africano está prácticamente marginado de la economía mundial, salvo para quienes desde los países desarrollados explotan sus riquezas.

Más de la mitad de su población intenta subsistir con menos de un dólar diario y no hay políticas a nivel nacional ni internacional que impulsen un crecimiento con desarrollo y justicia social sostenible.

América latina tiene riquezas incalculables que aparecen en la superficie a diario. Países como Bolivia hasta hace poco eran reconocidos como agotados en su crecimiento y potencialidad, de la misma manera

que las transnacionales agotaron hace muchas décadas los minerales de sus socavones mineros. Sin embargo, en cuanto apareció la voluntad política de generar un anillo energético para integrar a la comunidad sudamericana, los bolivianos se encontraron sentados sobre grandes reservas de hidrocarburos que estaban siendo confiscadas por las petroleras internacionales, sin ningún beneficio para el pueblo.



América latina y su realidad

En América latina muchos son los desafíos éticos pendientes. La Declaración del Milenio es un emblema señero del nuevo siglo y hace eje en la ética y

la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana. La libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza, la responsabilidad común, son caminos para trabajar por el desarrollo y la erradicación de la pobreza. Por eso, los desafíos éticos de América latina no son más que la urgencia de una ética en acción. Hay que evitar la parálisis y trabajar en el desarrollo de las capacidades humanas y el acceso a las oportunidades, para poder crear un patrimonio familiar y comunitario donde prime la ética y la justicia social. Es una ética de la prisa, porque no hay tiempo para las teorizaciones.

Los pueblos latinoamericanos, han vivido experiencias de dictaduras militares y de guerras civiles, de invasiones a sus territorios y de destrucción de todo intento de desarrollo político, económico, social y cultural. En el sur, desde la caída en Brasil del presidente Joao Goulart, en 1964, se inicia un proceso de dictaduras militares generalizadas, aunque las primeras aproximaciones a la conculcación de los derechos civiles institucionales deben ubicarse antes, en 1955, con el derrocamiento de Juan Domingo Perón. En el seno de la denominada Doctrina de la Seguridad Nacional se incubó el Plan Cóndor que asoló a los países de la subregión en la década del '70, y que tiñó de sangre la geografía de países que todavía intentan recuperarse.

Los procesos de transición hacia la democracia y los que siguieron, tuvieron el tremendo desafío de modificar las estructuras económicas y sociales neoliberales. Aunque abrieron espacios de libertad y de democracia relativa, no alcanzaron a llegar hasta el fondo en el manejo de sucesivas crisis. Cuando debieron plantear la necesidad de un nuevo desarrollo, no tuvieron la capacidad de convertir a la democracia en el instrumento de cambio social y de participación popular.



La idea de la economía de mercado y el supuesto derrame social distributivo no desapareció totalmente. No hay que equivocarse. En todo caso se recicla y los cambios sociales, más allá de las interpretaciones temporales, vuelven a ser calificados como populistas, clientelistas, electoralistas e inequitativos, cuando no contrarios a la propia libertad y la democracia. Desde una mirada casi fundacional, Roberto Gargarella, ubica la tradición liberal conservadora de América latina en ideales como una noción de la libertad basada en el pensamiento del radical chileno, Francisco de Bilbao, para quien *“ningún hombre dependía de otro”*. Esta es una idea peculiar de igualdad, que reivindica formas de asociacionismo y colectivismo, opuestas al individualismo. A esto se sumaba la afirmación de que *“ninguna reforma política podía ser realmente útil si no venía acompañada de una profunda reforma económica”* para lo cual se afirmaban en fuertes convicciones antipresidencialistas y contraria a la representación popular¹⁷. Lo que se omite, la mayoría de las veces intencionadamente, es que la región ha sido balcanizada primero y explotada luego en beneficio de las transnacionales sin patria y sin bandera.

Excepción hecha de Brasil, la Argentina, Ecuador, Uruguay y Venezuela, que saldaron sus deudas externas con el FMI, el signo de toda la región ha sido la dependencia que limita seriamente la soberanía de las naciones y condiciona las decisiones de los gobiernos.

Un estudio de la Universidad de Panamá, señala que la deuda externa de este país es impagable. Entre 1970 y 1990 era de 3.815 millones de dólares, en el '80 se pidieron créditos por 1.793 millones de dólares para cumplir con el pago de los servicios y en el '90 llegaba a 4.008, a pesar de haberse pagado 7.222 millones de dólares¹⁸.

¹⁷ Roberto Gargarella - Profesor de la Universidad de Buenos Aires - “Progresistas eran los de antes” -Diario Clarín- 24/01/2007.

¹⁸ Análisis de la Deuda Externa – Universidad de Panamá – 2006.



Empleo, educación y equidad

Una de las metas de nuestra política social es reducir el desempleo y es lo que se ha hecho en estos casi cuatro años. El empleo es central y una aspiración fundamental para encontrar los niveles perdidos de inclusión social. Es el mejor integrador social, lo que se constata al visualizar que el desempleo de la crisis rompió el tejido social, quebrando la dignidad humana de millones de argentinos. Por eso el eje de la política social no debe ser sólo la asistencia, aunque en lo inmediato debe ser considerado, porque como se ha dicho, negar la asistencia, es dar un salto hacia el vacío¹⁹. Pero los que se quedan sólo en una política de asistencia, pueden llegar a legitimar el fundamentalismo del mercado desde un concepto “**utilitarista**”, creando dependencia, relegando la cuestión del empleo a un segundo plano. Esto es lo que ha pasado con algunos planes, que corren el riesgo de generar una relación de clientelismo. Ahora que estamos logrando reducir el desempleo, la educación aparece como el otro componente importante para devolver la dignidad al hombre trabajador y como horizonte para las nuevas generaciones.

¹⁹ Lic. Norberto Alayon.

Desde las distintas responsabilidades institucionales, propiciamos desarrollar una red federal de políticas sociales que incluya las propias de Nación, provincias, municipios, organizaciones sociales y sector privado. La misma debe tener como objetivos, atender los derechos sociales vulnerados y crear instancias para su protección y promoción, evitar los programas compensatorios, y fortalecer la integración social con proyectos productivos, de servicios sociales, para mejorar los ingresos de las familias y los jóvenes, atendiendo los derechos sociales vulnerados.

Nadie puede seriamente discutir los derechos universales. Todos hablamos de respetarlos y la política social tiene que conducirse en ese camino reconociendo la diversidad y la accesibilidad, sin hegemonizar ni homogeneizar las realidades en el planteo de la política y no es posible hacerlo con una mirada uniforme. El cambio que implementamos es abordar políticas sociales integrales.

El desafío actual es seguir revirtiendo aquellas concepciones del desarrollo social con un fuerte componente asistencialista, paternalista e individualista, en la que el sujeto es despojado de todo ejercicio efectivo de sus derechos sociales. Hemos asistido en los últimos años a una progresiva pérdida de dichos derechos conquistados a lo largo del tiempo. La “**des-ciudadanización**” fue el proceso por el cual, cada vez más, amplios sectores de la población se vieron marginados de las posibilidades efectivas de acceso a formas de vida que contengan integralmente otra perspectiva de desarrollo. De una crisis no se sale empleando los diagnósticos como justificativos o argumentos falaces. La perversidad del neoliberalismo conmovió al interior de la Nación, rompió el tejido social y hoy se necesitan argentinos comprometidos con el país, para ayudar en esta nueva construcción colectiva.

Necesitamos personas que se desarrollen, no queremos sujetos pasivos y para lograrlo todos tenemos que ayudar porque no es tarea de una sola persona. Es necesario salir del corsé de las ideas preconcebidas que nos quisieron vender algunos organismos internacionales, y también del dicotómico pensamiento que identifica a las políticas sociales como universalistas o focalizadas.

De la pobreza y de la miseria no se sale con tecnologicismos o programas “enlatados”, sino desde el ejercicio de una política social que tenga como centro a la persona y sus vínculos en una permanente práctica social.

Acabar con la deuda social interna acumulada a lo largo de tantos años y con una cultura más cerca de la prebenda que de la promoción de los ciudadanos no es tarea de días ni de meses, es el desafío de nuestras políticas públicas. En lo social no basta con las políticas tradicionales o aquellas que vinieron del modelo neoliberal. A pesar de que todavía estamos protegiendo y reparando muchos dolores, no sirven los parches ni las terapias superficiales. Tenemos que avanzar sobre políticas sociales que generen cobertura, pero al mismo tiempo que sean como puertas, oportunidades, que se abren desde un ideario social asociado a la equidad, la ciudadanía y los derechos. Queremos llegar, compartir, generar y estar con la familia argentina.

En este contexto el trabajo humano y la educación siguen siendo –y nunca han dejado de serlo a pesar de las teorías del fin del trabajo- la clave de la cuestión social y de ello se deriva de manera inescindible su centralidad como componente básico de un modelo de desarrollo político, social, económico y cultural con justicia social. En toda América latina y el Caribe son millones los trabajadores desempleados y sin capacitación, que se suman a los empleos precarios, salarios de subsistencia, trabajo forzoso y exclusión social. Forman grupos verdaderamente vulnerables como las mujeres y los jóvenes, los migrantes, los que no están amparados por la seguridad social, los pueblos originarios y los trabajadores del campo.

Para la Organización Internacional del Trabajo, *“el trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso digno y proporcional al esfuerzo realizado sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social ni aquel que excluye el diálogo social”*.²⁰

²⁰ Taller Hemisférico sobre Trabajo Decente y Globalización, OIT. México, Julio. 2005.



Con una población calculada en 563 millones de personas, América latina presenta 213 millones en situación de pobreza o bajo la línea de pobreza, lo que resulta equivalente a casi el 40 por ciento. A su vez las estadísticas ubican a 88 millones –un 16,6 por ciento– sobreviviendo en condiciones de pobreza extrema y aún en condición de indigencia²¹. La CEPAL estima que *“la situación de pobreza /exclusión social en la región, es un tema ligado a los factores que la reproducen, el llamado ciclo perverso de reproducción de pobreza. En la región Latinoamericana- Caribeña, tenemos 92 millones de personas que no han concluido sus estudios primarios”;* y de ese total *“36 millones no saben leer ni escribir; aproximadamente 25 por ciento de niñas y niños en edad escolar, desertan de la escuela antes de llegar al quinto año de educación secundaria²²”*. Además, se señala que el 60 por ciento de la población latinoamericana no se encuentran beneficiada por ningún sistema de Seguridad Social.

²¹ Panorama Social de América latina 2006 - CEPAL

²² CEPAL: Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América latina-Caribe”.2005

En el mismo sentido, la OIT reseña que sobre una Población Económicamente Activa de 239 millones de personas en América latina y el Caribe, 23 millones se encuentran en situación de desocupación abierta y 103 millones en la economía informal, a los que se agregan 10 millones de trabajadores bajo condición de esclavitud. Hay un déficit de empleo formal que afecta a 126 millones de latinoamericanos, equivalente al 53 por ciento de la Población Económicamente Activa, que afecta más a las mujeres y a los jóvenes. Se estima que siete de cada 10 empleos de la última década se situaban en la economía informal y el resto de los trabajadores estaban impactados por la precariedad laboral implementada por los modelos neoliberales.

En la Argentina, durante todo el año 2006 creció el empleo registrado en un 7,7 por ciento²³, aunque todavía se mantiene el trabajo informal, la mayoría de las veces precarizado. Lo importante –sin caer en el conformismo– es que la tendencia del crecimiento del empleo registrado se mantiene en un período de 51 meses consecutivos.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, hemos venido aportando a la promoción del desarrollo local y la economía social, interviniendo en la cultura, los saberes y los haceres, las tradiciones y los vínculos afectivos y solidarios que es desde donde se construyen los proyectos colectivos. La economía social no solamente produce un ingreso para mejorar la calidad de vida, sino también promueve la organización de la comunidad. Y lo que fundamentalmente permite es construir vínculos solidarios, un espacio colectivo y una movilización popular con una organización mucho más digna y que hace a la calidad de vida de las personas.

La economía social genera empleos e ingresos. Miles de empleos se han generado de esta manera; por caso, dos ejemplos ilustran este cambio. En Ranchillos, provincia de Tucumán, durante una visita que hicimos al principio de la gestión, un hombre

²³ Encuesta de Indicadores Laborales – Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina - 2006.

se me acercó para pedir un plan de ingresos como ayuda social, porque estaba sin empleo. Le pregunté de qué trabajaba antes de la crisis de 2001-2002 y me contó que era herrero, entonces le ofrecí en lugar de un plan asistencial herramientas para que desarrollara sus habilidades. Lo hicimos y pudo desarrollar su taller.

Chimbas, en la provincia de San Juan, era una localidad sin oportunidades, pero no lo fue siempre, porque en la década del 70 era relativamente próspera. Todo se truncó con el modelo neoliberal. Un día, un grupo de desocupados, al inicio de la gestión, nos pidió ayuda para subsistir, estaban desesperados. Analizamos las posibilidades del lugar para la producción de ladrillos, la propuesta y convinimos en facilitarles insumos y herramientas para la instalación de una ladrillería. Hoy esos trabajadores han multiplicado y diversificado su producción, superando las perspectivas de la primera inversión social.

Las inapropiadas interpretaciones de la desocupación en el mundo

El informe de la Organización Internacional de Trabajo, revela, como ya fuera mencionado, que en América latina y el Caribe hay 23 millones de personas sin trabajo, a pesar del crecimiento del empleo en algunos países de la región, particularmente en la Argentina. Un análisis de las cifras contenidas en este informe plantea que *“la pobreza y la desigualdad están estrechamente vinculadas a la falta de trabajo y por ello la reducción de la tasa de desempleo se sustenta sobre todo en el crecimiento sostenido de las economías de la región²⁴”*.

²⁴ Panorama Laboral – OIT – 2006.

No hay que perder de vista que en la Argentina, la década de los '90 terminó consagrando la centralidad del modelo neoliberal que ya se perfilaba desde los '70 con una reestructuración macroeconómica, una reforma estructural y fuertes procesos de transformación con la lógica puesta en el ajuste, la racionalización y la eficiencia, bajo el paradigma de la **“inevitabilidad del modernismo”**.

Sin embargo, nada es más dispar que la situación del empleo en la región latinoamericana y aún en el Cono Sur, a pesar de los esfuerzos integradores. En rigor de verdad, la integración de los pueblos apenas asoma en un horizonte plagado de sombras, incluso políticamente desestabilizadoras.

El neoliberalismo tiñó a toda la región con una visión antropológica intrínsecamente perversa y el resultado fueron millones de trabajadores sin trabajo. Fue un modelo que utilizó la Doctrina de la Seguridad Nacional en el Sur y las guerras civiles en Centroamérica. En todos los casos las políticas fueron similares, partiendo del achicamiento del Estado, la precarización laboral en medio de permanentes ajustes fiscales, la destrucción del aparato productivo y cuando fue menester la represión a sangre y fuego como método disciplinario.



Las políticas sociales implementadas luego, tanto por gobiernos militares, como por aquellos de la transición democrática, sólo estaban diseñadas como **“aliviadores sociales”** y no para promover a la persona humana y su dignidad. El crecimiento posterior de ninguna manera significó desarrollo social. El vaso a que se referían los neoliberales no se derramó y la brecha entre ricos cada vez más ricos y pobres cada vez más pobres se ensanchó dramáticamente. El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, corroboró el año pasado que el crecimiento económico no es un fin en sí mismo²⁵.

Si uno quisiera observar los extremos de Latinoamérica, hay países emblemáticos de un sistema condenatorio en perjuicio de los trabajadores que han permitido y enriquecido a corporaciones transnacionales, especialmente las estadounidenses. Se instalaron casi de inmediato grandes maquilas -verdaderas fábricas con rueditas- a las que se les cedieron créditos y ventajas fiscales, pero sobre todo se les permitió abusar del incumplimiento en las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores. Algunas corporaciones transnacionales utilizan mano de obra barata, por lo que el empleo pasó de ser un elemento dinamizador de la economía y de dignidad del hombre que trabaja, a un instrumento de chantaje entre la oferta y la demanda, como un **“disciplinador social”**.

No se trata de simples condiciones de trabajo. En esas maquilas, por ejemplo, se cuenta que miles de mujeres son sometidas a exámenes médicos mensuales para determinar si han incumplido la obligación contractual de no embarazarse, caso contrario son despedidas sin miramientos. Cuando la mano de obra aparece más accesible y barata en otras regiones del mundo -como

²⁵ El crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un medio para cumplir unos determinados objetivos sociales, en particular la erradicación de la pobreza, que a su vez son la base de su sostenibilidad. De la misma manera, la acumulación de capital humano, que se logra en gran medida mediante la realización de los objetivos sociales en los ámbitos de la salud, la educación, el empleo y la erradicación de la pobreza y el hambre, es un componente clave de las políticas destinadas a garantizar un crecimiento económico sostenido. Por tanto, la cuestión de la equidad y el desarrollo social es fundamental para mantener el crecimiento económico a largo plazo. Informe de la ONU 2006 “Crecimiento económico sostenido para el desarrollo social, incluida la erradicación de la pobreza y el hambre”.

ocurrió últimamente en Asia- las fábricas con rueditas emigran rápidamente dejando el tendal de trabajadores sin trabajo.

En todos los casos es necesario que los gobiernos adopten al trabajo, al empleo genuino, como el mejor articulador en la construcción de sociedades justas, libres y democráticas.

Discutir la característica del empleo tiene que ver con abordar el papel de las corporaciones multinacionales, las secuelas de las privatizaciones, el rol del Estado, la precarización laboral, la “**globalización**” y el mercado y hasta la defensa del medio ambiente. Contraponer los vaivenes de la economía, incluyendo la inflación eventual con la centralidad del trabajo humano y sus derechos inherentes parece al menos liviano, aunque fuere coyunturalmente. Es necesario apuntalar las políticas de empleo como parte integral de las estrategias nacionales, tal como se viene haciendo desde el Gobierno del presidente Néstor Kirchner, ya que son una de las herramientas fundamentales para erradicar la pobreza y garantizar una justicia distributiva.



La OIT sostiene que el “**trabajo decente**” es “*tanto un fin en sí mismo como un medio para alcanzar el objetivo de la reducción de la pobreza, porque de esa forma se hace frente a las causas básicas de la injusticia social*”. Y curiosamente -hay que destacarlo- en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, realizada en Mar del Plata, Estados Unidos se opuso tenazmente a discutir el tema central fijado por la Argentina, que era justamente **el empleo como dinamizador social**. Pareciera que interesan más los negocios que puede aportar la construcción de un hipermercado hemisférico desde Alaska a Tierra del Fuego, que el hombre que trabaja y conforma el núcleo sustantivo de la cuestión social.

El desempleo estructural y la precarización han empujado con violencia a enormes sectores de la sociedad a la exclusión social y hasta se ha llegado a segmentar a los trabajadores entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen.

Trabajadores que en las últimas décadas han estado condenados **“a vivir para trabajar en lugar de trabajar para vivir²⁶”** y que son los que construyen todos los días, casi artesanalmente el futuro de los países.

En nuestro país la destrucción de la industria así lo prueba, porque más allá de los vaivenes económicos, se devastaron no solamente puestos de trabajo sino oficios y profesiones. La mayoría de los oficios desaparecieron porque se dijo que había que olvidarse del tradicional trabajo remunerado. En nuestra historia, los trabajadores primero fueron artesanos y luego se convirtieron en torneros mecánicos, electricistas, soldadores, ebanistas, carpinteros, sastres de confección, obreros textiles en sus distintas ramas y trabajadores especializados, al punto que la Argentina llegó a ser, por ejemplo, un importante polo de la industria naval.

Si hay algo que debe negarse tenazmente es la afirmación de Jeremy Rifkin, cuando apunta que *“estamos entrando en una nueva fase de la historia humana caracterizada por lo que ya parece una permanente e inevitable decadencia de lo que hasta ahora entendemos por trabajo²⁷”*. El trabajo es vida, es dignidad, es construcción permanente hacia la utopía realizable de un mundo mejor, es poder mirar a los hijos a la cara, es reconstruir la familia y sobre todo, recrear en ellos la cultura del trabajo fecundo.

No es similar el desempleo en todo el mundo, como tampoco lo es la deslocalización de las grandes corporaciones transnacionales hacia paraísos de mano de obra barata. Europa misma muestra serias asimetrías, sobre

²⁶ Alfredo Carazo – op.cit.

²⁷ Jeremy Rifkin – El Fin del Trabajo – 1995.

todo en estos momentos en que ha comenzado a deteriorarse el Estado de bienestar que caracterizó a la región después de la Segunda Guerra Mundial. Hay países que se debaten, aunque no lo demuestren las estadísticas, entre el empleo precario y los “**contratos basura**”. Otros, no han podido superar las asimetrías entre el Este y el Oeste tras la caída del Muro de Berlín y las grandes empresas se deslocalizan a tierras más explotables, no sólo haciendo crecer el desempleo de manera alarmante, sino además, quebrando la solidaridad intergeneracional en materia de asistencia social. Sumado a esto debe computarse que ha mermado peligrosamente el crecimiento demográfico, a punto tal que la planificación familiar denominada desde 1956 “**Maternidad Feliz**”, ha dado un giro significativo porque ahora el Estado ofrece miles de euros a las madres que se atrevan a tener hijos y diversos incentivos como el pago de salarios durante los primeros años para que los cuiden en el hogar.



Francia por su parte, comenzó este año 2007 con la reiteración de la violencia urbana de miles de jóvenes, algunos con raíces en las posesiones de ultramar y, que no terminan de ser incluidos en el mundo del trabajo, ni ven perspectivas de construir un proyecto de vida que los contenga. Prácticamente en toda Europa le están diciendo adiós a las 35 horas de trabajo, bajo la consigna de que “*para trabajar todos se debe trabajar más*²⁸”, lo que está derivando en la búsqueda de soluciones al déficit de competitividad. Si no se acepta, las grandes empresas se deslocalizan hacia la ex Alemania del Este, Hungría, Polonia o Rumania, donde los costos laborales

²⁸ El criterio es el tantas veces escuchado que está relacionado con la “**productividad y competitividad**”, por el cual el neoliberalismo mide el nivel de los salarios y las variables de la desocupación. Esto es, habrá más trabajo y para todos si se aumenta la productividad y hay mayor competitividad empresaria, independientemente de la calidad de vida y de trabajo y dejando de lado la disminución de la carga horaria.

son más bajos y hay menos derechos. Al respecto, en Suecia se afirma que *“en los nuevos países de la Unión Europea se trabaja de 45 a 50 horas semanales. El trabajo es un producto de lujo, aquí es un derecho”*. Duras semejanzas con los modelos neoliberales latinoamericanos.

Cuando el proceso de integración de la Unión Europea intentó avanzar hacia una Constitución común, se encontró con el fuerte rechazo sobre todo de las clases trabajadoras, porque hasta el momento no parece haber respondido a lo que se considera una destrucción inminente del Estado de Bienestar, que incluye una noción de calidad de vida profundamente arraigada en la conciencia colectiva de los europeos. Esto, explica Vincenç Navarro, catedrático de la Universidad Pompeu Fabra, es producto del desempleo creciente desde fines de los '70 y principios de los '80. Apunta que *“el desempleo se ha convertido en Europa en una lacra social que afecta particularmente a algunos sectores y grupos etáricos, alcanzando sus máximas cuotas entre los jóvenes, las mujeres y los trabajadores no cualificados”*²⁹.



Europa y Estados Unidos también, han pasado casi abruptamente de ser sociedades industriales taylor-fordistas, con pleno empleo, a una sociedad de servicios, muchos de ellos

tercerizados y de informática, en la que aparece la desnacionalización de las empresas y la deslocalización para bajar costos laborales³⁰. Premisa que sigue siendo aconsejada por el Banco Mundial³¹.

²⁹ Vincenç Navarro – “La crisis de la Europa social” – Diario El País – España -24/01/2007

³⁰ Ulrich Beck - *¿QUÉ ES LA GLOBALIZACIÓN?* Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Paidós, Barcelona. 1998.

³¹ Cuando adjudica en su último informe el desempleo juvenil a la instauración de salarios mínimos, subsidios de desempleo y una legislación relacionada con los despidos injustificados, reclamando nuevamente la precarización laboral.

La cuestión social incorpora el conflicto exclusión-inclusión como uno de los núcleos centrales del abordaje, teniendo en cuenta la desigual distribución en el campo del trabajo, relegada por la injusticia social que hizo descender en su momento a la Argentina del 50 por ciento de la participación de los trabajadores a menos del 30 por ciento. Esta situación de injusticia tiene por escenario a toda América latina, a punto tal que para la CEPAL, el seis por ciento de la población consume lo mismo que el 94 por ciento restante. El trabajo para los organismos internacionales de crédito fue la principal variable de ajuste y derivó en el desempleo disciplinador y desarticulador impiadoso de las sociedades.

En busca del desarrollo humano

Con estos antecedentes y desde la realidad de nuestro país, se empezaron a construir nuevas políticas sociales. En su caracterización se tuvieron en cuenta los siguientes principios:

1. Que alcancen a todo el territorio nacional con un hilo conductor aunando esfuerzos a nivel provincial y local, en una política de derechos.
2. Que ayuden a la generación de trabajo por ser éste el mejor dinamizador e integrador social.
3. Que pongan acento en la educación como punta del ovillo para el desarrollo humano.
4. Que además, se construya capacidad de gestión territorial mediante apoyo financiero, técnico y logístico.

5. Que cuando se recurre a la asistencia sea sólo con el fin de reparar el tejido social para proteger a la familia.

6. Que los abordajes individuales, grupales y comunitarios sean realizados con profesionales idóneos para evitar desviaciones en la aplicación de las políticas sociales.

7. Que se limiten las ayudas internacionales condicionadas a planes o recetas que nada tienen que ver con nuestra realidad y sólo crean deuda externa.



PRIMERA
PARTE

MEMORIA - VERDAD - JUSTICIA





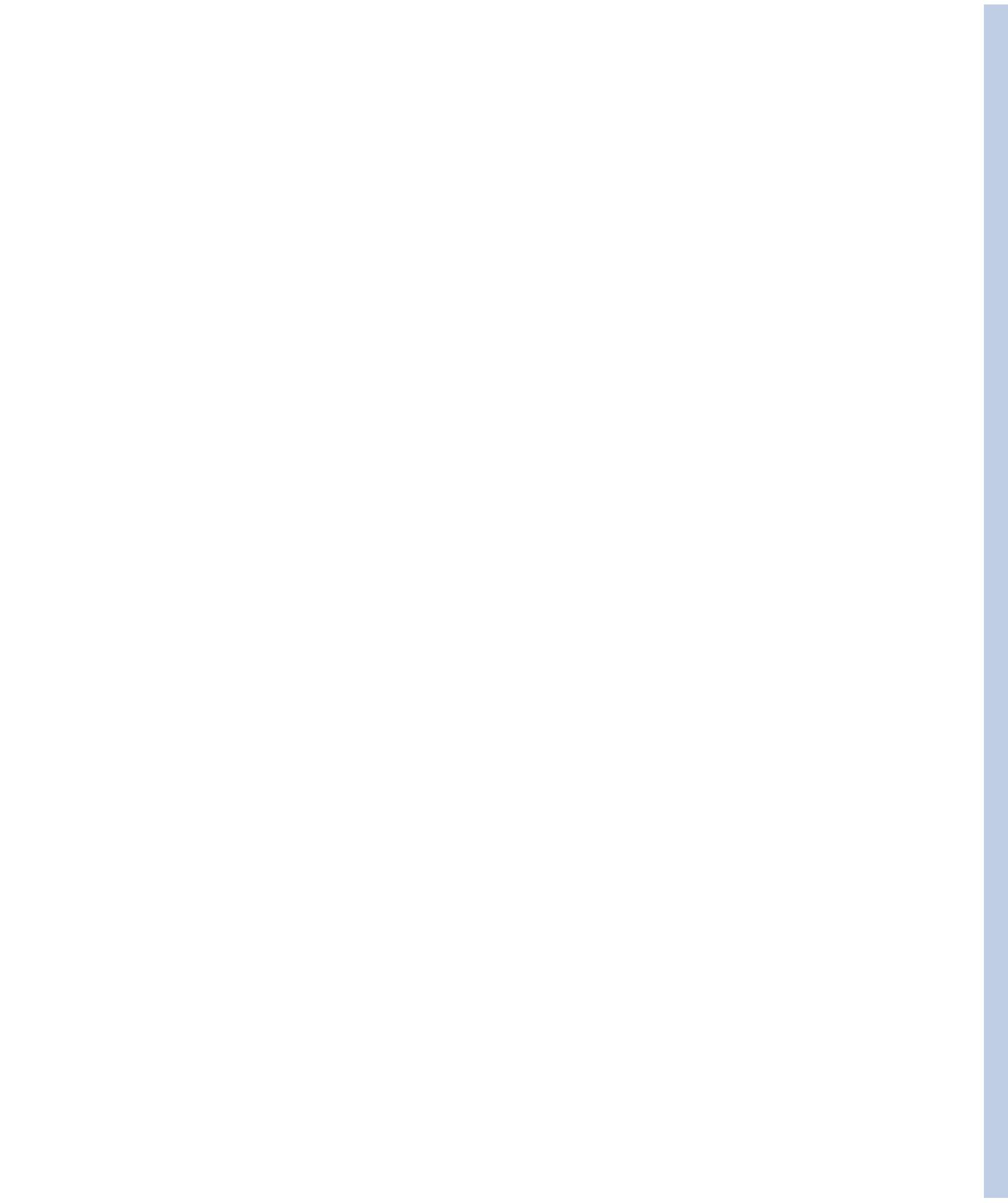
MEMORIA

DÉCADAS DEL DOLOR

CAPITULO 1.- La cuestión social para el modelo neoliberal. De Henry Ford a Benetton. Las terceras vías. La individualización. Economicismo deshumanizante.

“El supuesto derrame del modelo neoliberal dejó en nuestros países de manera perversa la mayor deuda interna. En la Argentina para avanzar en calidad de vida debimos reconceptualizar como abordaje la cuestión social. Y lo hicimos y estamos haciendo desde la memoria, que es y seguirá siendo el mejor patrimonio ético para los pueblos que quieran crecer, respetando desde los derechos sociales nuestra identidad colectiva”

Alicia Kirchner



DÉCADAS DEL DOLOR

En este tema, referido a la Memoria y particularmente a las “Décadas del Dolor”, el presidente Néstor Carlos Kirchner, expresa claramente:

“Las cosas hay que llamarlas por su nombre y acá si ustedes me permiten, ya no como compañero y hermano de tantos compañeros y hermanos que compartimos aquel tiempo, sino como Presidente de la Nación Argentina vengo a pedir perdón de parte del Estado nacional por la vergüenza de haber callado durante 20 años de democracia frente a tantas atrocidades.

“Hablemos claro: no es rencor ni odio lo que nos guía y me guía, es justicia y lucha contra la impunidad. A los que llevaron adelante los hechos tenebrosos y macabros de tantos campos de concentración, como lo fueron la ESMA, tienen un solo nombre: son asesinos repudiados por el pueblo argentino.”³²

“El pleno respeto de los derechos humanos y la correlativa lucha contra la impunidad y la corrupción no puede constituirse en bandera ni de derechas o izquierdas, ni ser divisa portada sólo por este gobierno. Debemos comprometernos desde toda actividad y especialmente desde el nivel estatal que monopoliza la fuerza pública, que la vigencia de los Derechos del Hombre es la base de toda calidad institucional que se precie.

“Nada bueno puede constituirse mancillando los derechos y libertades de los hombres y mujeres de carne y hueso que todos los días escriben la historia del país. El respeto por los derechos humanos debe ubicarse en el centro de la acción de toda la sociedad.”³³

³² Kirchner, Néstor C.; Discurso en el acto de firma del convenio de la creación del Museo de la Memoria y para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos; 24/03/2004.

³³ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto por el 79º aniversario de la Cámara Argentina de Comercio; Buenos Aires; 11/12/2003.

“Nunca un país en el mundo, o en muy pocos casos, vivió esta situación; ¡destruimos tanto trabajo argentino en tan poco tiempo! Nunca a un pueblo se lo quiso llevar a la construcción de una cultura de sentir vergüenza de la inversión e industria nacional, diciendo que lo que venía por importación necesariamente era mejor (...) Ese fue el discurso que se instaló muy fuerte durante toda la década pasada, nos hicieron perder la autoestima como pueblo, la autoestima como trabajadores...”³⁴”

“Era un país que no recaudaba, un país que no podía hacer frente a sus obligaciones, un país que estaba acosado externa e internamente y un país donde el discurso meramente reivindicativo, el discurso de que simplemente se puede estar mejor pero nadie sabe cómo, se había terminado definitivamente. La Argentina necesitaba un timonel, la Argentina necesitaba alguien que se juegue por este país y yo salí a ponerme al frente de todos los argentinos. Sin la reivindicación fácil, diciéndoles la verdad, diciendo que no había justicia en la Argentina y algo que a los argentinos les cuesta escuchar a veces: que nos quebraron, nos saquearon y que la corrupción prácticamente drenó el país y no podemos recuperarnos en dos años; máxime con el daño que nos dejaron prácticamente en décadas de expoliación, donde han tenido responsabilidades generales la mayoría de las fuerzas políticas argentinas y la mayoría de los dirigentes políticos argentinos, que pueden mirar hacia un costado, que pueden decir lo que quieran, pero contribuyeron al decaimiento moral e institucional de nuestro querido país”³⁵”.

En tal orden de ideas nuestro Presidente ha afirmado que “Es evidente que el “país factoría” se fue consolidando en la década del 90...”³⁶”

³⁴ Kirchner, Néstor C.; Discurso en el acto de inauguración de la Fábrica “Laminadora Paulista Argentina S. R. L.”; José León Suárez, 11/12/2003.

³⁵ Kirchner, Néstor C.; Discurso en la ciudad de Tandil, Provincia de Buenos Aires; 22/08/2005.

³⁶ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la firma del Decreto que restituye el régimen jubilatorio a investigadores científicos; 25/02/2005.

También es dable señalar la importancia del desempleo como consecuencia inmediata de los planes de ajuste dictados por organismos internacionales en el modelo neoliberal que se enseñoreó en la política nacional. “Muchísimos trabajadores, miles de trabajadores quedaron en el calle, sin oficio, en una exclusión no solamente de poder acceder laboralmente, sino que últimamente chocaron con que teniendo la posibilidad de acceder a un trabajo, no tenían la preparación necesaria para ello. Es decir que el daño fue muy profundo, muy grande y esto lo que inicia es una tarea de reparación paulatina de tanto daño causado.”³⁷

“En los últimos 30 años hemos visto avanzar la continua dependencia de programas que Argentina acordó con el Fondo Monetario Internacional. Formamos parte de la triste realidad de integrar el grupo de países en los que esa institución ha aplicado y monitoreado muchos de (los) planes de ajuste. El resultado ha sido: exclusión, pobreza, indigencia, la destrucción del aparato productivo. A la sombra de esos programas hemos visto concentración de ingreso en unos pocos y chocado contra la imposibilidad de combinar crecimiento macroeconómico con desarrollo social y pleno empleo.”³⁸

Por eso resulta necesario el ejercicio de recordar, que como su palabra lo indica, es “volver a pasar por el corazón”, y resulta un sustento ético primordial para las nuevas generaciones que nos acompañan en este proceso.-

“Porque el pueblo que no piensa su pasado y que no lo elabora, corre el grave riesgo de repetirlo; pero más importante aún que recordar, es entender, aunque para entender es indispensable también recordar. Ese proceso de recordar, esa reconstrucción de la memoria, constituye un valioso mecanismo de resistencia.”³⁹

³⁷ Kirchner, Néstor C.; Discurso en la Firma de Convenio del Plan Nacional de Calificación de los Trabajadores de la Industria de la Construcción; 20/07/2004.

³⁸ Kirchner, Néstor C.; Discurso en el acto de anuncio del Plan de Desendeudamiento con el Fondo Monetario Internacional; Casa Rosada, Buenos Aires; 15/12/2005.

³⁹ Kirchner, Néstor C.; Discurso en el acto de conmemoración del “Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia”; Colegio Militar de la Nación; 24/03/2006.

La cuestión social para el modelo neoliberal

Para poder interpretar la realidad, es bueno reconocer la punta del ovillo que dio lugar al modelo neoliberal. El liberalismo como vasto movimiento intelectual que ha desencadenado en la interpretación individualista de la naturaleza humana, y de la sociedad, busca en la misma sus principios supremos en orden a la configuración de la vida social. Es sencillamente la sobreestimación de la función del individuo, en razón que dicen sus sostenedores, la exigencia de libertad de la persona es ilimitada.

Ese concepto y su reconocimiento a través de los tiempos, ha sido un avance cultural importante con relación a las antiguas formas de Estado. Sin embargo, la concepción de la realidad individual como el único substrato ontológico palpable, de la razón descartiana como **“legisladora del hombre y de la sociedad”**, donde la autoridad sea política o religiosa fueron rechazados como cimentadores del orden de la vida en comunidad. Es una cultura que ha causado graves daños al subordinarla al predominio de las personas y los naturales desequilibrios que existen en la sociedad.

Ante esa supremacía individual, al Estado como formación supra-individual sólo le cabía como fin resguardar o proteger dicha libertad. No

debía preocuparse del bienestar económico general, ya que éste, en cuanto **“armonía de los intereses”**, resulta por sí mismo de la libertad ilimitada de los individuos enderezados hacia la realización de sus propios intereses. De allí que se rechazaba la idea de Estado presente en la sociedad, era sólo lo que Lassalle llamaba **“vigilante nocturno”**. Esto sucedía en pleno Siglo XIX cuando el **“laissez-faire”** parecía garantizar el bien común y el Estado Liberal dominaba la escena. La explotación del hombre por el hombre, de los derechos individuales **“absolutos”** fue la moneda corriente. La formación de clases en estas sociedades liberales y mercatorias netamente individualistas fue generando un capitalismo que, si bien fue motor del progreso económico y social, provocó fuera de la tan mentada **“armonía de intereses contrapuestos”**, un empobrecimiento de grandes masas dentro de los estratos sociales y en especial en la clase trabajadora.

Es paradigmática la intención de un ministro alemán de tratar de sancionar una ley que prohibiera el trabajo infantil nocturno –en 1818- y su fracaso por el rechazo del Parlamento.

Ante ese desenfreno del capitalismo, frente a las inequidades tan palpables y evidentes, donde algunos pocos tenían ventajas superlativas y muchísimos otros, los llamados **“proletarios”** estaban casi excluidos de la sociedad, se alzó el socialismo enarbolando la idea de igualdad, hasta en la posesión de los bienes. Sería largo enumerar las distintas fases del socialismo que renegaron de la economía como **“ciencia de la riqueza”** y donde se propugnó a la propiedad privada hasta como **“un robo”⁴⁰**.

El socialismo científico ejercitado en algunos países tuvo una quiebra intelectual evidente a partir de la década del '50 del siglo pasado, ello por la desnaturalización de una economía planificada hasta en sus menores detalles que elimina al emprendedor, al hombre pujante, al experimentador, al pionero. Es

⁴⁰ Pierre Proudhon –“Qué es la propiedad” - 1911

decir a todos los **“que buscan un lugar debajo del sol”**. Hombres necesarios que ocasionan el bien, ningún mal, como idea de progreso, la de fomentar un futuro en base a hombres y mujeres decididos a crear una sociedad mejor para todos, con optimismo y en el marco de la fraternidad, es decir la voluntad y decisión de sentirse unidos en propuestas o proyectos comunes.

La eliminación de los males del orden social, las profundas inequidades y desigualdades, se fueron superando también gracias a la reforma social cristiana que ya se prefigurara en el siglo XIX. No obstante, la Iglesia tardó muchísimos años en reconocerle al Estado un rol esencial en la solución de la cuestión social, y en sus distintas problemáticas, sean las de los obreros, obreras, desocupados, desocupadas o indigentes, entre otros. El derecho natural de la persona humana, el que está presente por su misma condición, allanó gran parte del camino. Los principios morales de justicia, de dar a cada uno lo suyo, de ser moderados, de cumplir los pactos o contratos, de honrar a los mayores, de no dañar, entre otros, han dado suficiente fundamento a las teorías **“morales”** del Estado en su rol o función de resguardar el equilibrio social en libertad e igualdad. Desde estos conceptos nos ubicamos ya en el siglo XX, en las postrimerías de la década del '60.

De Henry Ford a Benetton

A fines de la década del '60, en el mundo, los altos salarios no compensaban ya el trabajo intenso y monótono. Los obreros y obreras comenzaron a cuestionar los poderes de los patronos y pronto la pérdida de autoridad dentro de las fábricas se tradujo en dificultades para la producción. Era evidente que el **“tratado de paz fordista”**, que había posibilitado un gran crecimiento económico durante 1950-1960, había entrado en crisis.

Holloway explica que **“estaba roto el equilibrio fordista, que hasta entonces había conseguido contener las frustraciones y mantener una estructura de**

control adecuada durante tanto tiempo que había terminado por conformar la del capitalismo para toda la generación. La crisis capitalista nunca es otra cosa que esto: la ruptura de un patrón de dominación de clase relativamente estable. Aparece como una crisis económica, que se expresa en una caída en la tasa de ganancia, pero su núcleo es el fracaso de un patrón de dominación establecido. Desde el punto de vista del capital la crisis sólo puede ser resuelta mediante el establecimiento de nuevos patrones de dominación⁴¹”. En otras palabras, la recuperación de la crisis significa para el capital la reafirmación de su autoridad, su derecho a administrar y a mandar.

Durante la década del ‘70 en el mundo la expansión de la economía entró en crisis por un proceso inflacionario en expansión, un ingente déficit público norteamericano, que exportaba, vía el aumento de masa monetaria mundial, su carga inflacionaria al resto de la comunidad internacional. A ello se sumó el hundimiento del sistema financiero de Bretton Woods sucedido el año 1971 y la suba en el precio del petróleo en 1973. El crecimiento del PBI mundial fue menor en comparación con las décadas precedentes y el fordismo ya presentaba signos de agotamiento como modo de trabajo. Por otro lado, surgió un nuevo centro de poder económico en el mundo: los países del sudeste asiático se convirtieron en la región económica más dinámica de la economía.

Esta nueva crisis también afectó al consumo: erosionó los altos salarios, el pleno empleo, la expansión del Estado de Bienestar, junto con la idea de que el capitalismo pudiera asegurar un desarrollo justo para todos. **“La historia de los veinte años que siguieron a 1973 es la historia de un mundo que perdió su rumbo y se deslizó hacia la inestabilidad y la crisis⁴²”.**

Si bien es cierto que, aunque la edad de oro finalizase en 1973-1975 la economía mundial no quebró, el hecho central en las décadas de crisis es

⁴¹ J. Holloway, J. op. cit. – “Global Capital and the National State”. Capital and Class. No. 52. 1994

⁴² Eric Hobsbawm, Historia del Siglo XX. Barcelona. Crítica. 1995

que las operaciones del capitalismo estaban fuera de control. Surgieron una gran cantidad de nuevos problemas económicos cuya solución no se conocía. Frente a este panorama fue necesario que el capitalismo realizara una reestructuración. Tanto los gobiernos como las empresas implementaron una nueva forma de capitalismo caracterizado por la **“globalización”** de las actividades económicas centrales, la flexibilidad organizativa y un mayor poder de las empresas con relación a los trabajadores. Nace de esta manera un capitalismo mucho más flexible y dinámico⁴³ y al romperse la relación de dominación surgen con fuerza los nuevos métodos japoneses.



El toyotismo reorganizó el proceso de trabajo, reemplazando la vieja idea de producción masiva por una producción orientada a necesidades específicas, e introduciendo nuevas formas de gerencia y management en las fábricas. El **“sistema Toyota”** y el japonés **“justo a tiempo”** tuvieron gran influencia en las principales potencias de Occidente. Este nuevo modo de producción implicó un cambio drástico en la posición de los sindicatos frente al capital. El sindicalismo tradicional fue devastado y, en su lugar, se consolidó el sindicato de empresa mucho más flexible que conflictivo. **“No estábamos en la época de Henry Ford sino de Benetton.”**⁴⁴

Las transformaciones hacia una mayor flexibilidad, tanto en el trabajo como fuera de él, tendieron a ser irreversibles. En este sentido es que Robert

⁴³ Manuel Castells La era de la información. 1995 Madrid, Alianza, Vol. 3, p. 371

⁴⁴ Hobsbawn, op. cit.

Castels afirma que la segmentación de los empleos, así como el irresistible crecimiento de los servicios, entraña una individualización de los comportamientos laborales totalmente distinta a las regulaciones colectivas de la organización “fordista”.

El sistema productivo pronto quedó transformado por la revolución tecnológica y se globalizó con unas consecuencias inimaginables, pero la tragedia histórica de la década de crisis consistió en que la producción prescindía de los seres humanos a una velocidad superior a aquélla en que la economía de mercado creaba nuevos puestos de trabajo⁴⁵. Ante las dificultades del Estado de Bienestar aparecieron teorías de derecha e izquierda que pretendían terminar con la crisis que afectaba a la mayoría de las naciones. El ataque más sostenido provino de la derecha y de la mano de un nuevo diagnóstico económico, que intentaba dar un marco teórico que permitiera enfrentar la recesión económica que se estaba dando en esa época.

El debate central giraba en torno a la continuidad del Estado de Bienestar como modelo de sociedad para los principales países de Occidente, y el principal adversario fue –sin duda alguna– el neoliberalismo. Las políticas neoliberales propugnan una vuelta al mercado de muchos sectores que eran administrados por el Estado. El neoliberalismo recupera la concepción del Estado propia del liberalismo clásico. Además, acusa al Estado de producir “efectos perversos” con sus intervenciones, de ser ineficiente, lento con respecto a la adaptación y oneroso. Propugna el achicamiento del Estado como una manera de estimular la economía y en la práctica realiza importantes reducciones de impuestos y de programas sociales.

En tanto, el gran dilema de la izquierda era que el único modo de mejorar las condiciones materiales de los trabajadores y los pobres bajo el capitalismo era mediante una inversión estatal masiva, pero el Estado no parecía ser

⁴⁵ Ibid

un mecanismo confiable de intervención. El paciente estaba enfermo, había drogas disponibles, pero el médico no podía hacer nada⁴⁶.

Por otra parte, el trabajo de Merkel permite matizar esta tendencia general. Parte de un diagnóstico análogo al de Hobsbawm en el sentido de considerar que la crisis económica, fundamentalmente a partir de 1973, no es un “**quiebre**” al estilo de la Depresión de 1930, sino una desaceleración. Es una crisis económica, pero no necesariamente conduce a una reducción drástica en los márgenes de acción político estatales.

Los indicadores macroeconómicos de los cuatro países de la “**socialdemocracia establecida**” (Noruega, Suecia, Finlandia y Austria) no permiten hablar de una decadencia de la política a partir de 1973-1974. Por el contrario, *“la evolución del empleo, los precios y el PBI entre 1974 y 1989 desmiente la tesis de decadencia general. Es cierto que las cifras han empeorado ligeramente en relación a la época dorada. Pero, comparando los resultados de estos países con los del resto de los estados europeos de la OCDE, el balance de su política de empleo mejoró sensiblemente. En materia de precios, también hay un avance, aunque sea modesto⁴⁷”*.

Las terceras vías

Y es en estos albores cuando aparecen las denominadas políticas de “**terceras vías**”, que intentaban plantear una renovación de la socialdemocracia en un mundo en que las viejas ideas de la izquierda habían quedado obsoletas, mientras que las de la nueva derecha se veían inadecuadas. El gran dilema es cómo “**humanizar**” el mercado de manera que produzca los

⁴⁶ Adam Przeworski y Michael Wallerstein, 1986 “Why No Left Economic Alternative?” Mimeo, Universidad de Chicago.

⁴⁷ Wolfgang Merkel ¿Final de la socialdemocracia? Recursos de poder y política de gobierno de los partidos socialdemócratas en Europa Occidental, Valencia, Ediciones Alfons el Magnanim. 1995

buenos efectos que se esperan, sin producir los graves inconvenientes que hasta ahora ha provocado.

Anthony Giddens sostiene que la **“tercera vía”** refiere a un marco de pensamiento y política práctica que busca adaptar la socialdemocracia a un mundo que ha cambiado en forma esencial a lo largo de las tres últimas décadas. Es una tercera vía en cuanto intenta trascender tanto la socialdemocracia a la antigua como al neoliberalismo. A propósito de Europa, Ulrich Beck explica que los llamados Estados de Bienestar han entrado en una espiral descendente y sus postulados son enjuiciados bajo la lupa de la **“globalización”**, los costos financieros y económicos y la reducción de los ingresos fiscales.

Frente a las grandes transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales que se fueron gestando en este último período hay que tener en cuenta que la **“globalización”** no es sólo interdependencia económica, sino la transformación del tiempo y del espacio⁴⁸. En sociedades cada vez más informatizadas, podemos observar claramente cómo la revolución en las comunicaciones y la extensión de la tecnología están vinculadas al proceso **“globalizador”**. Esto lleva a un mundo de comunicación electrónica instantánea, fenómeno que reorganiza las instituciones locales y las pautas vitales de la vida cotidiana.

Beck, pensador alemán, define **“globalismo”** como una concepción según la cual el mercado mundial desaloja o sustituye al quehacer político (la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo). La **“globalización”** designa los procesos en virtud de los cuales los estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones e identidades. El término **“globalidad”** define la existencia de una sociedad mundial y la ficción de los espacios cerrados. Tanto Giddens como Beck ven

⁴⁸ Anthony Giddens. La tercera Vía: la renovación de la socialdemocracia. Buenos Aires. Taurus. 1999

a la “**globalización**” como una compleja serie de procesos, impulsados por una amalgama de factores políticos y económicos que está transformando la vida diaria, especialmente en los países desarrollados, a la vez que crea nuevos sistemas y fuerzas transnacionales. *“La globalización está transformando las instituciones de las sociedades en que vivimos⁴⁹”*.

La individualización

Por otra parte, en las sociedades postradicionales⁵⁰, el nuevo individualismo está asociado a la aniquilación de la tradición y de la costumbre en nuestras vidas, fenómeno relacionado con el impacto de la “**globalización**”. Se produce una transformación de las significaciones colectivas y hay un quiebre que impacta en el proceso de individualización. Ahora la cohesión social ya no puede garantizarse mediante la acción social del Estado ni mediante el apego de la tradición.

Durante este proceso se establecen cambios significativos como la emergencia de un nuevo tipo societal, la ruptura en las instituciones sociales y la separación creciente entre el objeto y sujeto. Además, la integración social ya no puede entenderse como una correspondencia entre el actor y el sistema; la política y el trabajo dejan de ser determinantes y la identidad estará centrada en el primado del Yo, es decir que los individuos toman distancia de las estructuras sociales y a veces en contra de los colectivos sociales. En estas sociedades postradicionales se produce el deterioro y descomposición de los centros de sentido colectivo (por ejemplo, fe en el progreso, conciencia de clase) pertenecientes a la cultura de la sociedad industrial. Todo está centrado en la figura del individuo.

⁴⁹ Ibidem

⁵⁰ Giddens llama “sociedad postradicional” a aquella donde la autoridad ya no puede legitimarse mediante símbolos tradicionales o diciendo “así es como se ha hecho siempre las cosas.”

Este proceso de individualización significa una revinculación y desvinculación con nuevas formas de vida en una sociedad en la cual los individuos deben ser autores de su propia historia. Cabe destacar que el término *individualización* no significa, en este caso, atomización, aislamiento o soledad sino, en primer lugar, la desintegración y, en segundo, la sustitución de las formas de vida socioindustriales por otras, en las que los individuos construyen sus propias biografías.

El individuo se libera de las normas obligatorias y las estructuras dejan de ser determinantes; en tanto, los entornos culturales ya no son categóricos y el obrar del hombre no está condicionado o sujeto a normas fijas sociales. El individuo se ve confrontado con sus nuevas decisiones individuales y auto-significa su propia vida al mismo tiempo que la familia deja de ser la unidad de reproducción social. Es algo así como decía Sartre, **“los individuos no están condenados a ser libres sino a individualizarse”**.

El concepto de individualización presupone al individuo *“como actor, diseñador, malabarista y director de escena de su propia biografía, identidad, redes sociales, compromisos y convicciones. Individualización significa la desintegración de las certezas de la sociedad industrial y de la compulsión de encontrar y buscar nuevas certezas para uno mismo y para quienes carecen de ellas. Pero también significa nuevas interdependencias, incluso interdependencias globales. La individualización y la globalización son, de hecho, dos caras del mismo proceso de modernización reflexiva⁵¹”*. En síntesis, para el autor, el motor del cambio social es la individualización.

La diferencia con los autores clásicos de la sociología (Simmel, Durkheim y Weber) estriba en que hoy los hombres no son **“liberados”** de las permanentes certezas religioso-trascendentales dentro del mundo de la sociedad

⁵¹ Ulrich Beck , “La reinención de la política: hacia una teoría de la teoría de la modernización reflexiva”, en: U. Beck, A. Guiddens y S. Lash: Modernización Reflexiva. Política, Tradición y estética en el orden social moderno. Alianza. Madrid. 1997.

industrial, sino fuera, en la turbulencia de la sociedad mundial del riesgo. Las personas deben entender su vida, desde ahora en adelante, como estando sometida a los más variados tipos de riesgo, los cuales tienen un alcance personal y global⁵². El individuo está obligado a vivir de una manera más abierta y reflexiva que las generaciones anteriores.

El concepto de *modernidad reflexiva* fue lanzado por U. Beck (y luego adhirió A. Guiddens y Scott Lash) en 1986 para sostener que se han diluido las certezas de la modernidad y ahora el hombre se enfrenta a nuevos desafíos. La modernidad reflexiva se alcanza sólo en la crisis de la familia nuclear y la auto-organización concomitante de las narraciones vitales; con la pérdida de influencia de las estructuras de clase sobre los agentes: en la conducta electoral, en las pautas de consumo, en la afiliación sindical; con el desplazamiento de la producción regulada por la flexibilidad laboral; con la nueva desconfianza ecológica y la práctica de la ciencia institucionalizada⁵³.

El concepto de riesgo es central para estos teóricos de la modernización reflexiva. La sociedad de riesgo –van a sostener– es sin duda un producto del capitalismo. Los procesos de modernización generan sus propios riesgos: la modernización se vive como un proceso de radicalización en donde se rompen las certezas. Al mismo tiempo, genera riesgos sociales, ecológicos o técnicos, que no puede controlar.

Los peligros empiezan a dominar en el ambiente social. Las amenazas que produce este tipo de sociedad exceden la idea que tienen los hombres de seguridad. La sociedad se torna un problema para sí misma, los riesgos pueden estimarse en términos de probabilidad, pero no eliminarse. Como las estructuras no pueden controlar el riesgo, predomina la noción de incertidumbre.

⁵² Ulrich Beck . Las consecuencias perversas de la Modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. Alianza, Madrid. 2000

⁵³ Ulrich Beck. Anthony Guiddens y Scott Lash. Modernidad Reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno. S. Lash, la reflexividad y sus dobles: estructura, estética, comunidad. Alianza Editorial. Buenos Aires. 1997.

El tránsito de la época industrial a la del riesgo se realiza anónima e imperceptiblemente en el curso de la modernidad autónoma conforme al modelo de efectos colaterales latentes. Las constelaciones de la sociedad de riesgo se producen a causa del dominio de los supuestos de la sociedad industrial sobre el pensamiento y la acción de las personas e instituciones. Estos procesos de modernización –señala Beck– generan de manera latente peligros, que cuestionan, denuncian y transforman los fundamentos de la sociedad industrial. Dice este autor que *“el principal adversario de la industria atómica, la química y otras, no es el grupo de manifestantes concentrados frente a las centrales nucleares, o la opinión pública crítica (...), el adversario más convencido y pertinaz de la industria atómica es la industria atómica. La protesta puede decaer pero el escándalo del peligro perdura”*.

Economicismo deshumanizante

Compartimos entonces la metáfora de que el choque entre civilizaciones que predice Samuel Huntington es, en realidad, un choque entre *religiones*, las llamadas religiones mundiales por una parte, y la nueva Religión del Mercado, por la otra parte⁵⁴. El mercado libre global se ha vuelto una *religión exclusivista mundial*.

En este sentido David Loy, en un artículo que provocó amplia discusión, ha argumentado con cuidado y elocuencia que la religión dominante, la más extendida en nuestro mundo contemporáneo, es la **“Religión del Mercado”**, cuya devoción precede y modifica la devoción al cristianismo, al judaísmo o al budismo.

Religión del consumismo, en la que uno practica su fe en el **“economicismo”** y encuentra la **“salvación”** consumiendo en sus **“templos”**, los centros

⁵⁴ Paul Knitter. “Diálogo interreligioso con la religión del mercado” Prólogo al volumen IVº de la serie «Por los muchos caminos de Dios» (<http://latinoamericana.org/tiempoaxial>)

comerciales. Organización de la sociedad que -intencionalmente- está al servicio del crecimiento económico⁵⁵, para la cual el ser humano es un ser económico (homo economicus) cuyas **“relaciones con otros seres son de competencia”**.

Religión del Mercado que contiene los rasgos de las religiones tradicionales, fundamentalmente una *soteriología* clara y absoluta: **“Fuera del libre mercado no hay salvación”**. Aquellos que no estén **“dentro”** y no sean miembros de esta religión verdadera son considerados herejes o enemigos, a ser controlados o eliminados.



Las tradiciones abrahámicas (judaísmo, cristianismo, islamismo), las tradiciones asiáticas (hinduismo, budismo, confucianismo, taoísmo) y las religiones indígenas tienen un acuerdo básico, que cualquiera que sea el grado de unidad globalizada que pueda alcanzar la raza humana, esta unidad *tiene que basarse en un equilibrio entre el interés por uno mismo y el interés por el otro*.

En tanto, el fundamentalismo de mercado se asienta en el principio conductor que pretende que *“si buscamos el interés por nosotros mismos también promoveremos el de otros”*, razón por la que el llamado *libremercado globalizado* no está solucionando la gran disparidad de la riqueza en nuestro mundo globalizado porque en realidad está siendo su causa.

Economicismo que, desde su visión antropológica renovada, el Papa Juan Pablo II denunció por su **materialismo deshumanizante**, demandando valores que el capitalismo liberal no acepta, como son, el concepto de bien

⁵⁵ John B. Cobb. Sustainability: Economics, Ecology, and Justice, Orbis Books. 1992

común como cuadro de referencia obligado, el de solidaridad como virtud necesaria en la organización de la economía, la necesidad de la intervención del Estado para crear el marco jurídico dentro del cual se mueva el mercado, el de persona humana y de libertad y la necesidad de ética.



CAPITULO 2.- El neoliberalismo en América latina. Deuda externa e interna. Las décadas del dolor. La historia institucional de las políticas sociales en la Argentina. La fundación Eva Perón. Argentina: Neoliberalismo a la fuerza. Estilo consumista.

El neoliberalismo en América latina

El modelo neoliberal no fue implantado sólo en algunos países latinoamericanos, pero la selección se hizo más nítidamente en aquellas subregiones donde aparecía más fluida su imposición, ya sea por situaciones de desestabilización institucional, dictaduras militares o gobiernos democráticos cómplices. Es necesario remarcar que en todo el escenario latinoamericano hubo una fuerte y decisiva dependencia económica, tecnológica, cultural y hasta política. En todos los casos, su primera consecuencia ha sido un sedimento de marginación que costará revertir.

Es verdad que no toda la culpa del subdesarrollo se le puede adjudicar a un modelo, aunque en no pocos casos haya sido implantado a sangre y fuego, también es dable señalar que existieron complicidades internas que posibilitaron décadas de poder en manos de minorías oligárquicas que se fueron perpetuando, aunque para eso contaron con el fuerte apoyo del poder transnacionalizado.

Es un error en el que nos han querido embretar, si se considera al neoliberalismo como apenas un modelo económico, en rigor de verdad es

antropológico, porque tiene una visión del hombre, de la sociedad y de la historia. Es posible entonces, caracterizarlo como una filosofía y una doctrina económica, pero también política, social y cultural.

Desde esa dimensión ideológica, el neoliberalismo concibe a la sociedad con un orden social que parte de un proceso histórico-cultural, en el que la conducta humana queda explicada desde el interés individual, la propiedad privada, la familia y la competencia. En lo económico, Milton Friedman, sostenía que *“la libertad económica es un fin en sí mismo”*, por lo cual la ley fundamental es la oferta y la demanda, con plena autonomía sobre lo político, configurando de esta manera una ética de resultados y no de principios. A tal punto que Adam Smith, otro de los padres del liberalismo, afirmaba que **“es tal la admiración por los grandes, por los ricos, por los que están arriba, que se admiran también sus vicios”**.

Deuda externa e interna

El problema de los perniciosos efectos de la deuda sobre la sociedad de los países deudores no es admitido únicamente por los argentinos. Ya en el XI Congreso Latinoamericano de Trabajadores, celebrado del 9 al 15 de noviembre de 1998 en la Ciudad de México⁵⁶, al analizar la problemática de la deuda externa y la deuda social se convenía en que los países latinoamericanos y del Caribe padecen las consecuencias de un modelo salvaje que representa una grave amenaza a enfrentar; que las privatizaciones de las empresas, los recortes de los gastos sociales, la exagerada concentración de la riqueza, son algunas de las causas que han acrecentado la deuda social hacia nuestros pueblos.

Agregando que los diferentes gobiernos han incorporado en sus presupuestos el pago de esta deuda disminuyendo gravemente los recursos para el

⁵⁶ www.atal.org/deuda/deudasocial.htm

bienestar de la sociedad nacional, creando con ello desempleo, bajos salarios y mala atención de la salud, alimentación, educación y vivienda, aumentando con esto la miseria de los latinoamericanos y caribeños. Denunciaban que a los acreedores nos les interesa cómo y a costa de qué se les va a pagar.

La OIT expresó que *“se puede apreciar que la deuda externa y la deuda social están íntimamente relacionadas y su pago tiene implicancias similares para el desarrollo latinoamericano; por una parte, el enorme esfuerzo que ha hecho la región frente a la deuda externa y la desigual forma en que éste se ha distribuido, ha aumentado significativamente la deuda social”*.

En tanto la Iglesia Católica a través del Comisión Episcopal Latinoamericana sostuvo que *“la presencia de la deuda externa se considera como un obstáculo para el desarrollo de los países deudores. En consecuencia, eso produce un efecto directo sobre las condiciones de vida de la mayor parte de la gente de estos países (sanidad, educación, alimentación, etc.) ya que impide una mayor inversión para el bienestar público...”*; y el Sínodo de los Obispos de América latina, en 1997, en su Mensaje⁵⁷ expresa que *“la carga de la deuda externa e interna, que para muchos países parece no tener perspectiva de solución, ha sido una preocupación considerable durante este Sínodo. Si bien la deuda externa no es la causa exclusiva de la pobreza de*



⁵⁷ Ciudad del Vaticano, noviembre-diciembre de 1997.

muchas naciones en vías de desarrollo, no se puede negar que ha contribuido a crear condiciones de extrema miseria, que constituyen un desafío urgente para la conciencia de la humanidad". El Papa Juan Pablo II declaró que "La deuda externa de un país jamás puede ser pagada a expensas del hambre y la pobreza de sus pueblos"⁵⁸.

Las décadas del dolor

Por más de tres décadas, América latina fue insertándose en la miseria y la marginalidad social a la que fueron condenados los sectores mayoritarios de su población, con una evidente incapacidad del capitalismo periférico para generar un desarrollo sostenido y un mal manejo de las crisis, sobre todo de su deuda externa. Recién en los umbrales del nuevo siglo, Brasil y la Argentina, dieron el paso fundante para desembarazarse de la pesada carga ante los organismos multilaterales de financiamiento externo.

La persistencia de las políticas neoliberales en la región y los sucesivos ajustes impuestos desde afuera, significó que la brecha entre ricos y pobres llegara a límites verdaderamente injustos, con el deterioro del empleo –aquel que no desapareció– el incremento de la informalidad y la ausencia de posibilidades para que el trabajador recibiera una justa redistribución. Paralelamente y en el marco de esa brecha, se fueron modificando los patrones culturales de consumo para unos pocos que, como contracara de las carencias básicas de las mayorías, posibilitaron el lujo y el despilfarro para minorías privilegiadas.

En toda América latina, las transnacionales del campo de la producción, las finanzas y los servicios, desarrollaron -con complicidades internas- una estrategia de desnacionalización de las economías nacionales, ubicando a cada país o

⁵⁸ Tertio millennio adveniente. 51

subregión en una nueva división internacional del trabajo que las favorecía para su expansión hegemónica.

Se produjo también durante estas décadas una crisis de las ideologías, en lo espiritual y lo ético, sobre todo apuntando a desgastar la identidad de nuestros pueblos, seguido de la rapiña que se ejercía sobre los recursos naturales. Muchos de los que han analizado

las consecuencias del neoliberalismo en la región, coinciden en señalar que *“ha habido una agresión contra la matriz cultural nacional y latinoamericana, sobre todo a través de los medios de comunicación social y de las denominadas industrias culturales, provenientes de los países centrales”*⁵⁹. Afirmación que mantiene su vigencia.



El nuevo trazado económico modificó sustancialmente la estructura productiva de nuestros países y creció el sector servicios que pasó a representar el 51 por ciento de la actividad económica, en desmedro de la actividad agrícola y un fuerte retroceso del sector secundario de la economía. Pero este sector terciario, trajo consigo la incorporación de una masiva mano de obra femenina, además del subempleo y el empleo disfrazado, y en poco tiempo la feminización de la pobreza. También en nuestros países fue posible observar la proletarización de las profesiones liberales o universitarias y mientras los jóvenes y adultos se quedaban sin empleo, crecía ignominiosamente el trabajo de los niños en actividades peligrosas e insalubres, fenómeno que –atenuado– persiste hasta nuestros días.

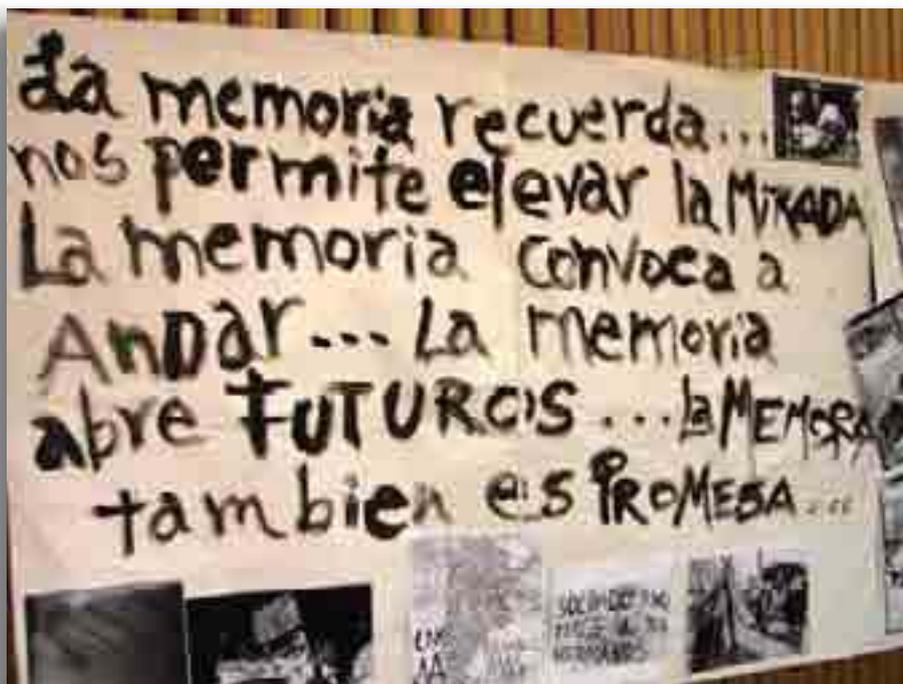
En ese contexto, casi toda América latina se hundió en la pobreza crítica y la marginalidad social. Quiero recordar a modo de ejemplo, que en el 50 aniversario

⁵⁹ Emilio Máspero. La encrucijada latinoamericana. 1996.

sario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya las Naciones Unidas declaraban que *“la pobreza es un obstáculo para los derechos humanos”*.

La Conferencia Mundial de la UNICEF que hizo el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Infancia, destacaba con referencia a este penoso y cruel escenario latinoamericano que *“los hijos de los pobres no tienen acceso a la educación, se enferman, están mal alimentados, no acceden a empleos productivos, no tienen capacitación, no tienen crédito y con ello se autogenera la pobreza⁶⁰”*.

El consultor de las Naciones Unidas, Bernardo Kliksberg, analizaba en los '90 que *“la vida consiste para muchos núcleos familiares de la región en un círculo perverso de carencias que se van retroalimentando y fortaleciendo, y se constituyen en un modelo reproductor de pobreza, privaciones, y finalmente degradación brutal de la calidad de vida, y acortamiento de los años de existencia”*.



⁶⁰ UNICEF, 2a. Reunión Americana sobre Infancia y Política Social, abril de 1994.

América latina vivió tres décadas dolorosas, entre otras de su azarosa historia, con las dictaduras militares, particularmente el sur, las invasiones y violaciones a la soberanía popular en el centro, la implementación de la Doctrina de la Seguridad Nacional, y del modelo neoliberal rampante. Dictadura y democracia, a su turno, se las arreglaron para dejar el tendal de pobres e indigentes sin nombre, peregrinos de una vida a la que le robaron el futuro.

La historia institucional de las políticas sociales en la Argentina

Las primeras organizaciones de socorro de nuestro país aparecieron entre 1500 y 1600 y fueron los “**hospitalitos**” creados por los colonos que acompañaban a las expediciones “**descubridoras**” que, partiendo de Santiago del Estero o de Asunción, se adentraban en nuestro territorio. Según las crónicas de la época, los pobladores de Santiago del Estero, primera ciudad de lo que sería territorio argentino *“necesitaban caballos, gente y armas (...) carecían de religiosos y comían el maíz que hallaban entre los indios(...) se vestían de cuero y sacaban una cabuya a manera de esparto de unos cardones y espinas a puro trabajo de manos, del que hilando hacían unas camisas”*. Estas penurias llevaron dos años después de fundada la ciudad, en 1553, a que se levantara un rancho de adobe crudo techado con paja, que hacía las veces de hospital.

Entre cincuenta y cien años más tarde se organiza la administración colonial asentándose en el territorio congregaciones religiosas administradas por sus generales desde España, desapareciendo estos pequeños hospitales o bien transformándose en beaterías o conventos.

En el siglo XVIII el puerto de Buenos Aires pasa a ser el eje de las transacciones comerciales de las colonias españolas, lo que convierte a la ciudad en centro de la vida política, militar, judicial, religiosa y económica más importante después de la capital del Perú. Es entonces que aparecen las organizaciones de socorro vecinales. A causa de una epidemia, los

vecinos de Buenos Aires en el año 1727, crean una organización laica, denominada “**La Hermandad de la Santa Caridad**”. Simultáneamente, los vecinos reunidos en el Cabildo de Buenos Aires, se ocupaban del antiguo Hospital San Martín.

El Colegio de Huérfanas (1755), y el Hospital de Mujeres (1768), -hoy Hospital Bernardino Rivadavia- fueron las primeras instituciones destinadas a proteger a la mujer creadas en el Río de la Plata, bajo el patronato o administración de una sociedad civil y laica.

El 7 de agosto de 1779 a solicitud de los vecinos y por intervención del Cabildo, se funda la Casa de Niños Expósitos también a cargo de la Hermandad de la Santa Caridad, específicamente destinada a socorrer niños abandonados y especialmente a los recién nacidos en riesgo de muerte. La Hermandad fue disuelta en 1822 por Rivadavia, pasando a cumplir sus funciones administrativas la **Sociedad de Damas de Beneficencia de Buenos Aires**, creada por dicho presidente, con aportes estatales y donaciones, pero administrada de manera privada e integrada por las “**damas**” porteñas de la época.



En 1908, esta institución por disposición de la ley 3.727, se convierte en oficial y dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, pero siguió manteniendo un alto nivel de autonomía en cuanto al uso de los fondos. Su concepción de la pobreza tenía que ver básicamente con la institucionalización de las personas, incluida la judicialización.

Según esta concepción, la razón de la posición económica de los pobres era consecuencia de alguna debilidad moral y *“la estrategia de intervención propia de la beneficencia se caracteriza por la sanción ejemplificadora (los premios a la virtud) o bien por la internación-segregación física de los necesitados. Enfermos, huérfanos, mujeres abandonadas, etcétera, son asistidos*

en instituciones disciplinarias que, aún en el caso de los hospitales cuidan más de los espíritus que de los cuerpos o de las necesidades materiales⁶¹”.

En 1883 se creó la Dirección de Asistencia Pública inspirada y conducida por el doctor José María Ramos Mejía, con el objetivo de centralizar la dirección científica de todos los hospitales de Buenos Aires y demás servicios de Beneficencia del Municipio.

A diferencia de lo anterior, se proponía una activa intervención estatal con una administración centralizada para evitar la **“anarquía institucional”**. Años más tarde, el doctor Gregorio Araoz Alfaro propuso la creación de un *“Ministerio o una Gran Dirección Nacional de Medicina que comprendiera todos los servicios de policía sanitaria y asistencia que interesara al país”*. La iniciativa fue retomada por el presidente Hipólito Irigoyen, quien propició no sólo la creación de un Ministerio de Salud Pública sino que, incluso, llegó a dictar las normas para su organización⁶².

Esta visión de la asistencia social estaba en consonancia con las nuevas ideas imperantes en el país en el campo laboral. En esos años se aprueban leyes como la de accidentes de trabajo, la del descanso dominical e incluso distintos grupos ocupacionales se vieron beneficiados con el otorgamiento de la jubilación. Sin embargo, las propuestas de estatizar la asistencia social hechas por parte de reformadores sociales o, incluso, desde el propio Gobierno no prosperaron, por intereses contrarios a las mismas.

La anterior Sociedad de Beneficencia fue intervenida por el Gobierno de Juan Domingo Perón, en 1946 y dos años más tarde disuelta. Época en que la asistencia social se concentra en la Fundación Eva Perón, a la vez que se aplica una nueva práctica social por la que se expande el goce de los derechos sociales para todos los trabajadores.

⁶¹ Emilio Tenti, op.cit Fanfani - Estado y Pobreza: estrategias típicas de intervención. Editorial Centro Editor de América Latina. Buenos Aires. 1989.

⁶² Gabriel Del Mazo — Pensamiento escrito de Hipólito Irigoyen. 1955

En octubre de 1943 se creó la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social, que absorbió no sólo las funciones de la antigua Dirección Nacional de Higiene, sino también a todas las organizaciones vinculadas con la provisión de caridad, asistencia social, vivienda y salud. Este organismo, sin embargo, tuvo una vida corta. En agosto de 1944 la Secretaría de Trabajo y Previsión reunió a todas las agencias oficiales relacionadas a caridad, vivienda y asistencia social, dejando a ese organismo, ahora rebautizado Dirección Nacional de Salud Pública, a cargo solamente de la supervisión de los servicios de salud.

En 1947, el gobierno peronista crea la Dirección Nacional de Asistencia Social y al año siguiente, la Sociedad de Beneficencia, intervenida dos años atrás fue incluida en esta institución.

La Fundación Eva Perón

Ese mismo año se crea la Fundación Eva Perón fuera de la órbita de la Dirección Nacional de Asistencia Social. En el discurso que Evita pronunciara el 5 de diciembre de 1949 en el Primer Congreso Americano de Medicina del Trabajo, explicó que la Fundación fue creada *“para cubrir lagunas en la organización nacional porque en todo el país donde se realiza una obra siempre hay lagunas que cubrir y para ello se debe estar pronto para realizar una acción rápida directa y eficaz”*.



La Fundación Eva Perón cambia el sentido de la asistencia social bregando por la justicia social y los **“derechos sociales”** de los más necesitados, distinguiéndose de la Sociedad de Beneficencia la cual pretendía **“moralizar”** a los pobres manteniéndolos en ese lugar. Lo subyacente era la idea de transformación del tradicional concepto de beneficencia, y su redimensionamiento revalorizando la acción del Estado como garante de la justicia social.

El 28 de agosto de 1948 Eva Perón, anuncia desde el Ministerio de Trabajo la **“Declaración de los Derechos de la Ancianidad”**, la pone en manos del presidente Juan Domingo Perón, solicitando que sea incorporada a la legislación y a la práctica institucional de la Nación. Esta Declaración fue incluida en la Constitución Nacional de 1949, posteriormente derogada por la denominada Revolución Libertadora.

La Fundación construyó Hogares de Ancianos en todo el país y logró la sanción de la ley que otorgaba pensiones a los mayores de 60 años sin amparo. La educación, el esparcimiento y la salud de los niños y los jóvenes fueron objeto de su preocupación. La Fundación concretó un plan de mil escuelas en el país, como así también escuelas agrícolas, escuelas talleres, jardines de infantes y maternales. La Ciudad Infantil Amada Allen y la Ciudad Estudiantil, forman parte del plan de acción educacional, destinado la primera a niños de dos a siete años, huérfanos o que no podían ser atendidos por sus padres, y la segunda a residencia de estudiantes del interior del país, sin familia en Buenos Aires. En febrero de 1950 se pone en marcha el plan de turismo infantil, complementado con las colonias de vacaciones.

El golpe de Estado que arrebató el poder al pueblo en el año 1955, con fecha 8 de octubre promulgó el Decreto Ley 556/55 que dispone el cierre y liquidación de los bienes que pertenecieron a la Fundación Eva Perón. Se quemaron y destruyeron todos los bienes que tenían como destino la ayuda social a la población. El odio visceral supera todo lo previsible.

Un año antes, el Gobierno derrocado había creado el Ministerio de Salud y Asistencia Social a nivel nacional, obra pionera encabezada por el doctor Ramón Carrillo que instaura el sanitarismo como política de Estado en la Argentina.

Las Políticas Sociales se han venido desarrollando en distintos ámbitos institucionales cambiando incluso las denominaciones de sus instrumentos: **“Ministerio de Bienestar Social”**, **“Ministerio de Salud y Acción Social”**, **“Secretaría de Desarrollo Social”**, **“Ministerio de Desarrollo Social y Medio**

Ambiente”, “Ministerio de Desarrollo Social”. Desde hace más de 50 años los modelos de diseño y gestión de programas sociales desarrollaron distintas modalidades, acordes tanto con la situación económico-social como con el contexto político, social y cultural.

En la década del ‘60, los voceros de las ideas desarrollistas, predominantes no solamente en la Argentina sino en todos los países de América latina, proclamaron la necesidad de eliminar los **“obstáculos para el desarrollo”** entre los cuales se incluía a la población marginal, que por el tipo de tareas que desempeñaban o por su nivel educacional, no estaban en condiciones de participar en el proceso económico.

Desde otra óptica más crítica al orden vigente, se consideraba que el propio sistema económico limitaba las posibilidades de participación de los grupos más vulnerables relegándolos a una creciente marginalidad. Por lo tanto, promover la participación de estos sectores constituía una condición necesaria para superar los efectos negativos del curso del desarrollo en los países capitalistas periféricos.

Argentina: Neoliberalismo a la fuerza

Por la fuerza, y mediante el golpe de Estado de 1976, la Argentina es incorporada al modelo consumista, que sustituye la producción por la especulación, minimiza la distribución de la riqueza, cercena el crecimiento, ignora la integración continental, además de subordinarse a los dictados de los organismos multilaterales de crédito, incorporando los postulados del Consenso de Washington.

Todo lo que era protegido por la Constitución de 1949 fue privatizado, desregulado y dado en garantía de pago de la deuda externa. Lo que fue un derecho se convirtió en un negocio, ya que se permitió el saqueo de lo que era de todos

y de los recursos sociales con destino al negocio financiero local e internacional. Se inicia así el cruel período del genocidio a manos del Estado, consolidándose una creciente inseguridad social. La democracia recuperada formalmente queda sometida a los condicionamientos **del endeudamiento externo. Finalmente el default exterioriza acabadamente el proyecto de no país.**

Estilo consumista

En nuestra Argentina, ya hace más de tres décadas, Oscar Varsavsky anticipaba el modelo de país que se terminó imponiendo a sangre y fuego por el golpe de Estado de 1976⁶³. En su libro *“Proyectos Nacionales, Planteos y Estudios de Viabilidad”*, Varsavsky indagaba en lo que sigue siendo un imperativo actual: hallar una propuesta posible y superadora de imágenes simplificadoras como las que se limitan a plantear para el futuro una patria **“sin pobres ni ricos”, “sin clases”** o **“con justicia social”**.

Describe los modelos de país posibles, definiendo los ejes de los distintos *estilos*. El **“creativo”**, posible alternativa cultural nacional en **“aceleración evolutiva”**, solidaria en vez de competitiva. El **“consumista”**, coincide en buena parte con el **“desarrollismo”** y es una extrapolación de las tendencias de la



⁶³ José Luis Di Lorenzo "Varsavsky y el estilo consumista". Lo social (semanario digital) 29 de enero de 2007 www.losocial.com.ar. Oscar Varsavsky fue perseguido por el proceso militar y condenado a muerte; falleció en el exilio en agosto de 1976.

sociedad argentina de los años setenta, orientada cultural y tecnológicamente por la sociedad norteamericana rica. El “**autoritario**”, como una posibilidad que nunca podría descartarse en América del Sur.

Refería al estilo consumista como aquél en el que el nivel de consumo material es el más alto posible en bienes y servicios. El concepto de “**ciudadano**” equivale a “**consumidor**”. El consumo suntuario es la mejor medida de “**status**” y prestigio. La organización social no permite incorporar a todos y queda fuera un grupo creciente de “**marginales**”, cuyo nivel de vida es muy inferior. En cuanto a la salud, baja la prioridad a la medicina preventiva, salvo para evitar posibles peligros generales: control de epidemias y contaminación. En lugar de solidaridad y seguridad social, este modelo intensifica la sensación de desamparo y anomia y el espíritu de competencia por los medios de vida. Como Núcleo Social Básico se mantiene formalmente a la familia, pero sus lazos internos se debilitan mucho por la inestabilidad de los matrimonios en todos los grupos sociales y la probablemente menor autoridad sobre los hijos, resultante de cierta inseguridad acerca de los valores sociales que deben transmitirles y de su imagen del mundo. La libertad individual garantizada será la de gastar dinero, de la que sólo pueden gozar quienes lo tengan.

El acceso a la información y la comunicación será a través de medios masivos, controlados por empresas privadas, con censura o autocensura, financiados por la publicidad. El contenido se basará en más entretenimiento que en información general. Habrá noticias incompletas y deformadas, seleccionadas por monopolios internacionales de la información.

La libertad de prensa se reduce a elegir entre los pocos medios capaces de financiar esa costosa actividad. Hay también libertad de editar nuevos diarios, siempre que se cuente con la financiación necesaria.

La libertad de investigación se reduce a elegir alguno de los temas puestos de moda



por los grandes centros científicos internacionales, que por lo tanto cuentan con alguna posibilidad de ser financiados.

No habrá participación popular verdadera –sostiene- en ninguna decisión de importancia para el país. Habrá democracia formal, limitada a elegir entre partidos comprometidos a defender el sistema y controlados desde arriba, esto es, “**libertad de oferta**”. La autonomía política será formal, predice, sometida a presiones externas importantes y en general exitosas. Se alentarán las inversiones extranjeras y existirá una pérdida casi total de autonomía en las decisiones económicas.

Existirá incapacidad de incorporar a toda la población a la actividad consumidora, no por falta de recursos productivos sino distributivos. Habrá conflictos sociales promovidos por los marginales, que serán reprimidos con violencia. El sistema se irá haciendo cada vez más autoritario y rígido.

Pensaba Varsavsky que el menos viable de los tres modelos citados, para un país como la Argentina, parecía ser el consumista. La realidad, lamentablemente, ha mostrado lo contrario, ya que tal como se constata en nuestra historia reciente fue impuesto por el golpe genocida de 1976 y se consolidó en democracia, la formalmente recuperada a partir de 1983.



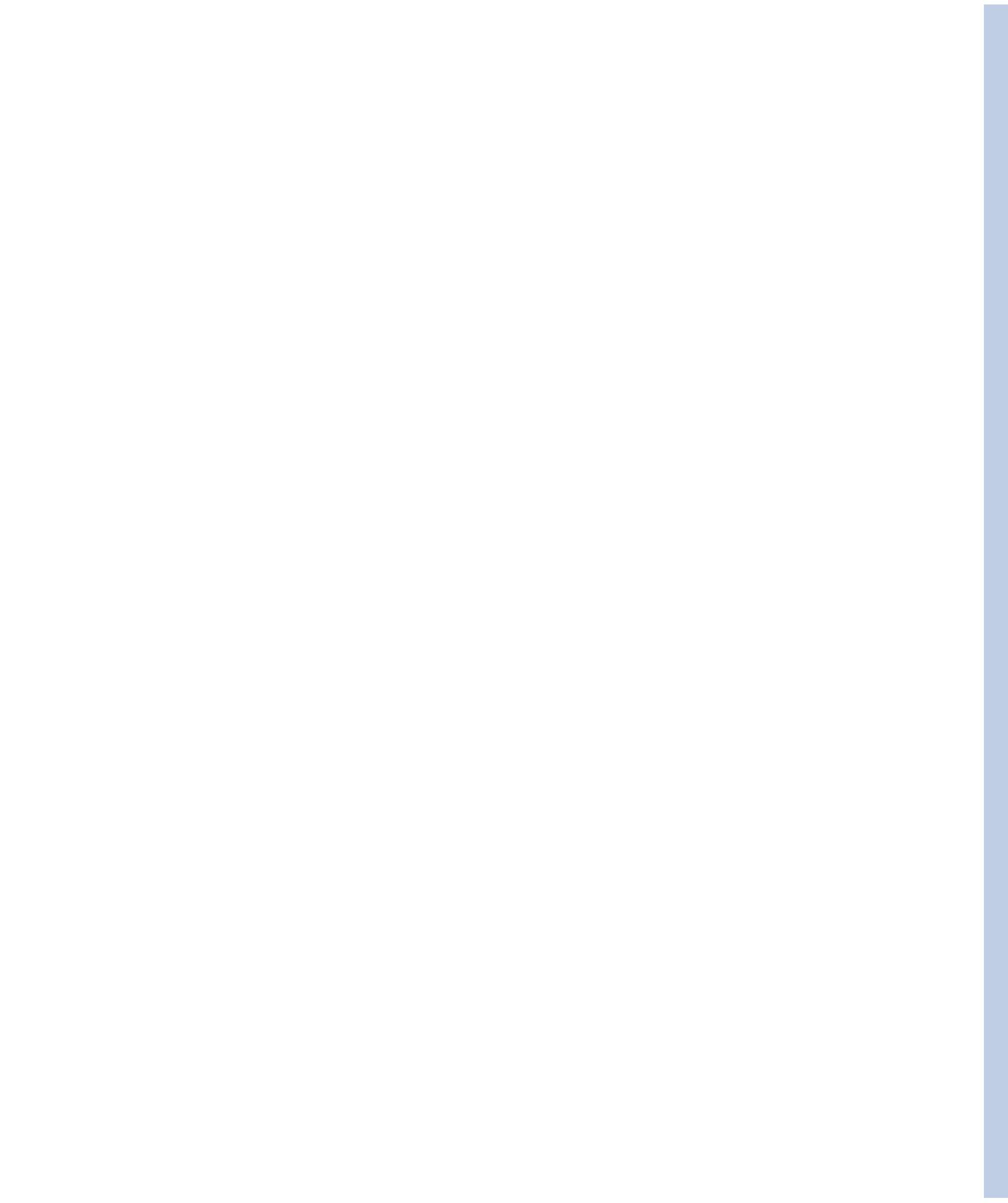


VERDAD

DERECHOS CONCULCADOS

CAPITULO 3.- La crisis 2001-2002 en la Argentina. Los números de la crisis. El contexto actual. Familias pobres en un país rico. Programas de cooperación internacional o de dominación popular. El reino de las corporaciones transnacionales. Las políticas sociales en el modelo neoliberal.

Al inicio de mi gestión se entregaba a cada familia de escasos recursos 14 productos alimenticios, para lo cual se compraban cajas de cartón para guardar los alimentos. Las mismas estaban impresas con el logo del Ministerio y con el nombre del plan alimentario que la gestión de turno definía. Supongo que era para hacer marketing gubernamental y cada caja costaba casi un peso. Eran cajas que se venían comprando desde 1983, porque se utilizaban para los planes PAN, PRANI, ASOMA, UNIDOS y otros. De esta forma, si se compraba un millón y medio de cajas ese dinero no se aplicaba a la compra de más alimento, sino a la compra de cartón. Entonces ordenamos que no se adquirieran más esas cajas y ese dinero fue para alimentación. Creo que en esta decisión tuvo que ver la mirada de venir del interior del país, desde una provincia chica donde valoramos muchos los gastos y cuidamos los recursos.



DERECHOS CONCULCADOS

El ser humano tiene permanentemente sed de verdad y de justicia, cualquier solución que se piense para el futuro, no podrá ser diferente de un camino que las satisfagan. La verdad esencial es trabajar con el oído puesto en el corazón del pueblo y hacerlo en forma permanente, no coyunturalmente. Ese es uno de los desafíos que nos presenta la hora, sin declamaciones. Así es que caminamos trabajando esforzadamente en busca de soluciones integradoras. El intenso dolor sufrido, nos ha enseñado que no es posible repetir los graves errores del pasado.

“La Argentina no ha logrado consolidar de un modo definitivo un proyecto de país que integre socialmente a sus habitantes en un marco de equidad y desarrollo. Durante los años 80 en pos de una pronta institucionalización desperdiciamos la oportunidad de impulsar el crecimiento armónico de la economía y a cambio sufrimos un proceso inflacionario que deterioró el ingreso de los asalariados. En la década siguiente, ante el desafío de la globalización, el país inició una etapa en la que sin estrategia de nación, obnubilado por la necesidad de estabilizar la economía y fortalecer la moneda, limitó excesivamente el rol del Estado al punto de dejar indefensa a una gran mayoría del pueblo, se privatizaron sin un marco regulatorio adecuado los servicios públicos, se abrió el mercado sin criterio de nación y culminó endeudándose en exceso y cayendo en default.”⁶⁴

El presidente Néstor Kirchner, se ha pronunciado sobre las cualidades que anhela ver realizadas en la comunidad, en armonía a la que estima como una categoría esencial del ser humano.

“Creo que es una Argentina en la que debemos hablar con absoluta sinceridad. Hay dos visiones de la Argentina: está la visión que predominó durante

⁶⁴ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto por el 149° aniversario de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires; Buenos Aires; 10/07/2003.

la década del 90 que, más allá del saqueo y la corrupción a la que fue sometida nuestra patria, era una visión claramente no industrialista basada en la especulación financiera, en la inversión en servicios, en la destrucción de la estructura del empresariado y la industria nacional y, por supuesto, tuvo como elemento central la destrucción de millones de puestos de trabajo de argentinos y argentinas. Yo digo que la Argentina que se basó en ese concepto, es la Argentina del autoritarismo económico donde la única idea era: o hacemos esto o llega el caos a nuestro país. Nos tuvieron así de rehenes durante mucho tiempo.”⁶⁵

“Estamos entre una Argentina que nace y una Argentina que agoniza. Debemos sepultar definitivamente un modelo político y económico que degradó la calidad institucional, que facilitó el abuso, la corrupción, la concentración excesiva de la riqueza; que tornó ausente u hostil al Estado respecto de la sociedad; que multiplicó exponencialmente la exclusión social; que nos sumió en la pobreza, destruyó la producción y el trabajo, y cerró los caminos hacia la dignidad del hombre.”⁶⁶

⁶⁵ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el Acto del 50° Aniversario de Tenaris – Siderca; 16/09/2004.

⁶⁶ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto del 79° aniversario de la Cámara Argentina de Comercio; Buenos Aires; 11/12/2003.

La crisis 2001 – 2002 en la Argentina

La crisis que a fines del año 2001 estalla en nuestra patria fue el emergente de una historia de saqueo y de avaricia, en la **que “lo privado”** avanzó sostenidamente sobre **“lo público”** apropiando para pocos lo que era común de un pueblo. Un ejemplo: Las innumerables víctimas, entre las que se cuentan las que perdieron todos sus ahorros con la incautación de los depósitos bancarios, hasta los que perdieron toda manera lícita de obtener un ingreso, quedando desocupados. Recordemos que a mediados de 2002 casi la mitad de la población estaba por debajo de la línea de pobreza.

El signo de los tiempos fue consolidar la especulación sobre la producción, la concentración sobre la distribución, la injusticia y la inequidad. Todo en un contexto en el que la soberanía estaba acotada y condicionada por un creciente y asfixiante endeudamiento externo e interno. Endeudamiento de la Nación que ha sido el sino trágico de nuestra historia, que se inicia en 1824 con el empréstito de la Baring Brothers a la provincia de Buenos Aires, originado en el supuesto respaldo de Inglaterra para independizarnos económicamente del imperio español.

Es ilustrativo recordar que del millón de libras pactado, sólo llegaron realmente 140.000 libras. Nos descontaron de entrada 150.000 libras por el “**riesgo**” que implicaba prestarle a un país latinoamericano; otras 150.000 libras para la “**comisión**” a los negociadores y a los hermanos Baring; además de gastos que hizo Bernardino Rivadavia cuando estuvo en Inglaterra, dos años de intereses por adelantado y regalías de comerciantes ingleses radicados en Buenos Aires a sus casas matrices.

En 1827 no se pudo seguir pagando y el default duró hasta 1857, lo cierto fue que terminamos reconociendo una deuda de 2,5 millones de libras por las 140.000 libras realmente ingresadas.



En 1862, Bartolomé Mitre transfiere los compromisos de la provincia de Buenos Aires a la Nación y acuerda otro empréstito con la banca inglesa por 2,5 millones de libras adicionales, ahora para financiar la guerra al Paraguay, de los cuales efectivamente ingresaron sólo 1,9 millones, debido a los descuentos por el “**riesgo país y las comisiones**”.

En 1890, el Gobierno de Miguel Juárez Celman, asume que no puede cubrir más los compromisos generados con la banca Baring y Carlos Pellegrini, quien lo sucede, la renegocia y logra que un grupo de empresarios locales financien al Estado. En la administración de Manuel Quintana, nuestra deuda asciende a los 120 millones de libras.

La historia muestra una contracara que se verifica durante los gobiernos populares. Durante las presidencias de Hipólito Irigoyen, Arturo Illia, Juan Domingo Perón, Héctor Cámpora, y ahora Néstor Kirchner, la deuda disminuyó. Es en la primera presidencia de Juan Domingo Perón que se cancelan los últimos 264 millones ya convertidos en dólares.

Es significativo anotar que conculcada la soberanía popular por el golpe militar de 1955, es Pedro Eugenio Aramburu quien en 1956 convirtió a la Argentina en adherente del Fondo Monetario Internacional. Época desde la cual Estados Unidos va a desplazar a Inglaterra como principal prestamista del país.

Mientras el Gobierno de Héctor Cámpora, redujo la deuda a 3.400 millones de dólares, al momento del golpe de Estado de 1976 se ubica en 5.300 millones de dólares. El llamado Proceso de Reorganización Nacional, llevó la deuda a 30.000 millones de dólares, da en garantía las empresas del Estado, y sienta las bases para consolidar el condicionamiento de la soberanía nacional, incorporándonos a la lógica de la especulación financiera.

Recuperada formalmente la democracia en 1983, avanza la privatización de lo que era compartido, lo público, lo común pierde espacio. Fundado en la garantía para el pago de lo adeudado, se renegocia en condiciones ruinosas la deuda y se entrega a precio vil las empresas prestadoras de servicios públicos.



De manera parecida a lo que pretendía Inglaterra que nos prestaba para liberarnos del imperio español, los organismos multilaterales de crédito nos prestaron para liberarnos del **“estatismo”** y del **“populismo”**. Lo cierto es que se acrecienta la deuda externa para respaldar el ajuste estructural de la economía, la precarización (**“flexibilización”**) del empleo, para sostener la convertibilidad de la moneda por una década, y para hacernos **“ingresar al primer mundo”**.

La impronta sarmientina que sostenía que el problema de los pobres y de los indigentes no era una cuestión del Estado sino de alguna otra institución como, por ejemplo, la Iglesia, hizo escuela, logrando un Estado que terminó acostumbrándose a mirar hacia otro lado, y a ser indiferente ante el sufrimiento de los más, y al servicio de los menos⁶⁷.

Ha sido una constante histórica la imposición de condiciones para las políticas internas producto de la “**deuda nacional**”. La liberalización del comercio, la desregulación de la economía, la privatización de los servicios públicos, son producto de la fiesta de dólares que entraban por la puerta del crédito externo y salían por la otra del lavado de dinero o fuga de capitales.

Finalmente la asfixia social de un ajuste estructural que condenó al hambre y la miseria a millones de argentinos, que hizo crecer exponencialmente el desempleo y hasta se apropió de los ahorros de los argentinos, hizo estallar a la población. Pero cuidado, la crisis no fue simplemente económica. Los indicadores económicos que abrevaron en el modelo neoliberal coadyuvaron a explicitar una debacle política –que incluyó lo institucional- social y cultural.



Todas las instituciones republicanas terminaron sospechadas de corrupción e ineptitud para resolver los urgentes problemas que marcaron a fuego esta etapa de la historia argentina. Pero si lo público estaba cuestionado, también lo estuvieron las organizaciones políticas y sociales de la sociedad civil.

⁶⁷ Oscar Castellucci. – “Cuando el pueblo de octubre entró a la Constitución”- Propuestas para el Proyecto Argentino. Diario Página 12 – 4/10/2004 www.sitioima.com.ar. 2005

La crisis alentó la emergencia de nuevos actores sociales, que comenzaron a ocupar espacios antes reservados a los partidos políticos y las organizaciones sindicales. El dominio de la mediación en el conflicto social apareció invadido por nuevas estructuras organizacionales, con fuerte llegada a las esferas gubernamentales y cambiante capacidad de movilización y control social.

La reacción popular trajo aparejada la caída del presidente Fernando de la Rúa y de las políticas económicas de sus ministros Domingo Cavallo y Ricardo López Murphy, e impidió que el país diera en garantía de pago la recaudación impositiva, como estuvo a punto de hacerlo. Crisis que fue el punto de inflexión del Infierno a que nos sometieron.



Facsimil de la renuncia del ex presidente Fernando de la Rúa

El proyecto de país que se destruyó a sangre y fuego era el de *“distribuir para crecer, el de la visión política espacial, el del pleno empleo como garante del mayor nivel salarial, el de la integración latinoamericana, el de hospitales públicos que garantizaban que la salud no fuera un negocio para pocos, el de la Universidad Obrera, el de la ciencia y tecnología pueblo céntrica, el de la integración de nuestro interior, el de la planificación, el que llevó a más del 50 por ciento de la riqueza la participación de los asalariados, el que mientras se construía el nuevo país socorría con la transitoria e indispensable ayuda social, el de la solidaridad con los pueblos hambreados, el que dono trigo y carnes a la Europa devastada*⁶⁸”.

Para cambiar este rumbo el modelo neoliberal apeló sistemáticamente al golpe militar. En 1955 primero, etapa en la que se inicia la desregulación, se

⁶⁸ José Luis Di Lorenzo “Qué votaron los cañones”. Suplemento Propuestas para un Proyecto Argentina. Diario Página 12. 05/09/2005” www.sitioima.com.ar. 2006

liquida el Instituto Argentino de Promoción e Intercambio (IAPI), se liberaliza la economía, se privatizan los depósitos bancarios –como ya lo señalara-, se incorpora a la Argentina a los organismos internacionales de crédito, se privatizan empresas del Estado, se decreta la apertura a las inversiones extranjeras, se liberan las importaciones, se eliminan las barreras arancelarias. Este autoritarismo militar, con brevísimos interregnos civiles, dura hasta 1973, y regresa impiadosamente en 1976 para consolidar el proyecto del no país.



La crisis de 2001 y 2002, le devolvió entonces, el protagonismo a un pueblo que por razones diversas se dio cuenta que no era parte de ese proyecto. Crisis que como vivimos puso en el tapete el Infierno que nos llevó aceptar como inevitable el sometimiento a los dictados del imperialismo internacional del dinero.

El eje de la dominación pasó por la desestructuración popular. La exacerbación de enfrentamientos estériles ha sido funcional a la construcción de una desorganización social y a la instalación del pensamiento mágico. Sin embargo la avaricia generó brotes que fueron germinando hacia el interior de nuestra patria.

Cuando como producto del ajuste estructural y del neoliberalismo el desempleo se hizo presente en todo nuestro territorio, más de dos millones de personas se agruparon para trocar lo que producían, solucionando por sí lo que un Estado ausente no hacía. Los organismos internacionales prohibían la emisión monetaria, en cambio los clubes de trueque crearon su propia moneda, los créditos.

Los pueblos como los ríos terminan encontrando o **trazando su cauce**. El desafío es asumir que no salimos del Infierno y no saldremos hasta que no haya más pobreza en la Argentina. Sabiendo que la realización es colectiva y solidaria.

El libre mercado globalizado no responde a las necesidades sociales porque pretende que es el propio interés el que terminará promoviendo el de otros. Frente a ese materialismo y egoísmo, la incipiente solidaridad que los argentinos exhibimos ante la crisis, es un desafío y es una oportunidad. Saber de dónde venimos y por qué llegamos a dónde llegamos es lo que permitirá que convirtamos a aquella crisis, en una crisis de crecimiento.

Los números de la crisis

A mediados del año 2002 la deuda pública era el equivalente a dos PBI. A ello se añadía la hiperdesocupación, un aumento inédito de los niveles de pobreza e indigencia y una distribución fuertemente regresiva de los ingresos, cuyos orígenes hay que rastrearlos hacia atrás, pero que tienen su pico más desproporcionado hace apenas un poco más de una década.

“En la década de los 90, la exigencia sumó la necesidad de la obtención de avances en materia económica, en particular, en materia de control de la inflación. La medida del éxito de esa política, la daba las ganancias de los grupos más concentrados de la economía, la ausencia de corridas bursátiles y la magnitud de las inversiones especulativas sin que importara la consolidación de la pobreza y la condena a millones de argentinos a la exclusión social, la fragmentación nacional y el enorme e interminable endeudamiento externo”⁶⁹.



⁶⁹ Presidente Néstor Carlos Kirchner – Mensaje a la Asamblea Legislativa del 25 de mayo de 2003.

Desde la estrepitosa caída de la alquimia política que representó el Gobierno de la Alianza, la Argentina ingresó a un cono de sombra, impactada por una crisis de envergadura que puso en jaque a la sociedad toda, pero de manera muy particular a los sectores más vulnerables.

En medio de la crisis institucional, ningún sector político o social tradicional había logrado plantear una salida coherente y responsable que tuviera que ver con el futuro de la gobernabilidad. Dos consultoras registraban en 2002 un cuadro de situación con *“canje de deuda pública, default festejado y generalizado sin estrategia ni análisis técnico que justifique su conveniencia, salida improvisada de la convertibilidad, que multiplicó el tipo de cambio por casi cuatro, pesificación asimétrica de activos y pasivos bancarios, inequitativa e inexplicable, opción voluntaria para los ahorristas de canje de sus depósitos reprogramados por bonos en dólares y/o pesos, y opción de redolarización para tenedores de préstamos garantizados. Una concatenación de hechos que cambiaron el perfil y el monto del endeudamiento de la República, y de cuyo análisis surge que el esfuerzo fiscal para honrar sus servicios será de gran envergadura⁷⁰”*.

El periodista y economista, Julio Nudler, explicaba que *“cuando Jorge Remes Lenicov se fue de Economía, hace menos de tres meses, dejó la siguiente deuda:*

- 1.- Externa nacional por 89.000 millones de dólares. Sólo 48.000 millones de dólares no estaban en default (organismos multilaterales y Bonos Brady). Los otros 41.000 millones (Fase II del canje y otros acreedores comerciales) habían comenzado a no pagarse.
- 2.- Interna nacional en dólares por compensación a los bancos de 9,1 mil millones de dólares.

⁷⁰ Consultoras Alpha y Giorgi/ Hernán del Villar

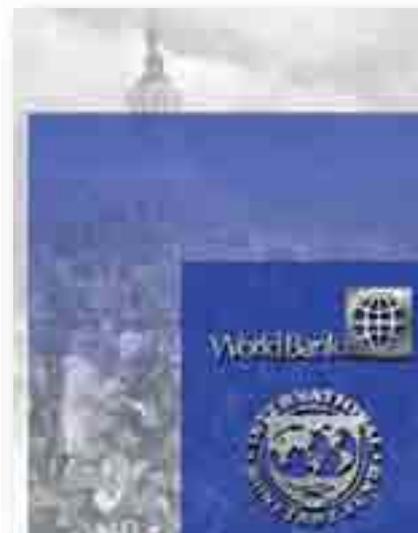
3.- Interna nacional en pesos con ajuste CER, más 2 a 5 por ciento anual por 92 mil millones de dólares, ajustados a marzo del 2002 (Préstamos Garantizados -ex bonos- nacionales, incluyendo a los tenedores de títulos locales que no habían entrado en la Fase I del Canje, y la deuda de las provincias que entró en ese canje).

4.- Deuda externa provincial por 8,9 mil millones de dólares en títulos soberanos de las provincias. Varias de estas emisiones estaban en default, incluyendo las bonaerenses.

5.- Letes y Bono encaje pesificados, ajustados por CER y en default por 10 y 3 mil millones de pesos, respectivamente.

6.- Bonos-moneda provinciales (patacones, etc.) y nacionales (Lecop) por 2,8 y 3,4 mil millones de pesos, respectivamente⁷¹.

“La deuda pública nacional externa ascendía a 89 mil millones de dólares; la deuda interna en pesos ajustables era de 109 mil millones de pesos, y la deuda pública interna nacional en dólares cifraba 9 mil millones de dólares. Llegó entonces Roberto Lavagna, impulsando el decreto 905/02, con su Plan Bono y una serie de cambios a la situación previa. Además, a partir del 30 de junio dejó de pagar los Brady, con lo que éstos pasaron a engrosar la deuda a reprogramar. Redondeando números, y suponiendo la opción plena por los Boden (un bono compulsivo jugaría el mismo papel de cargarle todo el muerto al Estado), la



⁷¹ Julio Nudler – Periodista de Página 12 – 2002.

deuda Lavagna suma 114 mil millones de dólares (de los cuales, 73 mil millones en default), la deuda externa provincial en títulos soberanos es de 9 mil millones de dólares, la deuda interna nacional en dólares es de 34 mil millones, y la deuda en pesos ajustada por CER llega a los 33 mil millones⁷²".

El contexto actual

Desde el año 2003, la República Argentina ha registrado un fuerte crecimiento del Producto Bruto Interno, alcanzando en promedio, durante los últimos cuatro años, un aumento del 8,7 por ciento, lo que ha permitido mejorar los indicadores de indigencia, pobreza, desocupación, subocupación y desigualdad. Actualmente la pobreza alcanza al 26,9 de la población lo que indica una significativa reducción de la población en esa condición con respecto al año 2002 cuando la pobreza afectaba al 57 por ciento de los argentinos.

Con relación al mercado de trabajo, la situación ocupacional muestra una mejoría como consecuencia de la inserción laboral de un importante grupo de desocupados. Desde el año 2003 se crearon millones de empleos y disminuyó la incidencia del Plan Jefes y Jefas de Hogar en la reducción de la desocupación. La diferencia entre la tasa de desempleo con y sin planes sociales se redujo del 5,5 por ciento en el 2003 al 0,6 por ciento en el 2006, reflejando el crecimiento del empleo genuino.

Según los informes del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, la evolución de la desocupación y subocupación luego de la crisis, muestra una disminución de los niveles de desempleo y subempleo a partir de 2003 de manera sustancial, alcanzando el 8,7 por ciento y el 10,8 por ciento,

⁷² Consultoras Alpha y Giorgi/Hernán del Villar, citadas.

respectivamente en 2006. En este escenario, se suma a la problemática del desempleo cuestiones vinculadas a la calidad y estabilidad del trabajo.

Cabe observar otra problemática importante vinculada con la pobreza: la situación de los jóvenes. La exclusión juvenil no sólo se asocia a lo social y económico, sino también a lo cultural, al no encontrar sentido al futuro. Por otro lado, la mayoría de los padres de estos jóvenes fueron expulsados del mercado de trabajo, lo que significó la realización de una visión por parte de sus hijos donde no se privilegia la educación y el esfuerzo como forma de **“pensar el futuro mejor”**. Esta situación rompe con una **“tradicción cultural”** muy arraigada en los sectores medios y populares, de posibilidades de ascenso social en función del esfuerzo personal y laboral.

Familias pobres en un país rico

La Argentina no es un país pobre. Así se reconoce en el mundo y hasta cuesta creer cómo su gente terminó tan sumergida, aunque es explicable. Antes de la actual administración, en mayo del año 2000, el INDEC revelaba que 18.500.000 de argentinos eran pobres y más de ocho millones habían caído en la indigencia. No se contabilizaban entonces los planes de ingreso, porque el Plan Jefes y Jefas de Hogar se comenzó a otorgar a mediados de 2002. Pero además, se calculaba que el 21,5 por ciento de la población con posibilidades de actividad estaba desocupado, profundizándose de esta manera un componente estructural de difícil resolución.



En el marco de la emergencia social, a principios de 2002, por Decreto 565/02 se dispuso la ayuda económica, no remunerativa de 150 pesos para jefas y jefes de familia desocupados, con hijos mayores de 18 años.

Adelanto que si bien se trató de un instrumento útil para una emergencia como la que se enfrentó, es una herramienta conceptualmente objetable, atento que de mantenerse en el tiempo tiende a consolidar y estratificar el desempleo y la pobreza. Por otra parte encuadra en la visión que el Banco Mundial viene planteando como ajuste del modelo neoliberal cuando categoriza los grupos objetivo en personas que son pobres a lo largo de toda su vida, los trabajadores informales y los trabajadores formales.

Su lógica especulativa financiera, la global, asume la pobreza como natural e irremediable, por lo tanto propugna que los Estados nacionales se hagan cargo de lo que no puede afrontar el mercado. Justamente un subsidio como el de Jefas y Jefes va destinado a lo que denominan pilar cero, que es el que está compuesto por aquellos individuos que son pobres a lo largo de toda la vida, o inclusive de quienes aún no lo son pero pueden caer en situaciones de pobreza extrema.



Nuestro Gobierno, desde una visión integral priorizó la reactivación económica y el aporte de la economía social, lo que permitió que gradualmente, paso a paso, muchos de los iniciales “**beneficiarios**” -reconocidos así por el modelo neoliberal, pero para nosotros **titulares de derechos**- se incluyeran en el mundo del trabajo.

El programa, hoy funcionalmente bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en mayo de 2003 contaba con casi dos millones de “**beneficiarios**”. A partir de julio del mismo año la cantidad de **titulares de derechos** empieza a bajar,

comenzando una fuerte tendencia descendente, reduciéndose para enero de 2007 en casi un millón de titulares del mismo.

Las razones tienen que ver como expresábamos, fundamentalmente con el acceso de los **“titulares de derecho”** al mundo laboral y el traspaso hacia otros programas que abarcan la problemática social bajo un enfoque de mayor integralidad, tales como el **“Plan Familias”** de este Ministerio y el Seguro de Capacitación y Empleo de la cartera laboral.

El cambio de política y del instrumento se detecta cuando se verifica que se traspasaron al Programa Familias un 38,2 por ciento, se incorporaron al empleo registrado un 22 por ciento, y adhirieron al Seguro de Capacitación y Empleo un 15,8 por ciento de los **titulares de derechos**.

Salarios

Durante la gestión del presidente Néstor Kirchner, el salario real, las jubilaciones, las pensiones y las asignaciones familiares experimentaron una firme recuperación. Se reunió el Consejo Nacional del Salario, que no lo había hecho en la última década y se realizó la asamblea paritaria con los trabajadores del Estado, como lo establece la Resolución 150 de la OIT, con positivos resultados para las condiciones de trabajo de los servidores públicos.

Es evidente que hay menos indigencia, pobreza y desempleo que en 2002. La inclusión social es la base del crecimiento sustentable, y así lo entiende la administración del presidente Néstor Kirchner, que hace ingentes esfuerzos para revertir la situación, con grandes logros.

Programas de cooperación internacional o de dominación popular

Hace algo más de una década, en 1996, apareció en la región, el “**Manual del perfecto idiota latinoamericano**”⁷³ como respuesta a las primeras reacciones que provocaba en nuestros países el modelo neoliberal. Para los autores, ni a diestra ni a siniestra se entendía que “*el verdadero progreso es inseparable de una*

alianza irrompible de dos libertades, la política y la económica”, lo que equivale a emparentar de manera inescindible a la democracia con el mercado, que oriento un capitalismo impiadoso. Era una señal comunicacional para entender los tiempos, que no pocos compraron jubilosamente por lo que consideraban un hallazgo de nueva identidad.



Los presidentes Néstor Kirchner, Luiz Inácio Lula da Silva, Hugo Chávez, de Brasil y Venezuela respectivamente.

Como la “**mano invisible**” del mercado no logró el desarrollo esperado en medio de un crecimiento casi generalizado, en los nuevos tiempos se intenta que el Estado convierta el “**gasto**” en “**inversión social**”. El Banco Mundial señalaba en plena crisis argentina que “*las medidas adoptadas por los países*

⁷³ Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Alvaro Vargas Llosa. *Manual del perfecto idiota Latinoamericano*. Plaza y Janés. 1996.

desarrollados y las organizaciones multilaterales serán de importancia trascendental. Muchas de las fuerzas que condicionan la vida de los pobres escapan a su influencia o control. La actuación de la comunidad internacional y la cooperación para el desarrollo continuarán siendo imprescindibles⁷⁴”.

Es que el organismo internacional, sostenía que “los pobres no tienen acceso a libertades fundamentales de acción y decisión que los más acomodados dan por descontadas. Con frecuencia carecen de viviendas y alimentos y de servicios de educación y salud adecuados, y estas privaciones les impiden adoptar el tipo de vida que todos deseamos para nosotros mismos. También son sumamente vulnerables a las enfermedades, los reveses económicos y los desastres naturales. Por si todo eso fuera poco, son tratados en forma vejatoria por las instituciones del Estado y la sociedad, y carecen de poder para influir en las decisiones clave que les afectan. Todos estos factores representan algunas de las dimensiones de la pobreza”.

En la Argentina –y de ninguna manera esto supone una excepción– el neoliberalismo pasó a controlar al Estado, de igual manera que antes lo habían hecho los militares. Y en este contexto se aherrojó al país creándole una fuerte y pesada deuda externa, incluyendo el financiamiento de planes de ingreso que nada tenían de sociales, porque no buscaban la promoción de la persona, sino simplemente aliviar la eventual tensión social, que pudiera retrasar las transformaciones del modelo. El neoliberal, Friedrich Hayek, premio Nobel de Economía, sostenía en consonancia con estos procedimientos encarados en países periféricos que “el principal efecto de la justicia social en nuestra economía es que impide a los individuos lograr su potencialidad, dado que son privados de los medios para seguir



⁷⁴ Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001 – Lucha contra la pobreza – Banco Mundial.

invirtiendo; la justicia social no tiene ningún significado y la responsabilidad moral individual por las acciones de cada uno es incompatible con la realización de cualquier modelo de distribución”.

El reino de las corporaciones transnacionales

Acá se permitió que las grandes corporaciones transnacionales pusieran en práctica códigos de gestión que no podrían ejercitar en sus propios países, incluyendo la escandalosa corrupción, como el caso de IBM-Banco Nación, para poner un ejemplo, o el de Tandanor, astilleros navales recientemente recuperados para el país. Los datos más certeros indican que entre 1991 y 1999, la Argentina recibió una inversión externa neta de 15.410 millones de dólares y debió pagar 15.000 millones de la misma moneda en concepto de intereses de la deuda contraída por los compradores de las empresas privatizadas. Cecchini y Zicolillo, explican el mecanismo de la siguiente manera: El inversor contraía un crédito de corto plazo en el extranjero equivalente al monto acordado para la transferencia de la empresa. A partir de ello los propietarios de la empresa privatizada emiten bonos a nombre de ella con garantía de bonos hipotecarios basados en los bienes de dicha empresa. Con el dinero obtenido por la emisión de bonos se cancelaba el crédito obtenido en el extranjero y con los flujos de fondos de la empresa se cancelan los intereses de los bonos, las comisiones, los honorarios del banco que organizó la emisión de dichos bonos. De esta forma el inversor compraba una empresa privatizada con el dinero de la propia empresa. A este procedimiento *“debía sumarse los beneficios de la generosidad de la legislación privatizadora que estimaba los intereses de los prestamos como costos de las empresas, que podían ser fiscalmente deducidos de las ganancias⁷⁵”.*

Según estos autores, se trató de cuatro operaciones básicas: saneamiento

⁷⁵Daniel Cecchini y Jorge Zicolillo – Los nuevos conquistadores. Vaciamiento de la Argentina. 2002

previo de las empresas, compra de las empresas con sus propios bienes, beneficios fiscales posteriores y renegociación permanente. Así se desguzó el Estado y en apoyo de las transnacionales abrieron sus puertas entidades crediticias desconocidas para los argentinos, como si esto fuera un verdadero paraíso financiero que actuaba como soporte de la dominación económica, mientras empresas privadas se ubicaban en zonas fronterizas para consolidar esa dominación. De esta forma también se fue destruyendo la pequeña y mediana empresa industrial, con el cierre de las fábricas y el despido de millones de trabajadores. En 1995, el entonces presidente de la Unión industrial Argentina, Jorge Blanco Villegas, ya reconocía que *“en los últimos años quebraron más de 10.000 industrias, debido a los costos de financiamiento, la rigidez laboral o la competencia desleal”*.

Cuando los organismos internacionales se dieron cuenta que el país se dirigía hacia una pendiente, temieron ciertamente la cesación de pagos, un precedente que había que evitar para no horadar a los organismos de Bretton Woods, creados en 1944. De esta forma también se asumía el rol de asegurador de riesgos financieros, aconsejando la transferencia de recursos de los que menos tienen para solventarlos y en última instancia prestando, en el más nítido papel usurario, fondos comprometidos para que se le paguen a los acreedores.



Concluyendo:

En la Argentina de los '90 se completó la implantación del modelo neoliberal, a través de los denominados **“Planes de Ajuste Estructural”**, un conjunto de medidas económicas fundantes del neoliberalismo y de un

nuevo capitalismo aplicado particularmente a los países subdesarrollados, o en algunos casos como se los comenzó a denominar eufemísticamente de “**economías emergentes**”. Algunas de estas propuestas se sintetizan en la aplicación práctica de:



- Políticas de privatización de empresas y servicios públicos, a fin de lograr un superávit fiscal que garantizara el pago de la deuda externa, incluido nuevos endeudamientos.
- Modernización, reestructuración o reconversión del aparato productivo, supuestamente para hacerlo más eficiente y competitivo.
- Apertura de la economía nacional hacia los mercados internacionales, buscando la eliminación de aranceles y restricciones a los productos de importación.
- Desregulación de la economía, mediante la derogación de leyes que regulen o impidan el libre funcionamiento del mercado y de la economía, incluyendo la liberación de precios.
- Establecimiento de nuevas políticas financieras y monetarias relacionadas con el libre juego de las tasas de interés y amplias libertades para invertir y repatriar capitales, con la finalidad de lograr la contracción monetaria y crediticia.
- Como consecuencia de lo anterior, liberación monetaria y crediticia para subordinar el desarrollo industrial y de la producción al capital financiero.
- Nuevas políticas fiscales, tributarias y presupuestarias

basadas en el aumento de impuestos a los que menos tienen, mientras se disminuyen los impuestos a los que más tienen, acompañado esto de un **“sinceramiento”** de los precios de los servicios públicos.

- Reforma del Estado para **“achicarlo”** con el argumento de hacerlo más eficaz y eficiente en la prestación de los servicios reducidos a la salud, educación y seguridad.
- Contracción de la demanda interna agregada y del consumo global mediante la restricción y el deterioro salarial y el achicamiento del **“gasto público”**, sobre todo en lo social.
- Erradicación y/o privatización de las políticas e instituciones de carácter social, particularmente de las relacionadas con la seguridad social.
- Flexibilización –o precarización- de la legislación laboral a fin de que **“la mano invisible del mercado de los factores productivos”** funcione sin interferencias.
- Integración económica basada en **“el libre comercio”**, a fin de insertarse en los procesos de **“globalización”** económica.
- Reforma del sistema educativo nacional tanto en sus objetivos como en sus contenidos y financiamiento, con la finalidad de lograr **“recursos humanos eficientes, de calidad y competitivos”**.

Veamos ahora el comportamiento de las políticas sociales en el modelo.

Las políticas sociales en el modelo neoliberal

Los próximos años decía en 1996, el gran filósofo argentino, Luis Jalfen, parecen *“anunciarnos un tiempo de complejidad en que las fuerzas de integración y desintegración actuarán simultáneamente. Sin duda un tiempo de incertidumbre. La globalización está creando una autonomía nueva desde que en el mundo se estructuraron los estados. Quizás las mayores amenazas implícitas en este proceso sean la inseguridad y la desigualdad⁷⁶”*. Con claridad meridiana este intelectual sostenía que el modelo neoliberal aportó conceptos tales como competitividad, contracción de lo público, Estado mínimo, mercado, primacía monetaria, desregulación, desarrollo tecnológico, y tienen su correlato político en términos de individuo, en un mercado que gobierna y un Gobierno que gestiona. Y eso es lo que se pretendió en la Argentina, que las políticas sociales se limiten a la gestión reparadora del tendal de desaciertos que producía el modelo. La idea era **“usted gerencia y nosotros le ponemos la política”**.

Sin embargo, lo cierto es que globalización no es para nuestra mirada, como pretenden algunos, igual a homogeneización. No es transformar los actuales países en un nuevo país tal como describe, desde la ficción la película **“Día de la Independencia”** en donde se realiza el festejo mundial de ese día con un presidente que había sido piloto en la guerra del Golfo. Por el contrario, quizás la globalización desde el pensamiento del desarrollo humano es la oportunidad de permitirnos en lo social un trabajo conjunto, solidario desde una dinámica estrecha de cooperación y de cuidado por ejemplo, para el desarrollo de las personas y su medio ambiente.

La experiencia argentina en la década del '90 muestra que las políticas nacionales estaban lejos de la persona y con profundos costos sociales; era como un círculo perverso, donde se alimentaron y potenciaron el desempleo y la marginalidad, con impacto en los sectores medios y un saldo **“los nuevos pobres”**.

⁷⁶ Luis Jalfen . “Las tramas del mundo”. Editorial Galerna. Bs. As. 1996.

La ausencia de esa interpretación en la realidad nacional se observó en el criterio de los programas encarados desde el Estado, los que resultaban compensatorios atados al modelo neoliberal y sin conducción propia.

Planteaban las políticas sólo de las necesidades básicas insatisfechas y en los índices de vulnerabilidad social.

Quizá fue Eduardo Bustelo el primero que empezó a hablar de “**Estado de Malestar**”, ese estado confundido, fragmentado como una Torre de Babel. Era cada vez más residual en la aplicación de sus políticas, que hasta el año 2003 se manifestaba en 76 programas sociales nacionales.

Los programas presentaban una visión altamente estructurada que conspiraba con la flexibilidad que debía tener una sociedad en permanente cambio. Se encontraban encorsetados, trabajando con moldes duros, mecánicos, de escritorio, caminando poco por la calle. Carecían del carácter estratégico para permitir la formulación de Políticas Sociales en “**tiempo real**”. Este criterio normativo venía condicionado desde hacía varias décadas lo que había llevado a confundir normativa con políticas sociales.

Por otro lado, existían en la gestión institucional laberintos a partir de la superposición de acciones o por la excesiva burocracia. Las instituciones estaban sumamente diversificadas conservando sus espacios de poder y operando desde su propia lógica, enfermas de centralismo. Esto llevó a que el Estado nacional conservara su propio clientelismo con las provincias y las organizaciones en la aplicación de políticas de sector, desde una mirada limitada de desarrollo social, lo que terminaba generando injusticias y mayores desigualdades.

El gasto público social , que para nosotros es inversión social, mostraba una errónea aplicación, con carencias de programación consensuada, excesos de fragmentación institucional, unidades administrativas de tipo tradicional y la virtual inexistencia de indicadores apropiados para conocer la realidad

social. Un alto porcentaje de los recursos que el Gobierno destinaba al “**gasto social**” no iban a los destinatarios que más lo necesitaban. Esto mostraba que ni siquiera las políticas focalizadas eran eficientes. Otro punto del debate de los Programas Nacionales de la época era que la más de las veces no trabajaban de manera interactiva. El caso más evidente es nuevamente, el de los programas asistenciales de empleo y la relación burocrática existente en el ‘90 entre la Secretaría de Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La política social estaba atada, como ya se dijo, a las leyes del mercado, en un mercado que gobernaba y un Gobierno que gestionaba.

Esto era absolutamente peligroso pues en la práctica los ministerios responsables del área social se transformaban en nuevos gestores del Ministerio de Economía. Esta cartera, que pretendía funcionar como la estrella del Gabinete no requería en la formulación de políticas el aporte social. Para tener una economía sana es imprescindible una Política Social sana. **“El Estado es el primer responsable de asegurar la gran conciliación de lo económico con lo social.”⁷⁷**

Las Políticas Sociales eran entonces absolutamente compensatorias, y justificaban su existencia a partir de la crisis que genera la aplicación del Plan Económico. Por supuesto que tampoco respondían a un criterio territorial, federalista. Los programas nacionales hablaban de participación, pero la misma era un mito, pues no existe la participación sola anunciándola. Los grandes indicadores que demostraban la carencia de esta proclamada participación eran los niveles nacionales, provinciales y municipales, donde en la práctica no había gestión asociada entre ellos .

Participar no es “**co-optación**”, es decir optar por un Plan construido por otros, es hacerlo. Participar en la elaboración de un Plan, es entonces y como

⁷⁷ Enrique Iglesias. Reforma Económica y Reforma Social: Visión Integral. BID. 1993

señala A. Cornely⁷⁸ hacer el mismo desde una “**planificación participativa**” y lo que la caracteriza es, como sostiene el autor, “*la presencia activa, consciente, deliberada y decisiva de la comunidad*”.

Descentralizar no es transferir. La descentralización de los servicios que el Estado nacional hizo en Salud y Educación, de ninguna manera fue un proceso de descentralización sino de transferencia. El Estado nacional buscó en esta descentralización transferir su problema más que hacer eje en la participación para descentralizar un sistema, por ejemplo, la transferencia de escuelas y hospitales.

El Estado nacional actuaba así como “**excluidor**” territorial de los estados provinciales. La focalización es un mecanismo de marginación, por lo tanto excluidor. Trabaja sólo sobre la pobreza estructural y lo hace con carácter compensatorio. La focalización⁷⁹ fue una de las corrientes más desarrolladas por el Banco Mundial, focalización conceptualizada a partir de una selectividad del gasto social. El Banco Mundial creía que se solucionaba la crisis fiscal mediante las Políticas Sociales, concentrando el gasto público social en los grupos más vulnerables de la población mediante políticas de focalización.

Se preconizaba una privatización relativa de la política social, según se tratara de casos nacionales o sectoriales. En ocasiones incluso se proponía que para la focalización se usaran servicios privados.

La focalización mostraba su carácter restringido con un alto costo social, porque al realizar opciones o sea que se eligiera y se hiciera explícito a quién se quería beneficiar, también se producía un proceso discriminatorio y de exclusión que terminaba dejando un “**estigma social**”, atentatorio de los derechos humanos. La focalización terminó siendo un reciclaje estructural en un

⁷⁸ Selecciones de Servicio Social. (revista latinoamericana) Número 35.1978.

⁷⁹ La focalización comprende políticas selectivas orientadas a la pobreza, que se proponen beneficiar exclusivamente a sectores poblacionales que se hallan por debajo de cierto umbral de pobreza o riesgo social.

mundo dinámico, donde el sistema público es sólo para los pobres estructurales. Fue una expresión evidente del contenido de las políticas neoliberales que respondían más a políticas económicas de ajuste.

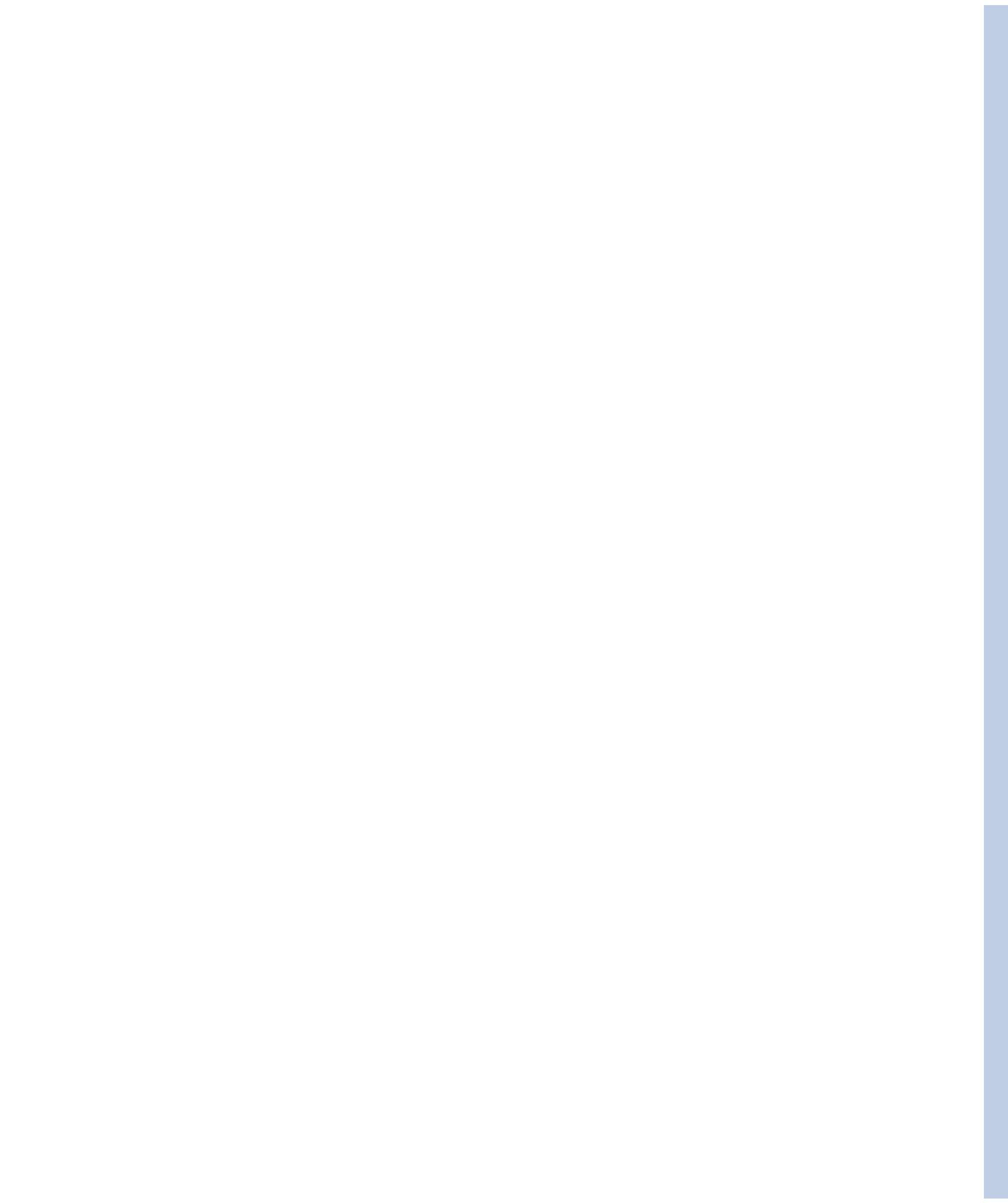
La realidad, gracias a Dios, nos muestra cómo la sociedad crea anticuerpos y no aceptó, por ejemplo en el caso argentino, el modelo neoliberal. La elección de las políticas sociales deben entonces dar respuestas al desarrollo humano y ese es el criterio central.



JUSTICIA

RECUPERANDO DERECHOS

CAPITULO 4.- A partir de 2003 – Saliendo del infierno. Reequilibrio macro económico para garantizar la soberanía popular. Crecimiento. Inversión. Comercio exterior. Obra pública. Trabajo. Un mejoramiento a tener en cuenta. La universalización en un Estado pos-crisis. El ingreso ciudadano. Concretando: Lo social es hoy una cuestión nacional. La participación ciudadana.



RECUPERANDO DERECHOS

En un marco de mutuo respeto, el imperativo de esta hora crucial es definir principios y valores éticos perdurables, que le den un perfil determinado a la comunidad nacional. En esta orientación, resulta esencial consolidar a la Justicia, en especial la Justicia Social con absoluta firmeza y decisión, como política de Estado que no tenga vacilaciones y vaya madurando día a día. Así lo han reclamado en su momento y en el curso de treinta años de protagonismo, tanto el General Juan Domingo Perón como Eva Perón y en esos caminos delineados, postulamos nuestras soluciones.

“Todos los que tenemos responsabilidad de Gobierno debemos tener un claro sentido de responsabilidad y de racionalidad, pero no la racionalidad que nos dieron en la década del '90 en el sentido de que racionalidad era ajuste, era cirugía sin anestesia, era corrupción, era concentración económica y distribución injusta del ingreso; para nosotros racionalidad debe ser cómo llegamos con los mecanismos más claros y precisos, con todos los fundamentos para encontrar las respuestas que nuestra sociedad necesita. Tenemos muchos flancos, a la vez que queremos generar trabajo, inversión y posibilidades claras y concretas para todos los argentinos tenemos que pelear todos los días contra la decisión de organismos internacionales que cuando ven que la Argentina se recupera rápidamente quieren ir por esa recuperación. Desde este Salón Blanco les digo a esos organismos internacionales y al Fondo, con absoluta y total claridad, que los argentinos queremos ser responsables en las obligaciones que tenemos, pero que la recuperación de la Argentina esta vez (no) tiene que gotear, tiene que regar al pueblo argentino.”⁸⁰

Como motor del progreso y el crecimiento, el presidente Néstor Kirchner, pensando en las necesidades y esperanzas del pueblo argentino, atacó fuertemente contra las pesadas cadenas de la deuda externa. “Como ustedes saben, un eje fundamental para la

⁸⁰ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la firma del Convenio del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”; 23/12/2003.

consolidación de la situación fiscal y de la política económica, en general, fue la política de desendeudamiento. Realizamos la reestructuración de la deuda pública buscando el máximo nivel de aceptabilidad por parte del mercado, dentro de un marco de sustentabilidad de compromisos.

“El nivel de adhesión al canje de la deuda que propusimos alcanzó el 76,15 por ciento de los bonos en cesación de pago y la reducción de la deuda fue de un 65 por ciento del monto nominal, hecho que permitió una significativa caída de su peso respecto al Producto Interno Bruto, de un 130 por ciento, en el 2004, al 72 por ciento. Ahorramos para el país casi 70 mil millones de dólares.

“Entre diciembre de 2005 y enero de 2006, cancelamos anticipadamente la deuda con el Fondo Monetario Internacional de 9.810 millones de dólares. Con esta operación, el total de la deuda pública descendió al 65 por ciento del Producto Bruto Interno. Impulsado con un crecimiento que no tiene parangón, en los últimos cien años, y la suba constante del empleo los indicadores sociales mejoran notablemente”.⁸¹

El pensamiento y la acción del primer magistrado apuntaban a enfrentar la crisis económica –el Infierno- y de valores que formen y consoliden una persona distinta. Se persistió y se persiste en avanzar en los principios de Justicia como valor superior e intrínseco al ser humano.

“Claro, ¿cómo incorporamos a los millones de hermanos que quedaron excluidos? Porque es fácil hablar de los excluidos desde sillones cómodos, pero ver a los excluidos que no tienen oficio, que no tienen trabajo y que no tienen posibilidades es algo que quiebra el alma y el corazón.”⁸²

⁸¹ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto del 152º aniversario de creación de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires; Buenos Aires; 10/07/2006.

⁸² Kirchner, Néstor C.; Discurso en Tandil, Provincia de Buenos Aires; 22/08/2005.

“Un modelo argentino de desarrollo, con consenso social e intersectorial, que se caracterice por el crecimiento con inclusión social, la defensa de los derechos más elementales del ser humano, la ubicación de los intereses de la Patria por encima de cualquier interés sectorial o corporativo, avanzando en la integración regional y en la integración al mundo. Un modelo argentino que ponga el acento en una distribución más equitativa del ingreso, que utilice intensivamente la inteligencia, el conocimiento, la capacidad de trabajo de nuestra gente, agregando calidad y valor a nuestra producción, favoreciendo la articulación y complementación entre los sectores públicos y privados. Un modelo con nuevo paradigma donde crear trabajo y ganar dinero en forma honesta, tenga reconocimiento social. Un modelo con empresas que asuman su responsabilidad social, teniendo presente el interés de sus trabajadores, de sus familias, del entorno social y ambiental de las zonas donde se localizan y de la sociedad en general.

“Es importante no perder la perspectiva, recordar desde qué abismo venimos para valorar certeramente lo que diariamente vamos logrando. Hemos retomado con grandes esfuerzos la senda del crecimiento económico, a la vez que hemos logrado reducir de manera significativa los índices de desocupación, de pobreza y de indigencia; hemos revertido la tendencia al incremento de la desigualdad, mejorando la distribución del ingreso, no lo que nosotros quisiéramos pero que, indudablemente, paulatina (y) lentamente se va revirtiendo.”⁸³

“También nos venimos a emparentar con la lucha de nuestros hermanos más humildes, uno no puede tener un pie en una vereda y otro pie en la otra, nosotros tenemos los pies en la vereda de los humildes, al lado de los trabajadores, al lado de la clase media argentina, al lado de los empresarios nacionales. Nosotros, queridos hermanos, peleamos para que no haya una concentración de la riqueza y por ello hemos mejorado la distribución del ingreso. Algunos dicen

⁸³ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la ceremonia de clausura de la 53ª Convención anual de la Cámara Argentina de la Construcción; 22/11/2005.

que todavía es poco, claro que es poco, quisiéramos poder llegar a la época de aquel General y de aquella gran mujer, cuando el 50 por ciento del Producto Bruto estaba en manos de los trabajadores. Pero hemos avanzado desde el 25 al 35 por ciento, y vamos a seguir avanzando y recuperar todo lo que nos hicieron retroceder aquellos dueños de los pensamientos económicos iluminados, que nos han llevado a este tipo de situación. Aspiramos a una sociedad mucho más igualitaria, aspiramos a que la sonrisa y la esperanza vuelvan a cada hogar argentino; aspiramos a que cada pibe pueda ir a la escuela y también a la universidad. Aspiramos a que no tengamos que decir que inauguramos comedores sino que los pibes coman con los viejos, los abuelos y los padres en sus casas, como corresponde en la reconstrucción del hogar argentino. Aspiramos con todas nuestras fuerzas a recuperar la solidaridad, el cariño y el amor. Por eso recorreremos, trabajamos y lo hacemos con mucha fe.”⁸⁴

Completa su ideario con estas reflexiones que reafirman su vocación de servicio en este tema tan delicado y esencial de la comunidad.

“La inclusión es muy importante y la exclusión no es solamente no tener un trabajo, la exclusión es la perdida y las posibilidades de estudiar, de formarse, de ser parte de la sociedad, de sentirse integrado. La inclusión hoy es tener la esperanza y la fe de recuperar esa movilidad ascendente, de la construcción de nuestra clase trabajadora, de la movilidad ascendente de nuestra clase media, de volver a valorar culturalmente a cada individuo. Es decir, que cada uno de nosotros valga por lo que piensa y no por lo pícaro que pudo ser para hacer más dinero o menos dinero y demás, que fueron algunos de los “valores” que se instalaron en la etapa neoliberal.”⁸⁵

⁸⁴ Kirchner, Néstor C.; Discurso en la Ciudad de San Francisco Solano, Quilmes, Provincia de Buenos Aires; 27/12/2006.

⁸⁵ Kirchner, Néstor; Discurso en el acto de lanzamiento del canal “Encuentro”, el primer canal de televisión del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación; Casa Rosada, Buenos Aires; 28/03/2007.

“No tengan ninguna duda que día a día vamos a ir subiendo la escalera para construir la Argentina que nosotros nos merecemos. No hay ninguna salida providencial, no hay dirigentes providenciales, es entre todos, en forma colectiva, como le vamos a dar a esta sociedad el destino que la sociedad merece. Es muy fácil, muchas veces, tratar de hablar de los que sufren, pero resulta muy difícil acompañar y tomar determinaciones que le den la dignidad que merecen a los que sufren.”⁸⁶

“La reconstrucción y construcción de un país viable es una tarea difícil, dura, pero evidentemente está demostrando que los argentinos podemos construir un proyecto con clara identidad, claro sentido de progreso, que tenga las características de ser inclusivo, que combata la desocupación, combata fuertemente la pobreza y la indigencia. En tal sentido los números nos están dando la razón con absoluta claridad.”⁸⁷

⁸⁶ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la Presentación de Programa Nacional Familias por la Inclusión Social y del nuevo seguro de capacitación y empleo; Casa Rosada, Buenos Aires; 13/02/2006.

⁸⁷ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la firma de contrato para la construcción de viviendas en la Provincia de Corrientes; Casa Rosada, Buenos Aires; 18/04/2006.

A partir del año 2003 – Saliendo del infierno

Como se traduce en lo expuesto anteriormente, la grave crisis que padeció la Argentina, que comenzó con la fuerte suba de la desocupación en 1995 e hizo explosión a fines de 2001, trajo aparejada una enorme cantidad de problemas de toda índole: económicos, laborales, sociales, habitacionales, sanitarios y educacionales, llegando a atacar con ferocidad al núcleo de toda sociedad: las familias.

La falta de empleo, la pérdida de autoridad de los jefes y jefas de hogar por no poder sostener a sus familias, la carencia de esperanzas de un futuro mejor en muchos jóvenes, la imposibilidad de acceder a una atención médica preventiva o paliativa o a la tan necesaria educación, fueron factores que envenenaron nuestra sociedad en ese período oscuro. A todos ellos prestó atención la administración del presidente Néstor Kirchner, brindando la contención social indispensable, simplificando y concentrado los anteriores 76 programas enlatados en sólo tres planes absolutamente flexibles: Plan Manos a la Obra, el de Seguridad Alimentaria y el Familias.

Sólo dos años después del momento en el que cuando bajaba el Riesgo País –pues los acreedores confiaban en que saldaríamos la deuda, porque

aplicábamos ajustes estructurales permanentes— subía el Riesgo Social, que marcaba que más gente se iba incorporando a la pobreza, se han mejorado las condiciones macroeconómicas, facilitando la creación de empleo privado y se ha incrementado gradual y progresivamente los menores ingresos contributivos. De este modo se bajaron los niveles de indigencia y de pobreza, volviendo a armonizar una sociedad desintegrada.

Es un enorme logro que el riesgo de caer en la pobreza haya caído sostenidamente, y que también lo hiciera el Riesgo País producto de la reestructuración de la deuda. No obstante, debemos señalar que la Argentina quedó condicionada desde hace décadas a un proyecto ajeno. Es importante, entonces, identificar las variadas posibilidades y aprovechar la oportunidad de lograr consolidar un cambio real que de pie a un Proyecto Nacional y Popular.

En este sentido, la gestión Kirchner apostó a la creación de empleo y no a planes de subsidio que eran producto de una decisión consentida y respaldada por los organismos multilaterales de crédito, que hasta los financiaban. Universalizar estos subsidios, aún con buenas intenciones como sostienen algunos sectores, es funcional al proyecto de no país que debemos terminar de revertir. El trabajo, nuestra productividad, el pleno empleo, la equitativa distribución de la riqueza, son instrumentos no resignables para la construcción del Proyecto Nacional, el de la Argentina de todos, el que supere a la patria especulativa por la productiva.

Reequilibrio macro económico para garantizar la soberanía popular

No puede existir soberanía popular en un país sumido en deudas, con un índice de riesgo país cercano a la estratosfera y con casi el 20 por ciento de la

Población Económicamente Activa sin empleo. La primera de las preocupaciones del Gobierno del presidente Néstor Kirchner fue el restablecimiento de los factores macroeconómicos, para luego comenzar a trabajar sobre los demás aspectos.

Resultan obvios los éxitos obtenidos en la marcha de la economía, que redundan en indicadores de expectativas muy favorables. Se advierte el optimismo de los consumidores y los organismos calificadores han reducido enormemente el índice de riesgo país.

Tras las negociaciones de canje de bonos externos, la deuda externa elegible ha pasado de 102.500 millones de dólares a 35 mil millones de dólares (deuda nueva). La diferencia entre esas dos cifras, fruto de la reestructuración, es lo que se ahorró la Argentina y supera los 67.000 millones de dólares. Esta cancelación de gran parte de la deuda externa que, en su momento generó numerosos comentarios adversos, ha probado ser uno de los elementos fundamentales para recuperar la soberanía. Los agoreros deben reconocer que, poco tiempo después, las reservas superaron su nivel previo.

Entre otras cosas, la recuperación de las reservas hizo bajar velozmente el riesgo país, pasando, en este año 2007 a situarse apenas por encima de los 200 puntos, tras haber alcanzado en plena crisis, los 6.505 puntos básicos, medidos por las consultoras y bancos internacionales. Recuperación de reservas que constituye un reaseguro frente a shocks externos, en el marco de una mayor liquidación de divisas y una mayor entrada de capital, lo que conlleva un superávit con emisión y absorción.



La clave también y la originalidad de la actual política macroeconómica están en los “**superávit gemelos**”⁸⁸ -el Fiscal Primario y el de la Cuenta Corriente de Balance de Pagos- que continúan generando capacidad de maniobra.

Crecimiento

El largo período de estancamiento quedó atrás. Luego de los primeros años de recuperación, ingresamos en una etapa de expansión. El Producto Bruto Interno ha aumentado fuertemente superando holgadamente las cifras de 1995. Desde abril de 2002 hasta el presente el PBI se recuperó en un 60 por ciento, con un crecimiento del 45 por ciento en el caso de la producción industrial, dando paso a una fuerte reindustrialización, después de cuatro años de crisis.

El rápido crecimiento de la economía está impulsado principalmente por la construcción y el comercio exterior. Los sectores industriales que más han crecido son aquellos en los que existía mayor capacidad industrial ociosa. Y el consumo no se detiene, como lo indican las cifras de ventas en supermercados y centros de compras y la importación de bienes de capital. El desafío es mantener el ritmo.

Recordemos que, además de los recursos provenientes de la percepción de impuestos, han aumentado notablemente los originados por los aportes a la seguridad social, lo que refleja el repunte del empleo. También lo hicieron las tasas al comercio exterior. En cuanto a este último aspecto cabe destacar que los derechos de exportación superan con creces a los de importación.

⁸⁸ Carlos Leyba, : “A cinco años del corralito. Balances y perspectivas 2007”. Disertación en el Instituto Superior Octubre. 2006.



Han aumentado las transferencias a las provincias, para paliar los efectos de la crisis, y al sector privado bajo la forma de subsidios. No obstante, pese al supuesto aumento del “gasto⁸⁹”, el superávit se mantiene. Se reduce el saldo positivo de comercio exterior, pero es necesario destacar que, aunque las importaciones crecen más que las exportaciones, en 2007 se prevé la recuperación de los precios de estas últimas.

Para mantener el tipo de cambio nominal se emplean la intervención y la esterilización; esta última se lleva a cabo mediante la emisión de Letras (LEBAC), la absorción y la cancelación de redescuentos.

⁸⁹ Nosotros consideramos que es “inversión” social

Inversión

Algunas voces discordantes señalan que esta Administración expulsa a los capitales, pero un breve punteo indica que han crecido las inversiones y que podrían aumentar aún más. El Gobierno está controlando severamente a los **“capitales golondrina”** para evitar la especulación, siendo el actual nivel de inversión productiva del 21 por ciento del PBI. También promueve el desarrollo de la biotecnología por medio de ventajas impositivas y cierra acuerdos para desarrollar la minería artesanal del oro.

Por otra parte, la tasa de inversión, alentada por la construcción, se aceleró y alcanzó una de las participaciones más altas de la década.

Comercio exterior

En cuanto a las exportaciones, se registra el nivel más alto a valores corrientes de toda la serie que arranca en 1991. Las exportaciones totales están en un récord histórico de 35 mil millones de dólares, de los cuales las estrictamente industriales suman 10 mil millones⁹⁰. Se está brindando un fuerte impulso a la sustitución de importaciones para generar puestos de trabajo genuinos, promoviéndose el fomento a la inversión nacional, particularmente en el sector autopartes, industrias y Pymes. Se verifica una diversificación de mercados y muchas empresas medianas y pequeñas, que nunca habían participado del comercio exterior, hoy lo están haciendo, entre ellas tres mil nuevas Pymes.

La industria naval argentina -devastada durante la década de los '90- comenzó a recuperarse a partir de convenios con Venezuela para la construcción y reparación de buques en los astilleros Río Santiago y el Estado se hizo cargo

⁹⁰ Tomás Castagnino. *Estructura del Comercio Exterior*. Revista del CEI. www.cei.mrecic.gov.ar

de los talleres Tandanor. Esta tendencia contrasta con la anterior, cuando los productos del sector rural y las manufacturas de origen agropecuario sumados, superaban a las exportaciones de manufacturas de origen industrial y a los combustibles y energía.

Obra pública

En esta materia se verifica una importante inversión en redes de agua potable, cloacas, plantas potabilizadoras y de tratamiento, con fuerte impacto social en términos de mejora de la calidad de vida de la población. Se destaca el Plan **“Agua Más Trabajo”**, que construye redes de agua potable a través de cooperativas de desocupados **“titulares de derecho”** del Plan Jefes y Jefas de Hogar y tiene fuerte impacto en miles de familias, tanto para reincorporar al ámbito laboral a los desocupados como por ser un eficaz medio para el rápido acceso a los servicios.

En materia de equipamiento educativo, junto con el Ministerio de Educación, se está ejecutando el Programa Nacional 700 Escuelas y está en marcha la licitación de las obras del Programa de Infraestructura Universitaria y la construcción de 500 Centros Integradores Comunitarios.

La consolidación de la red vial es un objetivo central de esta gestión. Por eso ha revertido el estancamiento y la falta de inversión construyendo los *camino de la producción y el trabajo*. En tanto entre las obras que buscan controlar el excedente hídrico en todo el país, se destacan por su envergadura las del Plan Federal de Control de Inundaciones.



La oferta de potencia eléctrica no aumenta con la velocidad que requiere la demanda, especialmente la industrial. Por ello, y para lograr la integración energética sudamericana, la Argentina participa activamente en la creación de PETROSUR (Petrolera del Sur) que reúne a Venezuela, Brasil y la Argentina. El presidente Néstor Kirchner impulsa el denominado “**anillo energético**” de América latina, que implica el abastecimiento de gas a través de la construcción de un oleoducto desde Perú. Es necesario destacar además, que a finales de abril de este año, se realizó en la isla Margarita, Venezuela, la Primera Cumbre Energética del Sur, en la que se trazaron líneas estratégicas de significativa importancia.

Trabajo

Una democracia nunca es sana si hay alta desocupación. El desempleo es una enfermedad heredada de los '90, de la que nos estamos curando. Tenemos el mayor nivel de empleo y la tasa de desocupación más baja en los últimos 14 años. El compromiso que el presidente Néstor Kirchner asumió desde el primer día, generar sostenidamente puestos de trabajo, dio como resultado que el desempleo haya descendido a la cifra de un dígito.

Después de la crisis que tantos estragos provocó, estamos experimentando las tasas más altas de crecimiento de la última década, cambiando radicalmente la tendencia y provocando admiración. La sustitución de importaciones ha permitido nuevas oportunidades para miles de nuevos empresarios y se está regenerando sostenidamente el tejido industrial. La expansión constante de las exportaciones, junto con un tipo de cambio elevado, han generado un saldo acumulado de la balanza comercial que conforma un escenario donde,



La expansión constante de las exportaciones, junto con un tipo de cambio elevado, han generado un saldo acumulado de la balanza comercial que conforma un escenario donde,

a diferencia de la década pasada, las reservas crecen y el endeudamiento baja. El sector público consiguió un superávit fiscal primario que implica un proceso de reconstrucción del patrimonio fiscal.

Producto de la gestión económica actual, la Argentina cuenta hoy con un patrimonio sólido. Vivimos una situación única en mucho tiempo: superávit fiscal, superávit comercial, reservas, disminución del endeudamiento y crecimiento con empleo. Estos logros facilitan la administración, pero el progreso continuado genera mayores demandas y expectativas más ambiciosas.

Junto con la aspiración de que baje el desempleo, crece la demanda de mejores salarios. La sociedad reclama -y el presidente lo comparte- un aumento del salario real, pero esto requiere una mayor estabilidad de los precios y sostenida responsabilidad de los actores sociales.

El movimiento de los trabajadores sabe que hay un delicado equilibrio entre salarios y precios. Si bien aspira a recuperar el salario real perdido, asume que la peor estrategia es la de las exigencias exageradas o el combate frontal. La mesa de negociación salarial debe mostrar la participación de los trabajadores en el progreso del conjunto y con una mirada de largo plazo y sustentabilidad. En ella, junto con los salarios y precios tiene que haber un tercer factor fundamental: el tipo de cambio necesario para mantener el crecimiento, el empleo y los superávits gemelos⁹¹.



⁹¹ Víctor Santa María - "El 2007 heredará". Víctor Santa María - "El 2007 heredará". Caras y Caretas, enero 2007.

Un mejoramiento a tener en cuenta

Algunos datos significativos los aporta un estudio del Observatorio de Deuda Social de la Universidad Católica Argentina, que toma como parámetros de una encuesta el período junio del año 2004 a 2006⁹². Según el mismo, los problemas de seguridad de acceso a los alimentos disminuyeron significativamente en el período, pasando del 11 por ciento al cuatro por ciento, en especial en el estrato más bajo.

Los problemas de falta de viviendas, según el estudio alcanzan el 43,4 por ciento, lo que seguramente variará sustantivamente con la construcción de 255 mil viviendas que el gobierno del presidente Kirchner anunciara en el año 2007 y que terminará de concretar en los próximos tres años⁹³.

También se redujo –según el Observatorio- la insuficiencia de recursos monetarios, porque el porcentaje de hogares con ingresos familiares menores a sus gastos corrientes, descendió en los centros urbanos del 52 por ciento al 37 por ciento, con niveles atenuados en las clases más bajas. Estos parámetros, se compadecen con un aumento en el acceso a las oportunidades de trabajo -lo que supone una reducción del déficit de empleo- que pasó en el período considerado –2004-2006- del 39,7 por ciento al 25,2 por ciento, sin dejar de tener en cuenta que persisten bolsones de desempleo, o subempleo indigente. Pero los empleos protegidos y de remuneración adecuada tuvieron un comportamiento favorable, porque el empleo sin protección social descendió del 52 por ciento al 42,2 por ciento.

⁹²Agustín Salvia, en colaboración con María Florencia Rossaro - Progresos Sociales 2004-2006 – Avances y retrocesos en una sociedad polarizada. Resumen de Resultados del Barómetro de la Deuda Social Argentina/3 – Investigación del director del Programa del Observatorio de la Deuda Social. Universidad Católica Argentina.

⁹³Recordemos que no se concretaban planes de vivienda en la década del '90.



Si hay algo que el informe coloca como relevante es que *“en términos globales se aprecia que, en el período 2004-2006, acompañando las mejoras en las condiciones económicas de los hogares, mejoró la percepción de la población adulta en cuanto a su capacidad de tener proyectos personales y se atenuó la creencia de que la propia conducta es ineficaz para promover cambios positivos en el entorno”*⁹⁴.

La universalización en un Estado pos-crisis

Erradicar la pobreza y crear las condiciones para que el cambio sea duradero impone observar dónde estamos y por qué, creando soluciones y respuestas. Lo socialmente pendiente no es un camino de una sola vía, ya que existen alternativas diversas.

⁹⁴ Agustín Salvia et al., op. cit.

En el truncado proyecto de la Justicia Social, había pleno empleo y los trabajadores participaban de algo más de la mitad de la riqueza que se producía. El autoritarismo primero y los sucesivos desaciertos después hicieron que aquel 50 por ciento del PBI para el trabajo y 50 por ciento para el capital, se redujera a un 20 por ciento para los trabajadores, incrementando así a un 80 por ciento la participación del capital. Para peor, gran parte de ese porcentaje fue paulatinamente derivado a la especulación en desmedro de la producción. Los instrumentos de redistribución y disciplinamiento utilizados fueron la inflación y la devaluación y, en las últimas décadas, las altas tasas de desocupación. Ahora que las estamos revirtiendo, la ortodoxia neoliberal pretende que enfrentamos el fin del trabajo estable, remunerado y protegido.

El Ingreso Ciudadano

Esta propuesta, que no compartimos, no está centrada en la búsqueda del pleno empleo, o el combate al desempleo, sino en el otorgamiento de un subsidio universal o ingreso básico, también conocido como Ingreso Ciudadano, garantizado a todos los habitantes, por el sólo hecho de ser ciudadanos o residentes. Esta modalidad no toma en cuenta si la persona está desocupada, ya que si se le quiere dar el carácter de universal, alcanzaría incluso a quienes no buscan trabajar, y sin diferenciar tampoco si es rico o pobre o con quién conviva.

El principal cuestionamiento a la propuesta es su base ética para asignar un ingreso a toda la población independientemente de su participación en el mundo del trabajo, incluso si no desea trabajar o tiene rentas suficientes.

Además, resulta evidente que el Ingreso Ciudadano, tal como está planteado -“**universal**”- prácticamente elimina el riesgo empresarial, ya que los empleadores lograrían tener garantizado el pago del haber básico a cargo del Estado, asumiendo sólo la diferencia salarial –si la hubiere- mientras que, por otra parte, se asegura cierto nivel de consumo.

La propuesta aborda el tema de la inseguridad de ingresos desde una visión pesimista, suponiendo que el desempleo es resultado inevitable de las imperfecciones de mercado, en lugar de concebirlo como una falla macroeconómica inherente a las economías monetarias-fiduciarias modernas. A partir de esta concepción, la política de Ingreso Ciudadano carece de credibilidad en tanto alcanzaría el pleno empleo a partir de una contracción artificial de la oferta laboral. Los desempleados se moverían simplemente fuera de las estadísticas laborales, de manera que la propuesta adoptaría esencialmente una visión incorrecta sobre las causas del desempleo, diseñando un mecanismo de reasignación de la fuerza de trabajo a efectos de solucionarlo.

Este tipo de propuestas implican una visión muy concreta del bienestar social, según la cual, la pobreza es producto de las características concretas de los hogares, más que de los procesos socioeconómicos que dan lugar a distintas formas de desigualdad y, en cierto modo, el concepto de ciudadanía se reduce a la incorporación al sistema fiscal.

El Proyecto Nacional pendiente, por haber quedado trunco, nos impone remediar lo social, creando las condiciones de nuestra plenitud territorial, contemplando la relocalización poblacional en un creciente proceso de distribución con crecimiento.

El Estado debe centrar el esfuerzo en la búsqueda del pleno empleo o en el combate al desempleo porque, si no, es funcional al proyecto de no país, que necesita que no nos desarrollemos ni ocupemos productivamente nuestro territorio. La ausencia de pleno empleo, además, garantiza salarios bajos y una producción acotada a las conveniencias y necesidades de unos pocos, limitando la creación de nueva riqueza lo que por otra parte le quita sustentabilidad al subsidio propuesto. Esto es una trampa del modelo que legitima la exclusión.

El ingreso se agota, el trabajo es riqueza y se sabe que sin trabajo ni riqueza no se construye un país, pero además no hay verdadero desarrollo humano integral, sostenible e incluyente.

El núcleo de la cuestión social es el trabajo, la creación de empleos y la educación. Si hacemos de los planes sociales el centro de la cuestión social, estamos desplazando a la centralidad del trabajo humano como elemento cohesionante de la familia y de la sociedad y como dignificador de la persona humana, desde una visión integral.

Concretando: Lo social es hoy una cuestión nacional

No hay duda que desde el comienzo de la gestión del presidente Néstor Kirchner se produjo una inflexión en el catastrófico rumbo que llevábamos. Sin intentar agotar el análisis repasaremos algunos de los logros concretados.

Los desastrosos efectos de la crisis de 2001-2002 se hicieron sentir en todas las esferas de la sociedad, perjudicando más profundamente a quienes menos tienen. La administración del presidente Néstor Kirchner, concentró sus mayores esfuerzos para conseguir la mayor igualdad posible, asumiendo como política de Estado el cabal goce de todos los derechos de la persona. Queda claro que de nada servirían los logros económicos alcanzados si no volvieran a la población bajo la forma de mejora en su calidad de vida.

La lucha contra toda forma de discriminación y las acciones destinadas a proteger a los grupos más vulnerables, ha sido un eje central de todo el accionar público. Las políticas de compensación implementadas durante la emergencia social, comenzaron a revertir la desigualdad de ingresos que caracterizó a la década de los noventa, superando la crisis. El déficit habitacional fue afrontado mediante una política activa para disminuirlo, la Nación asumió el acceso a la vivienda de los sectores menos favorecidos.

La atención sanitaria viabilizó el acceso de la población a las redes de servicios, fortaleciendo el hospital público, promoviendo los seguros de salud y el fomento a la accesibilidad a los medicamentos. La mortalidad infantil que

había alcanzado en plena crisis, el 16,8 por mil (2002), en el año 2006 bajó de manera estimativa al 12,5 por mil⁹⁵. Asimismo, se reforzó la política de promoción del uso del nombre genérico de los medicamentos, que beneficia en especial a los pacientes con escasa o nula capacidad de compra.

Mientras la macro economía daba el marco para la recuperación de la dignidad arrebatada a millones de argentinos, la economía social aportó lo suyo, generando empleo, autoempleo y mejorando la calidad de vida de las familias, en el marco de su desarrollo social y económico sustentable. Promoviendo los valores que cohesionan, articulan y posibilitan una vida armoniosa, impulsando la integración de la familia y estimulando valores y sentimientos que enaltecen la dignidad de la persona humana.

Cierto es que nuestra Argentina aún presenta problemas para solucionar, pero no debemos olvidar de donde venimos y el gran avance realizado. La diferencia radica en que mientras las últimas décadas lo público tuvo como eje excluyente la problemática económica, la gestión del presidente Néstor Kirchner, acredita que lo central ha sido lo social, entendido como políticas integrales de un país, como política nacional, con eje en el desarrollo humano y comprende a todos los ciudadanos, no sólo a quienes están en evidente situación de vulnerabilidad social, porque lograr el desarrollo humano es incluir el desarrollo social.



⁹⁵ Ver Anexo N° 8. Indicadores 2003-2006

El proyecto actual, plantea un Estado presente, activo y promotor, en el que se vuelve a mirar a cada persona y al contexto de manera interdependiente. Acá no hay ganadores ni perdedores, como propiciaba el modelo neoliberal; todos son parte. El trabajo debe ser intersectorial, actuando desde los derechos y no desde las carencias.

Nuestra gestión en el Ministerio de Desarrollo Social busca resignificar a la política social como instrumento de realización y restitución de derechos sociales y promoción de la sociedad organizada, concibiendo como imperativo ético a la persona y su realización. Nuestro objetivo es apuntar al desarrollo social, para generar condiciones de justicia social y sustentabilidad intergeneracional.

Consideramos que el desarrollo de las personas, las familias o las comunidades es un derecho que guarda relación directa con una concepción integral de la ciudadanía.

Todos los derechos son interdependientes, sin un mínimo de bienestar económico, social y cultural no hay respeto a los derechos humanos. Al ser el Estado nacional garante de los mismos, la Política Social se dirige a la transformación de la realidad en términos de justicia social.



Secretario de Comunicación, Fernando Gray

El criterio de equidad debe orientar las políticas sociales. Romper los canales de reproducción intergeneracional de distintas carencias en educación, salud, pobreza, es priorizar la atención de los ciudadanos y hay que hacerlo privilegiando servicios como la salud y la educación con universalización.

Para ello se requiere una política social integral del Estado en la que se garanticen los derechos ciudadanos. Las herramientas más importantes para cambiar la realidad que sufrió nuestro país en las tres últimas décadas son la salud y la educación.

Mientras realizamos ese cambio estructural, debemos también reparar con asistencia, **“no con asistencialismo”⁹⁶**, previniendo desde la promoción para desarrollar la integración. Existen situaciones donde la sola restitución de un derecho puede alcanzar para que las personas, familias o comunidades logren su desarrollo. Sin embargo la mayoría de las veces es posible y necesario realizar en paralelo un trabajo de fortalecimiento de capacidades personales o comunitarias a fin de que pueda darse la **“apropiación de derechos”** y lograr de este modo hacer efectivo el cumplimiento de los mismos. Así, el concepto de abordaje integral que enmarca nuestra gestión implica la inescindibilidad entre asistencia, promoción y desarrollo desde la perspectiva ciudadana. Esta mirada es incluyente y genera participación y pertenencia, por lo tanto es pertinente a un nuevo enfoque en las políticas sociales.

Es así como la familia pasa a ser sujeto potencial de las políticas sociales, desde una modalidad de cooperación integral e intersectorial. La familia como sujeto potencial y la comunidad como contexto facilitador, son productores comprometidos en su propio desarrollo, a partir de un Estado presente.

⁹⁶ En primer lugar es necesario conceptualizar qué se entiende por asistencia y qué por asistencialismo.

- La asistencia comprende la demanda individual directa de personas, grupos, comunidades o instituciones a través de satisfactores que, como recursos, reparan la carencia. Pueden ser desde el aporte para subsanar necesidades básicas como la seguridad alimentaria, la educación o la salud, hasta el equipamiento familiar, comunitario o institucional. Es otorgado por parte del Estado u organizaciones, ante la imposibilidad de los demandantes de proveérselos por sus propios medios. El objetivo es que ese aporte a individuos, grupos, instituciones o comunidades, se de desde el rescate y respeto de derechos sociales, con equidad.

- El asistencialismo, es una forma de fundamentalismo, en el que el que quien da el aporte, en este caso el Estado o una organización, se apropia de un rol mesiánico de gran proveedor. No le interesa el desarrollo de las personas, grupos, instituciones o comunidades, sino su propia vigencia, ante el reconocimiento de los otros de sus “valores filantrópicos”. En la historia de los pueblos hay muchos gobiernos que buscan su perpetuidad generando cautivos y no ciudadanos.

Desde estos conceptos, nosotros no negamos la “asistencia”. En un país que arrojó tantos heridos en el camino se debe recurrir, cuando es necesario a la misma sin caer en el asistencialismo, hasta que desde el empleo y la educación cada ciudadano pueda generarse sus propios medios satisfactores. **El asistencialismo, es una asistencia intencionalmente dirigida desde un paternalismo cautivo, con un fuerte personalismo que generó casi exclusivamente clientelismo político.**



Con ello se pretende que las oportunidades y recursos que se generan, les permitan recuperar o disponer de habilidades y destrezas, funcionalidad y resolución eficaz, para el manejo de la vida cotidiana, fomentando la organización y asociatividad, en un espacio territorial local dando el sentido de pertenencia de las mismas con su entorno.

Ello significa implementar estrategias integrales, que logren impactar simultáneamente en los distintos ámbitos en los que se expresa la situación a la que se ven enfrentadas las familias.

Identificar a las familias como **unidades de intervención**, comporta establecer un espacio privilegiado para generar procesos que contribuyan a lograr el desarrollo.

Todo ello significa asumir metodologías distintas en el abordaje de la política social, que no vea solamente a la familia desde las carencias, sino

que pueda ver instancias más amplias como la vinculación con el mundo del trabajo, lectura de lo cultural, de lo social y de lo económico, desde una perspectiva integral.

A su vez, esta estrategia de abordaje integral es fundamental en el enfoque actual del **Desarrollo Local Sustentable**, cuyos aspectos más significativos es alcanzar los objetivos tradicionales del desarrollo, esto es:

- **Satisfacción de las necesidades básicas** e incremento de la **productividad económica**, pero a partir del **uso sustentable** de los recursos naturales en el **largo plazo**.
- Enfoque puesto en las **estrategias locales**, sin perder de vista la estrategia nacional, con un marcado fortalecimiento de la **capacidad de gestión local**, la promoción de **mecanismos participativos y el desarrollo institucional**.

Es así como las políticas sociales se presentan y se plasman en líneas de acción:

- **Ambientalmente sustentables:** En el acceso y uso de los recursos naturales y en la preservación de la biodiversidad.
- **Socialmente sustentables:** En la reducción de las desigualdades sociales y que promueva la justicia social y la equidad.
- **Culturalmente sustentables:** En la conservación del sistema de valores y símbolos de identidad.
- **Políticamente sustentables:** Al profundizar la democracia y garantizar el acceso y la participación de todos en la toma de decisiones públicas.

Esta concepción guarda relación con dos fundamentos de la justicia social:

- **La justicia productiva:** Que garantiza el acceso al trabajo para poder satisfacer las necesidades básicas. Desarrollo entendido como crecimiento económico socialmente compartido, generador de puestos de trabajo en un proceso de industrialización sostenido, estimulando la integración masiva de los jóvenes al mercado laboral.
- **La justicia distributiva:** Garantiza que cada individuo reciba los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades y las de los demás individuos.

La participación ciudadana

Las políticas que proponemos avanzan en derechos y para ello trabajamos con metodología profesional y abordaje integral en su convergencia en tres elementos constitutivos.

- a) La posesión de los derechos y la obligación de cumplir ciertos deberes en una sociedad específica.
- b) La pertenencia a una comunidad.
- c) La posibilidad de contribuir a la vida pública de la comunidad a través de la participación.

Esto supone también la asignación de **un lugar protagónico a las decisiones compartidas por la comunidad**, que permita la reorientación de los recursos, la formulación de propuestas y la definición de la inversión social.

Una efectiva redistribución democrática del poder permitirá movilizar los recursos de la comunidad toda: El Estado deberá acompañar estos procesos desde una **voluntad descentralizada que va más allá de la descentralización de recursos, como sostienen los que sólo ven el desarrollo desde el recurso económico.**

Este proceso de ejecución descentralizada y participativa debe constituirse en un proceso flexible en el que las instancias locales realimenten la planificación central.



CAPITULO 5.- Metodología: La construcción social. Lo científico y la práctica social: Visión humanística crítica. Dispositivos de construcción colectiva. Metodología direccional. La representación de las políticas sociales en la agenda pública. Estado Promotor. A nivel micro. La agenda estratégica en el Estado promotor. La agenda pendiente.

Metodología: La Construcción Social

Lo científico y la práctica social: Visión humanística crítica

Es necesario consignar primeramente que el interjuego de ambas construcciones sociales, ciencia y práctica social (en su dimensión tecnológica y en la vida cotidiana) lo pensamos desde una visión humanística crítica, que concibe la constitución social de los hombres y mujeres en interacción con un mundo diverso y construido social e históricamente.

En este sentido se rescata el protagonismo de las personas de modo integral, en un contexto no dado, sino transformado y realizado humanamente a la vez que transformador de las subjetividades. Esta visión atraviesa el proyecto de Nación que nos guía, en el que resignificamos como sociedad nuestro destino, en la reconstrucción de la comunidad organizada, como estrategia de constitución permanente de un Estado social.

Podría sintetizarse lo expuesto, en la afirmación **“podemos cambiar la historia común, transformando las prácticas sociales en la vida cotidiana en cada lugar de la Argentina, ya que es en la interacción y desde la misma que se reconfiguran las instituciones que mediatizan el vínculo sujeto-estructura social”**.

Lo enunciado piensa lo político como esencial transformación y potenciación de la fuerza de lo instituyente en lo instituido. Desde este vértice, definimos a la ciencia social, como un lenguaje a través del cual los seres humanos aprehendemos el mundo para comprenderlo y explicarlo, lo que indudablemente implica transformaciones múltiples.

Esta actividad humana ha de guardar compromiso con el desarrollo humano con dignidad para todos y todas. La ciencia no se construye por fuera de un marco axiológico, no posee neutralidad valorativa. La ciencia es desarrollada en sus aspectos ontológicos, metodológicos y epistemológicos, produciendo saberes que se validan en comunidades insertas en contextos sociales y culturales.



Maturana⁹⁷ define la cultura como una red de conversaciones y siguiéndolo, podríamos aseverar que los científicos comparten y son parte de estas conversaciones, aún con códigos propios de la especificidad de la actividad.

⁹⁷ Humberto Maturana. La realidad objetiva construida 2. Editorial Paidós.

Dispositivos de construcción colectiva

La revolución científico tecnológica desarrollada en el siglo pasado irradió su impacto en la propia ciencia y tecnología y en la vida cotidiana. Ahora bien, este proceso se ha desatado y ha generado situaciones y escenarios particulares en las diversas sociedades, en otros continentes como Europa, o en América latina y en particular en la Argentina. Esto se suma a la idea de indisoluble vinculación de lo científico con lo político, con lo ético y con la práctica social.

Las dicotomías propias del antiguo paradigma que aún prevalecen en muchos planteos académicos- científicos actuales, se inician en el modo dissociado de estos campos en la producción misma del saber y su contexto de descubrimiento y explicación. El cientificismo se ha ocupado de idealizar, afirma Esther Díaz⁹⁸, un modelo de ciencia que distingue el ámbito de búsqueda de conocimiento del de aplicación, haciendo clasificaciones entre ciencia aplicada, pura y la tecnología en la resolución de los problemas prácticos.

Decimos que es tiempo de desacralizar la ciencia, pensada en clave de clases y subclases, que divide lo que está interrelacionado y maximizar los esfuerzos para que los saberes que vayamos reconociendo y produciendo en la Argentina asuman las limitaciones de ciertas certezas de comprobación localizadas en los límites de lo urbano porteño. Es necesario entretejer federalmente, pero entendiendo a lo federal como lo diverso, en el desafío de integración equitativa, en una Nación que guarda resabios del Proyecto del 80, que limitó el espacio a la pampa húmeda, ignorando el interior y centrando su mirada desde el puerto hacia Europa.

Esto no niega los distintos y dispersos planteos que en este sentido se hayan realizado, sino que por el contrario los reivindica como contenido necesario en las políticas científicas de la Nación.

⁹⁸ Esther Díaz. La ciencia y el imaginario social. Editorial Biblos.

Diremos entonces que a la crisis de paradigma a que se asiste en las ciencias y en particular las ciencias sociales, se suma, en el caso de la Argentina y de América latina, el agotamiento de los enfoques euro céntricos, que en la medida que absolutizan sus planteos niegan la posibilidad a la creación y búsqueda de un enfoque regional y nativo.

En los escenarios desplegados por la dialéctica dominadora-dominado en América latina y en particular en la Argentina, se han abierto intersticios a través del imaginario colectivo, que actúan desplegándose como testimonio omnipresente de una historia de crecimiento y desarrollo histórico social distinta, que requiere un pensamiento social, una producción de saber social abarcador de esta trayectoria trágica, aún poco explorada, para comprender y contribuir a su superación, e impidiendo en su reproducción la transformación cualitativa.

Desde este prisma, ciencia, práctica social, vida cotidiana se presentan entrelazadas e inter-multideterminadas, con códigos de representación distintos que atraviesan subjetividades y culturas y son atravesados por ella.

Sin embargo, la hegemonía de aquellos contenidos o saberes propios del neoliberalismo en los últimos 30 años en el país, así como la cultura predominante en el planeta, a lo que debe sumarse el compromiso tácito del positivismo científico naturalizante de las condiciones sociales, nos coloca ante la perversa forma que ha encontrado este pensamiento, de reproducción a través de la subjetividad consumista, que en el individualismo alienante y paralizante, encuentra el modo de reinención sistemática.

Lo enunciado interroga nuestra capacidad de creación de saberes que, conformados en la interactividad, nos rescaten del sombrío horizonte dibujado por los intereses de quienes militan en la causa del olvido de la humanización.

El mundo, América latina, la Argentina, deben reflexionar sobre él para

qué de la actividad científica cuando está alejada de los dolores más terribles de una sociedad, o lo que es peor encuentra y alienta caminos, que bajo la excusa de la objetividad positivista, esconde un claro sentido dictado por el statu quo. Pensar y hacer ciencia en dialogo interactivo con la practica social. Esta premisa, considero que nos debe alentar a cruzar campos disciplinares, asumiendo la complejidad social.

Saberes científicos y populares que incorporan aquellos en sus contenidos, con tendencia homogeneizante, empobreciendo la socio diversidad cultural y que excluyendo lo distinto, invitan a la consecución de lo diverso para conseguir equidad. Es necesario un cambio en la búsqueda del nuevo saber, que plantee el carácter abierto y complejo del conocimiento, superando reduccionismos.

El esfuerzo por superar dicotomías, y en particular la cristalizada entre prácticos y científicos sociales ha de orientarse a formas de organización en la investigación y producción de saberes sociales que integren la construcción colectiva, participativa y de cambio social de abajo hacia arriba, así como la orientación cualitativa en la indagación de la vida cotidiana.⁹⁹

Con nuevos dispositivos, en cuya construcción inacabada intervengan activamente los actores sociales, desde el pensamiento, la acción y la pasión, es posible realizarnos en un lugar mejor para todos.

En la relación que me ocupa en especial, política social, ciencia y práctica social, hemos desafiado los esquemas que obstaculizan esta sinergia, con la convicción que la construcción colectiva del saber excede los dispositivos clásicos hasta ahora inventados.

Los dispositivos que buscamos ir diseñando colectivamente son articuladores del saber y el poder. Son herramientas esencialmente estratégicas, cuya

⁹⁹ Luis Sotolongo Codina, La revolución contemporánea del saber y la complejidad social. Clacso libros.

orientación busca reconstruir el tejido social y los derechos con y desde el hacer colectivo, lo que hace altamente heterogéneo su conformación. En esta tarea de investigación acción participativa, nos encontramos inventando con los otros formas y modos de ser parte de lo público. Buscamos reemplazar la pasión por el consumo de los objetos, por la pasión por lo público, lo común. Sabemos que esto más que un punto de llegada es un nuevo punto de partida, con praxis a nuestro favor.

Metodología direccional

Las estrategias que a nuestro entender direccionan el proceso metodológico están referidas a:

a) La vinculación de lo global con lo particular

Implica un proceso de revinculación permanente entre las realidades individuales y colectivas. La estrategia define criterios orientados a trabajar en la coordinación y fortalecimiento de la red institucional local-público y privada-provincial y nacional-de servicios y beneficios puestos a disposición de las familias, a fin de garantizar una mayor accesibilidad a ellas, desde la lógica y prioridades establecidas y **“unir, desde una sociedad fragmentada, dividida, golpeada y fatigada, lo estructural con lo individual; la globalización con la vida cotidiana; lo económico con lo cultural, lo objetivo con lo subjetivo.”**¹⁰⁰

¹⁰⁰ Fortunato Mallimacci, Fortunato, y M L Graffigna - “Constitución de redes y movimientos sociales solidarios como estrategia de satisfacción de necesidades” en Floreal Forni (comp.) De la exclusión a la organización. Buenos Aires. Ed. Ciccus, Buenos Aires, 2002, pp.171-206 .

b) La transversalidad

Como sustento de la participación en tanto garantice una absoluta fluidez en los canales de comunicación entre los distintos niveles y en diferentes sentidos; en forma armónica y equilibrada en relación con lo ambiental, lo social y lo económico, dando una fuerza al principio de equidad inter-regional e inter-generacional

c) El acompañamiento personalizado

Concebido como acercamiento a lo vivencial desde la singularidad de cada sujeto, sea individuo, grupo o comunidad. Allí se produce una transferencia mutua de herramientas metodológicas, información, saberes y **sistemática en tanto responde a un encuadre** y a una planificación que permite aprehender la realidad desde lo cotidiano.

Es posible traducir el saber cotidiano, los saberes instalados, como la experiencia que se plasma en conocimiento y se hace necesario hacerlo con herramientas estratégicas, para que se nutran todos los actores sociales involucrados y se intervenga en las decisiones compartidas desde la sabiduría popular, haciendo posible la participación real y espontánea.

La estrategia reintervención a favor de la familia propone un conjunto de acciones dirigidas a trabajar personalmente con cada familia a partir de la intervención de técnicos, profesionales y/u operadores encargados de acompañar y apoyar a las mismas en las tareas y metas que van configurando su proceso de nivelación y posterior integración.

Concretando, las pautas que guían el abordaje son la corresponsabilidad, la equidad y la integralidad.

- **La corresponsabilidad:** Entre un Estado presente y la sociedad civil participativa y en movimiento.

- **La equidad:**

- Territorial.

- En situaciones de extrema vulnerabilidad.



- Con grupos humanos que presenten determinadas particularidades socio-culturales como por ejemplo, pueblos originarios, desocupados, mujeres, niñez, tercera edad.

- **La integralidad en:**

- La gestión, unificando y articulando recursos con los diferentes niveles y entre las diferentes áreas del Ministerio.

- En la mirada, planificando de abajo hacia arriba, promoviendo la partici-

pación multiactoral y fortaleciendo los espacios participativos.

- En el abordaje, generando propuestas promocionales a partir de acciones asistenciales, superando la fragmentación en las intervenciones.

En los tres últimos años se han registrado avances en la calidad de vida de los argentinos. Si embargo, la pobreza, en su expresión más “**dura**”, sigue siendo el desafío a pesar de los avances alcanzados.

Por eso es que encaramos las nuevas políticas sociales con integralidad y territorialidad, desde la presencia activa de un Estado articulador, promotor de “**ciudadanía**”.

- Reafirmando los lazos solidarios a partir de la participación y la promoción.
- Creando nuevos derechos desde la inclusión social.
- Consolidando una política social que responde a las territorialidades y las nuevas identidades.
- Integrando la política social ante la dispersión focalizada vigente en el modelo neoliberal.

Como se señalara, al principio de la gestión las políticas sociales concebidas desde la ciudadanía intentan promover la participación activa de los actores para dar respuestas a las problemáticas de la comunidad, recuperando las capacidades instaladas a partir de su propia experiencia y vinculando lo estrictamente **“social”** a una política que no se escinde de lo **“económico”**. Esto no implica un retiro del Estado nacional de sus incumbencias, sino, por el contrario, define un lugar fundamental del mismo en la toma de decisiones, en real articulación con otros actores institucionales en los territorios. La noción de **“promoción social”** que había quedado relegada en los últimos años, es rescatada por la actual política social en un Estado promotor.

Asimismo, es importante señalar que el compromiso de integralidad de acciones, de gestionar las políticas sociales desde la realidad territorial y de trascender hacia una real promoción, encuentra su complementación en una planificación que rescata, fortalece y apoya acciones preexistentes, asegurando de esta manera no superponer formas y modelos de gestión que resultan ajenos a la realidad local, evitando interferir en las formas participativas con las que se encuentran familiarizados los actores locales y la comunidad.¹⁰¹

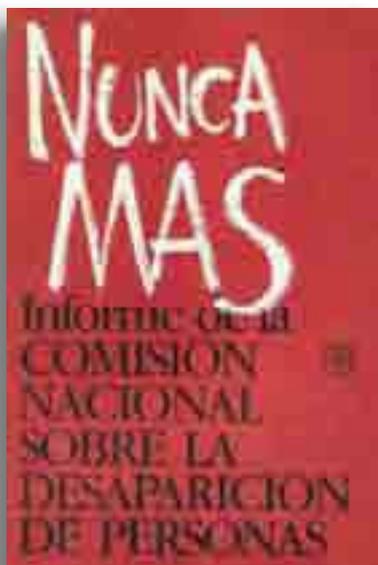
¹⁰¹ Documento del Ministerio de Desarrollo Social – 2003.

La representación de las políticas sociales en la agenda pública

Las políticas sociales públicas representan el Estado en movimiento, presente, activo, el modo de articulación con la sociedad para abrir espacios ciudadanos. Esta perspectiva implica necesariamente romper la lógica del modelo neoliberal, para lo cual el Estado debe recuperar su autonomía con relación a lo económico, a la inversa de lo ocurrido en la década de los '90 en que apareció totalmente subordinado.

La dictadura de la Seguridad Nacional no derrocó solamente un Gobierno, impuso la decisión de atravesar de manera brutal la conciencia ciudadana, apuntando a las nuevas generaciones para borrar todo vestigio de valores y principios democráticos. Usó el terror de la muerte para disciplinar, pero sobre todo apeló a la desmovilización de las mentes. De inmediato vendría la perversidad del modelo neoliberal, que terminó persistiendo en el tiempo como para confundir libertad de mercado para beneficio de unos pocos con democracia para todos.

En el II Congreso Nacional de Políticas Sociales, realizado en la provincia de Mendoza, señalaba que **“si hacemos referencia a la democracia es porque creemos que su contenido real sólo es posible de llenar si la entendemos y practicamos como el reforzamiento de una verdadera ciudadanía. En los últimos años, hemos asistido fuertemente a un proceso que podríamos denominar de des-ciudadanización, es decir, de creciente pérdida identitaria de los sujetos respecto de la inclusión social y participación de la riqueza creada socialmente. Por eso, cuando se habla de exclusión, tenemos que hacer hincapié y resaltar que estos procesos han causado el efecto de pérdida masiva en el reconocimiento social. No sólo desde las transformaciones en el campo del trabajo, que es**



estructurador de relaciones sociales y formador de identidades colectivas, también a nivel cultural y político. De aquí que el desarrollo social contenga una cosmovisión integradora de la muticausalidad social.¹⁰²”

La democracia no viene con uno. Es una práctica de por vida y a menudo se transita un camino bifurcado que compromete el tejido político. Cuando se convierte en un sistema de vida de los pueblos, individual y colectivo, hay que militarla, sentirla, vivirla hasta que se haga carne. Tantos años de autoritarismo, de violencia, de conculcación de derechos, hizo mella en la Argentina, tanto como para que cueste la práctica. Cuando en 1983 recuperamos su versión formal, parecía claro que era necesaria una irrupción en la participación y en la confianza ciudadana como para no abortar la esperanza, sin la cual se pierde. Se dio por descontado entonces que bastaba mentar la democracia para ser asumida por todos. El voto se convirtió en un remedo de participación ciudadana y se vació de contenido la voluntad popular que es mucho más que una urna, aunque la simbolice.

Quizás el mayor logro del modelo haya sido conseguir que las organizaciones políticas y sociales, la mayoría de ellas tradicionales, terminaran desmovilizadas, aherrojadas en pequeños cenáculos.

El modelo neoliberal dejó herencias no saldadas, porque la democracia formal no fue suficiente para abundar en la discusión de un proyecto de país, de manera tal que superando las contradicciones permitiera alumbrar un consenso. Hace poco más de cuatro años algo comenzó a cambiar. Pero en política, la mirada siempre da dos pasos más adelante cuando uno parece llegar. La nefasta década perdida, que terminó consolidando casi tres décadas de la perversidad de un modelo económico, pero también político, social, cultural y hasta antropológico, nos hizo creer que nuestro país era inviable, que sus hombres y mujeres también lo eran, que bíblicamente pobres hubo siempre

¹⁰² Congreso Nacional de Políticas Sociales, Mendoza, 2005.

y que ese sino trágico, absolutamente inevitable, tenía que ver con el fin de la historia, al que le sucedía la clausura del trabajo humano. Y hubo quienes lo creyeron aceptando el sálvese quien pueda de la lógica del mercado. Ese poder del mercado fue hegemónico, aunque algunos que lo prohicieron y otros que lo usufructuaron, hoy pretendan darse un baño de populismo travestido, mirando para otro lado.



Los diagnósticos están. Este país se está recuperando de a tramos y hasta todavía con algunos traumas que tienen que ver con el reacomodamiento de las relaciones políticas, sociales y de correlación de fuerza. Ya supimos todo lo mal que hizo el gerenciamiento político, cuando en lugar de responder a los intereses nacionales todo se ligaba a los centros del poder internacional, aunque todavía subyace en algunos sectores una actitud fenicia que todo lo cuantifica en el negocio, el negociado, la prebenda.

Es un resabio de aquel axioma que para terminarnos de hundir, nos intento convencer que **“achicar el Estado es agrandar la Nación”**. Y también

hubo muchos que lo compraron, porque fue más fuerte el individualismo que la solidaridad del conjunto, la que nos ubica en un destino común en la construcción de un país que nos incluya a todos y no a unos pocos privilegiados.

La Argentina no es una isla en un mundo absolutamente desigual, inequitativo hasta el hartazgo y en el que los pueblos terminan descreyendo de sus líderes que se comprometen a reducir la pobreza, mientras mueren por desnutrición todos los años seis millones de niños, a pesar del crecimiento económico. Y no se trata sólo del Africa Subsahariana, sino que todo queda a la vuelta de la esquina. Y esto tiene mucho que ver a la hora de los análisis que adjudican la lenta pero sostenible recuperación al “**fabuloso**” crecimiento internacional.

La Argentina, pese al derrumbe y la crisis 2001-2002, se sigue negando a sucumbir, no obstante haber sido colocada por la alta desocupación, el default público, en una posición de dependencia que podía haber traído una desnacionalización. Es posible que estemos escribiendo una etapa fundacional en la historia del país. Por eso el planteo en 2003 fue encontrar nuevas formas de organización que contemplara a todos los argentinos y que garantizaran la solidaridad y la cooperación desde una concepción de equidad social y territorial.

Por eso también incluimos las políticas sociales en la agenda pública, para revertir la posición vigente de un Estado ausente, autoexcluido que no asumía su responsabilidad en la conducción de las políticas sociales. Así, ya en nuestra gestión, nuestra respuesta fue construir desde un Estado presencial, promotor y protector, sin respuestas “**dogmáticas hacia el futuro**”, sino fundamentalmente que hiciera un ejercicio de presencia comprometida.

Estado promotor

Nuestra concepción de un Estado promotor abarca un Estado Social. Un Estado presente, activo, en el que su matriz es la persona y la familia argentina. Para ello empezamos a recuperar las instituciones agotadas en su capacidad institucional, pues no estaban preparadas para dar respuestas a los nuevos problemas, en razón de su debilidad orgánica y de la brecha entre sus modalidades tecnocráticas y mirada economicista y las necesidades, historia y cultura del pueblo.

El desafío fue crear nuevas alternativas, dejando atrás las respuestas dadas, las certezas. Encaramos esta institucionalidad como una oportunidad para crecer, prepararnos y capacitarnos, promoviendo y potenciando nuestra resiliencia personal y comunitaria, que son las que derrotaron al mercado.

La política social antes de 2003 era de malestar, sin respuestas sociales. La crítica al Estado de bienestar se transformó paulatinamente en escepticismo tecnocrático y esto, en ese contexto, legitimó y favoreció la conformación de un nuevo estado de malestar. Existían programas sociales absolutamente compensatorios, focalizados no en la pobreza sino en la burocracia central. Burocracia que hacía poco por evitar las exclusiones, enredada en su propia planificación. Era hora de poner en práctica otro modelo de abordaje y esto representaba un **Estado Social, Presencial, Promotor y, cuando es necesario, Protector.**

Lograr ese Estado Social no era un tema académico ni tecnocrático, era de desarrollo humano, una meta central, ética práctica, justicia social en acción y desde este objetivo planteamos a las políticas sociales. Sus líneas de trabajo y estrategias, superando el concepto de vulnerabilidad social y de pobreza sólo desde las Necesidades Básicas Insatisfechas, trabajando en los derechos y la equidad territorial para hacer posible el acceso efectivo a los derechos ciudadanos.

Para ello, debimos plantearnos algunos temas tales como:

1. Si en la década del '90, plena vigencia del modelo neoliberal, las políticas sociales estaban centradas en un planeamiento con tecnología dura, **¿cómo debíamos actuar para repensarlas desde un Estado Social, promotor de inversión social?**
2. Nos preguntamos entonces, **¿cómo integrar los universos que se alejaban, el mundo político, social, cultural y económico y el de la ciudadanía integral?**

Y también:

3. **¿Cómo atender en la inmediatez las problemáticas sociales, nivelando desigualdades, dando cobertura a los sectores más vulnerables, promoviendo el desarrollo humano trabajando con integración social y a la vez instalando capacidades de empleo en el marco de la economía social, que integre el perfil socio-productivo de cada región?**
4. **¿Cómo recuperar y rearticular los fragmentos que en las comunidades y en las instituciones generó el modelo anterior? ¿Cuáles serían las condiciones para tejer e instalar una nueva urdimbre que recomponga la trama social desarticulada? ¿Cuáles? ¿Las redes de relaciones entre políticas sociales dispersas, superpuestas, autoreferenciadas, desconectadas? Cómo construir una Red Federal de Políticas Sociales, interconectadas en un sistema de Red institucionalizado y con capacidad operativa en 23 provincias y 2.200 municipios y comunas junto a la Capital Federal?**
5. **¿Cómo fortalecer a la Sociedad Civil como estrategia de Estado en la construcción de las políticas sociales?**

6. ¿Cuál debe ser el comportamiento de nuestra institucionalidad desde el Ministerio de Desarrollo Social en coordinación con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales en el cumplimiento de las políticas públicas, atendiendo formas de gestión altamente flexibles, para asegurar aspectos esenciales como “acceso, desarrollo y sostenibilidad?”

Estas preguntas, en materia de políticas sociales, avanzan sobre la administración estratégica de los planes nacionales desde un enfoque de “**Sistema**”. Hablar de sistema, es hablar de interdependencia. Sin embargo, hay sistemas cerrados y abiertos. Si bien todo sistema es, en efecto, un sistema de sistemas.

Así tenemos los Sistemas cerrados tradicionales, sectoriales, como los de Salud, Educación, Trabajo, etc. y el sistema abierto que hace al desarrollo humano.

Lo abierto y lo cerrado, entre otras cosas, tiene que ver con la mirada acerca de la complejidad e interconexión de las problemáticas, necesidades, capacidades y/o finalidades que cada sistema atiende o persigue; y cómo contribuye a una construcción más general, a un gran proyecto, a un sistema más integral, nacional, por ejemplo, que a su vez es constitutivo de otro regional, sur-continental, entre otros. De allí las estrategias, las herramientas, las modalidades, implican visión de totalidad, de articulación de sistema complejo representado en cada unidad pero articulado en una proyección de construcción más general.

Conceptualizar la política social como sistema es abrir la mirada sobre la tradicionalmente instalado como sectorial.

A nivel micro

El subsistema político-técnico es el que define el alcance de las políticas sociales en el nivel nacional desde la perspectiva del desarrollo humano. Si la meta es el Desarrollo Humano estamos hablando de un tipo de desarrollo diferente, ya que existe desarrollo con pobreza, muy cercano a las bonanzas que por efecto cascada se producirían desde la teoría del derrame automático lo que demostró ser una irrealidad.

1. Una gestión asociada: Nación, provincia, municipios y organizaciones
2. Involucrar a los actores sociales desde una implementación participativa en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas sociales. Por ejemplo el **“Programa Promotores Territoriales para el Cambio Social”**.
3. **Operativizar un sistema administrativo**, que referencia la institucionalidad con competencias y localizaciones territoriales. Por ejemplo: Los Centros de Referencia de Desarrollo Social localizados en la provincia; los Centros Integradores Comunitarios localizados en todo el país.

En el nivel micro involucrarse en la comunidad territorial permite definir las metas prioritarias que deben tener que ver con el Proyecto Nacional.

La agenda estratégica en el Estado Promotor

Las agendas construidas desde un sólo actor y una sola mirada también son modos de cerrar los sistemas.

Importa al construir la mirada del equipo interdisciplinario e intersectorial y la viabilidad de indicadores tales como viabilidad política y viabilidad administrativa.

Así como el aporte a la direccionalidad general y la sostenibilidad de los procesos de cambio y transformación social. Por ello generar experiencias significativas, instalar nuevas prácticas y miradas e institucionalizar es relevante en la construcción de agendas que superan lo coyuntural.

Ello es fundamental pues hay todavía planes encorsetados en sus metas y objetivos, generalmente determinados por las **agencias internacionales** que obligan al cumplimiento de determinadas cláusulas como parte del apoyo económico que dan y por ello colocan su operatividad en una difícil situación. **“La experiencia Argentina permitió visualizar en la década del `90 un incesante tráfico de funcionarios públicos y consultores desplazándolos desde y hacia las provincias y municipios para coordinar acciones con los funcionarios que integran las unidades técnicas de ejecución, pieza esencial del engranaje creado para la administración de cada programa en la esfera social(...)**

Hoy es la hora de la reconstrucción y resignificación de lo público; luego de haber sido privatizada hasta la capacidad de pensar lo nuestro, de hacer con lo nuestro, de creer en nuestras capacidades. La idea y las prácticas instaladas acerca del **vacío de lo público** es una clara manifestación de **la cerrazón de los sistemas**. Pensar cada sistema como parte de un sistema y generar herramientas para su articulación, permite a la política pública social, construir la nueva noción y realidad de lo público socio-político-económico-cultural como espacio integral de realización ciudadana desde un Estado presente, activo y promotor.

En esta agenda estratégica el Estado promotor debe:

1. Aplicar la política social desde una gestión asociada que permita generar una visión compartida

Si hablamos en la aplicación de las políticas sociales, de la participación de los actores sociales, se necesita de una permanente asunción y transformación de la realidad, hacer que la política económica sea la mejor política social. Decía en mi Tesis Doctoral que ello es fundamental porque la formulación de un **Plan Integrador debe partir de una gestión asociada**. Un plan integrador comprende responsabilidad social y ecológica y un Estado presente. La diversidad debe superar la respuesta dada en los últimos años de achicamiento del Estado, en términos de supuestos que **reformular el Estado es achicarlo**.

Desde el concepto de Estado Promotor no hay antinomias de orden estructural en la integración con la comunidad. Ello más allá de la triangulación que hacen algunos autores entre Estado, sector privado y comunidad. La experiencia existente en materia de organización y desarrollo de comunidades muestra que quienes trabajan por el desarrollo social desde la participación tienen resultados altamente superiores a los que lo hacen sólo desde sus estructuras.

Bill O'Brien expresa que **“nuestras organizaciones tradicionales están diseñadas para atender los primeros tres niveles de necesidades humanas que describe la escala jerárquica de Abraham Maslow: alimento, vivienda y pertenencia (...) quedándoles como respuesta que empiecen a abordar las necesidades superiores de autoestima y realización”**¹⁰³

¹⁰³ En el libro El Arca de Noé, la Familia y el Trabajo Social, Editorial Humanitas, 1995, escrito por la que suscribe y la Lic. María Elena Armas manifestamos nuestra preocupación por los nacimientos en el ser humano, los que están íntimamente relacionados con la satisfacción de necesidades, básicas, sociales, de autonomía y de realización.

Las Políticas Sociales, como el mismo nombre lo indica, nacen para satisfacer necesidades sociales de distinta jerarquía (subsistencia, socialización y trascendencia o realización) y se retroalimentan en la realidad.

Para efectivizar su rol promotor el Estado tiene la responsabilidad de conducción, articulando los talentos, desde una actitud de servicio, ética ecológica y espiritual.

2. Intervenir desde una permanente asunción y transformación de la realidad.

En el 2001 – 2002, la manera de intervenir en las problemáticas de la realidad social se redujeron a una focalización tipo residual, mostrando un enorme empobrecimiento en los abordajes. Ello porque no había relación entre la formulación de una política y lo que sucede en la sociedad. La participación era la asignatura pendiente. Si la comunidad participa es mucho más fácil programar, y ello exige tener presente siempre la variable cambio.

El **cambio** implica implementaciones adaptativas y resulta entonces un tema relevante en la formulación de las **Políticas Sociales** de carácter público en donde la diversidad y complejidad de la realidad debe tener una lectura directa para quienes tienen la decisión de aplicar Políticas Públicas.

Las situaciones de la vida cotidiana son hoy tan multifacéticas que no pueden abordarse desde un sólo modelo, sino desde todas las modalidades que permitan atender esa diversidad y su adecuación a través de los tiempos.

La racionalidad tecnocrática como la planificación resultan una

ayuda, que intenta acercarnos a la realidad desde un modelo, lo que no debe olvidarse, es que ese modelo, sólo **“permite manejar mundos sustitutos”** pero nunca la realidad.

El primer error de esa racionalidad tecnocrática es cuando desde la trampa que ofrecen las conceptualizaciones se exigen definiciones rígidas, hoy es imprescindible tener en cuenta cómo afecta la realidad, la variable del cambio.

3. Organizar las instituciones del Estado

Nuestro primer desafío en el año 2003 fue replantear las instituciones desde una innovación creativa que permitiera superar lo que obstaculizaba las estructuras gubernamentales, y que recuperara el origen para el cual fueron creadas.

Las instituciones son parte de la persona, es más han sido formadas por ellas. Sin embargo las instituciones se han vuelto absolutamente convencionales, muchas veces desorientan, y más en el campo social.

Hay que estar por ello atentos y como dice Alain Touraine **“a nuestra propia desorientación, a la posibilidad de que el pasado se descomponga sin que se construya un porvenir”**.

La solución no es, como proponen algunos, la desinstitucionalización, pues este proceso podría llevar a la **“desocialización”**¹⁰⁴, por lo cual priorizamos **reformularlos** para superar la debilidad generalizada en que las había dejado el modelo de no país.

¹⁰⁴ Desocialización: desaparición de roles, normas, valores mediante el cual se construye el mundo mediato.

Lógicamente, para esa transformación hubo que superar un anaque¹⁰⁵ básico de tipo organizacional que es el miedo a la pérdida y el miedo al cambio, trabajando con criterio **intersectorial e interdisciplinario**, sin caer en el gatopardismo ni en la exageración de normas y procedimientos internos que obstaculizan la capacidad de gestión.

4. Evaluación permanente

Nuestro objetivo fue hacer del trabajo cotidiano una evaluación concomitante que permita medir de manera constante el impacto social.

La agenda pendiente

Las líneas macro y micro que estamos implementando buscan generar políticas sociales con planes estratégicos, no normativos, pues hay una agenda pendiente en este principio de siglo que tiene que ver con:

- La pobreza
- La desocupación

¹⁰⁵ Anaque representa el principio según el cual desde un comportamiento repetitivo se produce la imposibilidad inconsciente de superar la adquisición de determinados conocimientos o competencias (por ejemplo un idioma, etc). Esta imposibilidad es reconocida también como anancismo. Es un miedo inconsciente. LeDoux y Damasio se han esforzado en probar que el sistema inconsciente causa los sentimientos (como el miedo) antes de que sepamos que estamos en peligro. Esta derivación comprende sólo algunas caracterizaciones de este trastorno en lo que hace a capacidad limitada para expresarse en determinados temas, con dudas y precauciones excesivas, que reflejan una profunda inseguridad personal en el tema que lo limita hasta llegar a una preocupación injustificada por el rendimiento. Cada vez que se aborda el mismo se presenta una irrupción no deseada e insistente de pensamientos o impulsos limitantes, de allí el carácter de repetitivo. «El carácter neutro del vocablo ha favorecido su empleo para referirse a todos los fenómenos psíquicos que tienen esa forma peculiar de dominar sin fundamento» (López Ibor).

- El desarrollo de capacidades
- La sostenibilidad del desarrollo humano y social

Un **Estado Presencial, Promotor y Protector** no tiene la posibilidad de quedar en piloto automático, siempre en este mundo en permanente cambio surgen imponderables que necesitan replanteos, por lo cual las políticas sociales deben ser pensadas en términos estratégicos a nivel:

- 1) Local y microregional.
- 2) Nacional desde lo provincial y regional.
- 3) Nacional y regional a nivel latinoamericano.

Asumimos el desafío. Está en nosotros producir el cambio, en la credibilidad de un modelo plural que apunte al Desarrollo Humano. No es presuntuoso plantearlo y hasta es posible también, que como ocurriera en otros momentos de la historia, sea percibido en el subsuelo de esta Argentina sufrida, a pesar de la miopía de quienes aún no logran ponerse a la altura de las circunstancias.

Por eso el poder real, el que monitorea al mundo, le teme más a los pueblos que a sus representantes. Por eso para las dictaduras de la Seguridad Nacional, los enemigos estaban fronteras adentro y su mayor expresión era los trabajadores y los militantes populares. Los pueblos cambian, transforman, revolucionan y son los hacedores de las utopías. Las hacen realidad y protagonizan el presente y el futuro. Más de 20 años de democracia, amerita aspirar a un país distinto, justo y solidario con participación popular, como contracara del modelo neoliberal que aún persiste residualmente en algunos nichos y a veces tiene expresiones que más se parecen a una Doctrina de Seguridad Nacional bis.



SEGUNDA
PARTE

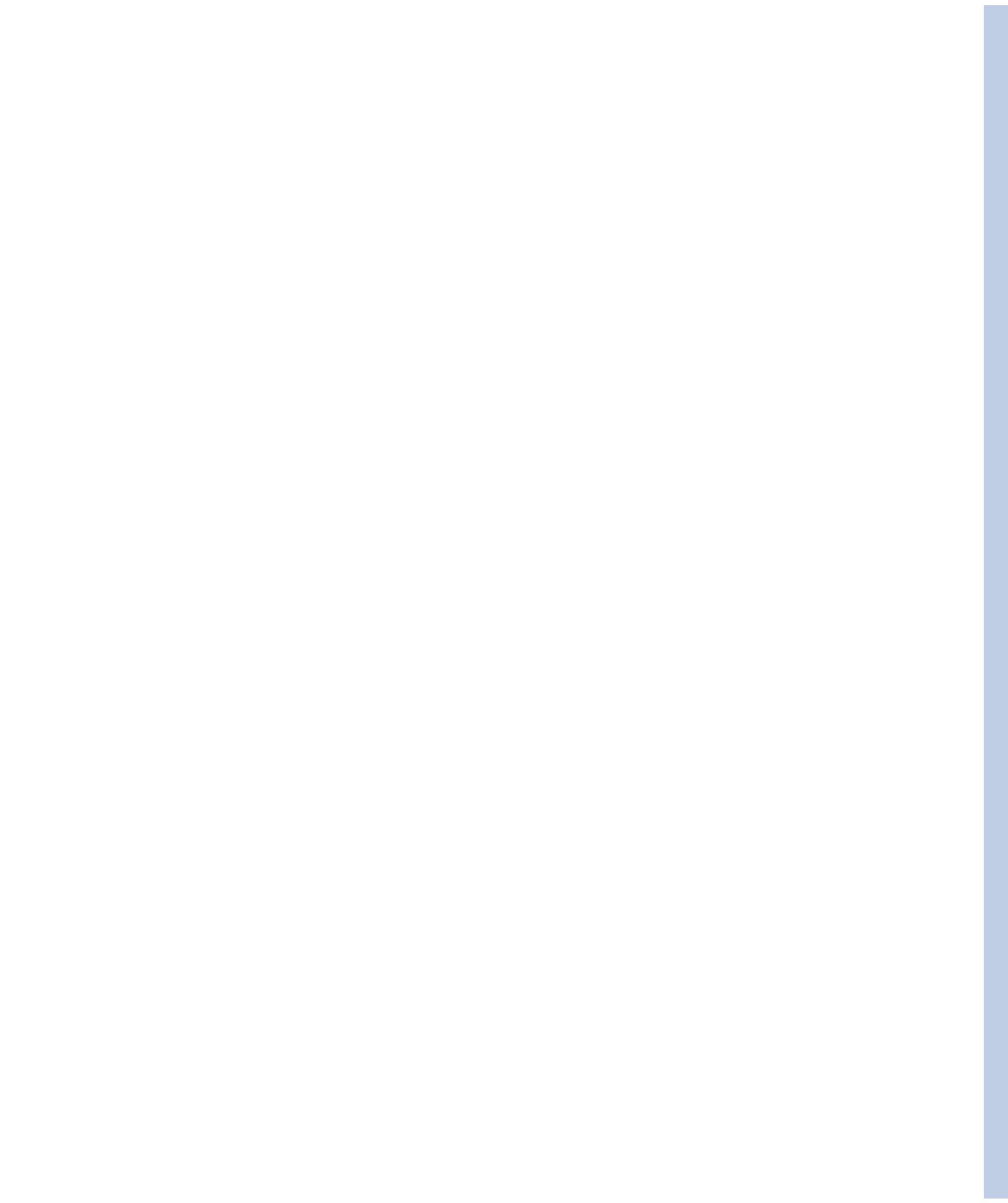
LA APLICACIÓN DE LA
POLÍTICA SOCIAL





HERRAMIENTAS

CAPITULO 6.- Los planes sociales nacionales. La política social como estrategia productiva. La responsabilidad social y las políticas sociales. Cooperativas y mutuales. El Sistema Federal de Economía Solidaria. Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”. Registro Nacional de Efectores. Promoción de la Comercialización. Marcas colectivas. Microcrédito. Seguridad Alimentaria. Antecedentes. Las modalidades de la asistencia social. Plan de Seguridad Alimentaria. Plan familias. Plan de Ingresos por la Inclusión Social. Pensiones Asistenciales. Consejo Nacional de la Mujer. El fin del Patronato de Menores. Integrando a la Tercera Edad. Capacidades especiales. INAI. Tren de Desarrollo Social: un Ministerio itinerante.



HERRAMIENTAS

Una de las experiencias más fecundas que surgen de este proceso que hemos iniciado en el año 2003, es caminar junto al pueblo en la restauración del hombre en sí mismo y como ser familiar, fortaleciendo el núcleo o célula básica de la sociedad. Esto fue posible a pesar de los embates de una creciente anarquía de los valores esenciales del hombre que debilitaban la dignidad y la ética social. El desolador proceso neoliberal también había socavado los cimientos familiares posibilitando la disolución de los vínculos familiares y aún los lazos espirituales. No es ésta una visión alarmista ni apocalíptica, lo hemos evidenciado en la tarea territorial diaria y persistente, a través de tantos acercamientos que hacemos a favor de la gente, sean carenciados o no.

El presidente de la Nación nos ha marcado claramente cuáles eran los caminos que había que transitar firmemente en tales objetivos. Por eso dijo:

“Las políticas sociales que estamos llevando a cabo se articulan en tres ejes fundamentales que tienden a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre a través del desarrollo de las fuerzas productivas y la inclusión de todos los sectores de la sociedad argentina, siendo estos el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social; el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y el Plan Nacional de Fortalecimiento de la Familia.

“Todos estos planes en el campo social, se ven complementados con fuertes planes de inversión y de reconversión pública, y también con una tarea cada vez más activa desde el punto de vista cultural e institucional para combatir la exclusión social e institucional que soporta y sufre nuestro país.¹⁰⁶”

“Por eso vengo feliz, vengo feliz al INTA, porque el INTA es un lugar donde se ha hecho verdadera fe de lo que es construir una economía con sentido nacional, de

¹⁰⁶ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto de lanzamiento del informe sobre Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Argentina; 24/10/2003.

*defender los técnicos, los productores que durante tanto tiempo tuvieron que trabajar casi en la soledad para poder servir a un proyecto de cambio de Argentina.*¹⁰⁷

*“Más planes de manos a la obra, más la reactivación de muchísimas industrias, más muchas empresas recuperadas, más la imaginación y la creatividad tanto del Estado como de distintos sectores y organizaciones del pueblo, están permitiendo que en muy poco tiempo, dentro del marco histórico del país, podamos decir que ha bajado en forma importante la desocupación.*¹⁰⁸”

En función de estas ideas, quiere reafirmar su pensamiento y aventar cualquier tipo de dudas:

*“No tengan ninguna duda, esta es la Argentina que todos queremos, la Argentina del trabajo, de las manos callosas, aquella donde cada padre o jefe de familia pueda llevar a su casa el sustento, el trabajo de la dignidad. Nosotros contribuimos con políticas sociales a comedores y demás, pero la Argentina que soñamos es aquella donde la familia esté sentada en una mesa esperando a que el viejo o la vieja lleguen del trabajo para volver a reconstruir el amor y el cariño.*¹⁰⁹”

El trabajo, lo hemos dicho y publicado ya hace muchos años, es la mejor herramienta para la inclusión social, también Néstor Kirchner abona esta idea: “Seguiremos profundizando las cooperativas de vivienda, los planes Manos a la Obra, seguiremos profundizando fuertemente la generación de trabajo, que dé la posibilidad de tener dignidad a millones de argentinos. Día a día cuando vemos que crece el empleo nos da una fortaleza muy grande. Seguiremos con mucha fuerza con la inversión federal, seguiremos negociando con dignidad todos nuestros compromisos internacionales, como lo hemos hecho hasta ahora,

¹⁰⁷ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto de lanzamiento del Programa Pro-Huerta; 29/03/2004.

¹⁰⁸ Kirchner, Néstor C.; Discurso en Casa de Gobierno; 25/03/2004.

¹⁰⁹ Kirchner, Néstor C.; Discurso en acto de firma de convenios y anuncios en la ciudad de Esperanza, Santa Fe; 03/03/2004.

pensando en los argentinos. Con dignidad, con racionalidad, con firmeza y pensando en cada uno de los argentinos cada vez que tenemos que resolver cada tema, cada problema que tenemos.¹¹⁰

“Sabemos que los problemas vinculados con la desigualdad y la pobreza no podrán resolverse con políticas sociales sólo de carácter asistencial. Aún cuando los planes y programas de asistencia constituyen un recurso necesario, debe evitarse la consolidación de sociedades divididas entre quienes tienen trabajo y quienes son asistidos.

“En ese marco, es preciso otorgar al trabajo un lugar central en la agenda internacional, vinculándolo con los atributos de libertad, justicia, seguridad y protección, habida cuenta de su carácter de principal vehículo de integración social.

“El crecimiento económico es una condición indispensable y necesaria pero no suficiente para enfrentar las elevadas tasas de desocupación, informalidad y precariedad laboral que aquejan a nuestras sociedades.¹¹¹

“Fíjense ustedes que el pasito que hemos dado con nuestros jubilados, los pasos que vamos dando en las distintas áreas, son fundamentales para empezar a reconstruir la solidaridad perdida en la Argentina; una Argentina que lamentablemente en todos los aspectos de su vida ha sido carcomida por un individualismo atroz, donde cada uno ve su propia problemática y muchas veces le falta ver el sentido colectivo de los problemas que tenemos los argentinos. Hay que volver a construir el sentido de la solidaridad, sentir que el individualismo es un elemento frustrante y que la construcción colectiva es el elemento esencial en este país, con esa solidaridad que tenemos que llevar adelante.¹¹²

¹¹⁰ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante acto realizado en el auditorio Ángel Bustelo, en Mendoza; 29/04/2004.

¹¹¹ Kirchner, Néstor C.; Discurso en Asamblea General de las Naciones Unidas; 21/09/2004.

¹¹² Kirchner, Néstor C.; Discurso en acto de presentación para la construcción de Centros Multimodales de Transporte Público; 18/08/2004.

Nuestra mirada

Foro de

Ministros de

Desarrollo Social

de América Latina



Los planes sociales nacionales

El año pasado visité en la provincia de Jujuy, una cooperativa de viviendas. Esta formada por mujeres y hombres que perdieron sus trabajos y que ahora tienen la posibilidad de ver cómo con sus manos pueden construir su hogar. Hasta no hace mucho esas casas no se hacían y cuando se construían las hacía una empresa privada. Ahora la están haciendo esos cooperativistas y les sale al costo, pero con el doble de buen gusto, porque le están poniendo el amor, lo propio.

Me comentaron que eran las mujeres las que se entendían con los proveedores y que era muy difícil engañarlas, pero sobre todo que cada vez querían construir más, porque habían recuperado su autoestima como personas y trabajadores y sobre todo la esperanza para sus familias y mencionaban como ejemplo que los almacenes les habían habilitado la “libreta” de compras. Esto es una prueba de que “el camino de la dignidad se recupera con el trabajo”.

Alicia Kirchner - 2006

La política social como estrategia productiva

A algunas políticas sociales se las puede comparar con un horno microondas, calienta rápido pero a nadie se le ocurre cocinar en él un buen guiso. Las

buenas políticas sociales se construyen desde las necesidades, capacidades y oportunidades de la gente de cada lugar y eso lleva tiempo.

En Concordia, una ciudad que en Entre Ríos fue polo de desarrollo y que pasó a tener el pico mayor de la pobreza e indigencia, un grupo de trabajadores sin trabajo me decía **“Alicia, no queremos que nos regalen nada, no queremos planes, no queremos sentirnos como ahora, sólo necesitamos poder mirar a nuestra familia a los ojos, con la dignidad de quien es capaz de darles con el trabajo lo que ellos necesitan”**. Ese reclamo es el que escuchamos, porque este es un país de gente laboriosa a la que le han dicho en las décadas perdidas, que ya no servía para nada y que lo único valorable era el mercado. Habían reducido la política social a una ambulancia que recogía los heridos del camino. A veces ni la ambulancia llegaba a tiempo porque los chicos se morían. Por eso trabajamos muy fuerte para crear empleo.



Para la organización del desarrollo local intervenimos desde la cultura, los saberes y los haceres, las tradiciones y los vínculos afectivos y solidarios que es desde donde se construyen los proyectos colectivos. Trabajamos para la generación de trabajo a partir de la economía social, no solamente porque produce un ingreso para mejorar la calidad de vida, sino también porque promueve los vínculos solidarios en un espacio colectivo compartido.

Como se afirmaba anteriormente, los procesos asociativos revalorizaron positivamente las instancias mutiactorales de participación, por parte de una variada gama de actores públicos y privados, a través de la creación de consensos.

“No obstante -expresa el licenciado Daniel Arroyo- surge como uno de los desafíos más importantes por parte del Estado, colocar en el interés general la problemática de una política social relacionada a un componente socioeconómico, con el objetivo de mejorar los ingresos de los sectores más vulnerables y permitirles su inclusión”.

Desarrollar hoy lineamientos de la política social es compatibilizar crecimiento económico e inclusión social. Esto implica que el desarrollo local genere actividad económica productiva con aumento del empleo. Por lo tanto, el Desarrollo Local se asocia a los perfiles productivos, orientados principalmente a la producción para el mercado interno y externo generando mano de obra y produciendo impacto social positivo.

Lo relevante aquí es crear redes o polos de producción y desarrollar proyectos que articulen la actividad económica de distintos emprendimientos productivos, favoreciendo procesos de interdependencia entre los eslabones de integración y cooperación entre productores; sea por ramas afines, con otros sectores productivos, con las instituciones y organizaciones de diferente índole.

Un modelo productivo para el desarrollo local involucra a un crecimiento sostenido de la producción de bienes y servicios, pero también una gestión eficiente, óptimas instancias en la comercialización y desarrollo tecnológico. En consecuencia, los emprendimientos productivos deben definir los medios adecuados para su sustentabilidad implementando estrategias que articulen y potencien todos los recursos de cada localidad.

Un aspecto central en una perspectiva de política social de tipo socio productiva, es profundizar la integración de **las cadenas productivas**, en particular aquellas con potencial contenido de valor agregado local de la producción de bienes finales. Asimismo, es importante destacar que el conjunto de instrumentos usados puede variar de acuerdo con el sector específico al que se dirija, pero el carácter integrador es una característica permanente de las iniciativas orientadas a promover la articulación de cadenas de valor.

De todas maneras, según cada región el Estado, en concertación con los diferentes actores sociales y económicos de la localidad, pueden orientar las cadenas productivas, delineando el perfil que se le quiere dar y los instrumentos que han de utilizar en cada caso. Se trata de una práctica que hay que profundizar, fomentando el fortalecimiento de los espacios productivos, lo cual permitirá aumentar el contenido de valor agregado de origen local y diversificar el tejido productivo.

La capacidad institucional debe incentivar el resurgimiento de los ámbitos productivos, sobre todo en el corto plazo, que de todas formas deben estar acorde con esas capacidades. En cualquier caso, mejorar la articulación de los diferentes niveles del Estado es una condición necesaria, tanto para implementar políticas de fortalecimiento de las estructuras productivas como para mejorar la equidad en la distribución de los frutos del crecimiento económico.



Ministra Alicia Kirchner junto con la Ministra de Economía Lic. Felisa Micceli.

Es importante profundizar el proceso de relevamiento y detección de los nudos críticos de estas formas productivas, a partir del desarrollo de análisis de factibilidad técnica, económico y social, y de sus múltiples relaciones de intercambio con la economía formal e informal.

Implementar políticas sociales de tipo inclusivas entraña una

tarea que requiere fomentar la cultura del trabajo y la asociación colectiva como forma de encarar nuevos proyectos de vida. Para lograrlo, hay que estimular las potencialidades de los diferentes protagonistas del sector productivo a fortalecer, de modo tal que estén en condiciones de aprovechar los recursos brindados desde el Estado, como así también las potencialidades ofrecidas por cada localidad.

La responsabilidad social y las políticas sociales

“Es importante destacar –expresa Daniel Arroyo- que el concepto de Responsabilidad Social comprende a todos los sectores de la comunidad: el Estado, las organizaciones de la sociedad civil, los movimientos sociales, la ciudadanía en general y el sector privado representado en el empresariado.”

En cuanto al Estado -en sus diferentes niveles- su rol estratégico vinculado al diseño y puesta en práctica de los grandes lineamientos de políticas públicas es de suma relevancia, como así también como promotor del diálogo social y una convocatoria amplia a los distintos sectores, para promover un plan de desarrollo consensuado y participativo.

Asimismo, los movimientos sociales y la ciudadanía en general son indispensables para desplegar liderazgo, pertenencia y apropiación para sostener un proyecto colectivo. La construcción de propuestas asociativas mediante los criterios de sinergia y concertación de actores provenientes tanto de la comunidad como de las instituciones públicas, serán las piedras basales para que el capital social asociado al económico se transforme en un elemento relevante para el desarrollo social.

En consecuencia, la Responsabilidad Social vinculada al empresariado debe entenderse como un concepto amplio y asociado a los intereses de toda la sociedad, procurando incorporarlos a objetivos colectivos que sean compatibles



con una visión que priorice un desarrollo económico sustentable, la distribución equitativa de los ingresos y una democracia participativa.

Uno de los puntos básicos que comprende una Responsabilidad Social Empresaria asociada a la política social es su potencial con relación al desarrollo económico. Este significa también una vinculación de reciprocidad de la economía de un país con la economía social, un ámbito vinculado a innumerables formas de asociación, en donde se encuentran emprendedores de variadas características que procuran la inclusión social y la mejora de sus ingresos. En este sentido, allí se hallan una variedad de experiencias asociativas que comprenden las cooperativas, las mutuales, microempresas constituidas como unidades productivas, trabajadores por cuenta propia, microempresas unipersonales, microempresarios familiares, empresas recuperadas por los trabajadores, ferias sociales, diferentes clubes de trueque, entre otras.

Es importante destacar que, entre estos sectores se encuentran ex-empleados y obreros, calificados y sin calificar, provenientes de diferentes empresas tanto públicas como privadas afectadas por la desindustrialización y la apertura de los años '90. De esta manera, las actividades de la Economía Social se crearon para garantizar su autoempleo, como en el caso del sector comercial (kioscos, almacén), en el manufacturero (talleres de ropa, elaboración de alimentos, artesanías) y en el de prestación de servicios (talleres mecánicos, de chapa y pintura, remises)

En muchos casos, este ámbito se ha caracterizado por tener mano de obra intensiva, baja productividad, escaso nivel tecnológico, volumen pequeño de operación y dificultades para su formalización, lo que implica problemas para la habilitación de sus actividades ante los organismos de control público.

En este contexto, debe entenderse el rol de la Responsabilidad Social Empresaria, como instrumento para mantener enlaces horizontales y transversales entre la economía formal y social, y a su vez, realizar un acertado diagnóstico acerca de las características de la economía de la zona, los potenciales recursos materiales y humanos ociosos de la misma.

Así, los mecanismos que pueden incorporarse son los siguientes: la conformación de cadenas productivas y de proveedores, la asistencia técnica y la capacitación.

En cuanto al primer instrumento, es importante destacar que la desarticulación de unidades productivas reduce su potencial para hacer un mayor aporte en la generación de empleos y la distribución equitativa de los ingresos. En consecuencia, es necesario una vinculación entre emprendedores, y de éstos con las unidades productivas que permitan la construcción de redes de apoyo mutuo, y sobre todo, que deriven en la construcción de un proyecto de desarrollo basándose en capacidades y recursos regionales que generen un círculo virtuoso de crecimiento e inversión, en donde el empresariado debe asumir un rol activo y de respaldo financiero.

Las cadenas productivas que articulan el sector privado y la economía social inciden directamente en la elaboración de un producto final. La cadena permite así la sucesión de operaciones que, partiendo de la instancia de abastecedores de insumos o producto intermedio, finaliza en diversos niveles de



Subsecretario de Desarrollo Local y Economía Social, Alberto Gandulfo y presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, Jorge Oscar Rodríguez.

procesamiento/valorización, transporte, comercialización e industria, alcanzando varios productos acabados en el nivel del consumidor, logrando una sinergia de actores promotores del desarrollo económico.

Esto puede permitir una integración vertical, en la cual se articulan distintos eslabones de una cadena productiva; o bien, horizontalmente a través de una asociatividad entre emprendimientos y empresas de un mismo eslabón, procurando mejorar sus canales de comercialización y/o producción¹¹³.

El encadenamiento no implica perder la individualidad en el manejo de la producción por parte de los emprendedores y las empresas. De hecho, muchas actividades serán más efectivas y menos costosas si se realizan en forma asociativa, logrando de esta manera optimizar las estructuras de costos individuales y las capacidades de innovación productiva, para mantener el posicionamiento competitivo en el mercado e impacto socioproductivo. La Responsabilidad Social Empresaria se hermana con la idea de la densidad productiva, la generación de valor agregado y la inversión genuina.

El segundo elemento a visualizar con relación a la Responsabilidad Social Empresaria, es la posibilidad de otro tipo de articulación económica a través de las **cadena de proveedores**. Estas permiten a los emprendedores vincularse a la economía a través de su inserción como proveedores de bienes y servicios para el sector privado. Esta articulación procura la consolidación de emprendimientos productivos en los aspectos relacionados con su producción, calidad y comercialización.

Además, esta simbiosis puede “estandarizar” la producción, la calidad, la comercialización y permitirles a los emprendedores la adaptación a nuevas tecnologías, como así también la diversificación de la oferta y el mejor aprovechamiento de los recursos físicos y humanos disponibles, con miras a aprovechar la demanda que solicita el sector privado.

¹¹³ Lineamientos de políticas sociales 2004. Ministerio de Desarrollo Social de la República Argentina.

Un último aspecto relevante es la **capacitación y asistencia técnica** por parte de las empresas. Este aspecto tiene una estrecha vinculación con el fortalecimiento de la economía social y las iniciativas que surgen de ella misma. El objetivo es que el sector privado pueda aportar apoyo técnico que potencie la capacidad de los diferentes emprendedores. Muchos cuentan sólo con su propia capacidad de trabajo, así el resultado se ve reducido por la escasa formación general sobre el sostenimiento y organización de una actividad productiva. Otros, en cambio, cuentan tal vez con bienes o insumos pero necesitan mejorar su situación, optimizando sus canales de producción y/o comercialización.

El sector privado puede formar a los emprendedores acerca de temas generales relacionados con la producción económica y su comercialización, orientando la actividad hacia el conocimiento de la cadena de valores de los productos, al aprovechamiento de los recursos e insumos existentes en forma comunitaria, al mejoramiento de la organización y coordinación de los grupos humanos para la producción en escala, como así también a las cuestiones legales e impositivas que posibiliten la comercialización en circuitos comerciales formales.

Economía social no es entonces sólo generación de empleo, es construir espacios de organización social. Por ejemplo, desde un taller textil no sólo se producen telas, también se explica la solidaridad del conjunto, un destino común que permite recuperar la confianza y la dignidad, el saber que es posible participar en la construcción de una sociedad distinta, más justa y en la que el ser valga más que el tener. Trabajando juntos se construyen proyectos de vida.

Cooperativas y mutuales¹¹⁴

No hay una sola manera de abordaje de la política social; en todo caso hay un sólo compromiso social con el desarrollo humano. Tiene que ser un compromiso solidario con la persona y si queremos tener en cuenta la realidad, necesitamos partir de lo social, pero sin desechar lo económico y lo político.

Las desigualdades son injusticias, pero no destinos inapelables. Así la economía social, como herramienta de la política social, va a tener un fuerte impacto.

Con la economía social llegamos a millones de personas. El desafío es que estas cooperativas formen parte del proyecto popular. Nuestro gobierno apoya las cooperativas y mutuales como una forma de propiedad participativa, democrática y distributiva. El presidente, Néstor Kirchner, le ha dado ese lugar y nosotros desde el Instituto Nacional de Asociativismo

y Economía Social y desde el Consejo de Coordinación de Políticas Sociales, encaramos desde un abordaje integral, la participación en el proceso inclusivo de la totalidad del Movimiento Social Cooperativo y Mutual.

Los planes sociales que el Estado debió implementar en la emergencia cortoplacista no son la solución. Ni siquiera lo es a cabalidad la red de organizaciones solidarias, porque como son el emergente de la crisis, sólo parcialmente responden a las necesidades sociales.



¹¹⁴ Aportes del Dr. Patricio Griffin, Presidente del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

Pasar de la democracia representativa a la democracia participativa obliga a profundos cambios sociales y culturales, al igual que pasar de enfoques desarticulados a enfoques sistémicos que permitan la comprensión y la interrelación vertical y horizontal. Lo que importa es rescatar la dignidad del ser humano, colocándolo como la referencia central y basal de la generación de la riqueza y su justa y equitativa distribución, de la organización de la sociedad y su relación armónica con la naturaleza.

La Economía Social, entendida como el conjunto de actividades económicas generadas por formas productivas eficientes, solidarias y democráticas, ha sufrido con especial énfasis, los embates del modelo neoliberal, porque por su esencia es antagónica con el modelo que se pretendía imponer.

El modelo cooperativo y mutual en la Argentina, se desarrolló y consolidó conjuntamente con la conformación de nuestra nacionalidad plural, abierta y democrática, fruto de la fusión de culturas dentro del marco de la educación universal y gratuita dispuesta por la ley 1420.

Esta acción se estructuró sobre un andamiaje legal que privó a los argentinos de toda protección y defensa. Se perdió la memoria histórica colectiva, y los valores de nuestros mayores, junto a muchos recursos solidarios acumulados por generaciones.

Justamente en esta crisis renace la solidaridad entre argentinos. Mientras las grandes firmas presentaban sus Convocatorias previo cierre, los trabajadores recuperaban sus fábricas y las cooperativas y mutuales seguían atendiendo a su





Juan Carlos Nadalich, ex ministro de Desarrollo Social y Patricio Griffin, presidente del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

camino de la recuperación económica y social de la patria, interpretada por el presidente Néstor Kirchner.

Hoy, pocos años después, la Argentina es un **“milagro”** inesperado para los que huyeron después del desastre. El Estado ocupó su lugar y se puso al frente de la recuperación económica y social. Los argentinos decidieron recorrer su camino, abandonando las recetas del Consenso de Washington y volviendo a la sabiduría de nuestros abuelos, al trabajo solidario.

Los argentinos estamos iniciando la elaboración de un nuevo Proyecto Nacional que nos incluya a todos, que recupere los vínculos sociales, el orgullo de la pertenencia y el esfuerzo colectivo y solidario.

El cambio de **“modelo”** político social y económico, tal como lo vengo diciendo, propiciado por el pueblo y el Gobierno de la Nación, supone poner en primer plano el rol del Estado como promotor de la producción, el trabajo y el ahorro nacional. El objetivo de dicho cambio de modelo es la inclusión, la recuperación del trabajo y la dignidad para todos los argentinos.

público. Las multinacionales cerraban sucursales en todos los pueblos y ciudades del interior, y las entidades solidarias abrían nuevas.

Fue la sociedad argentina la que decidió el cambio de modelo de producción social. Fue la reserva moral, que volviendo desde la memoria colectiva rescató nuevamente los valores solidarios, e inició el largo

En este nuevo modelo la economía social solidaria tiene un papel decisivo porque constituye una de las columnas vertebrales del capitalismo nacional, donde el ahorro y el trabajo están al servicio de la sociedad. Las cooperativas y las mutuales, han sido desde hace más de un siglo la forma en que los argentinos se han organizado para acumular capital al servicio de los intereses comunes.

Es por eso que la consolidación del Movimiento Mutual y Cooperativo, constituye una condición para el éxito de un nuevo modelo social de inclusión. La economía social cooperativa siempre fue parte de esta sociedad y quiere convertirse en la herramienta para conseguir estos objetivos.

El Sistema Federal de Economía Solidaria

Hemos pretendido formular una línea estratégica de acción para la Economía Social dentro del Proyecto Nacional. Nos proponemos trabajar para definir el espacio social, económico y productivo que tiene la economía participativa, distributiva y democrática. La idea principal de esta propuesta es la formulación del Sistema Federal de Economía Social, como una columna más de la producción y organización de la sociedad:

- El Estado y la economía Pública, cumplen el papel ordenador y propulsor del desarrollo económico y social colectivo.
- La economía privada es la expresión primaria de la actividad social de producción de bienes y servicios.
- La economía social **“es economía”** fundada en la cooperación, la ayuda mutua y la promoción social distributiva. Las cooperativas y mutuales son la forma jurídica que asumen las entidades sociales para el cumplimiento de sus fines.

Por lo tanto pretendemos dar estado formal, político institucional, jurídico y legislativo a una realidad de la economía argentina, que abarca a más de cinco millones de familias y a más del 10 por ciento del PBI, y que hoy se encuentra encerrada entre el espacio de la economía social pública y la economía privada, sin disponer de su propio estatuto institucional, político y normativo.

Estamos trabajando junto con las entidades en la elaboración de propuestas concretas de **“Sistemas”**, entendidos como un Conjunto de Políticas de Estado, Acuerdos Sectoriales y Normas Legislativas, que promueven, regulan y coordinan un área de actividad concreta de la Economía Social.

Nos proponemos trabajar conjuntamente el Estado con todos sus organismos competentes, y las organizaciones representativas del sector, para elaborar desde la realidad concreta y la pluralidad, las propuestas básicas que consoliden y pongan al servicio de toda la sociedad estas herramientas que hoy están ya disponibles en la Argentina.

En cada una de las actividades productivas argentinas hay un lugar para la economía social, y es necesario definir para ello reglas propias claras y precisas.

Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”

El Plan de Desarrollo Local y Economía Social **“Manos a la Obra”** -que tuvo su nacimiento el 11 de agosto de 2003- fue pensado para lograr un desarrollo social económicamente sustentable, con empleo y calidad de vida para la gente que participa en espacios comunitarios. Buscamos desde sus inicios llegar a las poblaciones más vulnerables y también fortalecer a las organizaciones públicas y privadas, impulsando espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local. La cultura del trabajo, abandonada no por casualidad en nuestro país, sólo se adquiere con el trabajo. No hay tecnología

ni modernismo capaz de equipararse a la experiencia. El eje liberador es el trabajo ciudadano porque establece relaciones entre identidades, historias colectivas, competencias y ámbitos que enlazan las actividades productivas con la reproducción social.

El plan promueve y fortalece los ámbitos productivos. Esto implica una concepción de política social orientada a una dinámica territorial que recupera y potencia las particulares de cada municipio, provincia o región. Un salto cualitativo ha sido lograr el concurso de los gobiernos locales, los que a partir de la nueva lectura de la realidad, se asumieron como actores que impulsan planes de desarrollo local y que integran experiencias productivas propias de la economía social y de su zona

El plan provee recursos (herramientas de trabajo, las máquinas, los insumos, los bienes de capital) a los sectores de escasos recursos para conformar emprendimientos productivos, a la vez que brinda capacitación y asistencia técnica, haciendo que las diferentes iniciativas y los emprendimientos de la economía social sean sustentables logrando generar empleo, y así, mejorar la calidad de vida de la gente.

El plan prioriza un abordaje productivo integral donde se busca orientar a los Proyectos Integrales hacia la búsqueda de una propuesta concreta y un enfoque multiactoral, a partir de una problemática productiva de la población.

Este tipo de intervención implica también, un proceso de descentralización de las acciones del Plan en el territorio. Esto requiere de una articulación en la toma de decisiones de los diferentes niveles de gestión provinciales y locales.

Hoy ya tenemos en marcha el **“Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social Padre Carlos Cajade”**, recordando a un cura de excelencia, que en los ‘70 estuvo en nuestro país en la resistencia, preocupado por los niños-hombres del futuro al que el modelo neoliberal les



robó todo, o lo mejor, porque les arrancó la familia y la dignidad del trabajo de sus padres como ejemplaridad de vida. Cajade decía que **“hay una niñez que se está criando en un clima muy salvaje, el niño se hace salvaje en condiciones salvajes y se hace humano en un clima humano”**.

Desde el **“Manos a la Obra”**¹¹⁵ estamos brindando apoyo económico y financiero a emprendimientos

y cadenas productivas, servicios a la producción y a Fondos Solidarios para el Desarrollo.

De esta manera, el Estado nacional involucra en su acción a una gran variedad de experiencias asociativas que comprenden a emprendimientos productivos de la Economía Social unipersonales, familiares, de autoconsumo y los asociativos comerciales. Atender las necesidades de estas experiencias es de suma importancia para la inclusión social, ya que en los últimos años se han constituido como respuesta frente a la exclusión del mercado de trabajo de vastos sectores y se han multiplicado tomando diferentes modalidades de organización, niveles de producción y grados de integración a los circuitos comerciales, inclusive en varios momentos se constituyeron como ámbitos de contención social frente a la crisis.

En este marco, son centrales las prácticas empresariales responsables relacionadas con éstas iniciativas con el objetivo del desarrollo económico inclusivo, la solidaridad e integración de todos los sectores emprendedores de la economía social.

¹¹⁵ Ver Anexo 10

El plan también otorga financiamiento a emprendimientos destinados a los **“titulares de derecho”** del Plan de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Esto implica estimular las potencialidades de dichos **titulares de derechos**, de modo tal, que estén en condiciones de aprovechar el apoyo económico y financiero desde el Estado de manera autónoma, en emprendimientos productivos a través de los cuales los sujetos generen los recursos económicos para mejorar sus ingresos y paulatinamente insertarlos en el mercado laboral.

La inclusión social a través de financiamiento incluye también a las cadenas productivas mediante el impulso de una vinculación entre emprendedores, y de éstos con las unidades productivas que permitan la construcción de redes de apoyo mutuo, y sobre todo, que deriven en la construcción de un proyecto de desarrollo endógeno. Por otro lado, varios pequeños productores y unidades económicas necesitan de inversiones para mejorar su capacidad de producción como así también una planificación sistematizada que mejore las posibilidades de sustentabilidad del emprendimiento. Aquí es prioritario, tal como expresáramos, el rol del Empresariado en función de la articulación de dichos eslabones con relación al apoyo económico y técnico.

En este sentido, desde una perspectiva que entiende al Estado como promotor del desarrollo el plan impulsa estrategias de apoyo a la producción, en favor de la calidad de la comercialización, reducción de costos y adaptación a nuevas tecnologías. La certificación de calidad de **“Emprendimiento Productivo de la Economía Social”**, que por acuerdo con el IRAM se otorga a los emprendedores es una herramienta trascendental que incrementa las posibilidades de comercialización y de acceso a nuevos mercados. Por



último, con el objetivo de procurar un desarrollo local con impacto social el plan otorga la asistencia financiera de fondos solidarios para asistir con micro y pequeños préstamos a emprendimientos autosustentables. Así, se generan condiciones favorables para la producción de bienes y servicios, revitalizando las unidades económicas asociativas, familiares o unipersonales en las distintas localidades.”¹¹⁶

Estamos entonces trabajando por el acceso a los derechos. Pero no sólo el acceso a los bienes y servicios que faltan, sino el acceso a que la gente se organice colectivamente y sea protagonista.

Con la economía social llegamos a miles de personas y se capacitan jóvenes a través de cientos de emprendimientos. Se formaron cooperativas de la economía social que hay que sostener con capacitación y vínculos, porque es una nueva forma de abordaje de la cuestión social. El compromiso es instalar capacidades y herramientas para permitir la construcción de nuevos caminos. El desarrollo social involucra al desarrollo económico para la inclusión social. Como Estado estamos ayudando a que otros puedan, que tengan nuevas oportunidades, pero esto no se compadece con voluntarismo sino con una estrategia de participación

ciudadana consciente y desde un interés sostenido. Porque la democracia no puede ni debe agotarse en el voto, tenemos que pasar definitivamente de lo formal a lo real, de una democracia minimalista a una participativa.

Seguramente vamos a ver los mejores resultados mucho después del mediano plazo,



¹¹⁶ Aportes del Lic. Daniel Arroyo.

porque la verdadera transformación se da en un tiempo que le da sostenibilidad. Para transformar se requiere imaginar y articular herramientas que permitan cambios de fondo, donde se aporte el compromiso de todos, de los que estamos en la conducción pública, y también los hombres y mujeres de la sociedad. Esas transformaciones dejan de ser auténticas sino apuntan a la persona y a su desarrollo, sino dan respuestas a la pobreza que nos dejó el modelo neoliberal desde su economía del dolor.

Empezamos desde el inicio a aprovechar los recursos y la capacidad institucional que tiene el país, por la que es posible construir alternativas de trabajo, propiciar la equidad y garantizar la vigencia de los derechos humanos. Los argentinos necesitábamos esta oportunidad para todos. Siempre digo que tenemos que trabajar hasta de una manera artesanal. En el acto de lanzamiento del Plan Manos a la Obra, el presidente Néstor Carlos Kirchner, enfatizó diciendo que **“o se construye un nuevo modelo en nuestro país o nos resignamos nuevamente al viejo modelo que siempre quiere volver”**, destacando además el carácter integrador de las políticas sociales, que deben ser implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social.

Registro Nacional de Efectores

Estamos convencidos que la economía social es uno de los caminos que va a ayudar a restaurar el tejido social. Pero no queremos que los trabajadores que la sostienen terminen siendo precarizados, por el contrario, aspiramos a que se integren al mundo del trabajo como protagonistas en la construcción del país. Y con esa mirada, pusimos en marcha el Registro de Efectores para el Desarrollo Local que está sustentado por una ley de nuestra autoría y que se constituye en un desafío.

Porque a poco de andar, nos dimos cuenta que la producción de los pequeños emprendedores tenía problemas en la comercialización y se le dificultaba su inserción por su vulnerabilidad social.

El objetivo del Monotributo Social es otorgar un beneficio atemporal de una nueva categoría tributaria a la población socialmente vulnerable que está llevando actividades dentro de la economía social, aportando al desarrollo local. Dichas actividades pueden ser de producción de bienes o servicios y comercialización de dichos bienes.

Los **“titulares de derecho”** del monotributo social, acceden a una obra social, con la cobertura médica para los titulares y su grupo familiar de libre elección, con una prestación análoga a cualquier otro monotributista.

Promoción de la Comercialización

Para el Ministerio de Desarrollo Social no alcanza con brindar una ayuda económica a pequeños emprendedores. Se necesita garantizar que todos puedan recuperar sus saberes, aprender oficios y capacitarse. Pero también es importante, como decíamos, que logren juntarse para pensar proyectos colectivos y formar cadenas productivas que promuevan el desarrollo local y regional.



Por ello conformamos el área de Promoción de la Comercialización, para impulsar nuevas relaciones sociales en los ámbitos de la producción, la circulación y el consumo, además de fomentar la inserción de los distintos productos, de forma tal de generar las acciones de promoción y comercialización de los emprendimientos obtenidos para asegurar su fortalecimiento y desarrollo sustentables. En la comercialización apuntamos a generar calidad en los productos, y por ello convenimos con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial y con la supervisión de normas ISO.

Algunas políticas llevadas a cabo para cumplimentar tal fin fueron: difundir los productos generados por los emprendimientos financiados por el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social **“Manos a la Obra”**, formular e implementar planes estratégicos de mercadeo junto con organismos públicos y emprendimientos para contribuir a una mejor inserción en los mercados de los emprendimientos de la economía social, apoyar la realización de Ferias de Emprendedores.

Marcas colectivas

Fue un proyecto elaborado por la que suscribe estando en funciones en el Senado, y lo hicimos junto con la senadora nacional Graciela Bar, de la provincia de Entre Ríos y el senador nacional por Santa Cruz, Nicolás Fernández. El objetivo de establecer la **“Marca Colectiva”** tiene la finalidad de distinguir los productos o servicios elaborados o prestados en forma asociativa por la economía social.

Se intenta beneficiar a agrupaciones de productores o prestadores de servicios que están inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de



Desarrollo Local y Economía Social, que además cuentan con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social, del INTI y del INTA, para acceder a programas de calidad, capacitación y asistencia técnica que aseguren, no sólo la calidad de los procesos y productos, sino también las mejores condiciones socio laborales de producción.

Posicionar una marca en un mercado globalizado, requiere de mucho esfuerzo e inversión para un empresario y esta barrera es más fuerte y difícil cuando hablamos de emprendimientos de la economía social que están sostenidos por productores, artesanos, agricultores u otros, que no cuentan con la estructura para producir en grandes escalas, limitando muchas veces sus ventas a la región o localidad en la que producen. Generalmente adolecen de visiones empresariales macro, aún cuando cuenten con productos que, por su alta calidad, podrían competir en cualquier mercado.



Mientras la marca individual es un signo que distingue un producto o servicio de un titular respecto de otro, la **“marca de propiedad colectiva”**, adquiere una forma asociativa en el marco del desarrollo de la economía social para proteger intereses sociales. Normas similares ya se vienen cumpliendo en países como Italia, Perú, Guatemala y Nicaragua, entre otros, pero en nuestro caso el signo distintivo es su contenido social.

Nosotros no estamos de acuerdo con los que conceptualizan a la economía social como una economía marginal, en negro, de segundo grado o una economía de los pobres. La visualizamos como un instrumento -ni único, ni excluyente- que recepta el potencial social,

rescatando la identidad y los saberes populares desaprovechados, generando nuevas formas organizativas por parte de Efectores de la Economía Social, quienes de tal modo procuran -si se les brinda las herramientas normativas- la realización de todos y cada uno de los miembros de un agrupamiento.

La lógica económica dominante, la de los negocios globales, ha quedado desfasada respecto de los avances científicos. Mientras la ciencia utiliza como modelo de análisis el nuevo paradigma integral, la economía sigue rigiéndose por el modelo superado, el del siglo XIX, el denominado **“reduccionismo fragmentario”**, paradigma también conocido como **“newtoniano cartesiano”**, que veía al mundo como un mecanismo de relojería, en el que cuando se reparaba una parte del todo se reparaba al conjunto, idea de un mercado autorregulador que deja todo librado a las fuerza de los negocios. Estamos convencidos que, cuando pequeñas firmas o grupos de emprendedores se aglutinan buscando concentrar todo su potencial colectivo, puede comprobarse que el **“todo”** alcanza a lograr mejores resultados que los que se hubieran conseguido sumando los logros individuales de las partes.

Acompañar a estos emprendedores con la compra del producto será un ejercicio de responsabilidad social en el marco de lo que denominamos **“compre solidario”** y además, una cultura solidaria es la filosofía latente tanto para emprendedores como para toda la sociedad que debe receptor estas iniciativas como un ejemplo de trabajo serio, solidario o **“en racimo”** como también se lo conoce.

Microcrédito

Con el desarrollo de las experiencias de autoempleo como las de los emprendedores,



las cooperativas y las fábricas recuperadas entre otras aparecen distintos obstáculos.

Algunos de ellos tienen que ver con el uso intensivo de la fuerza de trabajo y la baja capacidad de producción que producen escasos ingresos y otro es la imposibilidad de acceder a un sistema de crédito formal. Esto produce que este tipo de proyectos se desarrollen en la informalidad.

La Ley Nacional de Microcrédito, que impulsamos desde el Congreso permitió que el Estado anualmente haga un aporte inicial de 100 millones de pesos, un poco más de 30 millones de dólares. De esta forma hemos puesto una bisagra fundacional en la política crediticia tradicional que colocó a la macroeconomía como indicador absoluto del desarrollo y bancarizó al país, pero sólo para unos pocos.

La ley se hizo desde el conjunto, desde un abordaje colectivo, en tal caso fortalecida cuando asumí la representación en el Senado. Fue un trabajo que



Secretario de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, Daniel Arroyo.

se hizo durante muchos meses, nos sentimos orgullosos con todas las organizaciones que han trabajado en la línea del microcrédito, porque le estamos dando una herramienta consensuada a la gente.

El Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social “**Padre Carlos Cajade**”, está funcionando a pleno. Se está trabajando con la participación de todos los sectores de la sociedad, para llegar con esta iniciativa a todo el país. Queremos que todo pequeño emprendedor pueda acceder al crédito para que construya su propio patrimonio familiar.

El microcrédito es un camino de inclusión, no el único y permite que los emprendedores se integren al mundo del trabajo como protagonistas en la construcción del país.

Este no es un proyecto de finanzas, es de economía social, comprende el desarrollo de capacidades asociativistas y solidarias. Hace al crecimiento de la persona, por ello decimos que es estratégico. Tampoco queremos que se traslade el microcrédito al sector lucrativo, **no estamos instalando un negocio o un banco de crédito financiero**. El objetivo final no es el crédito sino que cada familia genere un marco de ingresos adecuado para su desarrollo. De una crisis como la de 2001-2002 no se sale con voluntarismos, sí con organización social y con fuerte presencia del Estado, para que nunca más el pueblo sea tiranizado por el mercado.

Con el microcrédito no sólo integramos a las personas con un emprendimiento a partir de un perfil productivo, sino que apuntamos también a los jóvenes, para que no sólo ejerzan una actividad solidaria sino también para que mediante la capacitación se los ayude a convertirse en promotores del microcrédito. Entonces abrimos un camino y la oportunidad de participar. No lo consideramos fragmentariamente un programa social, sino sería más de lo mismo. Apunta primero a la asistencia inmediata, pero promoviendo a la persona. El microcrédito se suma al desarrollo, pero mirando la realidad regional y el perfil productivo de cada lugar. Lo que nosotros buscamos desde los derechos es desarrollo humano y también equidad territorial. Ejemplo: Bancos

de la Buena Fe. Los “**banquitos**” hicieron en un encuentro en Chapadmalal, en 2006, una donación de las semillas de cada región, como metáfora para asegurar la prosperidad del microcrédito.



Hoy el crédito sin garantías lo desarrollan algunas organizaciones, pero de manera muy incipiente y con la Ley de Microcrédito podemos garantizar el acceso en todo el país. De esta forma estamos fortaleciendo un proyecto colectivo en la construcción de las políticas sociales. Recordamos que en plena época neoliberal había un libro que publicaba el Ministerio de Desarrollo Social llamado “**Guía de Programas Sociales Nacionales**”, que se presentaba como ofertas de programas establecidas desde el nivel nacional. Acceder a sus beneficios y al reconocimiento de las siglas era todo un tema. Para entender este mecanismo no sabíamos si estábamos en la Torre de Babel o en las políticas sociales de un país. Si queremos trabajar con la gente, no se

puede hablar con siglas, los caminos se hacen con la realidad y los proyectos que surgen deben responder a esa realidad a partir de un ejercicio de los derechos. Esos proyectos deben ser construidos con todos, respetando las diferencias. Tenemos que terminar con la mirada única.

Un país no se pone de pie solo. Lo ponemos de pie los argentinos. Este país es nuestro y estuvimos años sin sentirlo nuestro. Esta es nuestra oportunidad. El microcrédito es original en su misma esencia e implementación. Aporta a la realidad social de cientos y cientos de emprendedores que tuvieron que poner en juego su esfuerzo, canalizando sus capacidades como respuesta a la marginación social y la insolidaridad del modelo. Esta no es una mera caracterización ideológica, todos debemos tener memoria sobre tres décadas de pérdida de derechos y la crisis de los años 2001-2002, que entrampó a los argentinos, en una pérdida de identidad. Gracias a Dios a partir de 2003 esto se empezó a revertir.

Seguridad Alimentaria

Otro abordaje tiene que ver con las políticas alimentarias que para nada son nuevas en nuestro país. Hagamos un poco de historia.

Antecedentes¹¹⁷

El Programa Materno Infantil es el programa social en vigencia más antiguo del país. Nació en 1937, un año después de la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia a través de la distribución de **“leche de vaca en las mejores condiciones de higiene del tipo en polvo especial para los niños”** y fundamentaba que la mujer pobre y la madre obrera fueran liberadas de vender su leche para alimentar a los hijos de los ricos -a esto lo llama **“lactancia mercenaria”**-, recuperando el dominio del propio cuerpo y la alimentación para sus hijos. Asimismo, la distribución de leche serviría, además de mejorar el estado nutricional de los que comenzaban la alimentación complementaria, para liberar a las mujeres pobres de ser **“ama de leche”** y permitirles amamantar sólo a sus propios hijos, señalándose que **“ninguna madre podrá amamantar un hijo ajeno, mientras el suyo no haya cumplido los 5 meses de edad y previa autorización de la Dirección de Maternidad e Infancia”**.

Desde hace varias décadas existen en el país programas nutricionales. Así, por ejemplo, los antecedentes del Programa Materno Infantil destinado a las madres embarazadas y a los recién nacidos se pueden rastrear hasta la década de los '30 o el de los Comedores Escolares que se implementa desde fines de los '60 inicialmente en la provincia de Tucumán.

Coincidentemente con la crisis de la década del '30, se inicia en la Argentina la entrega de una copa de leche a todos los alumnos que concurrían a las escuelas del nivel primario. Una de las más graves crisis fue el cierre definitivo de

¹¹⁷ Aporte de la Dra. Karina Yarochevsky, Directora Nacional de Seguridad Alimentaria.

ingenios azucareros de la provincia de Tucumán, producido en 1966, cuando los militares tomaron el poder y enviaron quinientos gendarmes y policías federales para ocupar y cerrar por la fuerza siete fábricas azucareras. En el curso de los años que siguieron, sucesivas medidas del Gobierno de facto del general Juan Carlos Onganía, siendo ministro de Economía, Jorge Salimei, condujeron a la clausura definitiva de 11 de los 27 ingenios que operaban en la provincia. Las medidas del régimen militar comprendieron, además, la eliminación de unos 10.000 pequeños productores cañeros y la reducción de 120.000 hectáreas de cultivos.

Al finalizar la década, el territorio de Tucumán se asemejaba a un **“paisaje después de la batalla”**, sembrado de pueblos fantasma, en los que sólo quedaban niños, mujeres y ancianos. A fines de la década del '60 y como consecuencia de la grave crisis, el entonces denominado Ministerio de Bienestar Social de la Nación, implementó un programa de comedores escolares para esa zona. Años más tarde, y con el nombre de **“Programa de Comedores Escolares”**, la experiencia se generalizó extendiéndose a 21 de las 24 jurisdicciones del país. Desde la perspectiva educativa, la asistencia alimentaria en las escuelas fue tradicionalmente considerada como una herramienta para suplementar la alimentación, para mejorar el rendimiento de los alumnos con déficit nutricional y para garantizar la retención de la matrícula escolar.

En 1972, se lanza el **“Programa de Promoción Social Nutricional”**, como prestación en los Comedores Escolares y a partir de 1982 se incorporó el subprograma Comedores Infantiles. En 1991 se reforma integralmente el programa y se establece como modalidad la transferencia a las provincias a través de convenios.

Los objetivos centrales del Programa eran: mejorar el estado nutricional de la población objetivo, favorecer el crecimiento y desarrollo de los niños de 2 a 14 años, provenientes de hogares pobres, crear hábitos saludables de alimentación. La población objetivo del Programa son los niños de 6 a 14 años en comedores escolares y los niños de 2 a 5 años en comedores infantiles.

Años después, en 1989 se estableció por Ley 23.767 el programa **“Políticas Sociales Comunitarias”** con el propósito de atender a las necesidades alimentarias, sanitarias, habitacionales y/o locativas de los sectores sociales carenciados, complementando los recursos destinados a la política alimentaria a nivel provincial.

La década del ‘80 se caracterizó en nuestro país, al igual que en el resto de América latina, por el dramático crecimiento de la pobreza. Si bien siempre existieron bolsones de pobreza radicados fundamentalmente en zonas rurales, la novedad de esos años fue el empobrecimiento de amplias capas de población urbana. Con el retorno a la democracia en los ‘80, el gobierno electo puso en funcionamiento el Programa Alimentario Nacional (PAN) propuesto por el presidente, Raúl Ricardo Alfonsín, al Congreso de la Nación a los pocos días de hacerse cargo.

En los fundamentos del proyecto elevado por el Poder Ejecutivo se expresa que este programa estaba destinado a **“enfrentar la crítica situación de deficiencia alimentaria aguda de la población más vulnerable y en condición de pobreza extrema”**. El PAN perseguía además otros objetivos incorporados a sus subprogramas como la educación para la salud, el control de crecimiento y desarrollo, las compras comunitarias, implementación de huertas y el saneamiento básico-agua potable¹¹⁸. El programa fue votado por dos años pero fue prorrogado varias veces hasta el año 1989 y estaba destinado a familias carenciadas, diseñado como un programa integral y se proponía como objetivo prioritario estimular la participación comunitaria (**“tecnocráticamente”**). En 1984 se distribuyeron mensualmente 1,4 millones de cajas de comida, llegando a 5,6 millones de personas con un costo anual que rondaba los 120 millones de dólares.

¹¹⁸ Laura Golbet “Viejos y nuevos problemas de las políticas asistenciales” (1996) citando a Del Franco, 1989. www.cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MU2042.pdf

En 1986 el presupuesto creció a 206 millones de dólares de los cuales, según información del Banco Mundial, el 92 por ciento era destinado a comida y el resto a gastos administrativos¹¹⁹. Los alimentos eran adquiridos a nivel central, colocados en las cajas y enviados a los centros PAN en cada localidad o barrio y distribuidas por delegados designados por el nivel central.

Las modalidades de la asistencia social

Hacia fines del año 1989 y cuando la situación social provocada por la hiperinflación estallaba en los saqueos a los supermercados, funcionarios del gobierno presidido por Carlos Saúl Menem, afirmaban que **“el Estado de sitio es una medida preventiva, como también lo es el reparto de alimentos”**. Se propuso entonces mantener la estructura del Plan Alimentario Nacional del anterior gobierno, mientras se anticipaba un **“sistema complementario de emergencia”**, en tanto se pusiera en marcha un promocionado **“Operativo Solidaridad”** con el aporte de 30 millones de dólares de parte de los empresarios, en favor de los **“carenciados”**. Por decreto presidencial se crea el Bono Nacional Solidario de Emergencia, destinado exclusivamente a **“contribuir a la atención de las necesidades alimentarias y mínimas del sector más postergado de la población”**. No repartía alimentos sino bonos canjeables por determinadas mercaderías.



Casi al inicio el Bono Solidario, fue reemplazado por el **“Plan Llamcay”**, de pequeños emprendimientos productivos, con el que se pretendía **“dar trabajo a nueve millones de desocupados”**. Unos meses más tarde el gobierno decide derogar la ley de

¹¹⁹ Laura Golbet, 1996, op.cit. citando a Midré – S.F.s/f..

* Grassi, Estela - Trabajadora social y doctora en antropología social. "Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal - La otra década infame" - Espacio Editorial - 2003.

creación del PAN así como el decreto que dio origen al Bono Solidario. En su lugar se proponía el programa Políticas Sociales Comunitarias.

El análisis del tipo de planes, programas y acciones de asistencia durante los años 90, lleva a establecer una diferenciación entre dos modalidades, dos momentos de la asistencia en ese período, que se pueden designar como el de la “**asistencia clásica**” y la “**modalidad gerencial**” impuesta a partir de 1993.*

El Programa de Alimentación y Nutrición Infantil (PRANI), creado en 1996, en el ámbito de la Subsecretaría de Políticas Sociales de la Secretaría de Desarrollo Social, integraba acciones orientadas a los menores de 2 a 14 años en situación de pobreza. Entre sus objetivos principales estaba la transferencia de ingresos a los grupos de hogares de mayor riesgo social con niños de 2 a 5 años, a través de la entrega de alimentos. Asimismo, el programa incluía entre sus objetivos la transformación de los comedores escolares en Centros de Cuidado Infantil, a partir de la remodelación edilicia y el equipamiento total o parcial de los comedores escolares e infantiles y el financiamiento de material didáctico para actividades de estimulación de los menores.

Finalmente, el programa tenía como objetivo favorecer una mejor utilización de los recursos provenientes del Programa de Promoción Social Nutricional y sus subprogramas, Comedores Escolares y Comedores Infantiles. Desde 1992, el Programa fue transferido a las provincias en carácter de fondos coparticipados con afectación específica. Esta medida que puede resultar simpática a los oídos termina profundizando la fragmentación.



* Grassi, Estela - Ibidem.

En julio de 2000, se creó el Programa de Apoyo Familiar Unidos, que en realidad era la unión del programa ASOMA (Adultos Mayores) y PRANI (Niños de dos a seis años).

En los proyectos agroalimentarios tenía especial importancia la articulación con el Programa Pro Huerta, para la promoción de la seguridad alimentaria a través de la intensificación de las experiencias de autoproducción de alimentos en huertas familiares, escolares y comunitarias desarrolladas por los mismos destinatarios y provisión de animales de granja.

En enero de 2002, como producto de la crisis, se declara la Emergencia Alimentaria en todo el territorio nacional, hasta el día 31 de diciembre de ese año. A tal efecto, se crea –en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social– el Programa de Emergencia Alimentaria, destinado a la compra de alimentos para la atención prioritaria de las necesidades básicas de la población de alta vulnerabilidad y en riesgo de subsistencia.

Plan de Seguridad Alimentaria

En 2003, se crea por Ley nacional 25.724, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria **“El Hambre Más Urgente”**, destinado a financiar acciones de ejecución integral, tendientes a garantizar la Seguridad Alimentaria de personas en condición de vulnerabilidad social, priorizando la atención de la emergencia alimentaria.

Estas acciones tienen por objetivo:

Estas acciones tienen por objetivo:

- a) Realizar un aporte a las necesidades alimentarias del hogar.



b) Fomentar mecanismos de asistencia y promoción que privilegien el ámbito familiar y el fortalecimiento de redes solidarias en la comunidad.



El destino son las familias vulnerables, con atención prioritaria de las necesidades básicas de la población citada. Se priorizan familias con embarazadas, niños menores de catorce años, desnutridos, discapacitados y adultos mayores sin cobertura social.

Se han implementado en todas las jurisdicciones los distintos componentes que brinda el Plan, logrando llegar a las familias con asistencia alimentaria con la distribución de módulos, tickets y/o tarjeta de compra, y con asistencia técnica para la gestión y con proyectos de auto producción alimentaria.

El propósito fundamental de la seguridad alimentaria nutricional es desarrollar en las personas la capacidad de identificar sus problemas relacionados con alimentación y nutrición, sus posibles causas y soluciones y actuar en consecuencia con el fin de mejorar el estado nutricional personal, familiar y de la comunidad, con un espíritu de autoresponsabilidad, de autocuidado y de autonomía.

Empleamos las obras de teatro como metodología para la educación alimentaria. La población infantil es acompañada por los equipos docentes, se estimula el tratamiento de la temática nutricional en clase, además de fomentar el acercamiento de los niños a una actividad teatral.

El programa “**Nutrición en vivo**” fue declarado de interés educativo nacional por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. A través del mismo se busca contribuir a la formación de correctos hábitos alimentarios; fomentar el consumo de productos regionales y rescatar valores y acciones que hacen a un modo de vida mejor. Su objetivo es impulsar la formación de buenos hábitos alimentarios en la infancia. Entre otras metodologías, se proyecta un

video y luego, los personajes participantes en el mismo aparecen en vivo para interactuar con los alumnos presentes, en un proceso educativo sobre una buena nutrición.

Se realizan Jornadas de Capacitación **“Calabaza va a la Escuela”**, destinadas a los docentes y la presentación del libro **“¿Qué te pasa Calabaza”**, que contiene recetas de cocina para niñas y niños.¹²⁰

Otro instrumento empleado es la representación de la obra teatral **“Laucha Gaucha y el Misterio del Tronco Tembloroso”**, de gran llegada, que está destinada especialmente a la educación alimentaria, siendo concebida como

una herramienta fundamental para el desarrollo de adecuadas pautas nutricionales.

El diseño de la obra¹²¹ se elaboró a partir de los contenidos de las **“Guías Alimentarias Argentinas”** tomándose en cuenta las diversas costumbres y hábitos alimentarios que coexisten a lo largo del país, como así también las diferentes estructuras familiares.



La puesta en escena¹²² utiliza la fábula como género, de manera que todas las personas se sientan identificadas, se manifiesten mensajes claros, buscando que el espectador se sumerja en el mundo mágico del teatro a través de sus

¹²⁰ Programa ideado por la ingeniera agrónoma, Guadalupe Abdo, con la colaboración de Jorge Daniel Montiel y Ariel Monterrubianesi.

¹²¹ Diana Segovia y Leandro Barrios son sus autores.

¹²² Realización a cargo del Grupo de Teatro “Encantados”.

personajes: la Señora Ñandú, el Señor Puma, el Oso, la Monita, el Zorrino Niño y la Laucha Gaucha. Cada uno de estos animales autóctonos representa a un grupo de alimentos reflejando durante el relato la importancia del nutriente que consume habitualmente.

Se tienen en cuenta las diferencias y peculiaridades regionales. En la aplicación se valora la autonomía de las provincias. Se creó la Red Federal. La Nación apoya, pero también les exige a las provincias compartir esta responsabilidad social desde una gestión asociada, y transparente, profundizando las respuestas de manera prudente y decidida. Se articula la tarea desarrollada por los ministerios de Desarrollo Social, Salud, Educación, gobiernos provinciales, municipales y organizaciones no gubernamentales locales.



Subsecretaria de Políticas Alimentarias, Irma Liliana Paredes de Periotti y secretario de Gestión y Articulación Institucional, Aldo Marconetto.

Paulatinamente se va apreciando el impacto de este Plan, pero se podrá observar con mayor nitidez en un horizonte de mediano y largo plazo, sus resultados. En lo inmediato el plan pone su acento en la infancia y las madres embarazadas, articulando fuertemente en los programas de educación y salud. Gracias a su aplicación y otras políticas materno-infantiles se bajó la mortalidad infantil. Combate la desnutrición crónica que el modelo neoliberal nos dejó y desarrolla prácticas adecuadas en la nutrición de la madre y las niñas y niños. El hambre es un hecho grave y si se presenta desnutrición se impide el desarrollo normal. Todo niño o niña de bajo peso está más expuesto a enfermarse y tiene menos posibilidades de tener en el futuro un buen rendimiento escolar y una buena integración social. A su vez, una madre desnutrida tiene hijas e hijos de bajo peso y, muchas veces, con daños cerebrales irreversibles.

Los efectos de la desnutrición aguda, en hogares que sufren hambre en forma severa, comúnmente se observan de inmediato ante la presentación de las enfermedades diarreicas, pérdida de peso, trastornos cardiorrespiratorios. Los otros efectos como la desnutrición crónica, se valoran normalmente en el largo plazo, observándose, en lo físico, disminución del coeficiente intelectual, incremento de posibilidades de contraer enfermedades prevenibles y, en lo social, escasa o casi nula maduración socio-afectiva.

Sabemos muy bien que las niñas y niños desnutridos sufren daños y son más vulnerables. Este daño no sólo los afecta a ellos sino a toda una comunidad, ya que un país crece si su gente puede crecer bien.

Siempre digo que un testimonio ejemplifica las realidades y recuerdo que en una oportunidad, en función del trabajo diario, se asistía con artículos de primera necesidad a gente de una villa del Conurbano Bonaerense, y uno de ellos dijo: **“ustedes son locos, nos ayudan y no nos piden que vayamos a ningún acto”**. Eso revela hasta qué perversiones llegaron algunos dirigentes. Por eso la gente desconfía de la política. Y a pesar de que todavía estamos protegiendo y reparando muchos dolores, no sirven los parches ni las terapias superficiales. Tenemos que avanzar sobre políticas sociales que generen cobertura, pero, al

mismo tiempo, que sean puertas, oportunidades que se abren desde un ideario social asociado a la equidad, la ciudadanía y los derechos. Queremos llegar, compartir, generar y estar con la familia argentina.

El Plan de Seguridad Alimentaria avanza entonces más allá de las carencias y las urgencias. Construye no sólo comensalidad familiar, sino desarrollo social. Una familia puede ser considerada pobre por percibir ingresos menores al costo de la canasta familiar básica, pero sin embargo, puede participar creativamente en el desarrollo de su comunidad y hacer que sus hijos participen de programas que hacen a la estimulación temprana y al desarrollo infantil. En cambio, otra familia puede tener ingresos superiores a la canasta básica, y tener gastos superfluos sin priorizar el desarrollo infantil de sus hijos.



El Plan de Seguridad Alimentaria constituyó por primera vez una política de Estado en materia alimentaria, atendiendo no sólo la emergencia, sino buscando elevar la calidad de vida de toda la población y abarca el mejoramiento de la salud y la nutrición en el mediano y largo plazo.

Los objetivos que nos propusimos fueron y siguen siendo brindar asistencia y educación alimentaria, adecuada y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país; facilitando la autoproducción de alimentos a las familias y redes prestacionales. Para fortalecer la gestión de cada gobierno provincial se descentralizan los fondos, ello ayuda a la integración de los recursos nacionales, provinciales y municipales de educación alimentaria y nutricional y a desarrollar acciones dirigidas a grupos de riesgo focalizados.

La unidad de atención es la familia, atendiendo muy especialmente a niñas y niños menores de 14 años, mujeres embarazadas, desnutridos, discapacitados, adultos mayores que viven en condiciones socialmente desfavorables y presentan una situación de vulnerabilidad nutricional. También se brinda

asistencia a huertas y granjas familiares y se busca capacitar para la gestión de proyectos familiares o comunitarios.

Sin igualdad de oportunidades la democracia es meramente formal y ni siquiera se puede hablar de derechos humanos. No queremos distribuir bolsones de alimentos, aunque a veces -inevitablemente- haya que hacerlo porque, como ya dijimos, no se pueden dar saltos en el vacío. La gente no quiere bolsones sino trabajo y esto es lo que está generando el Gobierno nacional para que la familia pueda volver a sentarse a la mesa todos juntos, una cultura que en los grupos excluidos se ha ido perdiendo. Les era más familiar un comedor comunitario que la comensalidad familiar.

En algunos lugares del Conurbano Bonaerense y en otras regiones del país hemos empezado a poner en práctica el **“Volver a casa”**. Es una nueva línea del programa que se integra, a partir de los recursos preexistentes, a otras líneas de intervención en marcha constituyéndose en la estrategia central de **“salida”** del modelo de asistencia alimentaria vía comedores comunitarios.

En algunas viviendas tuvimos que armar las cocinas, porque en muchas de ellas, en la década del '90, las nuevas generaciones dejaron de construirla aunque fuera precariamente. La cocina dejó de estar en el hogar, y pasó a situarse en la escuela, el comedor comunitario o el merendero de los hijos e hijas, al que a veces se acercaban los padres o las madres tímidamente para comer, cuando regresan después de todo el día de trabajo precario e incluso formal o buscando empleos inexistentes.

Bajo el supuesto de que las acciones de tipo comunitario y familiar son complementarias, el programa busca fortalecer la relación entre organización comunitaria y familia, al desarrollar acciones tendientes a transformar los comedores en centros de integración comunitarios. La transformación gradual de la actividad principal de comedor, no supone su anulación o minimización. Por el contrario, pretende incorporar actividades que sumen y trasciendan la problemática alimentaria.

Partiendo de la identificación de las condiciones sociales que han llevado a que los hogares deban asistir a comedores comunitarios, el programa se encuentra trabajando con los responsables de los comedores en el diseño conjunto de las metodologías adecuadas, según el perfil de las organizaciones y la población. Este trabajo implica un fuerte involucramiento de los responsables de los comedores con el trabajo de acercamiento a las familias de los **“titulares de derecho”**.



El camino no fue llano, porque el modelo neoliberal construyó una familia desintegrada, con muchos hogares monoparentales, la mayoría a cargo de mujeres solas con sus hijos, que se fueron acostumbrando al comedor comunitario. En no pocos casos tuvimos que acudir para brindar capacitación nutricional, hablarles de la importancia de la comensalidad y persuadirlos a cambiar, respetando naturalmente su individualidad. Y también debimos plantearles esta nueva visión a algunas organizaciones sociales y municipios, a los que les resultaba más fácil asistir que promover y, de esa forma, tenían familias cautivas del asistencialismo que permitían justificar su existencia.

Igualmente, buscamos fortalecer las redes de servicios –de salud, educación y sociales, entre otras– para ofrecer oportunidades a las personas, sus familias y la comunidad, facilitando las interacciones en aprendizajes mutuos y la accesibilidad para satisfacer sus necesidades básicas y el autosostenimiento. En este sentido, las principales acciones que se abordan son: a) Cuidado de la embarazada y el niño sano, promoción del desarrollo infantil y respaldo a las familias en la crianza de sus hijos (Planes: Materno-Infantil – Primeros Años y Nacer); b) Impulso a la culminación de la escolaridad básica en las madres; c) Educación alimentaria nutricional para las familias y cuidado de los aspectos sanitarios y bromatológicos de los alimentos.

Como puede apreciarse hicimos ingentes esfuerzos para desterrar un clientelismo profundamente arraigado en ciertos actores sociales y hoy podemos decir que, a través de convenios con gobiernos provinciales y municipios, la ayuda alimentaria llega a través de ticket o tarjetas sociales al 53 por ciento del territorio nacional, esa es una manera de ir desterrándolo. Para este año 2007, queremos que el sistema de ticket o tarjetas llegue a más del 85 por ciento de las personas bajo la cobertura del Plan de Seguridad Alimentaria. Con esta modalidad de prestación las personas y las familias recuperan la capacidad de elegir con dignidad alimentos de acuerdo a sus necesidades y posibilidades, afianzando el objetivo de alcanzar el **“comer en familia”**, creando, a su vez, talleres de cocina y realizando compras comunitarias.

Es importante destacar que el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria tiene una característica eminentemente federal. La Nación aporta fondos a las provincias que suscriben convenios y las provincias establecen la modalidad de ejecución según el tipo de prestación a ser implementada.

Estas transformaciones sólo pueden operarse si nos concentramos en no torcer el rumbo, más allá de los intereses politiqueros y económicos que nos quieren desviar. Apuntan fundamentalmente a la persona y su desarrollo y son una respuesta frente a la pobreza que nos dejó el modelo neoliberal. Tienen que ver con cada uno de nosotros, porque según la manera en que respetamos al otro se sabrá si nos respetamos a nosotros mismos, como parte de este país.

Plan Familias

Este es un Plan considerado central como política de Estado. Tiende a promover los valores que cohesionan, articulan y hacen posible una vida armoniosa en familia y en sociedad.

Estimulamos una política social familiar inclusiva. Promovemos el respeto a los derechos humanos, la protección del adulto mayor, la igualdad de trato y oportunidades de género de los miembros de la familia y a la vez buscamos que garantice que la educación familiar, incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social.



El desarrollo de este plan comprende acciones de prevención, promoción de orquestas infantiles, promoción y protección, tal como los programas de ingreso (Familias por la Inclusión Social, pensiones asistenciales, asistencia en las emergencias sociales climáticas). Este Plan atraviesa transversalmente a los otros dos planes y se integra con ellos en una retroalimentación permanente.



1. Programa de Ingresos por la Inclusión Social¹²³

Las prestaciones no monetarias abarcan un conjunto de actividades que el Programa ofrece para todo el núcleo familiar, como el apoyo escolar, los

talleres de desarrollo familiar y comunitario y las becas para jóvenes y adultos que deciden terminar o continuar sus estudios.



Subsecretarios de Abordaje Territorial, de Organización y Capacitación Popular, y de Organización e Ingresos Sociales, Sergio Berni, Jorge Ceballos y Daniel Fernández, respectivamente.

Se dan también actividades de apoyo escolar para mejorar el aprendizaje de niñas y niños y se fortalece el vínculo entre la familia y la escuela, revalorizando el rol de los padres como promotores de la escolarización de sus hijas/os.

Los talleres de desarrollo familiar y comunitario buscan mejorar la posición de los adultos y jóvenes del núcleo familiar frente a las situaciones que generan exclusión social. Las actividades propuestas promueven el desarrollo personal, familiar y comunitario y se facilita el pleno acceso a servicios sociales y el goce de sus derechos de ciudadanía.

La prestación remoción de barreras busca facilitar la terminación de estudios y la formación profesional y/ o laboral de los jóvenes y adultos, a través de una ayuda económica mensual de 50 pesos. Esta beca es transferida directamente al **titular de derecho** y se mantiene en la medida que cumpla con la asistencia regular a los cursos.

¹²³ Dr. Daniel Fernández, Subsecretario de Organización de Ingresos Sociales.

Con los programas de ingreso se ha iniciado una transformación que está en su segunda etapa. La primera la marcó el inicio del pago con tarjeta que apuntó a acrecentar los ingresos (devolución del 15 por ciento del IVA) y a hacerlos más transparentes.

2. Pensiones no Contributivas¹²⁴

Resultaba prioritario superar la mirada basada en criterios economicistas, impulsando la primacía de los criterios sociales integrales, contribuyendo a la reconstrucción del tejido social, acompañando la implementación de un modelo nacional de gestión basado en la justicia social y la igualdad de oportunidades.

El principal inconveniente que debió superarse fue la restricción presupuestaria. Esta limitación significaba un impedimento para el logro de las políticas definidas, porque implicaba una restricción al otorgamiento de pensiones, debiendo limitarse a dar un “**alta**” de pensión, cuando se producía una “**baja**”, ya sea por fallecimiento o pérdida del derecho.



Presidenta de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, Inés Páez.

¹²⁴ Aportes de Inés Paéz D' Alessandro, Presidenta de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales.

Así se inició la gestión, con una Comisión Nacional en la siguiente situación:

- 110.000 expedientes sin resolver, a los que no se había dado tratamiento por falta de presupuesto. Limitaciones de equipamiento y recursos humanos en el organismo y una práctica institucional tendiente a establecer “**a priori**” las causas de eventuales denegatorias, dada la restricción presupuestaria.
- Situación de emergencia social generalizada en el país.

En este tiempo se informatizaron los procesos de tramitación de pensiones no contributivas con el fin de agilizar los circuitos y tiempos administrativos, evitando el inicio de trámites incompatibles y así alcanzar eficiencia en el otorgamiento. Por decisión del Poder Ejecutivo Nacional contamos con un presupuesto para el acceso de todos aquellos que reúnen las condiciones de acceso a este derecho, en el entendimiento que “**los derechos no tienen techo**”.

Se implementó un trabajo de 24 horas en la sede central, con la incorporación de graduados y alumnos universitarios, durante cuatro meses para el tratamiento de los expedientes acumulados. Se realizaron incursiones territoriales en zonas alejadas o en situación de vulnerabilidad social. El equipo de la Comisión Nacional de Pensiones participa en el Tren de Desarrollo Social y Sanitario, para llegar a las localidades más alejadas en el interior del país.

Se llevaron a cabo, conjuntamente con la Administración Nacional de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, jornadas nacionales de capacitación para el asesoramiento y la promoción del programa pensiones no contributivas, destinadas a Responsables del Consejo de Participación Indígena y Tutores Interculturales.

3. Consejo Nacional de la Mujer¹²⁵

El Consejo Nacional de la Mujer fue creado en 1992, como un espacio responsable del cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su estructura fue ratificada por la Ley 23.179, pasando a tener rango constitucional con la reforma de 1994. Sobre todo orientado a las políticas públicas de igualdad de derechos y trato entre varones y mujeres.

Sus acciones tienen como objetivo el desarrollo de un proyecto nacional que apunte a la solidaridad y la cultura del trabajo, en su sentido más amplio, fortaleciendo a las familias en la integración democrática de ambos sexos, educando en la promoción de la justicia, la cooperación y la paz y erradicando la violencia hacia la mujer.



Presidenta del Consejo Nacional de la Mujer, María Lucía Colombo y jefa de Gabinete, Raquel Tiramonti.

El Consejo ha venido realizando acciones en todo el país para impulsar políticas públicas que favorezcan alcanzar la equidad de género entre mujeres y varones, en todas las esferas de la vida social, tanto pública como privada, contribuyendo de esta manera a la incorporación de esta misión en las políticas globales y en todas las instancias de la gestión pública, a nivel nacional, provincial y local. Lo que fundamentalmente se busca es:

¹²⁵ Aportes de María Lucila Colombo, Presidenta del Consejo Nacional de la Mujer, y de Matilde Morales, Coordinadora Técnica del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales..

- Legitimar ante la sociedad la relevancia de la equidad de género para el fortalecimiento de la democracia.
- Impulsar políticas públicas con perspectiva de género que contribuyan a la superación de las diversas formas de discriminación contra las mujeres y promuevan las condiciones sociales adecuadas para garantizar a las mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos.
- Fortalecer las Áreas Mujer provinciales y locales e impulsar la articulación de acciones conjuntas.

En esta línea se ejecutaron y ejecutan dos Programas:

- **Programa de Promoción del Fortalecimiento de la Familia y el Capital Social (PROFAM):** Está dirigido a apoyar proyectos enfocados con la perspectiva de género y en la promoción de la familia en situación de pobreza, fortaleciendo el desarrollo de cada uno de sus miembros. Promueve el trabajo asociativo en todo el territorio del país, entre organizaciones de la comunidad, el gobierno local y las propias familias. Además, apoya capacidades locales de gestión a través de redes asociativas para la formulación, gestión y ejecución de proyectos y propicia la construcción conjunta de estrategias alternativas de superación de la pobreza para familias extremadamente vulnerables.
- **Programa Federal de la Mujer:** Es un programa de igualdad estructural que apunta al fortalecimiento institucional de las áreas mujer de todos los niveles, que trabaja en consolidar las políticas de equidad entre varones y mujeres. Se orienta al cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

El Consejo Nacional de la Mujer, brinda atención, asistencia técnica, capacitación y derivación a consultas espontáneas de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de todo el país y de personas de manera individual, en materia de discriminación, violencia de género, legislación, trabajo y salud integral de la mujer, entre otras.

El organismo, que integra el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, cuenta con un Centro de Documentación que reúne distintos tipos de materiales sobre el tema mujer.

También desde este Consejo, y como fortalecimiento de la política de Derechos hacia la mujer hemos puesto en funcionamiento en el año 2006 el Programa “**Juana Azurduy**”¹²⁶.

Se busca la construcción de herramientas prácticas-teóricas que les permitan incidir en la realidad y desde ahí transformarla, pudiendo generar colectivamente acciones concretas en ese sentido.

El Programa busca la promoción de ámbitos de participación e intercambio entre integrantes de los tres poderes y los diferentes niveles del Estado para propiciar la incorporación de la perspectiva de género al interior de las políticas públicas y la promoción y difusión de todas las líneas de acción de los diferentes ministerios de la Nación vinculadas con los derechos de las mujeres mediante el conocimiento de las realidades y problemáticas locales.



¹²⁶ Aportes de María Cecilia Merchán, Coordinadora General del Programa de Fortalecimiento de Derechos y Participación de la Mujer “Juana Azurduy”.

4. El fin del Patronato de Menores¹²⁷

Tapebicuá es un pueblito de la provincia de Corrientes. Visitamos allí una escuela y acordamos algunos proyectos para el desarrollo del lugar. En medio del acto, quizás emocionado por la circunstancia, un niño se me acercó, me dio un beso, abrió sus manos y me dijo “esto es para vos”.

La sorpresa fue que se trataba de un pichón de pájaro del lugar que apenas asomaba a la vida, como esas manitas que lo ofrecían. Le agradecí y le dije que “nos vamos a sacar una foto juntos para recordar este momento, pero este pichón, como vos, deben ser criados en libertad, para que su canto nos llegue a todos y para que vos siempre puedas elegir la libertad, son tus derechos”.

Alicia Kirchner



¹²⁷ Aportes de la Licenciada Paola Vessvessian, Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Cada vez que se habla de los derechos de los niños hay quienes se rasgan las vestiduras y sólo saben decir que la pobreza no es buena para nadie. Muchos de los que hoy hablan y editorializan sus opiniones tenían y aún hoy tienen responsabilidades dirigenciales, por lo que es bueno preguntarse qué hacían cuando este flagelo, que lleva décadas empezó a darse en la periferia de los conos urbanos, en las villas, en los asentamientos. No los veían o no se daban cuenta, o a lo mejor les convenía que fuera así para tener más rehenes de sus organizaciones.

Hoy también hay muchos que declaman que les interesan los niños, sabedores de que son la base ancha y frágil del tejido social, la que conmueve, pero sólo les interesa tenerlos como rehenes en sus espacios y en sus investigaciones.

Con la sanción de la Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, se inaugura a partir de 2006 una nueva etapa en el accionar de lo público con respecto a la infancia, pero sobre todo se pone fin a casi 100 años de Patronato de Menores. La sociedad argentina hacia fines del siglo XIX sufrió importantes cambios demográficos producto de las corrientes migratorias y la pobreza en las que estaban inmersos gran parte de los núcleos familiares trajo como consecuencia casi inmediata el trabajo de los niños. Una realidad social que se fue consolidando paulatinamente y tuvo como respuesta una concepción caritativa-tutelar del accionar público, tanto estatal como privado.

Los niños huérfanos, los que no ingresaban a la escuela o los que quedaban fuera de ella, los hijos de los trabajadores y aquellos cuyas familias ejercían menor control, fueron caracterizados como abandonados, vagabundos o delincuentes, objeto de la intervención pública y



estigmatizados como menores. En 1892 se inaugura el Patronato de la Infancia, que pone en marcha la construcción de instituciones **“totales”**, es decir, grandes instituciones que reemplazan el lugar de origen de los niños por ámbitos donde prima la racionalización de los tiempos y los espacios, arquitectura en las que se imprime patrones uniformes que diluyen la subjetividad de los niños.

El pensamiento dominante de la época consideraba al niño esencialmente inocente de sus actos, por ser ignorante e incapaz. Era un ser manipulable y bajo esta tesis es que se justificaba su internación. El niño debía ser separado del contexto patológico y ser instruido. Una familia tipificada como **“anormal”** era un foco infeccioso en el tejido social que podía contagiar, poner en riesgo al resto de la sociedad. La visión del niño como un ser indefenso que puede encontrarse en un riesgo moral o material, estaba generalizada en la década de 1910 y fue la que brindó la legitimación de la intervención del Estado en el seno familiar, específicamente en las familias pobres.

La **“Ley de Patronato”** o **“Ley Agote”**, fue dictada en 1919 e imprimió y diseñó el accionar estatal en política de infancia durante todo el siglo XX. Luego, en la década del '40 desde la Fundación Eva Perón, que desplazó a la Sociedad de Beneficencia, se desarrolló un amplio trabajo de ayuda social a los sectores más postergados, mientras el Estado reconstruía el bienestar general en la práctica política que se dio en llamar la **“Nueva Argentina”** La consigna **“los únicos**

privilegiados son los niños”, puso en evidencia la voluntad política a favor de la infancia y la adolescencia, enmarcada en hogares felices, donde los padres tenían trabajo, dignidad, salarios justos, vivienda, protección pública de la salud.

La denominada Revolución Libertadora, de 1955, interrumpe el enfoque **integral** de la política social anula los



derechos sociales –entre ellos los del niño- consagrados en la Constitución Nacional de 1949, por lo que el complejo institucional del Patronato queda indemne y en 1957 se crea el Consejo Nacional de Protección del Menor y la Familia, una institución que fue constituida sólo para modernizar las mismas prácticas.

Otro golpe de Estado, esta vez el más cruento de 1976, va a interrumpir las incipientes prácticas reivindicativas de los derechos de los sectores más humildes de la sociedad que habían comenzado a asomar en el inicio de la década del '70 y por el contrario, se inaugura una nueva etapa de vulneración de derechos, de la mano de la brutal represión a las organizaciones políticas y sociales que, entre otras, produce la apropiación y sustitución de la identidad de cientos de niños. Sumado a ello, se agrava la judicialización del “**problema del menor**”, lo que fue respondido por las organizaciones defensoras de los derechos humanos, que comienzan a transitar el camino de la protección integral como paradigma alternativo

y viable frente a la doctrina de la irregular situación. Organizaciones como las Abuelas de la Plaza de Mayo y otras, hablan de “**derechos vulnerados**” al referirse a los niños pobres tutelados y critican abiertamente las consecuencias de este sistema, a la vez que demandan la caducidad de este régimen legal. A pesar de que en 1989, las Naciones Unidas sanciona

la Convención de los Derechos del Niño, como principio de protección integral –que fuera ratificada por nuestro país en 1990 e incorporada en 1994 a la Constitución Nacional argentina- pasarían 15 años antes que el Congreso Nacional en la actual gestión del presidente Néstor Kirchner, aprobara la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.



Secretario de Coordinación, Carlos Castagneto y presidenta de Abuelas de Plaza de Mayo, Estela de Carlotto.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, hemos puesto en marcha políticas sociales tendientes a la reconstrucción del tejido social y las sinergias que la comunidad puede lograr. Es un instrumento de realización de derechos sociales y promoción de la sociedad organizada, dejando atrás la mirada de los compartimentos estancos, que dividía a la pobreza en ámbitos de políticas especializadas. Institucionalmente, nos hemos planteado impulsar la implementación de los Sistemas de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en todo el territorio nacional, promoviendo una mirada transversal e integradora, con un fuerte sentido de equidad territorial. Y en ello ocupa un lugar preponderante la recuperación de la familia, como promotora de la integración social. No hay individuos afectados por la pobreza, sino que es el grupo familiar el que sufre las consecuencias de una situación social desfavorable.



Con esta legislación, se establece un marco común de principios, derechos y garantías, a ser seguidos tanto por la Nación como por las provincias. Es una oportunidad de generar una visión común acerca de cómo debe ser implementada, con el objetivo de que todos los niños accedan a modalidades de protección de sus derechos en forma igualitaria, vivan dónde vivan en nuestro país. La Ley apunta fundamentalmente a superar el esquema de intervención especializado prevaleciente hasta el

momento, que estaba construido con el objetivo de abordar situaciones sociales de distinto orden atravesadas por niñas, niños y adolescentes. La separación de los niños de sus familias, como forma de protección, implicaba atribuirles a éstas toda la responsabilidad por los distintos problemas y con ello la responsabilidad por la falta de condiciones sociales y económicas adecuadas para la crianza.

Ahora, la superación de este modelo de intervención del Estado descansa en la construcción de otro basado en la consideración de los derechos huma-

nos de los niños y adolescentes. El nuevo modelo de intervención, debe consistir en una nueva estrategia institucional en la que se plasmen las responsabilidades de los distintos protagonistas e instituciones que están obligados a proporcionar a los niños y adolescentes el acceso a sus derechos. Esto supone saber y entender que los derechos generan deberes y responsabilidades, mientras que las necesidades no. Los derechos constituyen estándares objetivos con base a los cuales se pueden medir las responsabilidades; las necesidades no necesariamente requieren de esto.

Con la nueva Ley 26061 y sus decretos reglamentarios nos encaminamos definitivamente al abordaje de las políticas de infancia reconociendo a niñas y niños como sujetos plenos de derechos, abandonando la vieja doctrina de la situación irregular. La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, es el organismo del Poder Ejecutivo Nacional especializado en materia de derechos de infancia, adolescencia y familia. Nos hemos dotado de un Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y hemos puesto en marcha el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Hemos asignado fondos especiales e intangibles para infancia y adolescencia, y estamos en pleno proceso de transformación institucional y de adecuaciones normativas a nivel de nacional, de las provincias y municipios.

Es importante destacar que la Ley ha creado la figura de un Defensor de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como una instancia de control cruzado dentro del Estado, para velar por la protección y promoción de los derechos consagrados en la Constitución Nacional.



La presidenta de Abuelas de Plaza de Mayo, Estela Carlotto, junto con la secretaria nacional de Niñez, Adolescencia y Familia Paola Vessvessian.

El fortalecimiento del rol de la familia debe ser pensado como un conjunto de intervenciones orientadas a generar los apoyos que los adultos necesitan para cumplir funciones que les son propias. Es verdad que muchas familias encuentran obstáculos y limitaciones para constituirse en un resguardo seguro para los niños y que esas dificultades hace que las vivencias y experiencias cotidianas de los niños estén atravesadas por miedos que se expresan de múltiples maneras. Pero no es menos cierto que, resguardando la intimidad en la vida familiar, el Estado tiene la obligación de propender al fortalecimiento de los vínculos familiares y de las funciones de la familia, como forma de promover la equidad social y disminuir las desigualdades sociales.

Es imperativo reforzar los procesos de revisión y transformación de las prácticas institucionales para con los niños, niñas y adolescentes, ajustándolas al modelo de la protección integral, así como elaborar estándares mínimos de calidad de asistencia, protocolos de intervención y sistemas de registro para las áreas de infancia, con particular énfasis en lo relacionado a niñas, niños y adolescentes privados de cuidados parentales.

Revertir e impedir la reproducción intergeneracional de la pobreza, la marginalidad y la violencia requiere una intervención activa por parte de las instituciones extra-familiares, para encarar condiciones que doten a las familias de recursos que les permitan generar una mayor equidad entre género y generaciones¹²⁸.

Nos orientamos al enfoque integral e integrador desplazando la mirada de la situación anormal o la protección especial hacia la universalidad de la infancia, cuya condición de posibilidad requiere de la planificación y ejecución de políticas y acciones intersectoriales y multidisciplinarias que atraviesen el conjunto de las áreas gubernamentales en todos los niveles y también del compromiso de la sociedad toda en realizar los máximos esfuerzos para el cuidado de la niñez y la adolescencia.

¹²⁸ Elizabeth Jelín., Pan y afectos: la transformación de las familias. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires. 1998

La puesta en práctica de la ley 26.061 y del conjunto de políticas sociales activas hoy en marcha deberá aumentar significativamente la prevención de situaciones de vulneración de derechos (salud, educación, adicciones, niños en situación de calle, violencia intrafamiliar) reduciendo de este modo circunstancias que favorecen el desarrollo de conductas delictivas por parte de niños y adolescentes.

Para el caso de los adolescentes que incurrir en la comisión de delitos, nuestra Constitución Nacional y las convenciones internacionales son claras y taxativas: las medidas privativas de libertad deben aplicarse como último recurso y por el menor tiempo posible. A fin de poder llevar al terreno de la práctica este principio resulta indispensable que los programas penales juveniles cuenten con suficientes dispositivos alternativos a la medida de encierro.

Debemos avanzar hacia la especialización de los dispositivos destinados a intervenir con la población juvenil, garantizando que en los mismos los jóvenes accedan al ejercicio de sus derechos (salud, educación, ejercicio de ciudadanía, recreación, entre otros.).

Los centros especializados sean de régimen cerrado o abierto, deben alejarse del modelo carcelario y estimular la intervención personalizada respecto de los jóvenes allí incluidos. El eje socio-educativo debe ser rector del trabajo institucional.

Es necesario articular políticas públicas activas que posibiliten la reintegración comunitaria del joven infractor. La interacción entre el Estado y la comunidad resulta un elemento central para la conformación del entramado capaz de dar contención y posibilidades de desarrollo a cada uno de los jóvenes.

El sentido de toda intervención de los dispositivos penales juveniles debe tener como finalidad aportar a fortalecer el proyecto de vida autónomo de cada joven que transite por ellos.

Por lo demás, recordemos que como lo señala la ley, **“los niños son parte de la sociedad civil y como tales tienen derecho a ser escuchados y a que**

su opinión sea tenida en cuenta conforme a su madurez”, derecho que se extiende a todos los ámbitos en que los niños se desenvuelven.

5. Integrando a la Tercera Edad¹²⁹

El mundo está experimentando una transición demográfica y se preanuncia que en el año 2050, millones de personas de 60 años o más aumentarán su esperanza de vida. Esta situación no escapa a América latina, que pasará de 40 millones de personas mayores a 96 millones, siendo la Argentina junto a Uruguay y Cuba los de mayor longevidad.

Si bien debemos celebrar el aumento de la esperanza de vida y la mayor longevidad, debemos prepararnos para una sociedad diferente a la actual. Es por ello que pensando y trabajando para el hoy y el mañana hemos establecido desde este Ministerio tres áreas de trabajo:



a) Las Personas de Edad y el Desarrollo.

b) La Salud y Bienestar Social en la Vejez.

c) Los Entornos Propicios y Favorables.

Al hacerlo de esta manera pretendemos garantizar en el tiempo los derechos de las personas de edad.

¹²⁹ Aportes de Mónica Roqué, Directora Nacional de Adultos Mayores.

En este punto la Argentina tiene historia, si recordamos que fuimos el primer país del mundo en proclamar los Derechos de la Ancianidad en la reunión de la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1948, y lo hizo personalmente Eva Duarte de Perón, y el primero en incorporarlos en su Constitución Nacional en el año 1949 (ver Anexo 11).

Nuestro país ha abordado en esta gestión especialmente la seguridad económica. Buscamos articular las políticas dirigidas a este sector desde una perspectiva de integralidad, considerando no solamente a los mayores, sino también a sus núcleos familiares, sus organizaciones y la comunidad, como sujetos de políticas públicas que deben fortalecer su identidad individual y colectiva. Para ello, planificamos y ejecutamos programas específicos de promoción, protección, integración social y desarrollo de los adultos mayores.

Hemos avanzado en el caso de las pensiones no contributivas para personas mayores. No hace mucho una mujer con más de 70 años de edad me decía que le parecía un sueño abrir la heladera y encontrar un sachet de leche y poder acostarse sabiendo que al día siguiente podría comer un plato de sopa y un poco de carne. Ahora tiene una pensión, un derecho que se le negaba. Cuando al principio entregaba pensiones me encontraba con gente que me explicaba sus 14 años de espera y me decían gracias por esto que nos da. Y yo les respondía, no les estoy regalando nada, es un derecho. Es que con anterioridad las pensiones estaban sujetas, como otros planes sociales, a la arbitrariedad de un cupo determinado desde el Gobierno de turno. El presidente Néstor Kirchner los eliminó, porque las necesidades no pueden tenerlos.



El mejor avance hacia el desarrollo humano se hace a través de la participación social. El Consejo Federal de Adultos Mayores, convoca con participación mayoritaria a los centros de jubilados, federaciones y confederaciones, para crear espacios de participación y trabajo conjunto. De esta forma, se trabaja fundamentalmente en la identificación de las necesidades específicas de la tercera edad, respetando sus particularidades.

Se capacita a los responsables o equipos técnicos de Residencias o Centros de Día en técnicas de administración y gerontología. Se ha conformado un Voluntariado Social de Adultos Mayores, destinado a promover el desarrollo de acciones comunitarias voluntarias en esa población, a la vez que se promueve una red de facilitadores comunitarios. Hemos suscrito con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) un convenio para un Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios, con el objetivo de que las personas mayores envejecan en sus hogares el mayor tiempo posible y conveniente y se está previniendo las situaciones de discriminación, abuso y maltrato hacia los adultos mayores y su entorno inmediato, desde una perspectiva de los derechos. Paralelamente, tenemos en marcha una Línea Programática **“La experiencia cuenta”**, destinada a facilitar la transmisión de oficios y saberes tradicionales desde los adultos mayores hacia las personas jóvenes y de mediana edad.

En este contexto y de cara a las políticas sociales de los adultos mayores, es substancial remarcar el nuevo rol del Estado, que busca articular políticas públicas participativas, integrales y articuladas en su conjunto, teniendo en cuenta los derechos y la equidad territorial, frente a las políticas de segmentación y aislamiento.

Necesitamos evaluar permanentemente la situación del envejecimiento para proveer mejor calidad de vida y con miras al cumplimiento de los Objetivos del Milenio, analizar el camino recorrido y cuán lejos o cuán cerca estamos de ser en la región una sociedad inclusiva respecto a las personas mayores, para transitar con seguridad y dignidad, hacia una sociedad en donde el desarrollo y el bienestar se construya para todas las edades.

6. Capacidades especiales

La Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas, también integra el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Sociales y fu creada siguiendo las propuestas del Programa de Acción Mundial para las Personas Impedidas, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1952.



Presidente de la Comisión Nacional e Integración de Personas Discapacitadas, Jorge Mascheroni.

Uno de los objetivos fundamentales de esta labor que desarrolla la Comisión es evitar la discriminación y también garantizar la participación, impulsar la descentralización que acerca la administración al ciudadano con discapacidad y la planificación, procurando eficiencia y agilidad para eliminar la duplicidad de funciones; alentar la animación comunitaria; coordinar con las provincias y municipios la implementación de las políticas para las personas con discapacidad y programar, organizar y apoyar campañas permanentes de información, concientización y motivación comunitaria relacionadas con el problema de la discapacidad.

La finalidad es el acceso a las instancias decisorias del más alto nivel, en tanto se cumpla además con los principios fundamentales de la Constitución Nacional, la legislación vigente y los documentos internacionales.

La Comisión está integrada por los representantes de las organizaciones que nuclean a personas con distinto tipo de discapacidad, lo que asegura la presencia de los propios interesados y la exposición y defensa de sus intereses para un mejor intercambio. A través de un Comité Técnico se articula la tarea con las áreas específicas de Gobierno, impidiendo así el trato segregado, lo que permite además un real aprovechamiento de los recursos.

La Comisión Nacional Asesora ha desarrollado también su actividad a nivel internacional, estableciendo firmes espacios de cooperación, donde los beneficios obtenidos mediante la coordinación de tareas y la articulación de sectores se extienden a otros países de habla hispana. En los últimos años, se ha creado y consolidado una estructura especializada que se ocupa de la formulación y desarrollo de políticas en materia de discapacidad de manera articulada con las políticas nacionales que atienden al ciudadano, con dependencia del órgano de coordinación de mayor nivel en el país.

7. INAI¹³⁰



Uno de los propósitos más importantes del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas es asegurar la participación de las comunidades en la gestión de los temas que las involucren, fomentando la relación con el Instituto y entre ellas y priorizando su protagonismo. Esto implica también profundizar los mecanismos disponibles para asegurar el derecho de las comunidades indígenas a la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan y regular

la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Entre los logros más importantes de la gestión de destacan los siguientes:

- Puesta en funcionamiento del Consejo de Participación Indígena en el año 2004.

¹³⁰ Aportes de Jorge Rodríguez, Presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

- Aportes del Consejo de Participación Indígena (CPI), en la sanción, el 1º de noviembre de 2006 de la Ley N° 26.160, sobre la emergencia en materia de posesión en propiedad de la tierra que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas.
- Implementación de programas de regularización dominial de tierras, con el objeto de instrumentar el reconocimiento de la propiedad comunitaria de las comunidades indígenas.
- Participación en propuestas para una Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y una Alfabetización Intercultural Bilingüe (AIB).
- Tramitación en el otorgamiento de becas interculturales para alumnos de nivel medio.
- Financiamiento a Tutores Interculturales y Alfabetizadores elegidos por las propias comunidades.
- Realización de talleres de capacitación a tutores interculturales, representantes del CPI, alfabetizadores, en EIB y AIB con amplia participación de las comunidades indígenas con resultados innovadores.
- Realización de talleres regionales de capacitación a tutores interculturales y representantes del CPI para el fortalecimiento del desarrollo de las comunidades indígenas en articulación con el Área Pensiones del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y provinciales y con el ANSES.



Tren de Desarrollo Social: un Ministerio itinerante¹³¹.



De manera conjunta con los ministerios de Salud y Planificación Federal, hemos puesto en marcha en el año 2003 el **“Tren de Desarrollo Social y Sanitario de la Nación”**, una iniciativa que, a manera de **“Ministerio Itinerante”** recorre las todavía existentes y no desmanteladas vías ferroviarias para que las personas, los grupos y las comunidades más vulnerables y alejadas del país, puedan acceder directamente a las acciones del Gobierno nacional a través de un equipo interdisciplinario de profesionales que realizan tareas de prevención, promoción, contención y asistencia directa, pro-

moviendo los derechos de las familias, los niños, las madres, los ancianos y las personas con capacidades diferentes y los pobladores en general. A medida que avanza en su recorrido, el Tren articula su accionar con los gobiernos provinciales y los municipios, como así también con organizaciones de la comunidad.

El Tren se detiene en pequeños territorios, localidades y parajes que ven dificultada sus posibilidades de desarrollo por encontrarse aisladas o alejadas de los centros urbanos. A bordo de la formación viajan médicos, oftalmólogos, bioquímicos, trabajadores sociales, enfermeros, técnicos radiólogos, personal administrativo, técnicos en informática, choferes y personal de mantenimiento y cocina. Desde sus inicios se marcaron los objetivos de este operativo, destinado a colaborar en la promoción del desarrollo social y sanitario de las localidades que recorre y sus zonas de influencia.

¹³¹ Aportes del Dr. Sergio Berni, Subsecretario de Abordaje Territorial.

También se asesora sobre el desarrollo de emprendimientos productivos unipersonales y asociativos; acerca del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, facilitando la autoproducción de alimentos en huertas y granjas, como así también en todo lo referente al Plan Nacional Familias. Los profesionales que viajan a bordo de la formación, intervienen en situaciones que requieren atención urgente; provee anteojos, documentación, materiales, bienes e insumos varios; organiza y operativiza su entrega; actúa en casos de emergencia social, desastre o catástrofe climática, además de gestionar las pensiones no contributivas a mayores de 70 años, discapacitados y madres con más de siete hijos.



Concluyendo: Estos planes son algunas de las herramientas, son como el alambre dulce, moldeables. Son guías que se adaptan a cada territorio.

Los planes enlatados son salidas tecnocráticas y como dice Juan Barreix “**con fuertes adherencias burocráticas y eficientistas (...) complementarios del desarrollismo impulsado desde los centros imperiales**”. En realidad lo grave de la técnica es cuando se trabaja desde el absolutismo y se aplica, como dice el mismo autor, a un hecho humano social.

Cuando los planes fueron ubicados en el lugar que les correspondía como auxiliares, surgió en parte de los equipos formados para planes enlatados “**una resistencia al cambio**”.



Con la direccionalidad que le hemos impreso a estas herramientas (los planes), la cuestión de los derechos y la equidad territorial constituye el horizonte ideológico; de allí que estos planes excluyen el clientelismo. Cuando había 76 programas existía un clientelismo institucional, los programas resultaban mercancía en términos de intereses y discrecionalidades del proyecto político. Por ejemplo, en la década del '90 prosperó el **“onegeismo”**, y muchas de esas Organizaciones No Gubernamentales crecían alrededor del poder de turno.

Se reproducía así la estructura de dominación. La participación ciudadana era de carácter apelativo, en función del programa según normas y manuales previamente diseñados. Esta meseta pretendía contener a los proveedores de los '90, desde un Estado insuficiente, de ruptura y de sospecha.

Los planes que hoy trabajamos aseguran la participación ciudadana con alta valoración del capital social desde la memoria colectiva y con acciones concretas de justicia social.

El territorio es la **“universidad de la calle”**, la participación es la metodología transformadora que debe construir sostenibilidad en el tiempo. La participación es un aprendizaje, **“no está exenta de obstáculos, marchas y contramarchas”**, debemos entenderla desde el marco cultural como vínculo resignificándolo, por ser este el semillero de las iniciativas que contribuyen al desarrollo social. La construcción colectiva es parte de la política social.



El territorio permite optimizar recursos, la Red Federal de Políticas Sociales permite mayor participación y diálogo entre Nación, provincias, municipios y organizaciones. Además, trabajar con equidad territorial sin criterio clientelista revaloriza una mayor representatividad de los actores sociales. La participación contribuye al ejercicio de la responsabilidad social y ese es el objetivo de estas herramientas, es lo transformador de la política social.



ESTADO INFORMADO

CAPITULO 7.- SIEMPRO. SINTyS. Control Público

SIEMPRO¹³²

El Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales, junto con el Sistema de Identificación y Selección de Familias **“titulares de derechos”** de Programas Sociales, esta destinado a diseñar e implementar sistemas, para ser aplicados en todos los niveles – nacional, provincial, municipal, local – a efectos de producir información que permita diagnosticar la situación socioeconómica de la población y efectuar análisis útiles para la formulación de políticas; captar información sobre los programas sociales en marcha; monitorear el grado de avance en el cumplimiento de las metas propuestas en dichos programas y evaluar el grado de correspondencia entre el impacto previsto y el efectivamente alcanzado a través de la implementación de los mismos.

De esta forma, se ha establecido un sistema de información, evaluación y monitoreo de los programas sociales nacionales por medio del cual se los evalúa y monitorea y se fortalecen las áreas sociales nacionales y provinciales en el desarrollo de sus propios sistemas de monitoreo y en la realización de evaluaciones. También se produce información a través de la Encuesta de De-

¹³² Aportes de Matilde Morales y Alicia Lezcano, del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

sarrollo Social, Condiciones de Vida y Acceso a Programas y Servicios Sociales con **“Las Familias Cuentan”** y se asegura la disponibilidad de la información necesaria sobre la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social y la ejecución de los programas sociales dirigidos a atenderla.

El sistema capacita a funcionarios y técnicos de las áreas nacionales y provinciales en política y gerencia social, transfiere metodologías y sistemas de información a las agencias nacionales y provinciales y fomenta la vinculación entre el sector académico y el Estado en la investigación y desarrollo de políticas y programas sociales.

Toda esta información está destinada básicamente a los ministerios integrantes del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, las áreas sociales nacionales, provinciales y municipales, los equipos de programas sociales, los funcionarios y técnicos de organizaciones sociales y no gubernamentales, los Consejos Consultivos nacionales, provinciales y locales y las universidades.

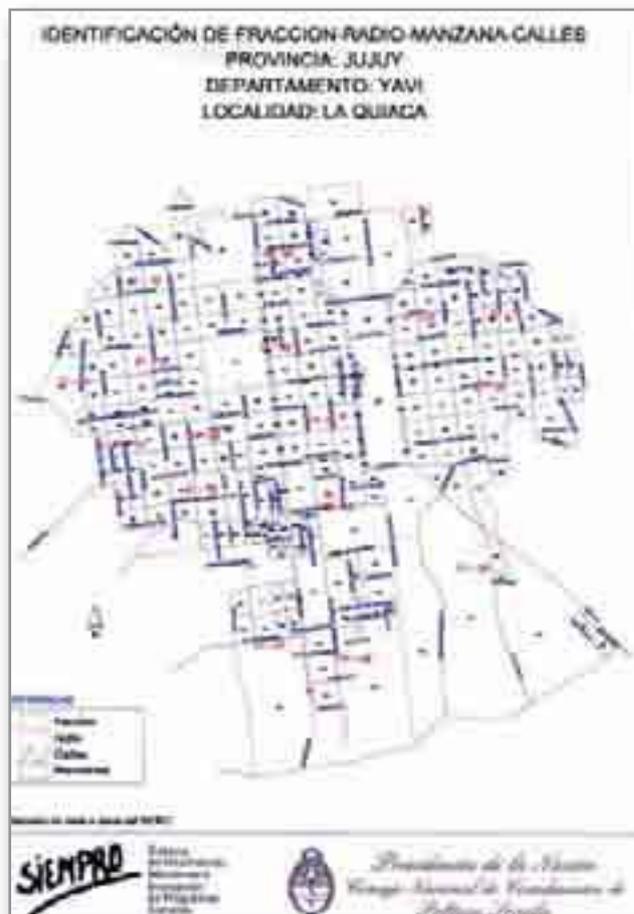
Este sistema ofrece una amplia gama de servicios, entre los que se destacan, el relevamiento de la población **“titulares de derechos”** en situación de pobreza y vulnerabilidad social; evaluación y monitoreo de programas sociales; encuestas sobre condiciones de vida; informes de situación social y pobreza; bases de datos de indicadores sociales y programas sociales, nacionales y provinciales; registro de **titulares de derechos**; asistencia técnica y capacitación. Administra también un Sistema de Identificación y Selección de Familias **“titulares de derechos”** Actuales y Potenciales de Programas Sociales y un Observatorio Social.

Se trata de una herramienta de gran utilidad para proveer de un diagnóstico socioeconómico preciso de los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad, para el diseño de programas y proyectos sociales; analizar la oferta de servicios y programas del Estado en función de las características de las familias y problemas sociales detectados; armar un registro unificado de

“**titulares de derechos**” y vincular la información de los distintos programas; brindar información a los programas para realizar el seguimiento y evaluación de la eficacia y eficiencia de sus prestaciones y contribuir a la capacidad de gestión provincial y municipal mediante la puesta en marcha de un sistema propio de información social, y la capacitación para su uso.

En la evaluación de los planes sociales se implementa metodologías, técnicas e instrumentos que permiten valorizar, en forma objetiva, los resultados de las acciones públicas, no sólo en términos de la magnitud del gasto social, sino fundamentalmente en términos del avance o retroceso en la protección de derechos, equidad, mejoramiento de la calidad de vida y en la extensión del ejercicio de la ciudadanía a los sectores más vulnerables.

También se realizan actividades vinculadas con el seguimiento y monitoreo. El principal instrumento es el Sistema Integrado de Monitoreo, un sistema de indicadores que permite el seguimiento periódico de la gestión de los planes sociales. Además, proporciona información permanente a los decisores de política social y a los responsables de programas acerca de las actividades realizadas, los recursos utilizados y disponibles, **titulares de derechos**, resultados obtenidos en relación con los programados, a partir del análisis de indicadores específicos.



El SIEMPRO era un programa que ya existía antes de 2003 pero tomó, a partir de nuestra gestión, una mayor dinámica e innovación a través de una Ficha Social “FIS”, elaborada por los ministerios de Trabajo, Educación, Salud y Desarrollo Social. La misma hoy es reconocida como “**Las Familias Cuentan**” y por primera vez se realizó un campo de tanta extensión en el país, más de 920 mil familias.

La necesidad de construir y fortalecer la viabilidad técnica e institucional de las áreas sociales nacional y provinciales requirió la puesta en marcha de estrategias de transferencia, asistencia técnica y capacitación dirigidas a alentar el cambio en la orientación y gerenciamiento de los programas sociales, a favor de una gestión más eficaz, eficiente, transparente, equitativa y con mayores impactos. Estas estrategias procuran la institucionalización de prácticas gerenciales para mejorar la capacidad de realizar diagnósticos, analizar los problemas sociales, rediseñar programas, planificar nuevas intervenciones sociales, evaluar, monitorear.

SINTyS

El Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social, por su parte, tiene por objetivo el intercambio de información de carácter tributario y social, de las personas físicas y jurídicas entre las jurisdicciones y organismos de la Administración Pública Nacional, central y descentralizada, asegurando su privacidad y confidencialidad. De esta forma, se ha descentralizado el sistema, mediante la interconexión con las provincias, estableciéndose Unidades Coordinadoras Provinciales.

Paralelamente, se ha generado un marco legal que resulta necesario para la participación en el sistema y la interconexión de nuevas provincias y organismos y se implementan proyectos para la mejora y sistematización de información estratégica para la ejecución de las políticas públicas, como

es el caso de los Registros Civiles, Legajo Unico de Alumnos, Registros de Personas Jurídicas y Registros de Propiedad Inmueble.

El Sistema, al inicio de nuestra gestión tenía un registro de 11 millones de personas, hoy alcanza a 36 millones de un total de la población del país de 38.970.611¹³³. Esto significa que el 92 por ciento de la población está registrada por el SINTyS.

Cuando iniciamos la gestión sólo cruzaba 50 bases de datos, hoy son más de 630 bases las que se cruzan. El SIEMPRO y el SINTyS, son líneas de un mismo objetivo, mantener al Estado informado para la mejor toma de decisiones.



Matilde Morales, coordinadora técnica del Consejo Nacional e Coordinación de Políticas Sociales.

Control público¹³⁴

La Red Federal de Control Público se instituye como un emprendimiento organizacional que integra y complementa las Estructuras Estatales de Fiscalización y Auditoría, con el fin de evaluar el desempeño de los programas sociales ejecutados. Es además garante de cobertura de control en el ámbito nacional, a través de los relevamientos y acciones directas en el campo de ejecución de la política social, brindando sostén al desarrollo de las acciones generadas por el Estado nacional como respuesta a la emergencia social.

Su constitución ha promovido actividades y estrategias que permitieron a través del tiempo, la aplicación de acciones concretas. En la actualidad, se encuentra

¹³³ Fuente: SIEMPRO. Población estimada en base a la EPH segundo semestre

¹³⁴ Aportes de Angelina Abbona, Auditora Interna del Ministerio de Desarrollo Social.

representada la totalidad de las jurisdicciones del país, a las que se han sumado también Tribunales de Cuentas municipales. La red realiza auditorías conjuntas en todo el país, abarcando a todos los programas sociales de los ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, Salud y Educación. Estas auditorías son realizadas por técnicos de cada jurisdicción, conocedores de la realidad y problemáticas locales, lo que posibilita un método articulado y federal.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Social tiene una Unidad de Auditoría Interna, como unidad organizativa con competencia en las tareas de revisión contable, legal y de gestión de las áreas y programas dependientes del organismo, en cumplimiento de la legislación en vigencia¹³⁵.

Con este principio rector, las auditorías se realizan contemplando las particularidades propias de los planes sociales ejecutados por el Ministerio, las características de las comunidades en las que se llevan a cabo, las instituciones intervinientes y la población. Lo que se busca es ejercer una influencia manifiesta para que la gestión se desarrolle con legalidad, transparencia, economía, eficiencia y eficacia en la administración de los recursos, verificándose, asimismo, el cumplimiento del fin social propuesto.



Las actividades desarrolladas por la Unidad de Auditoría Interna significan una permanente presencia en el territorio y la ejecución de programas de trabajo que se elaboran a partir de herramientas aplicadas en la evaluación de proyectos, que tienen como objetivo contribuir a

¹³⁵ Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.



la sustentabilidad de las políticas sociales, a partir de las observaciones y recomendaciones realizadas. Es por ello que el seguimiento de estas recomendaciones constituye una actividad esencial, para que los programas adecuen su accionar a las reglas del buen arte, procurando la mejora continua de la calidad de las prestaciones sociales. El fin último es constatar que las acciones del Ministerio de Desarrollo Social contribuyan a mejorar la calidad de vida.

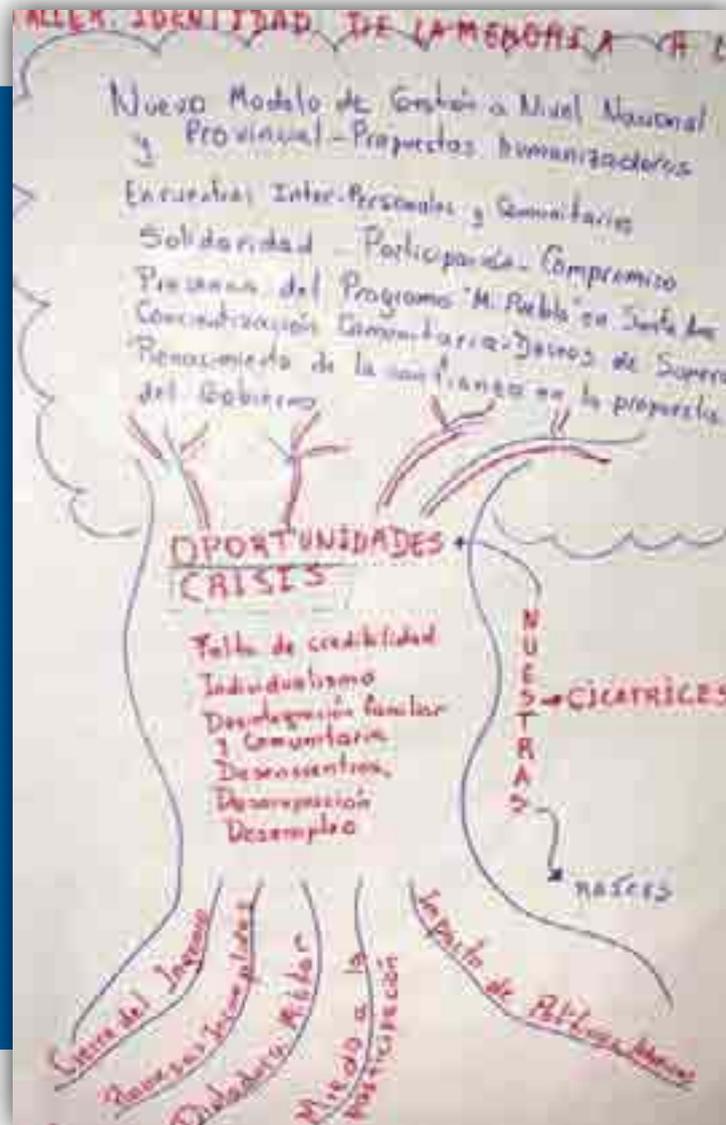


TERCERA
PARTE

UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD




Nuevo modelo
La oportunidad de la crisis
Nuestras cicatrices
De donde venimos



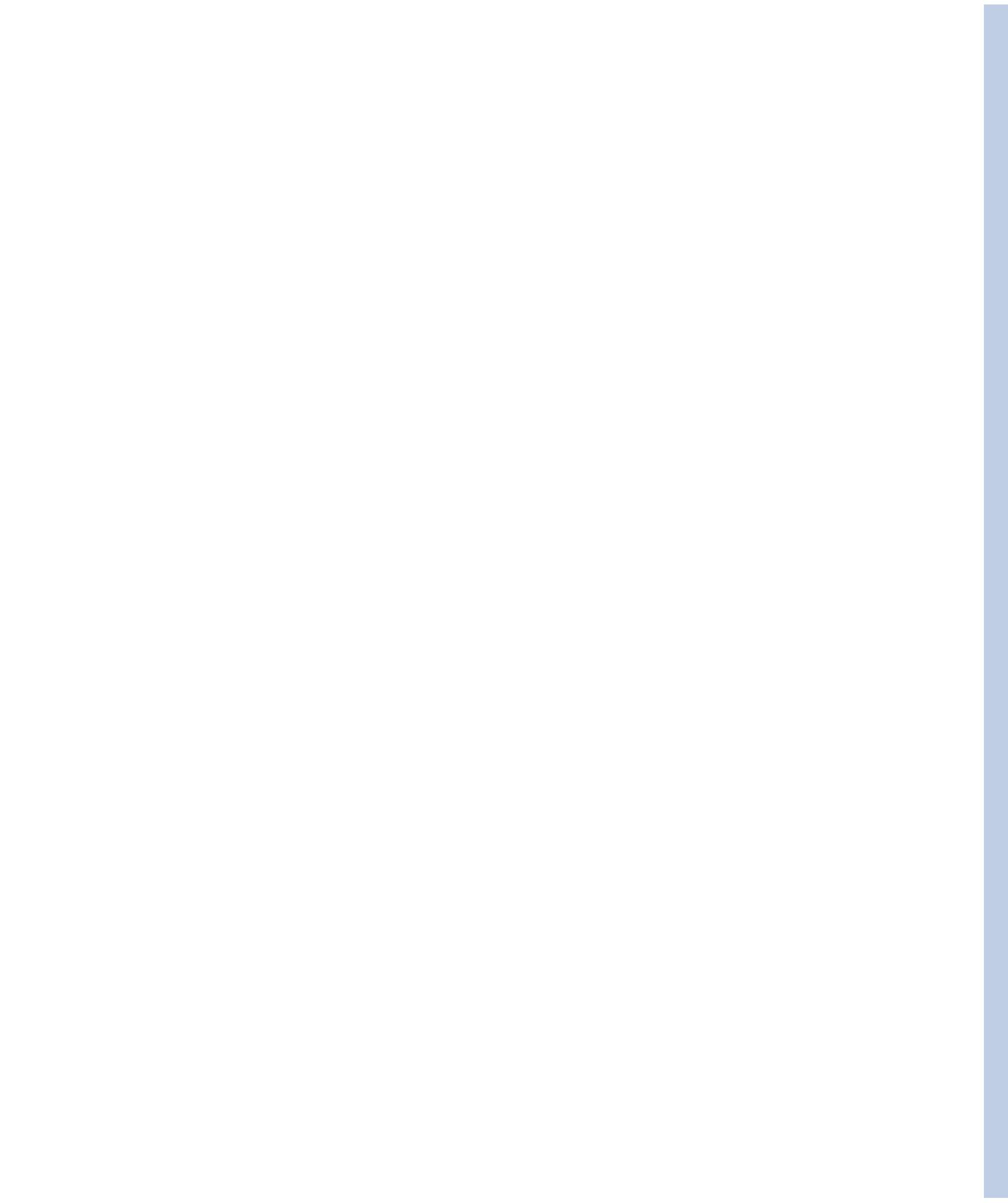


ORGANIZACIÓN SOCIAL

CAPITULO 1.- Políticas sociales y organización social. Marco conceptual. La comunidad en la historia. Políticas sociales en el marco de la teoría de la participación. El caso argentino. Promotores Territoriales para el Cambio Social. Juventud para el cambio social. Consejo Nacional de la Juventud. Abordaje e intervención estratégica.

“Ante la realidad de desprotección y destrucción de los derechos sociales por más de tres décadas, las organizaciones fueron una contención y una búsqueda de la dignidad que nos querían quitar. A través de ellas comenzamos a organizarnos en defensa de nuestros derechos y asumimos la contención social en reemplazo del Estado ausente y como forma de resistencia al modelo neoliberal”.

Alicia Kirchner – 2006



UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD

La actualidad de la Nación en el año 2003 era poco menos que desastrosa, herido el tejido social por los acontecimientos de los años 2000 y 2001, trataba de emerger en una transición bastante penosa y con muchos esquemas de acción inadecuados y manteniendo ciertos desencuentros. Por eso uno de los desafíos era el crecimiento, no un crecimiento imaginario sino real, palpable, con base o anclaje en la realidad, en el mismo pueblo que es lo constituyente, el valor superior. Así el presidente Néstor Kirchner, ha sostenido claramente:

“Tenemos que consolidar un crecimiento sustentable con producción e inclusión social. En este proyecto hay lugar para todos en diversidad, pluralidad y sentido solidario de reconstrucción de nuestra Patria. Nos toca el tiempo del diseño de un modelo de Nación en el que las economías regionales se desarrollen e integren entre sí para forjar un capitalismo tan pujante, moderno e inteligente, que nos permita acrecentar el bienestar de nuestro pueblo e incluir a los que hoy sufren la marginación.”¹³⁶

“Nosotros creemos en el Estado que promociona, en el Estado que empuja, en el Estado que consolida, en el Estado que perfila, en el Estado que tiene realmente una acción y una incidencia, no empresaria ni paternalista ni un tutelaje fuera de época, pero si en un Estado que representa los intereses de todos los ciudadanos. Creemos en el mercado que funcione con cristalinidad y transparencia, que permita la inversión, el crecimiento económico y el funcionamiento global de la capacidad, de la inteligencia, de la imaginación y de la vocación del sector privado. Si logramos combinar estos dos factores fundamentales nuestras naciones necesariamente van a crecer.”¹³⁷

¹³⁶ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto del 151º Aniversario de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires; Buenos Aires; 12/07/2005.

¹³⁷ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante cena ofrecida en su honor por el presidente de la República del Paraguay, Dr. Nicanor Duarte Frutos, en la Residencia Presidencial “Mburuvicha Róga”; 17/07/2006.

“Este esfuerzo que estamos logrando todos los argentinos, todos, aplicando políticas nacionales, cuidando lo nuestro, siendo solidarios entre nosotros, recuperando la autoestima, recuperando la posibilidad de ser, es algo que lo debemos defender con toda nuestra conciencia cívica, porque los argentinos estamos en el camino de recuperar ciudadanía. Queremos construir ciudadanos, no clientes como hacían las viejas políticas sociales, que lo que trataban era de subordinar.”¹³⁸

La evolución del país desde la postración, ha sido poco menos que magnífica. Todo el cuerpo social se ha visto favorecido con el trabajo fecundo e integrador de todas las áreas de gobierno. Sin embargo aún así el presidente nos reclama “multiplicar”.

“Ya multiplicar. Le digo a Alicia (Kirchner), a los ministros permanentemente y a ustedes que vamos a poner todo el esfuerzo, vamos a lanzar fuertes inversiones para generar trabajo juntamente con las intendencias, los municipios, las organizaciones sociales y vamos a seguir dando batalla para construir un mundo mejor, que no se construye de un día para otro. Es mentira cuando dicen que van a construir o que en forma mesiánica o fundamentalista va a aparecer un mundo mejor de un día para otro. Y también debemos entender que solamente con justicia, verdad y claridad podemos construir ese mundo distinto.”¹³⁹

“La aplicación de políticas sociales, la aplicación como polea transformadora de la historia y de la sociedad del factor trabajo, como les explicaba recién. En la Argentina sabemos que muchas veces hay que recurrir a políticas sociales coyunturales, pero queremos generar políticas sociales estratégicas como los microemprendimientos, planes como el Manos a la Obra y fundamentalmente devolver a los argentinos un derecho inalienable que es el derecho al

¹³⁸ Kirchner, Néstor C.; Encuentro “Rendimos Cuentas” del Ministerio de Desarrollo Social y entrega de tractores a cooperativas agrarias en El Palomar. El Palomar, Primera Brigada Aérea. 31/05/2006

¹³⁹ Kirchner, Néstor C.; Discurso en el acto de creación del Banco Social de Tierras; 06/07/2004.

trabajo, que es el elemento central y esencial en la recuperación de la justicia y la dignidad. Por eso hemos logrado bajar, gracias a Dios, muchísimos puntos el desempleo.”¹⁴⁰

“Ustedes saben que volver a construir la fe y la moral institucional de la Argentina no es una tarea fácil porque nos llevaron a la última instancia, quebraron la credibilidad entre las instituciones y la gente, se quebró el país, vivimos una década donde cada día teníamos más grupos o pequeños grupos concentrados que se quedaban con todas las riquezas de los argentinos y crecía la pobreza y la indigencia en forma alarmante y vergonzante en toda la Argentina. Dar vuelta esa historia no es un tema fácil pero hay que tener la decisión irrevocable de hacerlo. No nos interesa gobernar la Argentina para que haya más pobres e indigentes, nos interesa gobernar la Argentina para extirpar el desempleo, la pobreza y la indigencia para que definitivamente recuperemos la convivencia social en nuestro país.”¹⁴¹

¹⁴⁰ Kirchner, Néstor C.; Discurso en la Ciudad de Campana, Provincia de Buenos Aires, Campana; 28/07/2005.

¹⁴¹ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante Acto realizado en el Auditorio Ángel Bustelo, Mendoza; 29/04/2004.



Políticas sociales y organización social

En la isla de Apipé, Corrientes, a pocos kilómetros de Yacyretá, cuando llegué la primera vez, una niña de apenas nueve años me saludó y me preguntó, ¿de qué país venís?.

Esta pequeñita, tan argentina como yo, creía que nuestro país se reducía a su pueblo, San Antonio, que apenas albergaba a 800 habitantes. Está cerca de una de las centrales hidroeléctricas de la subregión, pero no tenía luz, ni caminos adecuados y sus pobladores no eran dueños de las tierras. Además para cruzar el río hasta el continente, tenían que pagar. Tuvimos que revertir esa injusticia y todavía lo estamos haciendo, pero hoy tienen luz, una lancha sin costo, una ambulancia y se están escriturando los terrenos, además ya hay emprendimientos productivos. Nuestra política debe ser de equidad territorial y lo que importa es la persona no la cantidad de habitantes que hay asentados en un lugar.

Alicia Kirchner

Encarar la ejecución de las políticas sociales fue avanzar en una política pública de derechos y de equidad territorial.

Nuestro objetivo, más allá de los planes expuestos, fue y es lograr el “acceso” de todos a esas políticas, los grupos vulnerables, las organizaciones sociales, y aquellos actores sociales protagónicos, universidades y centros de estudios, entre otros. Los puentes para fortalecer la organización social son la educación y el empleo.

La educación y organización popular permite instalar capacidades que hacen a la promoción de la persona y los grupos. El empleo permite desarrollar capacidades y fortalecer la dignidad con inclusión, y si se desarrolla en función del perfil socioproductivo, posibilita construir regiones viables.

Por ello, agregamos como fin de la política social no sólo trabajar por los derechos y la equidad territorial, sino fundamentalmente construir organización social. Y este es el gran desafío, porque hay que hacerlo en la diversidad, frente a una realidad social compleja y fragmentada. Esa organización debe permitir una movilidad socialmente ascendente que se asuma en políticas de primera calidad para la reconstrucción del tejido social, recuperando el protagonismo de la comunidad.

Para recrear el desarrollo de este capítulo, vemos conveniente introducirnos en los conceptos que protagoniza la comunidad.

Una visión la vincula con la expresión *tercer sector*, concebido como esfera separada del Estado y del mercado. Se caracteriza por presentarse como un tercer ámbito frente al Estado y el mercado, apareciendo como portadora de intereses universalizables, expresables en sus organizaciones, y plantea el surgimiento de una nueva cuestión social, la que puede ser vista –desde

el enfoque de la sociedad de la información y del conocimiento– como un problema de capacidades, recursos, técnicas o coordinación.

La otra visión la describe como **sector privado**, confundida con la sociedad de mercado y por lo tanto en la perspectiva neoliberal. Supone que la libertad del ciudadano se concreta en la libertad del mercado, limitando la intervención del Estado a la adminis-



María Cecilia Velázquez, directora nacional de Diseño y Evaluación de Programas.

tración de justicia y a la asignación de algunos recursos, para morigerar el impacto de la “globalización”.

También hay quienes identifican a la “**comunidad**” como una creación de los entes de cooperación internacional, sobre todo por los grandes organismos financieros internacionales. El orden emergente en el Tercer Mundo necesitaba de un concepto neutro para describir a las organizaciones de representación y participación que contribuirían a mantener y reproducir la gobernabilidad democrática que demandaba la sociedad de mercado. El concepto, así, sería algo importado e impuesto para condicionar y moldear las historias de los países del Sur, cuya especificidad histórica no refleja.

El Banco Mundial define a la “**sociedad civil**” como “**una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término organizaciones de la sociedad civil abarca una gran variedad de organizaciones: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, organizaciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones.**”¹⁴²

Marco conceptual

En realidad, las organizaciones de la sociedad, ahora llamada civil, no constituyen un fenómeno novedoso, sino que encuentran antecedentes históricos. Haremos un rápido repaso de la evolución de la búsqueda de formas organizativas de seguridad social.

¹⁴² Andrés Pérez Baltodano. “La sociedad civil: un nuevo invento de la cooperación. Revista Envío (Nicaragua).

Recordemos que **“la seguridad es el estado ideal de ausencia de riesgo, por lo que la inseguridad resulta algo natural a la esencia finita del hombre. La seguridad social cobra forma cuando la comunidad bajo alguna forma de organización asegura la plena realización, generando las condiciones para el logro de la satisfacción de las necesidades materiales e inmateriales, colectivas e individuales”**¹⁴³.

Desde una óptica alternativa¹⁴⁴ encuadraremos esta evolución según cuatro etapas: la **intuitiva natural**, la **organizacional**, la **prestacional** y la de **inseguridad social**.

a) Intuitiva natural

Durante miles de años el hombre vivió de los recursos del suelo. Desde la más remota antigüedad, grupos de personas se han ocupado de los avatares de la existencia: la atención de los enfermos, ancianos, viudas y huérfanos, la construcción colectiva de viviendas, centros religiosos o científicos. Las contingencias más previsibles (accidentes, enfermedades, vejez y muerte) fueron tenidas en cuenta desde siempre, al igual que el cuidado de niños y de adultos desamparados. La familia¹⁴⁵, el clan y la tribu **fueron las primeras organizaciones** que se preocuparon por dar respuesta a esa problemática, con un papel fundamental de la primera. No obstante, cuando ésta se disgregaba y quedaban miembros aislados, demasiado jóvenes, inválidos o enfermos, el resto de la comunidad ponía en acción modalidades de alivio.

Esta circunstancia se replicó en los pueblos originarios de todo el planeta y subsiste hasta nuestros días en las sociedades primitivas. No debemos olvidar que casi la mitad de la población del mundo vive en economías de subsistencia, muy alejadas de la industrialización.

¹⁴³ José Luis Di Lorenzo. “Modelo de inseguridad: saqueo social”. Apuntes Facultad de Ciencias Sociales. 2006

¹⁴⁴ José Luis Di Lorenzo, ob.cit.

¹⁴⁵ Es la prole numerosa la que garantizaba que, frente a las contingencias de la vida, los hijos brinden cuidado y alimento a los mayores.

En las sociedades occidentales, durante la Edad Antigua, la división técnica del trabajo provocó la reunión de artesanos con igual especialidad bajo un mismo techo, y esto trajo aparejado que, además de la familia extendida, los “**socorros mutuos**” fueran brindados por “**hermandades**” basadas en la labor desempeñada, que evolucionaron desde los Colegios romanos hasta las corporaciones y los gremios medievales.

Tanto en Occidente como en Oriente, los reyes y príncipes, los comerciantes ricos y los señores del territorio, fijaban días de audiencia pública, en las que recibían, entre otros, a los necesitados y les brindaban ayuda a los pocos que llegaban hasta ellos, a veces desde confines remotos.

La difusión del cristianismo y, en especial, la multiplicación de órdenes religiosas, con sus finalidades específicas aportaron nuevas formas de asistencia a las necesidades de los más vulnerables.

Los señores feudales, a su vez, a cambio de una parte de lo producido, protegían a sus vasallos en caso de invasión de fuerzas extranjeras y, en algunas ocasiones hacían gala de su “**liberalidad y largueza**” asistiendo a necesitados.

b) Organizacional

En la Edad Media se reafirma la idea de la mutua protección de los individuos basándose en la caridad, la fraternidad o la solidaridad. La aparición de las **Corporaciones** y los **Gremios**, con su elevado grado de organización, permitió la constitución de fondos destinados a solventar los gastos de los compañeros accidentados o enfermos y a asistir a viudas e hijos en caso de muerte. El surgimiento de las ciudades-Estado, y el posterior surgimiento del Estado-Nación, no modificó esta situación.

En la Edad Moderna los monarcas premiaban a sus leales servidores con pensiones graciabiles de carácter vitalicio, beneficio que luego se extendió a

otros sectores sociales, degenerando en corruptelas como las denunciadas en Francia luego de la Revolución.

El padre de la escuela económica liberal, Adam Smith, propugna lo que observaba en la práctica: el Estado cumplía funciones mínimas. El llamado “**Estado Gendarme**” debía proveer a la defensa de las fronteras, la protección de vidas y bienes de sus ciudadanos y la administración de justicia, a cambio del pago de impuestos. La atención de la salud, la educación y el alivio de los infortunios de la vida quedaban a cargo, como siempre, de la familia, el gremio y las organizaciones religiosas.

En nuestro país, con la llegada de los conquistadores españoles también llegaron las modalidades europeas de asistencia. Las órdenes religiosas que cristianizaron a los pueblos originarios también continuaron con los roles que cumplían en Europa: la atención de la salud y la transmisión de la cultura, respetándose sólo en pocos casos la idiosincrasia local, como en las Misiones Jesuíticas.

c) Prestacional

La irrupción del “**maquinismo**” en el siglo XVIII causa un cambio radical en la forma de producción y origina la “**revolución industrial**” en Inglaterra. La cesión de tierras antes “**públicas**” a los nobles y la expulsión de los campesinos sin tierra hacia zonas desfavorables hace que las familias se disgreguen: la producción de esas tierras marginales ya no permite la subsistencia de la numerosa familia agrícola y muchos de sus miembros abandonan la actividad primaria para radicarse en centros urbanos y buscan empleo en las fábricas. Dejan de depender de los recursos del suelo para pasar a hacerlo del salario. Esta modalidad se extiende mundialmente.

La desprotección aumenta y se hace más necesaria la presencia de redes de socorros mutuos basados en el oficio (los gremios), el origen nacional (las asociaciones por país o región) o las creencias religiosas. Desde la teoría, diversas

doctrinas analizan el malestar social e instan a superar los profundos desajustes existentes (el marxismo, las doctrinas socialistas, la Doctrina Social de la Iglesia).

Cuando es el Estado el que empieza a ocuparse de las causas del malestar social, nace la etapa que denominamos prestacional. En la Alemania de Bismark se produce una revolución copernicana. En 1883 se instituye el seguro por enfermedad, en 1884 el seguro de accidentes de trabajo y en 1889 el seguro de invalidez y vejez que ampara obligatoriamente a todos los trabajadores de la industria. Dicho sistema se va extendiendo a otras latitudes.

d) Inseguridad social

Ocurrida la “**perestroika**” (reestructuración) de la ex Unión Soviética a finales de 1980, se impone en los noventa el “**Consenso de Washington**” que ordena reformas políticas económicas, dando fuerte impulso a la desregulación estatal. Se produce un nuevo cambio en el sistema de acumulación capitalista, resultando ostensible el crecimiento de la especulación sobre la producción.

Crece la concentración de la riqueza en pocas manos, aumenta el desempleo y se incrementa la exclusión social. El pensamiento dominante de esta etapa sostiene que los “**gastos**” sociales se deben reducir al máximo ya que generan pérdidas, que resultan cargas estériles e incrementan el déficit. En los países más dependientes, el sistema prestacional va siendo sustituido por uno asistencial, y se inicia el aniquilamiento gradual de la protección social, dando lugar a una sociedad en la que prevalece la inseguridad social. Otras naciones, principalmente europeas mantienen hasta la fecha sus Estados de Bienestar, aunque con problemas de índole compleja.

La comunidad en la historia

Si seguimos los grandes ejes en que agrupamos las formas de organización social, y su evolución, advertimos que en el **intuitivo natural** era todo “**comunidad**”. En el **organizacional** se sientan las bases de agrupamientos que con variantes llegan hasta nuestros días. Advirtiéndose en el **prestacional** la existencia de organizaciones de la comunidad que son complementarias y subsidiarias al Estado de Bienestar, en tanto que en la de **inseguridad social** se invierte el proceso, se procura que el Estado actúe subsidiariamente al mercado y a la comunidad.

Por su parte, si revisamos los proyectos de país que en la Argentina hemos vivido, advertimos que el de las **Misiones Jesuíticas** se basa en el trueque, ya que se trata de un proyecto en el que no existe el mercado ni la moneda. Subrayemos que esta forma de organización e intercambio de la comunidad no es propia, sino que encuentra antecedentes en los pueblos originarios, existe en muchos países y fue retomada espontáneamente por cerca de dos millones de excluidos de la Argentina de fines de los noventa.

En tanto, organizaciones filantrópicas, de caridad, se constatan desde el **Proyecto de la Argentina hispana o colonial**, exhibiendo el **Proyecto Independentista** la colaboración y organización de diversos estamentos sociales en la lucha por libertad suramericana. Las damas mendocinas son un caso emblemático.

El **Proyecto del Ochenta** -que estructura dos clases, la oligarquía terrateniente y el inmigrante- bajo su ideología, el liberalismo, impone en lo político un sistema con fuertes restricciones a la participación. En lo social estamos frente a un Estado ausente, en el cual la oligarquía concentra la generación de organizaciones de la comunidad abocadas a la asistencia social, a la recreación y al deporte y a la cultura.

El **Proyecto de la Justicia Social** que se caracterizó por la fuerte presencia

de organizaciones de distinto tipo, da muestra de la incorporación de nuevos actores a la vida política en la Argentina. En la época se verifica un doble movimiento caracterizado por la apertura del sistema político (voto universal, voto femenino, transparencia en los actos comiciales) y la generación de un modelo industrial productivo. Detectándose formas organizativas de la sociedad en la dimensión pública, en el espacio cultural y en la economía social.

Surgen formas de interacción con el Estado como la de los bomberos voluntarios y las cooperadoras escolares, las juntas vecinales y las sociedades de fomento. Los centros culturales y, en particular, bibliotecas populares, que constituyen una de las redes más importantes del país. Se observa también la constitución de organizaciones vinculadas a la economía, pero que escapan al modelo capitalista de propiedad privada intentando, por el contrario, construir espacios comunitarios, tales como las cooperativas y las mutuales. Esos proyectos, dentro del marco de un Estado de bienestar, sientan las bases instrumentales y filosóficas de la comunidad organizada.

El modelo neoliberal excluyente es impuesto por el golpe de Estado de fines de los '70. Esta etapa marca un drástico cambio de modelo, tanto en lo económico como en la relación Estado-sociedad. Estábamos en el **proyecto de no país, el de la dependencia consentida al norte imperial.**

El terrorismo de Estado da lugar que a fines de los '70 nazcan las organizaciones de defensa de los derechos humanos. En los '80, se crean numerosas organizaciones de la comunidad, que trabajan en defensa de algún derecho en particular, destacándose en los '90 las que trabajan para evitar la discriminación, planteando la cuestión de género y los derechos del consumidor, entre otros.

El retorno a la democracia significó, paradójicamente, una generalizada crisis de la representación política e incluso social que afecta en particular a los partidos políticos, cuestionados por corrupción, ineficacia, falta de legitimidad, intereses personales, ausencia de proyectos colectivos. Y afecta

también a las organizaciones sociales y públicas y en particular, de la política como herramienta de cambio.

En líneas generales, el nuevo modelo neoliberal conlleva el agravamiento de todas las variables sociales: desempleo, pobreza, nuevos pobres e indigencia. La violenta separación de lo económico respecto de lo social caracteriza esta nueva cuestión social, debido a lo cual es en este rubro donde se han multiplicado la mayor cantidad de organizaciones.

Estamos inmersos en un proceso de “**globalización**”, que implica avances científicos, pero también el olvido del hombre y su realidad directa. Han crecido organizaciones que combinan la asistencia con la protesta social, de manera tal que, mientras buscan mecanismos de atención para necesidades básicas, generan marcos para demandar por un cambio del modelo económico. Sin duda, la expresión más relevante en este sentido es el llamado movimiento de los piqueteros en lo que hace a las reivindicaciones sociales.

A partir de la gestión del presidente Néstor Kirchner, se inicia una etapa de fuerte interrelación con las organizaciones de la comunidad, pero en un contexto que asume una visión integral. Un Estado que va recuperando los roles perdidos, corrige asimetrías, integra e incluye. Estado que fortalece a la comunidad y sus organizaciones, facilitando mayores y mejores formas de participación y control.

Políticas sociales en el marco de la teoría de la participación

Las mutaciones experimentadas mundialmente en cuanto a las relaciones de poder, la evolución tecnológica, la consecuente evolución de la organización del trabajo y los nuevos vínculos entre sociedades han llevado a la proliferación de “**Estados mínimos**”, concentrados en sus “**funciones esenciales**”, tal como las postulaba Adam Smith, padre del liberalismo.

Entre estas funciones, adoptadas por el neoliberalismo, no figuran, o al menos no están en posición destacada, las acciones destinadas a la promoción del desarrollo humano, científico o productivo. En el mundo del darwinismo social, la consigna es **“ayúdate a ti mismo”** o **“sobrevivirá el más apto”**.

La redistribución de poder e ingresos, en sociedades que adoptan este tipo de postura, es regresiva y, cuando el Estado interviene, lo hace focalizadamente, para atender una emergencia particular, sin intentar universalizar la acción a otros sectores de la población afectados por problemáticas similares.

El caso argentino

Las consecuencias de este tipo de políticas se pueden apreciar claramente en nuestro país. Luego de décadas de neoliberalismo más o menos exacerbado, la situación social -como venimos diciendo- comenzó a desmejorar en 1995, con la abrupta caída del empleo, pero se mostró con su faz más cruda en la crisis de 2001-2002.

En ese momento los menos favorecidos, que ya venían siendo duramente golpeados, recibieron un catastrófico alud de desgracias. La pérdida del empleo formal para los asalariados, la disminución de clientes para los trabajadores por cuenta propia, la carencia incluso de dinero, obligó a una parte de la población, más grande de lo que quisiéramos recordar, a recurrir al ingenio, a la astucia, a los socorros mutuos, a las asociaciones provisorias de vecinos, de padres o de víctimas del mismo flagelo. Del Estado no se podía esperar nada.

Ante la ausencia del Estado y la probada ineficacia del individualismo, surgieron los más diversos nucleamientos comunitarios, luego calificados como **“asociaciones cívicas”**, organizaciones **“de la comunidad”**, tercer sector, entre otras denominaciones, cuya misión esencial fue -y es- la lucha

contra la pobreza y la exclusión, basada principalmente en la reinserción laboral y la reindustrialización de la zona o territorio.

Pero aparte de luchar contra circunstancias adversas externas, las organizaciones comunitarias tienen que bregar contra problemáticas propias. En primer lugar, no debemos imaginar que de un momento a otro desaparecerá de sus integrantes todo vestigio de individualismo, por lo que una de las primeras acciones de este tipo de entidades es tratar de eliminar lo negativo del individualismo. Luego, hay que luchar por modificar costumbres arraigadas, como la sumisión o violencia por cuestiones de género, de edad.

Otro aspecto a tomar en cuenta es qué entendemos por **“lo público”** y **“lo estatal”**. Lo público refiere al espacio en el que se da respuesta a problemas colectivos. Lo estatal tiene un rol en lo público, pero no es el único actor: las organizaciones comunitarias, las no gubernamentales, las asociaciones de fomento y muchas otras son públicas y colaboran en la promoción social y la mejora de la calidad de vida.

La articulación del Estado y las organizaciones de la comunidad lleva a la **“co-construcción”** de las políticas sociales, con el propósito de pasar de la marginación al derecho, incorporando a los excluidos y respetando la diversidad.

Existen dificultades para caracterizar a la comunidad, como hemos visto, y mostrar sus diferencias con el Estado así como sus relaciones con éste y con la sociedad de mercado. Algunos ponen el énfasis en la diferenciación **-no gubernamental, sin fines de lucro, tercer sector-**, mientras otros señalan su carácter abarcativo, **organizaciones sociales, organizaciones de la comunidad, sector social.**

Para señalar sus elementos constitutivos tropezamos con otro escollo, que consiste en la falta de acuerdo entre los diversos autores acerca de cuál es el

factor que debe primar: diversos autores proponen sus áreas de trabajo¹⁴⁶; sus medios y objetivos de trabajo¹⁴⁷; sus lógicas de acción¹⁴⁸; sus temas y pertenencias sociales¹⁴⁹; la existencia de leyes que las amparen¹⁵⁰; su estructura de trabajo¹⁵¹; su configuración a partir de la estructura social¹⁵²; su capacidad de operacionalización y gestión¹⁵³.

Hemos mencionado que hay quienes identifican el concepto de organización de la comunidad como un subproducto del neoliberalismo y otros que lo consideran como la manifestación de la búsqueda de mayores grados de autonomía por parte de diversos actores sociales, tanto para solucionar algunos de sus problemas como para participar en lo público. La clave está en determinar si desde este espacio se ayuda realmente a consolidar y jerarquizar una idea de lo público basada en garantizar la efectiva condición pública del Estado y en limitar el poder de las corporaciones privadas.

Las líneas más fuertes en la co-construcción de las políticas sociales por parte del Estado en esta gestión, están dadas a través de:

1. **“Programa Promotores Territoriales para el Cambio Social” y**
2. **“Juventud para el Cambio Social”.**

¹⁴⁶ Andrés Thompson, -. *El Tercer Sector en la Historia Argentina*. CLACSO Buenos Aires. 1990

¹⁴⁷ Daniel Filmus, Daniel Arroyo y otros, 1995 María Estébanez - *El perfil de las ONG en Argentina*, Banco Mundial-Flacso. Buenos Aires. 1997

¹⁴⁸ Graciela Cardarelli y otros, 1995 Mónica Rosenfeld - *Las Participaciones de la Pobreza. Programas y Proyectos Sociales*. Paidós. Buenos Aires. 1998

¹⁴⁹ Luis Pérez Coscio y Félix Bombarolo, “Cambio y fortalecimiento institucional de las ONGD’s en América latina: El caso de la Argentina” en Mariano Valderrama León y Luis Pérez Coscio (comp.) *Cambio y fortalecimiento institucional e las Organizaciones no Gubernamentales en América latina*, Ficong – Alop, Buenos Aires. 1998.

¹⁵⁰ Inés González Bombal y otros., Citado en Daniel García Delgado y Sergio De Piero “Articulación y relación Estado–Organizaciones de la sociedad civil. Modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación” FLACSO y Centro Nac. Organizaciones de la Comunidad. 2000

¹⁵¹ Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo El Capital Social. *Hacia la construcción del Índice de Desarrollo sociedad civil de Argentina*. Buenos Aires. 1998

¹⁵² Daniel Arroyo - Citado en Daniel García Delgado y Sergio De Piero, ob. cit. 2000

¹⁵³ Banco Mundial, - Citado en Daniel García Delgado y Sergio De Piero, ob. cit. 2000

Ambas líneas buscan, con participación, solidaridad, honestidad, la construcción y el fortalecimiento de la organización social desde un Proyecto Nacional con Justicia Social. Comprenden el nivel micro y son parte del abordaje integral de las políticas sociales, tal como mencionáramos en la tercera parte, Capítulo 5.

Promotores Territoriales para el Cambio Social¹⁵⁴

Promediando el año 2004 y como parte del proceso de construcción de un Estado presente y promotor, se convocó a las organizaciones y movimientos sociales que habían asumido los compromisos y la militancia social popular, que había sido abandonada por el Estado. Se expresó con esta convocatoria, la firme voluntad política no sólo de garantizar derechos, sino de emprender el camino de construcción real y concreta de una nueva ciudadanía.

La Argentina sufrió una fragmentación que estructuró una realidad injusta, inmovilizante y desintegradora de la sociedad y de la persona. Se naturalizó una sociedad que “sostenía” y “aceptaba” las desigualdades y las condiciones

de pobreza, con lo cual se fue perdiendo capacidad de integración, participación, movilización y concientización. A partir de esta desmovilización se produce un proceso de desmantelamiento de las organizaciones sobre ideales colectivos, dando lugar a la primacía del interés individual sobre el bien común, profundizando mecanismos



¹⁵⁴ Aportes de Lidia Mondelo, Coordinadora del Programa Promotores Territoriales para el Cambio Social”.

clientelares, abonando una crisis de representación y demonización de la acción política ciudadana, reproduciendo cada vez más el distanciamiento entre los que deciden y los que no.

Es así como se van transformando las condiciones sociales de vida de nuestro pueblo y de cada una de las personas, quienes de manera progresiva y como consecuencia del modelo neoliberal pasaron a engrosar los amplios sectores devenidos en “**pobres**”, “**nuevos pobres**” e “**indigentes**”.

Paralelamente, y como respuesta, a la vez que se desintegraban los lazos sociales, coexistieron distintos sectores de la sociedad como organizaciones sociales, movimientos de trabajadores desocupados, movimientos barriales, sectores religiosos, entre otros, que en la búsqueda de abordar las necesidades de quienes se encontraban excluidos, de recrear modos distintos de participación, generaron un abanico importante de acciones en el territorio.

A partir de esta convocatoria comienza a tomar forma el **Programa Promotores Territoriales para el Cambio Social**, con la capacitación de formadores, y se van elaborando colectivamente principios, objetivos y una metodología de trabajo, de la que participan 300 personas distribuidas en grupos provinciales por todo el territorio nacional, quedando 260 formadores.

Con la firme convicción de que las políticas sociales se construyen, se convocó a militantes sociales, que venían trabajando en los barrios, comunidades locales y que en plena vigencia del modelo neoliberal resistieron con acciones concretas, la vulneración de derechos y las inhumanas consecuencias.



El perfil de los promotores fue definido como militantes sociales con amplia y reconocida trayectoria de trabajo comunitario, con predisposición para poner en juego sus capacidades, aportando al aprendizaje colectivo e impulsando los procesos de organización y participación popular. Se discutieron y definieron colectivamente los contenidos de la capacitación y en el mes de septiembre del año 2005, se pudo realizar el I Encuentro Nacional de Promotores Territoriales para el Cambio Social, del cual participaron 2.600 promotores de todo el país. No son rentados; sólo se cubren sus viáticos cuando se realizan jornadas de trabajo.

En este primer encuentro el objetivo fue el intercambio de las valiosas experiencias realizadas por los promotores desde sus propias organizaciones, en torno a las principales problemáticas sociales del territorio, como salud, educación, género, tierra y vivienda, cultura, entre otras. Se pudo lograr



perfilar un mapa con la ubicación territorial de las organizaciones presentes y el primer resultado de las discusiones fue la definición de una modalidad de abordaje territorial totalmente novedosa: la conformación de las **Unidades de Trabajo y Participación (UTP)**. Estos espacios de trabajo y articulación territorial están integrados por los promotores y los distintos actores sociales con inserción y legitimidad en su comunidad, con la tarea de motorizar y sostener los procesos de promoción, organización y participación popular. La UTP hoy tiene un espacio en los Centros de Referencia de Desarrollo Social.

A partir de estas Unidades se comenzaron a impulsar a nivel local, procesos de diagnósticos y planificación participativos, sistematización de experiencias y todas aquellas actividades relacionadas con los objetivos de articulación y promoción comunitaria, a través de acciones que pueden tomar forma de proyectos integrales conforme a las necesidades y a las problemáticas puntuales priorizadas.

Para la conformación de las UTP se consensuaron los siguientes criterios:

- El alcance territorial de la acción que venían desarrollando los promotores.
- La pluralidad de su composición de manera tal que se facilitara e impulsara una instancia de diálogo abierto entre los promotores y los actores sociales, sin perder de vista los objetivos generales del Programa.
- La capacidad instalada para impulsar diagnósticos y proyectos participativos, a partir de la promoción de derechos y la articulación intra e interinstitucional. Esto es, al interior del propio Ministerio, en los Centros Integradores Comunitarios, los Centros de Referencia de Desarrollo Social y otros programas, como así también con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Los criterios consensuados para el trabajo cotidiano de las UTP, que se corresponden con los principios del Programa son: Integralidad; promoción; articulación multiactoral; organización popular; respeto por las entidades. Esta estrategia de intervención colectiva, siempre inconclusa, que crece y se detiene atendiendo a la calidad de los procesos de organizaciones y empoderamiento colectivo, nos permite hablar en este tiempo de los siguientes logros:

- 2.580 Promotores Territoriales formados e integrados al Programa en todo el país.
- 636 Unidades de Trabajo y Participación instaladas en el territorio.
- 9.389 actores sociales (representantes de organizaciones de base) relevados en el territorio.
- 4.976 actores sociales formados para la elaboración de diagnósticos y proyectos participativos.
- 566 diagnósticos participativos realizados.
- Encuentros de Capacitación de Facilitadores Provinciales y Promotores Territoriales.
- 566 Jornadas de Planificación por UTP.
- Eventos permanentes que materializaron acciones de Promoción Comunitaria sobre diversas temáticas priorizadas en los diagnósticos participativos: medio ambiente, agua, salud, derecho ciudadano, juventud, cultura, producción, mejoramiento barrial.
- Boletines nacionales y boletines provinciales (Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza y San Juan).

- Producción de materiales audiovisuales (folletos, afiches, agendas).

Se están implementando acciones de capacitación a promotores y actores sociales, en nuevas temáticas, surgidas a partir de la firma de convenios, como con las Abuelas de Plaza de Mayo, para trabajar articuladamente sobre el Derecho a la Identidad, o como producto de articulaciones realizadas con otros organismos gubernamentales, por ejemplo con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, para la difusión de la nueva legislación y sobre temas relacionados con la lucha contra la discriminación, con el INADI.

Desde el Programa se tiene en claro que los cambios genuinos se construyen colectivamente, con el protagonismo de todos. También es cierto que la tarea de coordinación no podría ser posible sin el fuerte compromiso y el permanente apoyo de todos los integrantes del equipo: los formadores, los facilitadores de nivel central que coordinan las regiones, los equipos técnicos, legales y administrativos, los facilitadores provinciales, quienes conducen el proceso visible del Programa en el territorio y forman parte del equipo del Ministerio.

Por eso, el Programa de **“Promotores Territoriales para el Cambio Social”** nace con la clara convicción de que para alcanzar condiciones sociales que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población, es necesario organización social, desarrollar y fortalecer las capacidades humanas y sociales, desde la identidad comunitaria, recuperando la participación como ciudadanos, y no como mero receptores de planes o programas sociales.



La propuesta no contempla solamente una mirada integral de la política social a nivel individual, familiar y comunitario, sino que también da cuenta de la diversidad de actores a nivel representativo de la comunidad. No particulariza en alguna o distribuye en tal o cual área, sino que concibe una mirada abarcativa de lo que es el mapa de la representación que el Estado había perdido en los '90. Reconoce un valor significativo hacia las instituciones y los actores sociales en el marco de las nuevas estrategias entre el Estado y la comunidad en el reconocimiento de la complejidad de la realidad histórica, a la vez que en la orientación hacia la transformación y reconstrucción desde esa misma complejidad. Esto es lo novedoso, a la vez que para algunos controversial en su conformación, pero con claridad de justificación y direccionalidad. Controversial especialmente para los gobiernos

u organizaciones con conducción hegemónica, que no entienden que la construcción se efectiviza con participación responsable.



A la gestión de las políticas sociales en las últimas tres décadas, le ha faltado la participación de sus principales protagonistas: la comunidad organizada; los ciudadanos manifestando sus opiniones y tomando decisiones, apropiándose de sus derechos. Es necesario reestablecer nuestra identidad como lo que somos: ciudadanos, sujetos de derecho. Siendo parte de las políticas inclusivas, no sólo desde la recuperación de lo perdido, de lo que nos corresponde, sino fundamentalmente desde el reconocimiento de nuestras potencialidades en la diversidad, de aquello que tenemos para dar y de aquello que tenemos para vivir con dignidad.

Como lo señaló el presidente Néstor Kirchner, **“colocar los primeros ladrillos no es hacer una casa. Pero las casas sólidas se construyen en buen lugar y ladrillo a ladrillo. En la reconstrucción del tejido social, en la reconstrucción**

de una cultura del trabajo que supere la mera gestión asistencial, no hay tarea pequeña; no queremos más creer que, como en la década del '90, solamente crezca un grupito chiquito, queremos que crezcan todos los argentinos¹⁵⁵".

Juventud para el cambio social¹⁵⁶

Agotada la concepción política neoliberal la cuestión social, como se ha visto, aparece íntimamente ligada al trabajo y la educación, para lograr el acceso de la ciudadanía a mejores niveles de vida, articulando desde la participación popular políticas de integración. Como se ha señalado en reiteradas oportunidades, **"para la promoción del desarrollo local y la economía social, intervenimos desde la cultura, los haberes y los haceres, las tradiciones y los vínculos afectivos y solidarios que es desde donde se construyen los proyectos colectivos¹⁵⁷".**

En este Ministerio somos conscientes de la necesidad de abordaje de uno de los grupos más vulnerables como consecuencia de las políticas de ajuste. Hubo en nuestro país un verdadero disciplinamiento social que comenzó en 1976, en su proyección más estratégica, mediante el cual de una juventud maravillosa, pasamos a tener una juventud culturalmente bajo sospecha, con fuertes secuelas de muertos y desaparecidos.

Estamos trabajando con los jóvenes a través de instrumentos institucionales como son la Dirección Nacional de Juventud y ahora, más recientemente, con el Consejo Nacional de Juventud, porque entendemos que es la juventud por su dinámica y su potencialidad, transformadora de los escenarios sociales.

¹⁵⁵ Presidente Carlos Néstor Kirchner – Discurso a la Asamblea Legislativa, 20 de marzo de 2005.

¹⁵⁶ Aportes de Mariana Gras, Directora Nacional de Juventud, y Juan Cabandié, Secretario del Consejo Federal de Juventud.

¹⁵⁷ Alicia Kirchner – El nuevo escenario de las políticas sociales en la Argentina. 2004

Los jóvenes deben ser protagonistas convirtiéndose en sujetos activos, en actores sociales de esa transformación, mientras el Estado debe promover esa participación para que se les de la oportunidad de desarrollarse en un país que se desarrolla, se realiza y que contemple por encima de todos los intereses, al país y a las mayorías populares, gestando al mismo tiempo una nueva forma de hacer política, con participación, democracia, solidaridad y honestidad.



En los últimos años, con el mercado convertido en ley suprema nuestros jóvenes –y hasta los niños y niñas- han sido receptores de circunstancias sociales económicas, culturales y políticas propias del modelo neoliberal, el estatus, la figuración, la competencia. El ritmo especulativo de los negocios y las urgencias comerciales y financieras trajeron una sociedad

balcanizada, un proceso de pérdida de la ciudadanía en la que los derechos básicos fueron cercenados, retrocediendo los niveles culturales, económicos y sociales. Un país no se puede construir a futuro sin mirar a la gente joven, de lo contrario se corre el riesgo de sesgar la matriz cultural y social. El futuro se construye todos los días, nadie lo regala.

Cuando realizamos Jornadas Juveniles Solidarias, a las que convocamos bajo el lema de **“Argentina somos todos”**, rescatamos el valor que tiene la participación de los jóvenes en la construcción del nuevo país. Los jóvenes escuchan los problemas de sus comunidades, pero también convocan a los actores sociales, a los que no fueron escuchados antes y le vienen poniendo el hombro a la crisis, participando de un programa que se desarrolla en la diversidad. Estamos llevando adelante una intervención integral de sectores juveniles sobre el territorio, apuntando a una mejora de la calidad de vida, que

consolide la concepción de la política social como acción conjunta del Estado y la comunidad. Desde allí planteamos también valorizar la función social de las universidades públicas actualizando su vínculo con las comunidades y la sociedad en general, impulsando el trabajo en el terreno integral, intensivo e interdisciplinario.

Las líneas de intervención se basan en la **promoción**, en la **capacitación** y en el **financiamiento** de propuestas impulsadas por grupos juveniles u organizaciones que los nucleán. De esta forma se aporta a la reconstrucción del tejido social, a través de las expresiones más sólidas del campo de las organizaciones sociales, logrando un mayor grado de formalidad en las instancias gubernamentales encargadas de abordar las problemáticas juveniles.



Mariana Grass, directora nacional de Juventud.

También apuntamos a **“desarrollar las capacidades productivas de los jóvenes excluidos y promover la generación de emprendimientos productivos”**. Este objetivo contempla la capacitación en oficios, en la formulación de proyectos productivos y la creación del Fondo de Iniciativas Productivas. Se busca **“generar procesos socio-comunitarios que permitan el desarrollo de capacidades y destrezas de los jóvenes, promoviendo la responsabilidad social y las prácticas solidarias”** y **“fortalecer la capacidad institucional de las áreas de juventud nacionales, provinciales y municipales y de organizaciones no gubernamentales para responder a la problemática de los jóvenes¹⁵⁸”**.

¹⁵⁸ Presidente Néstor Kirchner – Lanzamiento del Programa Nacional de Inclusión Juvenil – Julio de 2004.



Se avanza no sólo en los beneficios concretos de los miles de jóvenes participantes, sino que se articula con los actores territoriales indispensables para abordar la construcción de las políticas sociales integrales.

Una vez que se encaró el camino para empezar a salir del Infierno, resultó indispensable avanzar en la formulación de políticas públicas juveniles, y fundamentalmente, recuperar las voces y experiencias de quienes, desde el propio territorio, habían protagonizado la resistencia práctica a las políticas neoliberales.

Era necesario trabajar fuertemente en la generación de identidades colectivas y en la ampliación de la participación juvenil, en la convicción de que la salida a muchos de los problemas que aquejan a los jóvenes pasan por una revalorización de la política como instrumento de cambio y como dijera el presidente Néstor Carlos Kirchner, “(queremos) **abrir los canales, para que la juventud argentina pase a ser parte activa del poder de la construcción**

de la nueva Argentina, para encontrar una Argentina con equidad y con justicia. Abrir los canales para poder encontrar la participación activa y con capacidad de decisión de una juventud argentina que esté dispuesta a escribir un trazo largo de nuestra historia”¹⁵⁹.

El **Voluntariado Social Juvenil**, es una línea puntual que busca abrir canales para que los jóvenes puedan participar, integrarse y comprometerse socialmente, funcionando como una “**escuela generadora de conciencia**”.

Otra línea que busca promover instancias de organización social es la **Política de Fomento de Centros de Estudiantes**. Se facilitan los materiales y los modelos de actas y estatutos, para la conformación de las organizaciones estudiantiles, que son las primeras oportunidades que los jóvenes tienen para participar en la toma de decisiones de la sociedad.

Y con la **Escuela de Formación para la Participación Popular Claudia Falcone**¹⁶⁰, se promueven nuevas áreas de participación, contribuyendo a la construcción y ejercicio de la ciudadanía de los jóvenes. Esta escuela tuvo sus primeras experiencias en 2006 en la Capital Federal y algunos distritos del Conurbano Bonaerense, capacitando en las áreas temáticas Cultura e Identidad, Comunicación, Salud y Género, Derechos Humanos y Sociales.

El año pasado se realizaron capacitaciones en otras temáticas, referidas a “**Derechos Humanos y Obligaciones de los Jóvenes**”; “**Líderes/Animadores Comunitarios Juveniles**”; “**Herramientas de Gestión para el Desarrollo de Organizaciones No Gubernamentales Juveniles**”; “**Formulación de Proyectos Productivos**” y “**Prevención de VIH/SIDA y Promoción de la Salud**”.

¹⁵⁹ Presidente Néstor Kirchner, discurso en Estadio de River Plate, Día de la Juventud, agosto de 2005

¹⁶⁰ María Claudia Falcone fue una protagonista fundamental en la lucha por el boleto estudiantil. Era abanderada y estudiante de Bellas Artes. Vivía en La Plata, iba a las villas a ayudar y era reconocida como una líder. Militaba en la Unión de Estudiantes Secundarios. Fue detenida durante la Noche de los Lápices, cuando tenía apenas 16 años; fue salvajemente torturada y vejada en el Pozo de Arana y junto al sobreviviente Pablo Díaz, cuidaron embarazadas secuestradas en el Pozo de Banfield. Hoy, la Escuela Media Municipal número 7 de Palermo, en la ciudad de Buenos Aires también lleva su nombre.

Paralelamente, se ha implementado una línea de **Capacitación en Seguridad Juvenil**, que promueve espacios de aprendizaje colectivo con el fin de elaborar

estrategias de participación juvenil, en el desarrollo de políticas públicas de seguridad, salud y derechos humanos. Durante 2006 se realizó con éxito una experiencia piloto en la provincia de Córdoba, la cual será replicada en el resto de las provincias nacionales en el transcurso de 2007.



Mediante líneas de acción referidas a **Cooperativas Juveniles**, se prevé la capacitación sobre asociativismo, temas legales y contables, inserción en

mercados competitivos, entre otros temas y financiamiento para equipamiento, materias primas y herramientas de trabajo de los cooperativistas.

Y también apuntamos al impulso de la economía social, promoviendo la cultura emprendedora, financiando proyectos productivos en los cuales los jóvenes se organizan y son actores protagónicos en el desarrollo de sus comunidades.

El área de Juventud incorpora experiencias de organización juvenil, de abordaje de problemáticas del sector, y cuenta con una biblioteca y archivo documental con bibliografía específica acerca de políticas de juventud para la satisfacción de las solicitudes de información específica. También tiene una hemeroteca digital, archivo especializado en juventudes iniciado en 1999, que contiene notas recopiladas de medios electrónicos digitales y que a diciembre de 2006 dispone de 7.800 artículos.

Consejo Nacional de la Juventud¹⁶¹

Como iniciativa del Poder Ejecutivo, se creó el Consejo Federal de Juventud¹⁶², bajo la órbita de la Dirección Nacional de Juventud, con la intención de colaborar en el diseño, fortalecimiento y coordinación de políticas públicas de juventud nuevas y las ya existentes, constituyéndose como instrumento ágil, mediante la construcción de mapas estratégicos de gestión que posibiliten la reconstrucción del concepto de ciudadanía en los jóvenes de nuestro país.

El proyecto consiste en trabajar para la articulación de una agenda nacional de jóvenes, donde se consideren las problemáticas particulares y generales de cada región, promoviendo el debate genuino que permita un diseño de políticas públicas con consenso, desde un protagonismo federal, y se articule el accionar del Estado nacional, los estados provinciales, locales y las organizaciones de la comunidad.

Juventud significa, entre muchas cosas, hallar el difícil equilibrio entre continuidad y ruptura: continuar las políticas profundizándolas y romper con las visiones arcaicas que suponen a la juventud como objeto. Cuando hablamos de juventud lo hacemos en situación histórica. Hablar de juventud es hablar de una experiencia histórica y generacional.



¹⁶¹ Aportes de Juan Cabandié, Coordinador Federal de Juventud

¹⁶² Hoy, por Ley, se reconoce como Consejo Nacional de la Juventud.

Hoy son jóvenes quienes nacieron durante el proceso militar, hoy son jóvenes quienes se criaron o nacieron también al calor de las promesas fuertes de la democracia, hoy son jóvenes quienes maduraron en la década del '90.

En este sentido, se trata de recomponer la relación con lo público, lo estatal y lo político a través de foros y encuentros provinciales y regionales que permitan ampliar la agenda de gestión pública, que den mayores herramientas a las organizaciones juveniles, que detecten y estimulen las nuevas formas de participación colectivas.

Abordaje e intervención estratégica

El Consejo Nacional de Juventud, con su origen parlamentario, junto con la Dirección Nacional de Juventud, enfatizan aún más el valor institucional de la política hacia los jóvenes. Se ubican en el corazón de las políticas públicas. Es un primer eslabón institucional, que se encadena a través de la relación que establece con las respectivas Direcciones Provinciales de Juventud, y con todas aquellas áreas provinciales y municipales existentes. Con estas áreas se aspira a articular para hacer extensiva la convocatoria a todas las expresiones

sociales juveniles, sin ningún tipo de exclusión. Es el Consejo Nacional la primera, pero no única ni exclusiva garantía institucional.

Las políticas públicas -tanto en el ámbito nacional como provincial y local- deben profundizarse en función de los jóvenes de nuestro país. En ese sentido, la inclusión y el



Juan Cabandié, coordinador federal de Juventud.



abordaje de las diversas problemáticas juveniles deben involucrar al conjunto de los actores jóvenes, como protagonistas y artífices de su propia realidad y cambio. Por lo tanto, la convocatoria a formar parte del Consejo Nacional de la Juventud, se realiza tanto en los ámbitos institucionales como también en las organizaciones de la comunidad: **“Nosotros creemos que la juventud no es parte del problema; es parte de la solución¹⁶³”**.

¹⁶³ Fundamentos del proyecto de Ley de creación del Consejo Nacional de Juventud, presentado por la senadora nacional Alicia Kirchner.



ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

CAPITULO 2.- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Consejos Consultivos. La organización institucional de las políticas en el territorio. Centros de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social. Centros Integradores Comunitarios.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

No concebimos la implementación de las nuevas políticas sociales sin la debida articulación con otras áreas de gobierno. En el inicio de la gestión el responsable de profundizar este proceso fue el doctor Juan Carlos Nadalich, entonces secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, organismo que depende de la Presidencia de la Nación, y que actualmente presido.

Esta articulación, tal como expresa el doctor Aldo Marconetto, resulta **“un objetivo estratégico clave para la convocatoria de los actores en la realización de acciones articuladas y coordinadas”**.

El rol de la Nación, dentro del esquema federal de la Argentina, es impulsar el **compromiso** de todos hacia metas comunes, dentro de un patrón de diálogo democrático



en el cual, de los disensos existentes, brota el consenso necesario para la movilización más amplia posible. De tantas miradas distintas en un país federal como la Argentina deben surgir la complementariedad y la coparticipación,



Ministros Alicia Kirchner, Carlos Tomada de Trabajo, Ginés González García de Salud y Daniel Filmus de Educación, Ciencia y Técnica.



sin las cuales un proyecto común, de todos y para todos, no puede existir. Nación, en esto, tiene que luchar contra la dispersión y/o superposición de los recursos, tanto humanos como financieros, y fortalecer instancias de trabajo interinstitucional como el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y la Red Federal de Políticas Sociales.

Desde este organismo, integrado por las carteras de: Desarrollo Social; Justicia; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Educación, Ciencia y Tecnología; Salud; Economía y Producción, además de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, buscamos establecer la planificación estratégica de políticas y programas sociales del Gobierno nacional, las estrategias de intervención y los compromisos por resultados.

Desde allí se coordina y articula la gestión de los organismos responsables de la política social nacional; se establecen las políticas prioritarias para el corto plazo y las definiciones estratégicas para el mediano y largo plazo, orientadas a abordar los principales problemas sociales; se establecen mecanismos para asegurar el control social del uso de los fondos públicos sociales y la responsabilidad de los funcionarios en la rendición de cuentas a la sociedad y se proponen políticas para promover la participación de las organizaciones no gubernamentales de la comunidad y del sector privado en el desarrollo, fomento y auditoria de las políticas sociales.

Consejos Consultivos¹⁶⁴

Los Consejos Consultivos son cuerpos colegiados de participación social. Están conformados por representantes de organizaciones no gubernamentales, instituciones confesionales, organizaciones de trabajadores, de empleadores y por funcionarios gubernamentales.

Son estructuras de participación en **complementariedad entre el Estado y la comunidad** que ponen en marcha ámbitos que articulan, en todas las

¹⁶⁴ El Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales, creado por el Decreto 15/05 integra a organizaciones de la sociedad civil (Foro del Sector Social y Federación Argentina de Municipios), organizaciones confesionales (AMIA, Cáritas, Consejo Nacional Cristiano Evangélico), el Estado nacional (Ministerios de Trabajo, Economía y Desarrollo Social), organizaciones de trabajadores desocupados (CCC y FTV), organizaciones sindicales (CGT y CTA), corporaciones empresariales (Sociedad Rural Argentina, Unión Industrial Argentina, Asociación de Bancos de la Argentina, Asociación de Bancos Públicos y Privados de Argentina).

instancias del Estado, las necesidades y propuestas de los diversos sectores que conforman la sociedad: trabajadores, empresarios, organizaciones civiles y confesionales y los representantes del Gobierno en cada jurisdicción, constituyendo una fuerte herramienta de ejercicio de la responsabilidad social.

Si bien surgen como mecanismos de control social de los programas sociales generados a partir de la emergencia social, económica y política de fines del año 2001 y principios del año 2002¹⁶⁵, hoy trabajan junto al Ejecutivo en propuestas concretas que hacen a la aplicación de una política social integral. En cada provincia existen consejos consultivos locales.¹⁶⁶

Estas instancias aportan las múltiples visiones territoriales y nutren la construcción de un proyecto común, sentando los acuerdos y recreando la confianza a partir de la acción compartida.

La instancia local resulta relevante y es indispensable a los fines de la ejecución descentralizada de las políticas implementadas centralmente por el Gobierno nacional; así como para el ejercicio del control social de la calidad de la gestión pública y la efectiva satisfacción de las necesidades.

En suma, los Consejos Consultivos a nivel nacional, provincial y municipal o barrial, constituyen un espacio de encuentro en el que participan representantes de todos los actores sociales, para **“detectar necesidades de la comunidad, priorizar problemas, debatir y buscar alternativas de cambio, acordar criterios y miradas para construir un objetivo común, planificar para organizar en el tiempo las acciones y evaluar el trabajo para conocer los logros y proyectar nuevos desafíos”**¹⁶⁷. Ámbitos de participación ciudadana que se están desarrollando con fuerza especialmente en aquellos países

¹⁶⁵ Decretos Nacionales 108/02 y 565/02.

¹⁶⁶ Ministerio de Desarrollo Social “Consejos consultivos de políticas sociales. La participación ciudadana en la gestión pública”, 2005.

¹⁶⁷ “Consejos consultivos de políticas sociales. La participación ciudadana en la gestión pública” Cit.

donde los gobiernos locales se han convertido en los agentes más inmediatos para la búsqueda de la rearticulación del tejido social y el acercamiento entre gobernantes y gobernados¹⁶⁸.



El gran objetivo ha sido avanzar sostenidamente hacia la unificación y articulación de recursos, circuitos administrativos y gestiones compartidas, eslabonando eficientemente las prestaciones destinadas a la atención alimentaria, cuidado de la salud, retención escolar, el subsidio al ingreso y la reactivación de los emprendimientos productivos.

¹⁶⁸ Jordi Borja. "Ciudadanía y Globalización", en Revista del CLAD. Reforma y Democracia. N° 22 Febrero. Venezuela. 2002.

Hemos concretado en estos cuatro años de gestión una real participación desde la **pluralidad y la diferencia**. Diferencia que es un valor a custodiar ya que así se enriquece necesariamente el proceso. Toda pretensión de homogeneizar ideas saltando por encima de la pluralidad de las miradas, posiciones e intereses no es solamente una manera errada de concebir estos espacios de construcción social, sino que representan un atentado contra la democracia y contra la generación de nuevos modos de participación.

La diversidad en la pluralidad sirve para unir y articular, para facilitar el tránsito de la evolución hacia una mayor conciencia y una mayor complejidad. La unión aumenta el relieve de los elementos que reúne, funde pero no confunde. Organizar este paso de lo individual a lo colectivo demanda totalizar sin despersonalizar, liberándonos de las coerciones materiales en camino de la construcción de un cuerpo social cada vez más libre y armónico. Este es el marco debido y el rol deseado para una sociedad diversa y complementaria que organizadamente facilite que la persona se encuentre a sí mismo en camino a la plenitud, meta última del progreso compartido.

La organización institucional de las políticas en el territorio.

Centros del Referencia del Ministerio de Desarrollo Social.¹⁶⁹

Salir de la lógica de trabajo programática y fragmentada hacia una mirada integral, es un camino que se hace al andar, se construye en el día a día. Desde este Ministerio venimos recorriendo una etapa diferente, de crecimiento y participación, que nos permite ser protagonistas y aportar a la transformación de la realidad.

¹⁶⁹ Aportes de Raquel Tiramonti, Jefa de Gabinete de Asesores del Ministerio de Desarrollo Social, y Equipos Centrales de los Centros de Referencia.

La aplicación de las políticas sociales es dinámica, refiere fundamentalmente al acceso a los derechos de las personas y de las familias. Una de las iniciativas políticas que se extendió en todo el país, fue a partir del año 2005 con la incorporación institucional al trabajo del Ministerio de los Centros de Referencia, integrados por los profesionales, técnicos y administrativos responsables de la aplicación de los planes sociales.

Al inicio de la propuesta, los interrogantes iban desde encontrar las respuestas adecuadas a la realidad territorial, optimizar la llegada a la gente, a sus realidades y capacidades, generar condiciones para aplicar las políticas sociales en el lugar, mejorar la accesibilidad y la cobertura mediante la metodología de trabajo, hasta ubicar los espacios para la toma de decisiones.

Las respuestas se fueron construyendo entre todos, con el ánimo de desencadenar procesos creativos que garantizaran mejoras en la calidad de vida de las personas. Hizo falta adecuar recursos humanos, financieros y edilicios, además de recrear modos de trabajo y de comprensión de la realidad. Los recursos humanos fueron capacitados en un perfil polivalente promoviendo espacios interprogramáticos, interregionales e interdisciplinarios, para la transformación de metodologías y elaboración de planificaciones de trabajos concretos en cada territorio.

En los Centros de Referencia lo primero fue compartir un espacio con otros y abrir un tiempo de construcción, de pertenencia e inclusión entre equipos de trabajo distintos. Esto no fue fácil, pero tampoco imposible. Después de años de trabajar sobre programas enlatados, era muy difícil trabajar con intersectorialidad e interdisciplinariedad. Se multiplicaron así las actividades compartidas e integradas.

El proceso de abordar integralmente necesitó para consolidarse, compartir información, pensar juntos las lógicas internas de las provincias y de la Administración Pública en general, identificar problemáticas, establecer prioridades, pensar en posibles respuestas y abordajes contruidos y sustentados

entre los distintos actores, nacionales, provinciales y municipales, además de las organizaciones sociales y políticas, construyendo de esta manera una verdadera Red Federal de Políticas Sociales.

Esto implicó transformaciones y modificaciones profundas en las estructuras ministeriales fragmentadas, tanto en lo organizacional, como en los procesos de trabajo, en las prácticas sociales y en la concepción focalizada y reduccionista, de lo que existía hasta el año 2003 en políticas sociales.

Los Centros de Referencia, articulan con las provincias en todo lo referido a las políticas sociales, sobre la base del conocimiento y la experiencia local, generando una mayor democratización. De esta forma es posible ampliar el acceso a los derechos y a la equidad territorial.

El Centro de Referencia en cada región facilita la gestión de oportunidades existentes, colaborando como soporte técnico y humano en las problemáticas locales. No es una representación –es bueno reiterarlo- sino una presencia calificada con una mirada del territorio que permanentemente debe garantizar los derechos de la población y transmitirlos como propuesta de ejercicio de ciudadanía.

Los Centros de Referencia se gestionan con acompañamiento del nivel central y con encuentros regionales. Estas son instancias permanentes de diálogo, evaluación y reflexión para ir consolidando una práctica de las políticas sociales diferente.

Es en esa vinculación humana, en el conocerse y conocer lo que hace el otro lo que permite intervenciones más flexibles y con resultados –impactos sociales- que retroalimentan y fortalecen esta práctica.

Centros Integradores Comunitarios¹⁷⁰

Una política social integral debe colocar el centro en la persona, una persona de carne y hueso, que participa, que ríe, que llora, que sufre, que tiene ideas pero que también tiene problemas y por eso mismo necesita de un espacio inclusivo, que fortalezca sus derechos ciudadanos políticos, económicos sociales y culturales. También debemos resolver los problemas en cada lugar y no desde una mirada detrás del escritorio. Por eso lanzamos la construcción de Centros Integradores Comunitarios, para que le sirvan a la gente previniendo en salud y asistiendo a sus necesidades primarias, pero también ayudándolos a organizarse. En nuestro país se perdieron las instituciones naturales de socialización. Queremos hacer el aporte para reconstruir espacios que integren a las comunidades y que se puedan organizar y participar¹⁷¹.



¹⁷⁰ Aportes de Rubén Ferioli

¹⁷¹ Alicia Kirchner - 2005

Cuando iniciamos en el año 2004 la construcción –hasta 2008– de 500 Centros Integradores Comunitarios, ni nosotros dimensionamos la proyección y el gran impacto que esta iniciativa tendría en todo el país. Mucho menos algunos gobernadores o jefes comunales. No por magia sino por escuchar y ensamblar el empeño de muchos. Para hacerlo fue necesario que articularan la acción los ministerios de Planificación Federal, Trabajo, Salud y Desarrollo Social, los gobernadores y los municipios.



Rubén Ferioli, director de Patrimonio Comunitario y coordinador del Proyecto CIC.

Creemos que en los Centros Integradores Comunitarios realmente se pone en práctica la cultura del trabajo, de la organización popular, la cultura solidaria. Hoy ya hay 230 terminados y ubicados en los lugares más vulnerables del país y esto no es una casualidad, es algo que fue trabajado y diseñado estratégicamente con los distintos gobernadores e intendentes, porque el objetivo es llegar a los sectores

más postergados, hacer viva la inclusión social, no solamente desde la prestación de servicios de salud y comunitarios sino fundamentalmente generar la participación, porque cuando se participa realmente se producen los cambios. Si no existe participación las conductas son meramente pasivas y nadie se siente parte. En cada CIC hay una Mesa de Gestión local, que funciona con la característica de los Consejos Consultivos.

Hemos bajado la pobreza y la indigencia, pero todavía sabemos que tenemos un núcleo duro que son esas familias descartadas por los gobiernos de turno en la plena vigencia del modelo neoliberal por más de tres décadas. En nuestro Gobierno las familias tienen prioridad, pero hay que ayudarlas a recuperar sus capacidades, a que sus hijos puedan educarse, a que la salud pueda cumplimentarse como debe. Por eso los Centros Integradores son estos

puentes para la protección, para la asistencia, también para la promoción humana desde la organización social.

Queremos que sean un motor de la asistencia y desarrollo del barrio, instalando herramientas sociales para la formación para el trabajo, desarrollando servicios de atención primaria en salud, con 3.000 profesionales en medicina comunitaria.

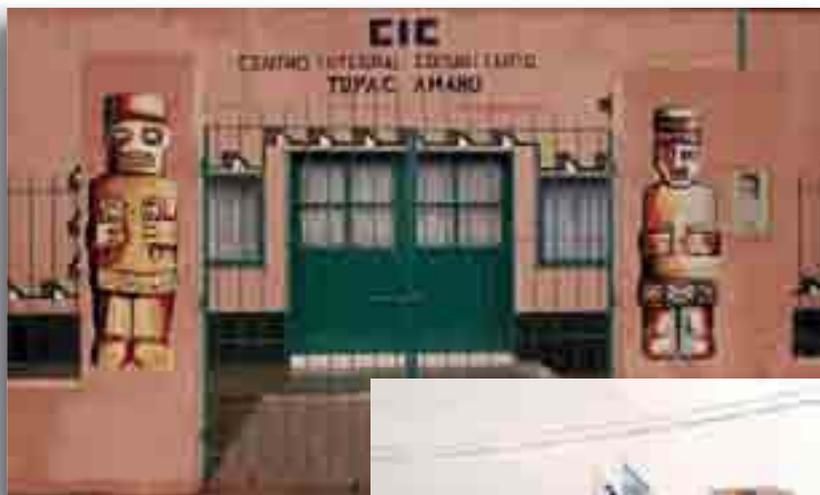
Venimos diciendo que tenemos que reconstruir el sentido de comunidad, con prácticas participativas. Esto es hacer política social.

La gran organización no nace de la estructura, sino de los vínculos, de los lazos solidarios y de la capacidad que tengamos los argentinos para construirla.

Nunca concebimos a los Centros Integradores como una mera obra física. No estamos construyendo monumentos para la posteridad. No insistimos en este emprendimiento por razones electorales. Eso sería envilecer el trabajo conjunto y articulado entre la Nación, las provincias y los municipios, pero sobre todo, estaríamos frustrando las expectativas de los trabajadores argentinos que se animaron a creer que se puede.

Los Centros ya construidos y los que se seguirán construyendo fueron obra de trabajadores que se organizaron en cooperativas. Son personas que no tenían trabajo. En un Centro el presidente de una de las cooperativas, me dijo no hace mucho que **“cuando comenzamos el trabajo pensábamos que el Centro era nuestro; luego lo vimos avanzar y la idea era que pertenecía a las cooperativas, pero cuando lo terminamos nos dimos cuenta que era de la gente y no de unos pocos”**.

Son importantes las obras que se hacen, pero más importante es que a medida que se abran las puertas todos los días, el Centro cumple el destino para el que fue creado. La responsabilidad no se termina con la construcción, hay que darle contenido en ideas para seguir construyendo una realidad con más fuerza.



Conformamos los Centros Integradores con áreas específicas diferenciadas. Por ejemplo: un área de salud, otra de desarrollo social, otra de jardines maternos. A eso le agregamos un salón de usos múltiples para que las familias desarrollen sus actividades, sus talleres de capacitación, centros tecnológicos comunitarios, talleres culturales y sus propios emprendimientos. Y lo hacemos a través del compromiso de los ministerios que conforman el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

Los Centros Integradores Comunitarios deberían llamarse solidaridad. Porque son muchos los esfuerzos y muchas las entregas. La del trabajo, la del

compromiso, la del vínculo. A partir de cada inauguración hasta en los más remotos puntos del país, se inicia otra historia, que es construida por la gente del lugar, por las familias. Son el eje vertebrador de la red federal de políticas sociales desde la perspectiva integral y territorial; ese es un espacio privilegiado para establecer un nuevo diálogo entre la realidad social, la gestión y la formación profesional, en un proceso de retroalimentación y articulación permanente entre la singularidad de cada anclaje territorial y la relectura de la formación teórico-instrumental necesaria para definir las nuevas coordenadas que cada situación exige, y desde lo que esa misma situación enseña. Por eso cuando nos preguntamos si la política social es un plan, nosotros decimos que es un proyecto de vida, que respeta la realidad de cada territorio.

Concretando: como Estado, a partir del año 2003, estamos recuperando la autoridad social, en una Argentina que se nos apareció fracturada. Reconstruir un Estado Social supone poner la voluntad política y la convicción necesaria para diseñar políticas y estrategias que liguen el desarrollo territorial con el desarrollo humano. Va más allá de un Gobierno, porque de lo que se trata es de una política superadora de la coyuntura.

Y este quizás es el gran cambio que ponemos, “**la bisagra**” que existe en la historia de la política social, basada en la participación, donde también se promueve y se asiste, porque donde hay una necesidad hay un derecho, pero fundamentalmente se trabaja sobre la participación que es lo que dignifica.

Este trabajo de abordaje en el territorio es caminar por las avenidas de la Patria. O uno se queda detrás del escritorio o realmente se sale a caminar el país para estar con la gente. Esta segunda opción es lo que ha elegido nuestro presidente de la Nación, Néstor Kirchner, para su gestión con sus funcionarios. Esa es nuestra función, este es nuestro lugar. Caminar, recorrer, sentir, para darle respuesta a la gente.

Colocar la bisagra fue sin duda crear institucionalidad en organización social e institucional, y hacerlo desde una estrategia operativa.

Las modalidades implementadas no fueron previstas por el FMI. Por el contrario, se construyeron con los actores sociales internos y externos.

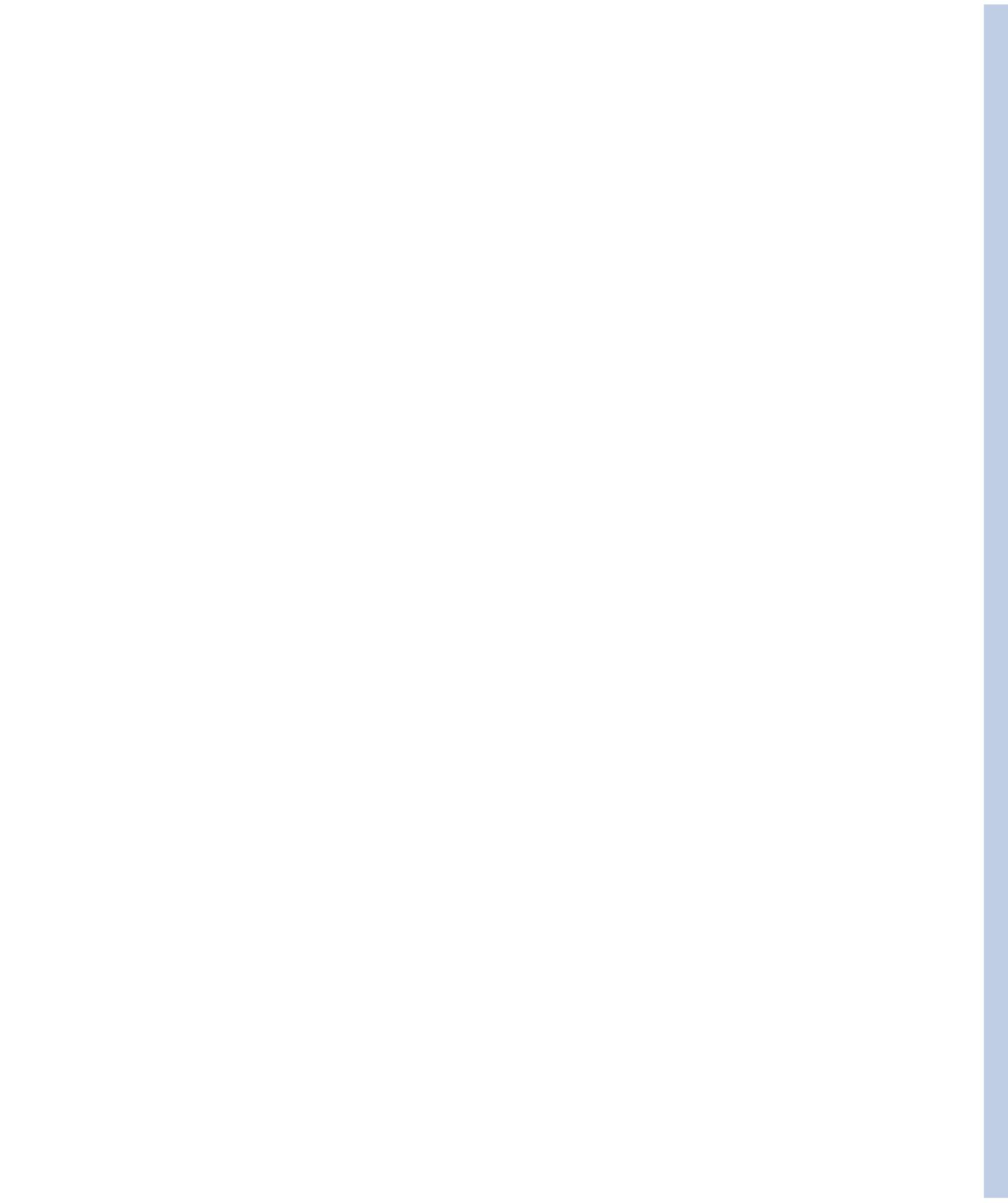
Los internos fueron y son los profesionales, técnicos, administrativos y personal en general de este Ministerio afectados al territorio.

Los externos fueron y son los actores sociales. Actores internos y externos somos constructores de la política social.



LA CONSTRUCCIÓN DE SABERES SOCIALES

CAPITULO 3.- Academia - Gestión - Construcción social. Especialización en Abordaje Integral de Problemáticas Sociales en el Ambito Comunitario. Perfil esperado del especialista. Especialización en Gerontología. Médicos comunitarios.



LA CONSTRUCCIÓN DE SABERES SOCIALES

La investigación y los sistemas científicos-tecnológicos que den sostén y cobertura a la construcción de un “país en serio”, merecen una especial determinación y atención que el presidente Néstor Kirchner, no ha dejado nunca de lado. Antes bien, insiste con mucha fuerza en pro de políticas dirigidas en ese camino ancho y venturoso que es preciso transitar:

“Y no hay nada más constructor, no hay nada más edificante que la posibilidad de pensar, de trabajar, de producir, de elaborar, de investigar, de avanzar en la ciencia del conocimiento y para eso nada mejor que los jóvenes lo hagan, lo lleven adelante.”¹⁷²

“Nuestro Gobierno tiene entre sus metas centrales la inclusión, la igualdad y la justicia social. El reconocimiento de la diversidad de realidades, de experiencias, de territorios y culturas, las diferencias y alteridades que enriquecen nuestras sociedades, son valores que respetamos y queremos preservar. Ello no es un obstáculo para que reconozcamos el valor y el poder de nuestra propia identidad, y en ese lugar cobra valor lo que se pueda hacer por defender la identidad de nuestra lengua en esta verdadera sociedad de la información. Saldar brechas internas, evitar la fragmentación, bien puede ser el trabajo de la identidad cultural que traduce nuestra lengua.”¹⁷³

“Nosotros quisimos presentar estos 500 Centros Integradores el día 26 de julio, porque con gestión, con actitudes concretas de tener centro global en quienes más necesitan, estamos cumplimentando ese pensamiento eterno, imborrable y permanente que Evita, la señora Eva Duarte de Perón, tuvo para con los argentinos y su Patria.”¹⁷⁴

¹⁷² Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto de entrega de distinciones a los 100 Proyectos Estratégicos de Jóvenes; Casa Rosada, Buenos Aires; 07/09/2005.

¹⁷³ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante acto de apertura del III Congreso Internacional de la Lengua Española; 17/11/2004.

¹⁷⁴ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto de lanzamiento de los Centros Integradores Comunitarios; 26/07/2004.

Academia – Gestión – Construcción social¹⁷⁵

¿Cómo debe ser la articulación entre la Universidad y la gestión social, teniendo como centro de nuestras preocupaciones la construcción de una sociedad inclusiva? Sólo una simple respuesta a este interrogante posibilitaría desconstruir políticas que a lo largo de más de una década ordenaron la relación entre instituciones educativas, producción y reproducción social. En este sentido, como propuesta resultante de un aprendizaje costoso como el acontecido a principios de siglo, se plantea una primera pauta a seguir: la integralidad. Integralidad en la gestión, en la toma de decisiones, en la mirada sobre la realidad social, en la construcción del diálogo con los actores sociales intervinientes y en la consideración de las problemáticas más acuciantes a resolver, asumiendo su complejidad.

A partir de la consideración clara y explícita respecto de la necesidad de políticas sociales integrales, comprometidas con el ámbito local y rectoras del tejido social, se vuelve necesario rescatar a la Academia

¹⁷⁵ Aportes de María Cecilia Velázquez, directora de Diseño y Evaluación de Programas, y María Gabriela Molina.

como institución comprometida con esta iniciativa de cambio. Educación y capacitación para quienes participan en la puesta en marcha de las políticas de promoción, acción y asistencia social; y para quienes forman parte de la comunidad como garantía y construcción de una realidad histórica sostenida en los derechos sociales, en el marco de procesos de retroalimentación y desarrollo constante.

Sin duda, la educación está en condiciones de convertirse en la estrategia fundamental de un modelo de desarrollo que asuma como objetivo prioritario la integración social, donde los mecanismos que generan nuevas condiciones en el ámbito local posibilitan que el conjunto de la comunidad disfrute de los beneficios. El incremento de la complejidad social en nuestro contexto exige la generación de herramientas, recursos, materiales, lazos y vincularidades adecuados a cada realidad social como aporte integral al proceso de transformación social. Las iniciativas de formación apuntan a mejorar la sinergia existente entre: participación social en el ámbito local; promoción, asistencia y prevención y capacitación al servicio de la comunidad.

- **Participación social en el ámbito local:** Se requiere la real participación activa, masiva, de quienes forman parte de la comunidad. Ya no es posible ni útil la implementación de políticas acotadas desde instancias técnicas de diseño e implementación. En este sentido, se debe partir de lo local para proyectar actividades desde las cuales se fortalece el proceso de aprendizaje y el de retroalimentación de la gestión social. Las culturas, los saberes y las tradiciones son centrales en los lineamientos de las nuevas políticas sociales.
- **Promoción, asistencia y prevención:** El Estado asume la tarea de posibilitar el acceso a la población más vulnerable a un desarrollo adecuado, suficiente y acorde a las particularidades de cada comunidad, sin descuidar la promo-

ción de la salud y la organización comunitaria desde una perspectiva amplia de corto, mediano y largo plazo. Esto también constituye instancias valiosas para el aprendizaje y la retroalimentación de la actividad profesional.

- **Capacitación al servicio de la comunidad:** Frente a problemáticas sociales complejas, las respuestas deben ser ciertamente complejas para adecuarse a los desafíos que se imponen. En este sentido, el reto para las Universidades es concentrar sus recursos y orientarlos hacia la formación de profesionales comprometidos con el cambio social, brindando las herramientas esenciales para comprender y transformar la realidad.

Especialización en Abordaje Integral de Problemáticas

Sociales en el Ambito Comunitario

En el marco de la nueva política social se justifica la relevancia de la puesta en funcionamiento de la Carrera de Especialización destinada a completar y profundizar el proceso de formación, capacitación, y fortalecimiento de las potencialidades de los profesionales comprometidos con el cambio social, a partir de procesos de aprendizaje en servicio, que realicen y recuperen desde la propia práctica metodologías, modalidades y capacidades locales, en un marco de construcción federal, multiactoral e integral .

Toma como línea orientadora de esta sinergia, la vinculación de acciones educativas con el conjunto de políticas socioeconómicas en miras a posibilitar la garantía de una real justicia social. Se propicia así, la integralidad en la gestión, en la toma de decisiones, en la mirada sobre la realidad social, en la constitución de actores y de condiciones para el diálogo, en la construcción

de redes de interacción con las organizaciones e instituciones locales, provinciales y nacionales, en la consideración de la complejidad de las problemáticas y las capacidades sociales y organizacionales a desplegar.



La formación especializada de los profesionales que realicen procesos integrales de desarrollo social debe centrarse en el despliegue de capacidades para analizar la complejidad de la realidad actual y la comprensión de las problemáticas sociales desde una concepción multidimensional, con carácter crítico-propositivo, activo y socio-políticamente relevante.

Esa mirada y competencia profesional requiere asumir el carácter tecno-político de la acción en el campo social además del manejo de herramientas de la organización comunitaria, promoción social, planificación, gestión y evaluación interdisciplinaria de procesos sociales de desarrollo local que, en estrecha articulación con los saberes y las prácticas del conjunto de los actores en el territorio, permita acrecentar y potenciar las redes de organización social para la prevención, asistencia y promoción comunitaria. De modo tal que, desde una concepción de la política social basada en la integralidad de los problemas pero con alcance territorial a nivel nacional, se dé una respuesta

que permita superar las marcas estériles de la concepción que nutrió el espíritu de una porción significativa de los programas sociales y académicos de épocas anteriores: la fragmentación sectorial, los puntos ciegos de la visión focalizada y la escisión tecno-política de la gestión.

La perspectiva de formación que organiza la transmisión y producción de conocimientos es el modelo de estudio-trabajo en servicio, ya que entendemos que esta es la modalidad que más efectivamente permite establecer diálogos entre la realidad social y la formación científico-profesional de los egresados, en un proceso de retroalimentación y articulación permanente entre la singularidad de cada anclaje territorial y la relectura de la formación teórico-instrumental en las coordenadas de su uso efectivo en situación.

Ese mismo proceso, es el que además, podrá cooperar propositivamente en la gestión de las políticas sociales actuales no sólo a través de la ponderación del quantum de eficacia asociado a las particularidades territoriales locales sino también la posibilidad de sistematizar y conceptualizar experiencias enriquecedoras y líneas de transferencia en la red de centros, como parte de la red federal.

Entendemos que esta formación, por su modalidad y características, a su vez permite generar nuevas oportunidades locales impulsando el análisis, la investigación, evaluación y acción directa y permanente para el desarrollo social y la promoción comunitaria, fortaleciendo los recursos humanos de cada lugar, facilitando el conocimiento y saber respecto de las particularidades de las zonas emergentes, impulsando organización, instalación de capacidades, formación y elaboración de metodologías innovadoras, para el logro de un desarrollo local más equitativo, participativo y de alto impacto y posibilidades de replique.

Desde el inicio del espacio de la Especialización se ha podido contribuir a la construcción social desde la direccionalidad de política social vigente, a través de los siguientes productos y procesos territoriales:

- Se incluyó en el proceso de formación en servicio la elaboración de diagnósticos y planes de acción anuales, para promoción social, realización de derechos, despliegue de capacidades territoriales, articulación multiactoral y organización comunitaria, que generan y/o fortalecen:

- La identificación de procesos, iniciativas y proyectos con potencial impacto territorial de las acciones desarrolladas, en términos de calidad de vida para la comunidad.
- Instancias de participación y organización comunitaria y de realización de derechos.
- Para la efectivización de estas últimas líneas de acción, se establecieron encuentros de articulación intraministeriales e interinstitucionales con otras áreas de competencia e incumbencia en los Centros Integradores Comunitarios o actores locales, y de supervisión y acompañamiento territorial en las distintas zonas del país en las cuales los especializandos desarrollan su formación en servicio.

- Se desarrollaron y viabilizaron proyectos de intervención comunitaria en las siguientes líneas de trabajo: Transferencia y fortalecimiento de capacidades / Promoción y Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes / Promoción de capacidades e integración de personas con necesidades especiales / Fortalecimiento de derechos y participación de las mujeres / Protección del medio ambiente y prevención de la contaminación / Inclusión y protección de adultos mayores / Fortalecimiento y promoción de estrategias en el marco de la alimentación saludable y suficiente / Creación y/o fortalecimiento de espacios para el desarrollo cultural, deportivo y recreativo para todas las franjas etáreas / Identificación y Promoción de actividades productivas / Economía social y desarrollo local / Capacitación en oficios y educación popular / Cooperativismo y asociativismo / Vivienda, hábitat y medio ambiente / Memoria e identidad / Prevención y promoción de la salud

/ Juventud / Discapacidad/ Derechos Humanos / Género / Violencia / Pueblos originarios / Adultos mayores / Alfabetización.

- Se articuló con la estrategia de evaluación pública participativa e integral que desarrolla la Dirección Nacional, contando con los especializandos para el diseño e implementación de talleres con ciudadanos en los territorios.

- Con esta formación se ha contribuido, además, a la generación de condiciones de equidad territorial para el acceso a la formación posgradual en distintas zonas postergadas y con escasas oportunidades para este tipo de capacitaciones en el territorio nacional.

- Se están incorporando a la formación becada posgradual, sin compensación económica, a profesionales agentes de gobiernos municipales, provinciales o del propio Ministerio, a fin de impulsar intercambios y procesos de retroalimentación de múltiples impactos en las propias estructuras institucionales, rescatando sus prácticas, repensándolas y reformulándolas.

Perfil esperado del especialista

En razón de los fundamentos, objetivos y finalidades expuestos, el profesional especialista en estas políticas comunitarias deberá poder presentar como marcas identitarias las siguientes competencias en conocimientos, habilidades y actitudes, que se complementan mutuamente:

Desde el punto de vista de los **conocimientos**, la formación del profesional deberá demostrar competencias teóricas y conceptuales acerca de:

- La dinámica comunitaria, sus actores y las redes relacionales que se desarrollan en su interior.

- Las políticas sociales actuales y la promoción de derechos ciudadanos que las inspiran y nutren, junto a los propósitos de desarrollo humano integral.
- El desarrollo local como lógica de promoción social, como estrategia de crecimiento productivo y como medio para el fortalecimiento de la participación y la inclusión social.
- Las problemáticas sociales prevalentes en el ámbito comunitario y en la región, desde la comprensión de su complejidad.

Desde el punto de vista de las **habilidades**, la formación del profesional deberá demostrar competencias procedimentales e instrumentales para:

- Articular los planos asistenciales, preventivos y promocionales en el tratamiento de las problemáticas comunitarias, potenciando las capacidades propias de las comunidades y la integralidad de la acción colectiva a través de la transferencia de saberes y capacidades instrumentales.



- Percibir integralmente la realidad social tomando como eje organizador la dimensión territorial.
- Identificar las fortalezas y recursos en cada comunidad para su desarrollo y consolidación.
- Promover las capacidades organizativas y autogestivas en los grupos comunitarios.
- Aplicar la planificación estratégica y otros instrumentos de programación y gestión de proyectos y programas sociales.
- Trabajar en base a la articulación intersectorial e interdisciplinaria.
- Realizar análisis de actores involucrados y detección y fortalecimiento de redes sociales y otros dispositivos de articulación de actores.
- Operar en la implementación de planes sociales armonizando estas acciones con la atención de las demandas, al tiempo que ofrecer respuestas sobre problemas coyunturales.

Desde el punto de vista de las **actitudes**, la formación del profesional deberá demostrar competencias éticas y destrezas en el desempeño que pongan de manifiesto:

- Compromiso con la defensa de los derechos ciudadanos integrales.
- Convicción acerca del imperativo ético-político que señala **“donde hay una necesidad hay un derecho”** y por

lo tanto, corresponde al profesional movilizar los recursos institucionales y comunitarios para hacer efectiva la materialización de la respuesta a las necesidades sociales.

- Reconocimiento acerca del papel fundamental de las políticas públicas y de sus agentes en la protección de los derechos ciudadanos, la integración social y la construcción de relaciones más igualitarias entre los individuos y entre los diferentes grupos sociales.
- Respeto por las diferencias culturales, étnicas y religiosas.
- Consideración hacia los derechos de las minorías y especial atención hacia los grupos más débiles y / o desprotegidos.
- Valorización de las capacidades, iniciativas y decisiones propias de los grupos comunitarios, promoviendo su autonomía y organización.

Especialización en Gerontología¹⁷⁶

El siglo XX ha vivido una revolución en la longevidad. El número de personas de 60 años y más crecerá de 600 millones en el año 2000, a 2.000 millones en el 2050. En América latina, en los últimos 50 años, la esperanza de vida ha aumentado casi 20 años. La Argentina se encuentra entre los tres países más envejecidos de la región, junto con Cuba y Uruguay.

¹⁷⁶ Aportes de Mónica Roqué, Directora Nacional de Adultos Mayores.

Nuestro país adhirió al **Plan Internacional de Acción sobre Envejecimiento**, que plantea como uno de sus objetivos estratégicos el lograr un plan nacional de formación de recursos humanos en gerontología, un área con serios déficit. Desde el Ministerio de Desarrollo Social, hemos puesto en marcha propuestas que representan un aporte comprometido con nuestra realidad nacional, que están orientadas al fortalecimiento comunitario e institucional, como la **“Carrera de Especialización en Gerontología Comunitaria e Institucional”**, un espacio profesional innovador y transformador en nuestra sociedad.

Espacio que imaginamos orientado a profesionales que trabajen en los ámbitos comunitarios o institucionales, públicos u organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro, y que estén vinculadas al campo gerontológico.

Nuestro propósito es articular la formación académico-profesional con los procesos comunitarios e institucionales en los que están insertos, brindando conocimiento gerontológico desde una perspectiva disciplinaria. Se trata de generar oportunidades de reflexión continua y de intercambio sobre los requerimientos del contexto y las alternativas de respuestas en relación con el envejecimiento y la vejez en el ámbito comunitario e institucional. De la misma manera, se procura proveer instrumentos para el análisis de los ejes principales de la realidad social, económica, cultural y política con el fin de acrecentar la comprensión de la articulación de las prácticas de intervención profesional.



La carrera promueve el desarrollo de actividades y destrezas para el abordaje integral de problemas relacionados con la gestión comunitaria del envejecimiento y es la primera vez que se dicta en América latina. Somos conscientes de la necesidad de capacitar una fuerte red de asistencia a la ancianidad, poniendo el acento en la calidad de vida en la que envejecemos. Por eso, la propuesta es de capacitación de geriatras; en los últimos años se le ha dado un fuerte impulso a la especialidad de pediatría en el país, pero

estos profesionales no pueden convertirse en **“pediatras para mayores”**, lo que hace necesario una resignificación profesional, porque los adultos son sujetos de derechos que no los pierden por el simple hecho de envejecer o tener alguna patología que disminuya sus facultades.

Médicos comunitarios

Ramón Carrillo, ese gran higienista apasionado por la cuestión social, aseguraba que **“no puede haber una medicina sin medicina social y esta no puede existir sin una política social del Estado”**. Y añadía que **“el Estado no puede quedar indiferente ante el proceso económico, porque entonces no habría posibilidad de justicia social y tampoco puede quedar indiferente ante los problemas de la salud de un pueblo, porque un pueblo de enfermos no es ni puede ser un pueblo digno”**.

En algún momento, no muy lejano por cierto, la salud en su conjunto fue visualizada como un negocio para unos pocos e incluso para corporaciones transnacionales que comenzaron a hacer sus experiencias en otros países de la región y terminaron tomando al país y a su gente como coto de caza para sus negociados. Pero hay una historia que no puede y no debe ser soslayada, toda vez que la Argentina fue capaz de garantizar prevención primaria y asistencia a la salud para todos desde la integralidad de una política social orientada a las mayorías.

El Programa Médicos Comunitarios constituye una estrategia de incorporación de profesionales calificados al sistema público, a través de un programa de formación de recursos humanos en salud, creado por el Ministerio de Salud de la Nación, a cargo del doctor Ginés González García. En el marco del Plan Federal de Salud, se despliega junto a todos los gobiernos provinciales; municipios y universidades del país, y desarrolla formación gratuita y en servicio para miles de profesionales que se desempeñan en Centros de Salud barriales y Centros Integradores Comunitarios. El objetivo es diseñar

estrategias de intervención efectiva para mejorar las condiciones de vida en el marco de la participación comunitaria.

El ámbito de lo social es el lugar donde se integran los diferentes actores sociales con la intención de incorporar en la esfera política sus propias necesidades. Los gobernantes, a través de las políticas sociales, transforman este conflicto en acciones de Gobierno tendientes a dar respuestas a esas carencias.

Es incuestionable que las políticas públicas son instrumentos y procedimientos irremplazables que tiene el Estado para proteger y lograr la realización de los derechos, especialmente los derechos sociales. Establecer políticas de salud implica establecer prioridades, identificar alternativas con múltiples líneas de acción, dividir tareas y articular recursos. La formulación de políticas de salud, exige mucho más que el saber de los médicos.

Por todo ello la búsqueda de la salud es una obligación del Estado, a través de la participación multisectorial, intergubernamental e interdisciplinaria. En este contexto la salud no puede ser considerada como una política sectorial sino como variable estratégica para el desarrollo nacional. Si se logra una población sana se permitirá alcanzar los objetivos de justicia social, crecimiento económico y ciudadanía democrática. Los principales determinantes del estado de salud de la población son: alimentos, vivienda, trabajo, salario, condiciones laborales, hábitat y medio ambiente sano, educación, información en salud y participación de la población. Pero la salud debe abordarse respetando la cultura de todos los habitantes.

Sobre todo en medicina muchas veces quedamos encandilados por los avances de la ciencia y de la técnica, pero tenemos una mirada escasa en perspectiva cuando se trata de la cuestión social, a la hora de construir sociedades más justas y más humanas. Las posibilidades que hoy nos presenta la medicina tienen que asentarse en el profundo respeto por la persona humana, por la persona de carne y hueso que no es solamente un sujeto biológico.

Tenemos que reafirmar nuestro compromiso con la sociedad, observando lo que pasa con el tejido social, porque la inteligencia es del hombre, la tecnología es creada por él y él es parte de una sociedad en donde nace, crece y vive, tiene su familia, sus amigos, todo lo que aprende y crea debe ser para beneficio del conjunto social.

La dimensión social de una política social nos obliga a tener en cuenta todos los campos de la realidad. Todo impacta y no podríamos limitarnos a ejecutar políticas sectoriales en salud, trabajo, educación, porque estaríamos trabajando para el corto plazo sin interrelacionar los problemas políticos, sociales, culturales y territoriales. Estaríamos nuevamente frente a una mirada focalizada y reduccionista, con lo que volveríamos al asistencialismo que queremos desterrar.

Médicos comunitarios desarrolla el **Posgrado en Salud Social y Comunitaria** y un **Posgrado en Metodología de la Investigación para lo Social y Comunitario** para los que otorga becas de formación y de apoyo económico financiadas por el Gobierno nacional. La formación está a cargo de 17 Universidades.

En dos años de implementación, aportó al sistema de salud una enorme cantidad de profesionales comunitarios: más de 3.500 profesionales se sumaron ya en las 24 jurisdicciones de todo el país, y un número similar (que ya se desempeñaban en el primer nivel de atención) ha sido formado en salud social y comunitaria. Así, se ha logrado una mayor cantidad de profesionales cerca de la gente, y se ha mejorado la calidad del recurso humano: 7.850 profesionales comunitarios se desempeñan cotidianamente en 2.100 localidades, barrios y comunidades de toda la Argentina.

Médicos Comunitarios es el Programa más innovador, participativo, federal y numeroso del mundo en materia de formación de recursos humanos en salud social y comunitaria, una enorme red a la cual se agregan, cada año, más y más jóvenes profesionales médicos, psicólogos, trabajadores sociales,

odontólogos, enfermeros, antropólogos, y de otras especialidades. También, mediante los **Equipos Comunitarios para Pueblos Originarios**, se forman profesionales con una orientación específica para mejorar la situación socio-sanitaria y el acceso a la salud de los pueblos originarios. Estos trabajan en los Centros Integradores Comunitarios y en los Centros de Salud, y han permitido preventivamente aumentar las consultas en un año al 31,4 por ciento.

También aumentó el 43,4 por ciento el control de embarazadas captadas precozmente (durante el primer trimestre de gestación).

El seguimiento de personas con patologías crónicas (diabéticas e hipertensos) aumentó en un año el 80,9 por ciento, y las visitas domiciliarias próximas a los Centros de Salud y Centros Integradores Comunitarios aumentaron en un año el 145,4 por ciento debido al profundo trabajo en terreno que desarrollan sus profesionales. A esto se agregan las actividades (capacitación, campañas, etc.), las que aumentaron un 85,4 por ciento en un año.

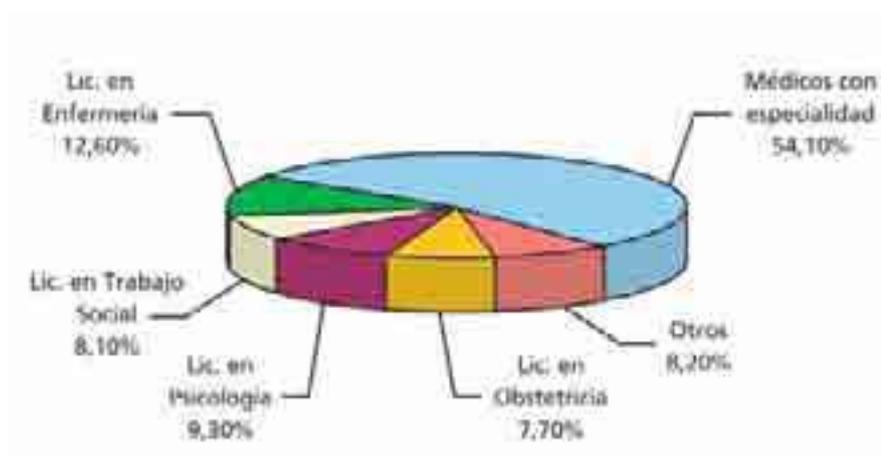
Otro dato de interés es que entre el 2002 y 2006 la tasa de mortalidad infantil acumuló una disminución del 28,2 por ciento.

En síntesis: en dos años de aplicación del Programa Médicos Comunitarios:

- Se amplió la cobertura de familias y grupos vulnerables.
- Se afianzaron las actividades de prevención y promoción.
- Se fortaleció la participación comunitaria.
- Se mejoró la accesibilidad y calidad de atención en Centros de Salud barriales y Centros Integradores Comunitarios.
- Se contribuyó a cambiar el modelo de atención.

- Se consolidó el trabajo en equipo en el primer nivel de atención.
- Se fortaleció la estrategia de Atención Primaria como política de Estado.

En el gráfico siguiente se muestra la proporción de las diferentes profesiones de la totalidad de becarios del Programa Médicos Comunitarios a la fecha. En total son 7850.



El diseño del programa presenta una propuesta pedagógica diferente a los modelos de capacitación del recurso humano en salud tradicionales que no dan cuenta de la complejidad de los problemas de salud, la multiplicidad de actores intervinientes ni de la necesidad de crear un profesional que ocupe un lugar distinto desde su acción y en relación a la producción de conocimiento.

La implementación del Programa y de la formación de Posgrado comprendió un diseño innovador y complejo de gestión al igual que su operatoria.

A continuación en el gráfico siguiente se presenta un esquema de la misma.

Operatoria



En términos de enfoque educativo, se adopta el modelo pedagógico de la *problematización* con el objetivo de lograr un sujeto crítico y reflexivo que problematice su realidad e intente transformarla. Desde esta perspectiva, el alumno es el protagonista del proceso de enseñanza-aprendizaje y el docente un orientador que propicia la articulación constante y permanente entre la teoría y la práctica y propicia la construcción del conocimiento a partir de la interacción entre el sujeto y su realidad. Esto supone pensar que los aprendizajes relevantes para el trabajo específico en el primer nivel de atención se adquieren en el propio ámbito de trabajo y en la práctica profesional interdisciplinaria del equipo de salud que se desempeña con y para la comunidad.

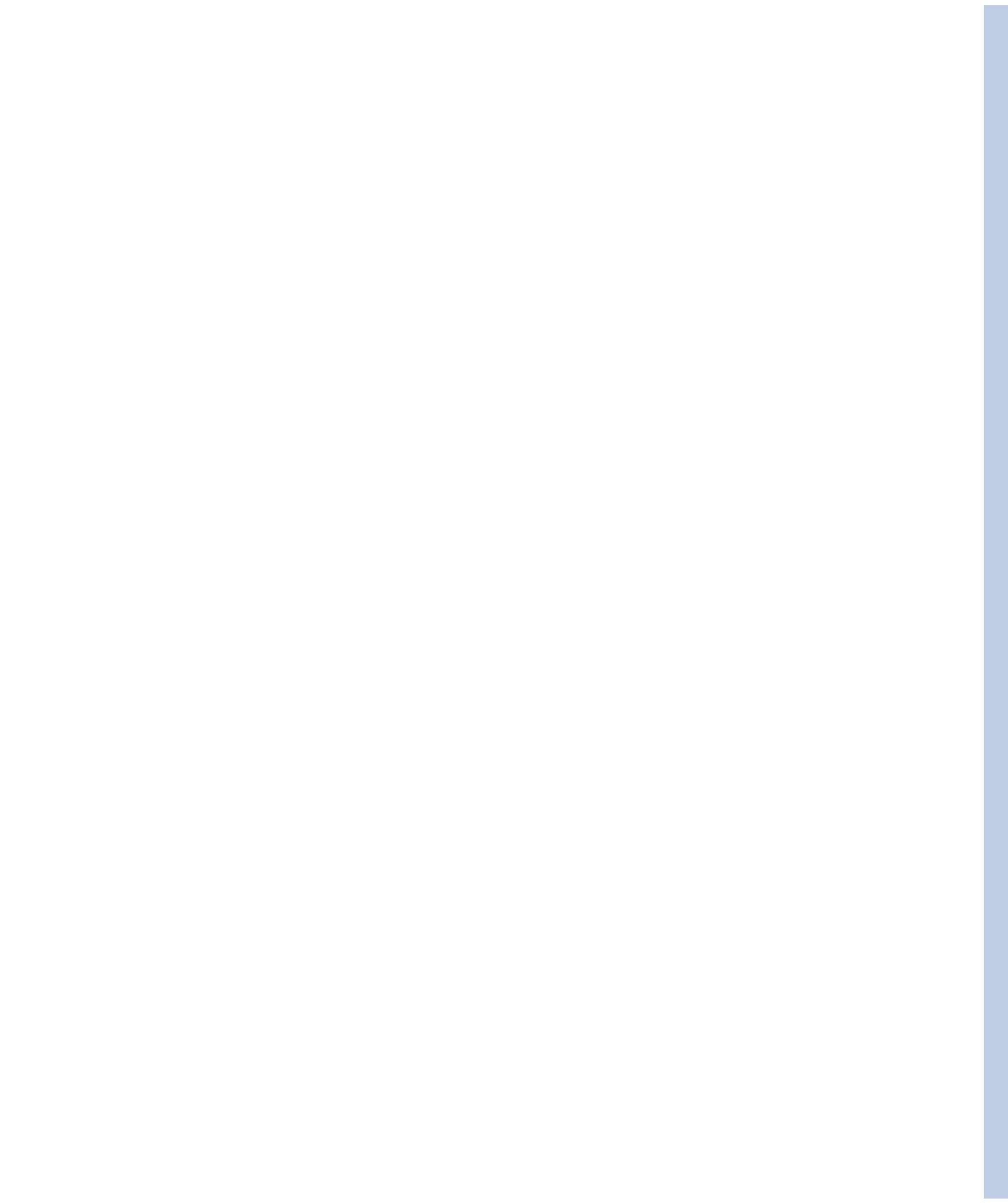
Por lo expuesto, el Programa Médicos Comunitarios ha permitido y está permitiendo que las poblaciones más vulnerables que todavía han quedado marginadas puedan acceder a servicios de medicina comunitaria, porque la cuestión de los derechos no termina en su enunciación, sino que debe concretarse en el acceso ineludible a los mismos. Resulta muy importante a la vez, el empuje que se le está dando a la especialización postgrado en Salud Social y Comunitaria, porque seguramente, así como lo abordamos desde la Carrera de Especialización en Abordaje Integral de Problemáticas Sociales en el Ambito Comunitario, va a promover un mayor conocimiento y especialización en la interacción con la sociedad.

Citando nuevamente a Ramón Carrillo, **“la medicina moderna tiende a ocuparse de la salud y de los sanos y el objetivo principal es ya no curar enfermos sino enseñar al pueblo a vivir, a vivir en salud y tratar que la vida se prolongue y sea digna de ser vivida”**.



ASISTENCIA TÉCNICA

CAPITULO 4.- La Universidad la mejor consultora. UNESCO. Educación Popular. Educación Social y Popular. Iniciativa de Fortalecimiento de la Comunicación Comunitaria “Contalo Vos”. Programa de Alfabetización en Salud Comunitaria. “Haciendo historia”, Jornadas de Formación y Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias. Consejo Asesor.



ASISTENCIA TÉCNICA

La asistencia técnica es darle prioridad y especial atención a todo lo que sea nacional, ya que en un breve balance de la situación de nuestro país hasta el año 2003, amén de una penetración cultural, exhibía vergonzosas utilizaciones de ciertas “consultoras” que estaban enderezadas en el camino de obtener algunos planes enlatados que nos proponían los organismos internacionales.

“Obviamente cuando se empieza a reconstruir el pensamiento nacional no hay otra forma de reconstruirlo que con el marco de referenciar el conocimiento. Para referenciar el conocimiento, consolidarlo y poder nutrir de conocimiento a las acciones globales que el país tiene que llevar adelante, independientemente de cualquier administración temporal del Estado, las universidades tienen un rol fundamental y central en la construcción de ese proyecto estratégico que necesita la Argentina.”¹⁷⁷

“Porque también hay que explicitar por qué estamos empezando a construir este nuevo camino. Es fundamental que los argentinos, que todos los que nos miran por televisión tengan en claro cuánto le costaron al país esas consultoras, que obviamente han tenido sus sucursales acá en la Argentina. Ha habido consultorías nacionales serias y responsables, pero ha habido un sinnúmero de sucursales que a lo que se dedicaron fue a comisionar muy fuerte. Y esto hay que hablarlo porque si no es imposible fundamentar por qué se van construyendo estas alternativas que nos permiten de una vez por todas aprovechar a pleno el trabajo de nuestras universidades nacionales, aprovechar a pleno la tarea que pueden llevar estas consultoras adelante, aprovechar a pleno lo que es la construcción de mecanismos que tiendan a fortalecer la inteligencia y la capacidad de los cuadros que forman nuestras universidades para tener las respuestas adecuadas.

¹⁷⁷ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto de firma de convenios con Universidades Nacionales; 13/05/2004.

“Si no vamos a tener que seguir soportando que venga cualquier funcionario, como nos tocó -y lo voy a seguir repitiendo porque me pareció casi ofensivo-, un funcionario del Banco Mundial, venga a decir que el gasto social no llega a quienes debe llegar; y seguramente durante mucho tiempo ha pasado y estamos luchando contra eso. Ahora, es indudable que donde ellos querían que llegue, que es a las consultoras, llegó de forma rápida y a un precio absolutamente caro. Esto hay que debatirlo públicamente si queremos tener una Argentina diferente, y tenemos que hacerlo en todas las áreas.”¹⁷⁸

¹⁷⁸ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante el acto de firma de convenios con Universidades Nacionales; 13/05/2004.

La Universidad la mejor consultora

Elegir a la Universidad como la mejor consultora ha sido la decisión política del Ejecutivo nacional, traducida en el Decreto 204 del año 2004. En ocasión del mismo y como muestra de la necesaria integralidad en el abordaje de las políticas públicas desde el Estado, se firmaron convenios con las 37 universidades e institutos universitarios distribuidos a lo largo de la geografía nacional. Este fue y es un hecho que dio un giro en lo que hasta entonces se venía realizando con la universidades, en especial con las nacionales de gestión pública. La transformación buscada se concretó en los tres años subsiguientes, con la construcción de un nuevo vínculo interinstitucional.

Esto con conciencia clara que siendo las universidades nacionales las encargadas de producir, reproducir y distribuir un valor social público, como es el conocimiento, en el caso de la construcción del saber social específicamente, debíamos asumir la ruptura con aquellos marcos teóricos creados desde el pensamiento del Estado mínimo, así como hacerse cargo

de los vacíos conceptuales concomitantes. Se instala entonces la exigencia de ir construyendo nuevos prismas para mirar la realidad diversa, deshaciendo temores ante los hechos impensados, y montando en la aparición de sucesos nuevos la retroalimentación del desarrollo teórico, ya que es con los otros que iremos identificando sentidos que nutran la práctica de una manera liberalizadora. No es en la soledad y uniformidad de un campo, el intelectual, que daremos el sentido necesario a la producción de saberes sociales.



La utopía que guarda nuestros sueños exige para su realización de una caja de herramientas, de teorías y prácticas, de forma tal que allí donde la teoría encuentre muros, la práctica quiebre lo necesario para derrumbarlos.

La conocida e indiscutible autonomía universitaria, ha sido demasiadas veces invocada para justificar el aislamiento de la comunidad, en su tarea.

El convencimiento es que el abordaje de los complejos problemas de la realidad social demanda universidades dinámicas, superadoras de compartimentalizaciones, co-pensando en los escenarios diversos, las alternativas de abordaje integral.

El proceso militar primero y la profundización del modelo neoliberal después fueron consolidando el alejamiento institucional en la producción del conocimiento, situación que solo a fuerza de trasgresión, algunos pudieron sortear, pero que sin embargo fue insuficiente ante una visión fragmentada entre la producción y reproducción del saber y los contextos.

Desde este Ministerio nos ocupamos de transitar las vicisitudes de una nueva relación en la tríada Estado-academia-comunidad, que en la interacción va produciendo y realizando aquellos saberes necesarios en el despliegue de las políticas sociales. Destacándose el aporte realizado por las universidades e instituciones de formación y desarrollo de tecnologías a los emprendimientos en materia de acompañamiento, tutorías y asistencia técnica.

Venimos de una historia de claustro en las universidades, de desarrollo de políticas que se pueden caracterizar entre la beligerancia institucional y la adaptación pasiva, ambas sin embargo más allá de la incidencia en las prácticas de las políticas sociales, que con el sesgo que se configura en la tensión entre la resistencia a un modelo y la adhesión al mismo, terminaban siendo funcionales a lo hegemónico. Es necesario trabajar en relaciones que encuentren a las universidades, la comunidad y los ministerios nacionales en camino de interacción múltiple e integral en el desarrollo de saberes, desafiando las burocracias y los sectarismos, buscando la conectividad y el enriquecimiento de todos.

El que las universidades nacionales sean las consultoras de privilegio del Estado nacional legitima la educación para la conciencia crítica, que entonces no puede imaginarse desplegando saberes por afuera de los contextos históricos políticos y sociales.

Hemos recorrido un camino en este sentido, creando formaciones y especializaciones, diseñando capacitaciones, compartiendo ámbitos de pensamiento para la acción. Un ejemplo de ello son las tres especializaciones descritas anteriormente; los relevamientos de las personas con planes jefes y jefas, realizados en todo el país con los estudiantes de carreras con orientación social; la participación de universidades en consejos asesores, el diseño de tecnologías para la gestión social de abordaje integral.

“Estas no son horas de perfeccionar cosmogonías ajenas sino de crear la propias” decía Raúl Scalabrini Ortiz.

UNESCO

En noviembre del año 2004, con la UNESCO firmamos un Convenio de Cooperación Técnica mediante el cual el organismo internacional se comprometía a apoyar a nuestro Ministerio en la redefinición del modelo de gestión de las políticas sociales, a partir de un enfoque integral, poniendo a la familia como eje central de dichas políticas y con base en una dinámica territorial

El objetivo, entonces, era por un lado, diseñar el modelo de gestión territorial a partir de una definición clara de lo que se considera como ámbito territorial de la gestión social¹⁷⁹; y, por otro lado, avanzar en la operativización del modelo de gestión que permitiera realizar las políticas en los ámbitos territoriales. Esto significó por ejemplo, la construcción de criterios y de herramientas políticas estratégicas dirigidas a negociar con las autoridades y los gobiernos provinciales y locales, conformando equipos e instancias territoriales y asistiendo técnicamente a dichos equipos en la

¹⁷⁹ El ámbito territorial en la gestión de las políticas sociales no estaba necesariamente vinculado a las provincias ni a los municipios, por lo que se hacía necesario avanzar en una conceptualización y definición operativa de lo que comprendía este ámbito territorial.

planificación, ejecución y evaluación de programas sociales a nivel territorial, prestando especial atención a aquellos sectores de la sociedad especialmente vulnerables.

El proyecto comenzó a ser ejecutado con los consultores de la UNESCO, en un trabajo conjunto con este Ministerio y, en ese marco, se realizaron encuentros de los equipos de referencia de todo el país, debiendo destacarse que en septiembre del año 2006 se realizó un Encuentro de Articuladores sobre **“Políticas Sociales Integrales en el Territorio”**, que tuvo como objetivo general la consolidación de los Centros de



Referencia de Desarrollo Social, apuntando a socializar con los participantes del evento las líneas políticas, programáticas y las prioridades de la política y del actual modelo de gestión social; definir los criterios prioritarios de funcionamiento y operación de los Centros de Referencia como estrategia central del nuevo modelo de gestión integral en el territorio; identificar los criterios centrales de las funciones, roles y responsabilidades de los mismos. En el año 2007 se están desarrollando acciones de fortalecimiento del abordaje integral.

Educación Popular¹⁸⁰

Actualmente, el término educación popular es utilizado y entendido de diversas maneras. Por eso, una de las posibles formas para empezar a acercarnos a este pensamiento, podría ser definirlo por lo que no es. De esta manera, podemos decir que la educación popular no es una metodología o un conjunto de técnicas neutros y tampoco es una educación extendida al pueblo (a más y más personas). No basta el que los destinatarios sean miembros de los sectores populares, implica algo más: todo un estilo educativo que genera hombres y mujeres que transforman la realidad.

Por todo esto, podemos pensar que la educación popular, tiene un posicionamiento político claro que marca un esfuerzo, dentro del proceso de movilización y organización popular, con vistas a la ampliación de la autonomía y poder popular.

Educación Social y Popular

Respalda procesos de capacitación, asistencia técnica, educación popular y formación de líderes comunitarios que promuevan la organización y la integración con el objetivo de lograr una plena ciudadanía social estimulando la participación de los actores sociales.

Nos proponemos acelerar los procesos de apropiación de las líneas de trabajo del Estado creando las condiciones para la articulación de todos los actores con igualdad de oportunidades, fortaleciendo la identidad y la ciudadanía social.

¹⁸⁰ Aportes de Jorge Ceballos, Subsecretario de Organización y Capacitación Popular.



Jorge Ceballos, subsecretario de Organización y Capacitación Popular.

Nuestros ejes de trabajo son la participación organizada, la promoción de igualdad de oportunidades y la inclusión social.

Nuestras funciones principales son: formar educadores populares, organizadores de espacios de aprendizaje; conformar equipos de trabajo locales que den cuenta de las distintas realidades regionales de nuestro país; fortalecer la participación y articulación de las organizaciones comunitarias con organismos nacionales, provinciales y municipales; intervenir en el diseño, evaluación y monitoreo de programas, proyectos y acciones; promover el intercambio de las experiencias de las organizaciones sociales y su participación institucional, que se desarrollan en América latina.



En este marco desarrollamos cinco propuestas:

- La Iniciativa de Fortalecimiento de la Comunicación Comunitaria **“Contalo Vos”** (Durante 2006 fue el Concurso Nacional de Publicaciones Barriales **“Contalo Vos”**)
- El Programa de Alfabetización en Salud Comunitaria
- **“Haciendo historia”**, Jornadas de Formación y Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias
- **Vínculos** - Experiencias comunitarias en Educación Popular
- Consejo Asesor

1. Iniciativa de Fortalecimiento de la Comunicación Comunitaria “Contalo Vos”

Tiene el objetivo de promover y fortalecer los lazos y las redes sociales a través de prácticas de comunicación comunitaria que generen la inclusión social, promuevan la participación ciudadana y el desarrollo cultural en todas las regiones del país.

Esta orientado a organizaciones comunitarias o grupos de personas de todo el país que se encuentren trabajando o proyecten hacerlo, en la producción de publicaciones barriales o regionales destinadas a la comunicación de las principales temáticas de interés de la comunidad de referencia.

Participan en la implementación del Contalo Vos grupos, organizaciones

comunitarias, instituciones educativas y áreas de los Estados locales de todo el país, realizando tareas de difusión, docencia, organización y sistematización de las actividades.

Consiste en actividades de capacitación en comunicación comunitaria articuladas con organizaciones sociales, medios comunitarios, universidades, estados municipales, provinciales y otros actores sociales, con la meta de dejar capacidad instalada en las organizaciones participantes en el marco de la construcción de una red nacional de comunicación comunitaria.



2. Programa de Alfabetización en Salud Comunitaria

En nuestro análisis, partimos del paradigma biopsicosocial de la salud, enfatizando la participación de la comunidad, para mejorar el estado de salud de las poblaciones. Evaluamos los fundamentos teóricos que proponen un modelo explicativo donde las determinantes de la salud dependen del estilo y modo de vida, de la biología de las poblaciones y del estado del medio ambiente y, por último, de los servicios de atención sanitaria.

Cobra fuerza desde este enfoque la necesidad de desarrollar y profundizar

el campo de relación actual entre los servicios de salud y la comunidad participando organizadamente, permitiendo conocimiento mutuo, compartiendo intereses comunes, promoviendo la organización de los servicios de salud en base a las necesidades identificadas por las propias comunidades.

Nuestro objetivo es generar estrategias de educación para la salud comunitaria y participación ciudadana, que permitan potenciar las políticas públicas de promoción para la salud existentes en los ámbitos nacional, provincial y municipal, involucrando a actores sociales diversos, con perspectiva de género y enfoque biopsicosocial, para constituir a la población en sujetos activos con capacidad propositiva orientada a intervenir en la transformación de las condiciones de vulnerabilidad socio-sanitaria.

Entre las actividades realizadas y planificadas se encuentran: -ámbitos de encuentro para favorecer la articulación de experiencias de salud comunitaria y promoción ciudadana, -eventos de capacitación, diseño y elaboración / priorización de propuestas (sobre los ejes: monitoreo, campañas de sensibilización, educación para la salud), -financiamiento y seguimiento de las propuestas elaboradas, - producción de material gráfico y audiovisual sobre la promoción de la salud comunitaria, -eventos de intercambio de experiencias nacionales e internacionales.

3. “Haciendo historia”, Jornadas de Formación y

Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias

En las organizaciones sociales, pueblos originarios, las asambleas vecinales y las comunidades en general, se es testigo y protagonista de hechos y acontecimientos que definen el rumbo de la historia de nuestro país. Se conoce el pasado de nuestro pueblo no solo a través de la crónica escrita de los historiadores oficiales sino de boca de quienes hicieron, con su trabajo y su sacrificio, andar las

ruedas y los grandes mecanismos que generaron transformaciones en la Historia con mayúscula. Las historias con minúscula tienen derecho a ser legitimadas como testimonio válido de la vida de nuestro país, ya que construyen memoria e identidad. Nuestro objetivo es concientizarnos en la historicidad de nuestras vidas cotidianas y nuestro accionar.

Para llevar a cabo la recuperación y legitimación cultural de la memoria colectiva se necesita diseñar estrategias conjuntas entre el Estado, las instituciones educativas y la comunidad. Y diseñar espacios de promoción de la misma, así como un trabajo de sistematización profesional.

Proponemos fortalecer espacios de formación y debate sobre los siguientes ejes: Estado y participación, contexto socio histórico de la práctica y construcción colectiva del conocimiento.

4. Consejo Asesor

En nuestra búsqueda hacia la construcción colectiva de los conocimientos, nos proponemos la convocatoria a organizaciones, instituciones, intelectuales reconocidos por su trayectoria en Educación Popular para conformar un Consejo Asesor de nuestras líneas de trabajo y propuestas.

Este Consejo es convocado periódicamente con el fin de intercambiar posturas concretas, presentar inquietudes y proponer iniciativas acordes a los objetivos de la educación popular.

Concretando:

Este capítulo está muy relacionado con el capítulo I de la Tercera Parte, **“Una Nueva Institucionalidad”**. Abarca desde el desarrollo de capacidades

en distintos ámbitos y permitirá consolidar en el tiempo “la bisagra” del cambio que estamos haciendo. La construcción de saberes sociales se hace desde el sistema fenomenológico, conceptual, epistemológico, axiológico, institucional y profesional.¹⁸¹

1. Sistema fenomenológico:

a. Los hechos de la realidad social, y las problemáticas con las que se trabaja.

2. Sistema conceptual y epistemológico:

a. Formación académica integral:

i. Especialización en abordaje integral de políticas sociales.

ii. Especialización en gerontología.

iii. Medicina comunitaria.

b. Formación popular:

i. Actores sociales.

ii. Promotores para el Cambio Social.

iii. Juventud.

3. Sistema axiológico:

a. Los ejes son la persona, sus derechos y la equidad territorial; todo esto desde la perspectiva del Desarrollo Humano.

4. Sistema institucional:

a. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

¹⁸¹ Sierra, Sela; Esquema de modelo de Trabajo Social; 1987.

- b. Centros de Referencia de Desarrollo Social.
- c. Las organizaciones.
- d. Centros Integradores Comunitarios.

5. Sistema profesional:

- a. UNESCO.
- b. La Universidad como mejor consultora.
- c. Educación Popular.

En definitiva, para consolidar políticas de Estado trabajamos en el nivel académico y no formal en estas facetas:

◆ **El cómo ser**

- El eje de la política social.
- Actitud de compromiso, militancia y responsabilidad social.

◆ **El conocer:**

- Retroalimentación permanente del marco teórico
- Trabajo en el territorio desde la reflexión académica y la UNESCO.

◆ **El hacer:**

- La construcción de respuestas operativas desde la aplicación estratégica de las políticas sociales.



CUARTA
PARTE

LOS NUEVOS DESAFÍOS

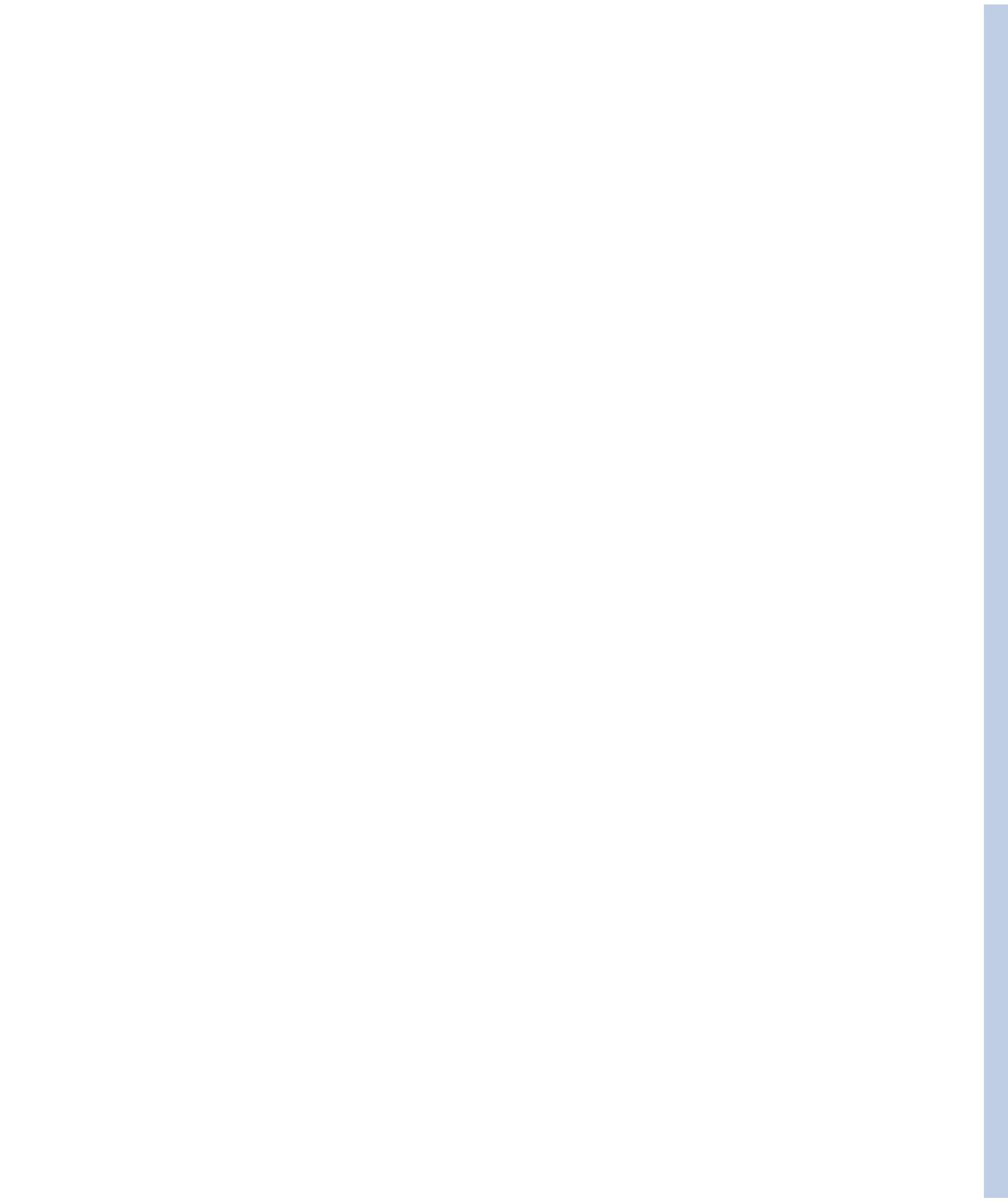




CAPITULO 1.- La integración de las políticas sociales en la región. El MERCOSUR Social. Respetando las individualidades. Cambio climático, variable de riesgo para las poblaciones vulnerables. La propia agenda.

“Actualmente, la realización de una integración que contribuya para el fortalecimiento de la democracia, del combate a las desigualdades y exclusión social y la mejora de calidad de vida de las poblaciones depende decisivamente de que las ciudades pasen a desarrollar un papel de protagonismo en el escenario internacional”¹⁸².

¹⁸² Declaración de Porto Alegre, II Cumbre de la Red de Mercociudades, 1996.



LOS NUEVOS DESAFÍOS

Nuestra patria necesitaba imperiosamente la concreción de ideas fuerza que nos elevaran por encima del dolor y la frustración en la que estábamos detenidos y en el llamado certeramente “Infierno”. Buscando encontrar el cauce definitivo que nos saque de las postraciones que pudieran existir, se requiere el concierto de toda la comunidad y avanzar cerrando brechas que muchos buscarán explotar para que las cosas sigan como están. El presidente Néstor Kirchner, afirma con razón que: “Cuando la historia nos da la oportunidad de tener la iniciativa política en la conducción del Estado, nosotros tenemos que ser absolutamente fieles a nuestras convicciones, tenemos que creer que no se construye un mundo sin ideas, que no se construye un mundo sin conceptos, pensamientos y que si bien la integración económica es importante, mucho más importante es la integración política, la integración de ideas, la integración de solidaridades, que eso permite la construcción de las alternativas económicas que, de última, terminan definiendo las respuestas que nuestros pueblos necesitan.”¹⁸³

“Estamos convencidos que la integración es la gran empresa política de nuestra época. Se trata de un proyecto que tiene profundas raíces en nuestra historia, pero sobre todo tiene una gran proyección hacia el futuro, es la estrategia que corresponde a nuestros países en el contexto de un mundo globalizado, en el que cada vez más los problemas que sufren nuestros pueblos atraviesan las fronteras.

“El desarrollo productivo, el comercio justo, la lucha contra la pobreza, contra la marginación, por la plena igualdad y la ciudadanía social, el fortalecimiento de la democracia, la seguridad y la paz, la defensa de los derechos humanos, son todos ellos valores y objetivos que no pueden alcanzarse desde esfuerzos de estados nacionales aislados. Por bien intencionadas que sean sus acciones

¹⁸³ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante cena ofrecida en su honor por el Presidente de la República del Paraguay, Dr. Nicanor Duarte Frutos, en la Residencia Presidencial “Mburuvicha Róga”; Paraguay, Asunción; 17/07/2006.

demandan, sin debilitar la independencia de cada una de las naciones y sin ignorar las realidades propias de cada país, un nuevo concepto de soberanía, un concepto ampliado de soberanía, una comunidad política y productiva capaz de poner en acción las enormes potencialidades de nuestra región para el bien de sus hombres y sus mujeres.¹⁸⁴

“Hemos dicho que el MERCOSUR y la integración latinoamericana conforman el núcleo de nuestro proyecto político-regional, y hemos destacado la importancia de profundizar y extender el MERCOSUR como camino necesario hacia una amplia integración latinoamericana. Propiciamos un MERCOSUR más concentrado en lo productivo y más alineado con las necesidades de nuestro pueblo. No cedemos en esfuerzos por complementar nuestras economías y hacer más competitiva la región en su conjunto. Creemos que con más emprendimientos de infraestructuras comunes el MERCOSUR mejorará, creceremos más, con más articulación macroeconómica y más avances hacia una futura integración y unidad monetaria.

“Si queremos formar parte de un proceso de integración regional sudamericano, que evolucione en forma sólida y dinámica, necesitamos profundizar y extender el MERCOSUR. Entendemos que este emprendimiento hoy es el punto más alto alcanzado en la integración de nuestra región, que con las nuevas incorporaciones se fortalece aún más y se perfila como un actor con perfil definido en el mundo globalizado.

“Nuestro bloque se ha consolidado como promotor de la democracia en nuestra región y hoy asistimos con gran satisfacción a la consolidación de una región cada vez más estable y desarrollada en términos políticos, económicos y sociales. No es que nos encontremos en un punto idílico y sin contratiem-

¹⁸⁴ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la Cumbre extraordinaria de los Jefes de Estado del Mercosur con motivo de la adhesión de la República Bolivariana de Venezuela como miembro pleno del Mercado Común del Sur; Venezuela, Caracas; 04/07/2006.

pos o contramarchas, los problemas siempre asechan a integraciones como las nuestras, pero lo cierto es que paulatinamente se van obteniendo resultados.

“América latina toda están esperando que quienes tenemos la posibilidad de conducir tengamos la responsabilidad que la hora histórica indica. Porque Bolívar y San Martín marcan un rumbo, marcan un camino, pero también marcan racionalidad, responsabilidad, eficacia, eficiencia y tener en claro que lo de Bolívar y San Martín fue la construcción de una América latina unida.¹⁸⁵”

“Nos acercamos al bicentenario y nosotros no podemos esperar 200 años más para construir países con equidad, con justicia; necesitamos empezar a consolidarlos ya, son muchos hermanos y hermanas que sufren en Latinoamérica y tenemos, como gobiernos, que buscar con todas nuestras fuerzas los resultados que nuestros pueblos están esperando.¹⁸⁶”

“Por eso, nuestra meta es erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sustentable al tiempo que debemos avanzar hacia sistemas económicos nacionales y mundiales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, respecto por los derechos humanos, participación, responsabilidad, transparencia e inclusión social.¹⁸⁷”

¹⁸⁵ Kirchner, Néstor C.; Acto de firma de acuerdos en la República Bolivariana de Venezuela; 21/02/2007.

¹⁸⁶ Kirchner, Néstor C.; Intervención en la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela; Caracas, Venezuela; 06/07/2006.

¹⁸⁷ Kirchner, Néstor C.; Intervención en la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela; Caracas, Venezuela; 06/07/2006.



La integración de las políticas sociales en la región.

Hace algunos meses hemos realizado en nuestro país, junto con la UNESCO, el Foro de Ministros de Desarrollo de América latina, denominado **“Integralidad y articulación de las políticas sociales”**, como un espacio que nos convoca para desde la diversidad de cada uno de nuestros países, para avanzar en la integración de las políticas sociales. El doctor Bernardo Kliksberg, también ha abierto un espacio en las Naciones Unidas. Estos espacios de reflexión podrían ser un escenario académico o simplemente enunciativo de buenas intenciones que la mayoría de las veces quedan plasmadas en el papel, sin su concreción en la realidad. Sin embargo, los países involucrados queremos que sean foros activos y con respuestas efectivas para la región. Esa realidad que viven a diario nuestros pueblos y que, para revertirla, vale la pena la utopía realizable de la integración. Sin embargo, hemos elegido trabajar desnudando nuestros contextos nacionales, pero no para victimizarnos, sino para integrarnos en una dimensión social que resulta insoslayable a la hora de afianzar los procesos políticos de cambio.

No iniciamos ahora este camino, sino que lo hemos transitado desde hace tiempo con una mirada que refleja a veces impotencia, pero que debe imprimir un carácter de prepotencia en la tarea de transformar esas

realidades que dejaron como secuela la implantación en nuestros países de un modelo neoliberal perverso. Como señalara el presidente, Néstor Kirchner, es necesario tener en cuenta para la memoria, **“las consecuencias nefastas que las políticas de ajuste estructural y del endeudamiento externo tuvieron para el pleno ejercicio de los derechos humanos, en especial los derechos económicos, sociales y culturales, se viven y recorren trágicamente el mapa de la inestabilidad latinoamericana. No se trata de ideología, ni siquiera de política, se trata de hechos y de resultados. Son los hechos los que indican que el mercado por sí solo no reduce los niveles de pobreza y son los hechos también los que prueban que un punto de crecimiento en un país, con fuerte inequidad, reduce la pobreza en menor magnitud que en otro con una distribución del ingreso más igualitaria¹⁸⁸”**.

En nuestra región, desde el año pasado hemos estado avanzando en la conformación de un **Consejo Regional de Políticas Sociales del MERCOSUR**, a propuesta de nuestro país, de tal forma que se constituya en una experiencia de transversalidad para un enfoque integral en el diseño e implementación de



las políticas sociales en la región. Queremos contribuir a la articulación de la voluntad política y de acciones que ya vienen siendo planificadas y hasta implementadas desde las diferentes áreas sociales de los países, optimizando los recursos nacionales y comunitarios.

Se trata, en nuestra visión, de un espacio de concertación política en materia social, a fin de jerarquizar el abordaje conjunto de las problemáticas sociales, respetando –es bueno reiterarlo– las particularidades inherentes a cada país, especialmente aquellas referidas a la pobreza, salud, educación y trabajo.

¹⁸⁸ IV Cumbre de las Américas – Mar del Plata - 2005

Como se señalara en las primeras reuniones de trabajo “el MERCOSUR ha ingresado en el siglo XXI con un esperanzador y creciente proceso de democratización, con sociedades civiles cada vez más participativas y demandantes, pero al mismo tiempo con exigentes desafíos abiertos. Presenta un cuadro paradójico que con sus propias características en cada país, tiene presencia en casi toda su extensión. Por un lado inmensas potencialidades económicas. Por otro lado, junto a sus capacidades económicas y productivas, tienen desafiantes problemas de pobreza e inequidad¹⁸⁹”.

Complementariamente, hemos venido discutiendo la conformación de un Instituto Social del MERCOSUR, que esté en capacidad de definir una Agenda Social, poniendo el énfasis en contribuir al establecimiento de la dimensión social como un eje fundamental en el proceso de integración regional; la coordinación de acciones en las zonas fronterizas, teniendo como ejes de trabajo las familias, sus particularidades y el territorio; el intercambio de buenas prácticas con el objetivo de fomentar la cooperación horizontal en materia de capacitación; la construcción de indicadores sociales armonizados, que permitan, entre otros aspectos, medir los niveles de pobreza, indigencia, desempleo y desigualdad; y el seguimiento y cumplimiento de las metas establecidas en los Objetivos del Milenio, pero adaptadas a la región.



Sino somos capaces de avanzar decididamente en la articulación de las políticas sociales en la región, la integración real agonizará y se habrá frustrado

¹⁸⁹ Consideraciones relativas al Instituto Social del MERCOSUR – Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR – Montevideo 2006.

otra oportunidad histórica. Es una tarea de todos, pero nos corresponde como Estado definir las líneas estratégicas, porque **“sabemos que el mercado organiza económicamente, pero no articula socialmente. Debemos hacer que el Estado ponga allí, donde el mercado fluye y abandona. Es el Estado el que debe actuar como el gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión y creando oportunidades a partir del fortalecimiento de la posibilidad del acceso a la educación, la salud y la vivienda, promoviendo el progreso social basado en el esfuerzo y el trabajo de cada uno”**¹⁹⁰.

El MERCOSUR Social

En la Cumbre de las Américas de 2005, cuyo eje central debió ser **“Crear trabajo para enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática”**, el presidente Néstor Kirchner, señaló que **“en el centro de la realidad política regional está el cambio y un lugar nodal en ese cambio, lo ocupa la creación de trabajo decente. Y en este punto, es donde adquiere especial relevancia el**



otro término inseparable de la ecuación, el rol de la inversión y las empresas, rol que debe ser ejercido con responsabilidad social, añadiendo que “sin enfrentar eficazmente la pobreza y la exclusión y dando trabajo, no habrá bienestar. La falta de bienestar en nuestros pueblos, es la raíz de las mayores inestabilidades. La gobernabilidad estará en riesgo si no creamos trabajo”.

¹⁹⁰ Ibidem

El MERCOSUR -ahora matriz de la Unión Suramericana de Naciones tuvo desde sus inicios el tremendo desafío o de convertirse en una simple unión aduanera, para lo cual pasaría a descubrir las enormes asimetrías entre sus miembros, o pasar a ser una verdadera integración de los pueblos sin descuidar los aspectos económicos que tienen que ver con el desarrollo de países insertos en una de las regiones más inequitativa del mundo.

La posibilidad de una integración plena nace cuando la región comenzaba a forzar su destino y luchaba por la autoría de su futuro. Es menester recordar que en los albores de nuestra América latina los sentimientos libertarios enarbolaron la bandera de una independencia sin límites geográficos.

El movimiento político de independencia no admitía otro concepto que el de la unidad subcontinental como forma de organización política. Tanto San Martín, como Bolívar, Artigas, O'Higgins y Sucre dirigían sus voluntades hacia una clara integración regional.

Fue entonces que el claro accionar en contra del espíritu integracionista alentó la conformación de países, pequeños territorios que luchaban por su soberanía y solo se constituían en débiles co-protagonistas de procesos con consecuencias preestablecidas.

Solo recién en el siglo XX resurge el pensamiento latinoamericano auténticamente determinado a estrechar fuertes lazos entre países vecinos, partiendo entonces del reconocimiento de la pertenencia histórico cultural común y la idea de unidad como un devenir natural.

Es posible que tales opciones ya hubieran aparecido cuando en 1826 Simón Bolívar convocó al Congreso Anfictiónico de Panamá, dando el puntapié inicial e histórico para consolidar la independencia de América latina, desde una mirada integracionista, cuyo futuro todavía sigue siendo incierto y dependiendo de la voluntad política.

Porque no se debe descuidar que los avances y retrocesos en el espacio de integración del Sur han tenido que ver con los procesos políticos de nuestros países y han sido impactados por la “**globalización**”, pero mucho más por la implantación de los modelos neoliberales, cuyos representantes en la región fueron sus verdaderos hacedores, apuntando a un alineamiento incondicional a la voluntad hegemónica.

Si en la actualidad corren otros aires, sin que se hayan disipado las dificultades al interior del Mercado Común, tiene que ver con los tiempos políticos que han ido modificando su perfil para acentuar una dimensión social que no puede ser soslayada definitivamente. Ni el MERCOSUR, ni ningún otro proyecto de integración subregional o regional podría seguir siendo una propuesta meramente economicista y mercantilista, dejando de lado la perspectiva política, social y cultural que tiene que ver fundamentalmente con los pueblos y su activa y protagónica participación en la construcción de un nuevo modelo que no se agote en una simple –aunque muchas veces compleja en su instrumentación- eliminación de aranceles aduaneros.¹⁹¹



Como señalara el presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, “**el siglo XIX fue de Europa, el siglo XX fue de Estados Unidos, no podemos perder la oportunidad de jugar esta chance; hace 10 años mirábamos a Europa y Estados Unidos y de repente en dos años hici-**

¹⁹¹ Alfredo Carazo - Notisur - Instituto de Capacitación del Cono Sur.

mos una cosa llamada Comunidad Sudamericana de Naciones y todos participamos del MERCOSUR”.

Se trata de la consolidación de una identidad y un espacio de pertenencia amplio, compartido y socialmente inclusivo. Debemos mirar hacia dentro, reconocernos en los rostros de cada uno de los hombres que forman los pueblos de la región, para observar la potencialidad que nos es inherente y el mandato a asumir para dar vida al sueño de la unidad latinoamericana.

Hoy, sufridos los fracasos de experiencias pasadas donde el crecimiento económico era un fin en sí mismo, los altos niveles de crecimiento que experimentan los países de la región debe volcarse a la inclusión social, a la conformación de sociedades sin excluidos.

Son poco menos de cuatrocientos millones las personas que habitan la región, y cada uno de ellos debe mirarse y mirar al otro como a un igual, reconociéndose como sujetos portadores de derechos, historia, pasado y un futuro común.

Respetando las individualidades

Tampoco la integración debiera visualizarse como uniformidad o absorción, porque se caería en el tremendo error de no honrar las peculiaridades de cada pueblo, por lo que es importante reafirmar el apoyo al desarrollo político respetando la voluntad soberana de los pueblos. Cuando en 1991 nació el MERCOSUR, el modelo neoliberal se había impuesto en toda América latina, pero particularmente en la subregión como consecuencia de la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional y no había ninguna posibilidad de trazar estrategias regionales autónomas, por lo que apenas se avanzó en formulaciones sesgadas y no acordes con un destino común de pueblos, dueños de capacidades humanas y recursos naturales renovables y no renovables,

a los que no les está permitido resignar el compromiso de una verdadera integración, partiendo de identidades comunes y con la mirada puesta en un proceso mayor hacia el conjunto de América latina, desde el río Bravo hasta la Patagonia argentina.¹⁹²

Por eso, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, los presidentes de América latina, definieron taxativamente que **“la inclusión social, es el motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana”**, reconociendo que **“la lucha contra la pobreza es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de nuestros Estados y de la Comunidad Internacional¹⁹³”**. En esa línea, los mandatarios declararon también que **“la superación de la pobreza requiere de la aplicación de políticas integrales definidas y desarrolladas por el Estado con la participación de todos los sectores de la sociedad, siendo el crecimiento económico una condición necesaria pero no suficiente para promover una mejor calidad de vida, superar la pobreza y eliminar la exclusión social”**.

Poco antes, en junio del mismo año, la XXIV Reunión del Consejo Mercado Común, que deliberó en Asunción, Paraguay, ya resaltaba **“la necesidad de priorizar la dimensión social del MERCOSUR para incentivar el desarrollo con equidad de los Estados Partes y en la región en su conjunto, con énfasis en aquellas medidas tendientes a propiciar la inclusión social y económica de los grupos más vulnerables de la población”**.

La dimensión social del MERCOSUR aparece anclada en las nuevas políticas de Estado que intentan revertir las consecuencias de los nefastos procesos de ajuste que impactaron fuertemente en cada uno de nuestros pueblos y que siguieron a las dictaduras militares. Como señalara el presidente Néstor Kirchner, **“no se trata de ideología, ni siquiera de política, se trata de hechos y de resultados.**

¹⁹² Alfredo Carazo - Ibid

¹⁹³ XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno – Santa Cruz de la Sierra - 2003

Son los hechos los que indican que el mercado por sí solo no reduce los niveles de pobreza y son los hechos también los que prueban que un punto de crecimiento en un país, con fuerte inequidad, reduce la pobreza en menor magnitud que en otro con una distribución del ingreso más igualitaria”.

El MERCOSUR apareció siempre como un proyecto utópico, pero que renace una y otra vez, cada vez que se lo pretende ingresar a un estado de permanente agonía. En buena medida, porque ese espacio común –que aspira a integrar más en la subregión de cara a los procesos mesoamericanos- le da impulso a procesos históricos diversos y dispersos que en conjunto pueden y deben arribar a la meta de un destino para nada cortoplacista.

El proyecto del MERCOSUR en su esencia no se agota en la mera eliminación de aranceles, sino que debe tender a construir una comunidad de naciones con el destino común fundante de lazos geográficos, históricos, religiosos, integrados solidamente en el ámbito económico, comercial, social, político, cultural, ético y espiritual, como una nueva forma de independencia nacional, social y cultural, no cerrada sobre la geografía de la región, sino abierta a todo el mundo.

Los pueblos de esta parte del mundo exigen un espacio común que esté en capacidad de defender el mayor desarrollo sustentable y la complementación de la estructura productiva regional, considerando las realidades y necesidades de nuestros pueblos, impulsando avances en la consolidación y profundización de nuestras democracias y en las situaciones sociales y culturales que nos impactan.

Cuando se recuperaron las libertades políticas en nuestros países latinoamericanos, no faltaron quienes sostenían que desde allí y abriendo los mercados al libre comercio “globalizador”, se podían mantener las democracias. Una visión formal que se derrumbó a poco de andar y hasta desestabilizó institucionalmente algunos gobiernos que apenas fueron de transición. Quedó claro entonces, cada vez más nítidamente expresado en el futuro de nuestros pueblos, que el voto popular siempre ha tenido como norte,

aunque no necesariamente explicitado ni cumplido, lo que las Naciones Unidas determinan como Desarrollo Humano, que trasciende las estadísticas para abarcar no solamente las libertades políticas, sino sobre todo el poder vivir con dignidad y justicia social.



Es verdad que las democracias de transición se han visto reducidas con un marcado dramatismo por el pensamiento neoliberal en un continente, que lejos de ser pobre es inmensamente rico en recursos humanos y naturales, pero es perversamente inequitativo, marcado en las últimas décadas por el modelo neoliberal. Pero también es cierto que pasaron más de dos décadas para que comenzaran a materializarse algunos cambios significativos en lo social. La democracia real tarda mucho en llegar para dar respuesta a las legítimas demandas de los pueblos en lo social.

El mundo en el que nos toca vivir, nos está obligando a trabajar cada día como si fuera el último. El flagelo de la pobreza y la exclusión, más allá de constituir un tema central en la agenda de nuestros países, no puede ser abordado únicamente desde la perspectiva del Estado, único, individual e indivisible, tal cual lo hemos conocido desde hace apenas trescientos años.

La realidad demuestra que la problemática debe ser abordada desde todos los ámbitos de la Nación y con la participación de todos los actores sociales, y entre ellos, la comunidad que, a través de sus diversas organizaciones, exige de manera creciente, un rol más activo en el devenir histórico de cada país. Porque no todas las culpas de los problemas que nos impactan provienen de afuera. Aunque la incidencia de los factores externos sean reales, ha habido resistencias de los gobernantes, amparados en un estrecho concepto de soberanía que implica inexpugnables fronteras hacia el interior de la región, mientras se abren las puertas hacia otros intereses que comprometen la calidad de vida de millones de latinoamericanos.



Al mismo tiempo, dada la complejización de los problemas, es necesario avanzar más allá de las fronteras políticas, de los Estados y, al igual que sucede con otros temas de la agenda nacional e internacional, se debe abordar también lo social desde lo transnacional, y en ello, lo regional, que es donde el MERCOSUR encuentra su espacio natural.

La experiencia de esa Cumbre de las Américas, en Mar del Plata, nos mostró claramente como, para América latina, la mejor opción es América latina. No como un desafío contra alguien en particular –cómo intentó ser desdibujado– sino como un reto a nosotros mismos, apuntando al MERCOSUR, como respuesta colectiva a nuestros problemas comunes.

Y está más expuesto que nunca que los procesos de integración no se pueden anclar en lo comercial, como sinónimo de altas tasas de intercambio o con una

visión exclusivamente economicista y tecnocrática. Hay una dimensión social de estos procesos, que debe responder al sostenimiento de las libertades, eliminando las situaciones de injusticia económica y social.



La **Dimensión Social** del MERCOSUR, no debe ser una parte más del entramado de áreas involucradas, sino que tiene que ser central, porque lo social—entendiéndose “**lo social**” como acción para la promoción de la persona y su realización

individual y colectiva en una sociedad inclusiva -, en países como los nuestros, cuyos pueblos han sufrido años de abandono, exclusión y pobreza, debe constituir la piedra angular que sustente y articule toda la red de políticas públicas.

Los procesos de integración no deben perder de vista que el objetivo central y la razón de ser de su existencia es la de dar mayor bienestar y progreso a las sociedades bajo cuyo espacio se relacionan.

Por eso, la **Dimensión Social** no debe ser vista como algo estático o aislado, sino que, tal cual sucede en lo interno de nuestros países, tiene que transversalizar y articular todo el proceso de integración, armonizando aquellas áreas sensibles y coordinando políticas. En definitiva, el MERCOSUR debiera constituirse en un espacio donde sea la persona y la familia, y no el mercado, los actores principales del proceso, no solamente como beneficiarios de las políticas que se apliquen, sino también como principales “**titulares de derecho**”.

En esta misma lógica se inserta la importancia de que los procesos de integración en marcha, como el MERCOSUR, asuman un compromiso real y en acciones concretas para el desarrollo de sus pueblos. Sobradas son las pruebas de que nuestra subregión latinoamericana posee las capacidades, el espacio, los gobiernos y la ciudadanía toda, para emprender el desafío.

La generación de una ciudadanía suramericana, no tiene que ver con gestos, sino con acciones. Cada uno de los ciudadanos tiene que percibir en el día a día, que nuestros espacios de integración existen y que forman parte prioritaria de los mismos, no son ficciones jurídicas o únicamente mercados ampliados.

La única manera de lograrlo es que nuestros Estados, aúnen sus esfuerzos para hacer de ésta Suramérica una región más democrática, más estable, más prospera y por sobre todas las cosas, más equitativa y justa. Es desde la conciencia y de la voluntad política que se construye y se integra, en una conjunción de libertad y justicia, dinámica y creativa.

Cambio climático, variable de riesgo para las poblaciones vulnerables

Expertos del mundo nos están anunciando que debido a los cambios climáticos y al calentamiento global, para el año 2050 América latina podría perder el 50 por ciento de sus tierras agrícolas, ya de por sí deterioradas por el cultivo intensivo y la poca previsión en la cultura de la tierra. No es la única región del mundo que está sometida a este terrible vaticinio, pero no se nos escapa que formamos parte de los países con economías emergentes, muchos de ellos pobres inequitativamente y al sur del planeta.

Este año en Bruselas, Bélgica, se ha vuelto a reunir el **“Panel Internacional sobre Control Climático”** de la Organización de las Naciones Unidas, un cuerpo de científicos de al menos 192



países, que desde 1988 evalúan el calentamiento global. La mayor responsabilidad hasta ahora sobre este fenómeno que amenaza a la humanidad, ha recaído sobre los países desarrollados, pero especialmente en Estados Unidos. El informe de esta comisión en 1997, establecía que **“durante las últimas décadas, se han hecho muy aparente dos importantes factores en la relación entre humanos y el clima mundial. Primero, las actividades humanas, que incluyen la quema de combustibles fósiles, cambios en uso de tierras y agricultura, están aumentando las concentraciones de gases invernadero (que tienden a aumentar la temperatura atmosférica) y en algunas regiones, aerosoles (que tienden a enfriar la atmósfera). Estos cambios, juntos, se proyecta que cambiarán el clima regional y global junto con parámetros relacionados con el clima, tales como la temperatura, precipitación, humedad de suelos y el nivel del mar. Segundo, algunas comunidades humanas se han hecho más vulnerables a riesgos tales como tormentas, inundaciones y sequías como el resultado de un aumento de densidad de población en áreas riesgosas tales como cuencas de ríos y planicies costeras. Cambios serios se han identificado, como el aumento, en algunas áreas, de la incidencia de eventos de alta temperatura, inundaciones, etc., aumento de pestes, cambios en la composición, estructura y funcionamiento ecológico, incluyendo la productividad primaria¹⁹⁴”**.

Ahora, los expertos e investigadores están alertando sobre los problemas que presenta la deforestación de la Amazonia, por la pérdida de la biodiversidad y vuelven a plantear que países como Estados Unidos, **“emiten un cuarto de gases de efecto invernadero en la atmósfera”**. Se sostiene que **“un país que produce, él solo, 25 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero, no quiso firmar el protocolo de Kyoto. Esto es un gran problema, y no simplemente una opción de los Estados Unidos. Hay estudios que ya comprueban que los principales afectados por el calentamiento global y, consecuentemente, por los cambios climáticos son los pequeños agricultores**

¹⁹⁴ Pace Energy Project - 1997

y los pequeños campesinos. Todos los que dependen de la agricultura para la producción, para la soberanía alimentaria y para la generación de renta¹⁹⁵".

El Protocolo de Kyoto, suscrito por la mayoría de los países -pero no por Estados Unidos- se comprometió en 1998 a reducir hasta el ocho por ciento de la emisión de gases, teniendo en cuenta que el calentamiento global comenzó a traer serios problemas como la pobreza creciente, la carencia de agua potable y la desaparición de especies en el mundo. Los investigadores señalan que **"el cambio climático global, por otro lado, ha dejado muy clara la globalización de los problemas ambientales, es imposible e inútil enfrentar uno de los problemas más apremiantes en la temática ambiental si no es una empresa que involucre a todas las naciones¹⁹⁶".**

Bernardo Kliksberg, señala que **"el calentamiento global es, un 90 por ciento producto de la acción humana"** y asegura que **"en una región tan desigual, se está sumando a las asimetrías en ingresos, capital, educación y otras, la vulnerabilidad mucho mayor de los más humildes frente al cambio climático"**, por lo que **"se imponen en la región como en el mundo, diseñar políticas públicas muy activas en este campo y forjar un gran pacto de responsabilidad entre gobiernos, empresas privadas ambiental y socialmente responsables y una sociedad civil movilizadas. Urge pasar del asombro a la alarma concreta¹⁹⁷"**



¹⁹⁵ Luiz Zaref, ingeniero forestal del Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra - Brasil

¹⁹⁶ Cambio Climático y Calentamiento Global. Bruselas. 2007.

¹⁹⁷ Bernardo Kliksberg, asesor principal de la Dirección del PNUD. La Nación. Argentina. Buenos Aires. 2007.

En el año 2004, el presidente Néstor Kirchner, constataba que **“las intensas transformaciones técnicas que obedecen a un sistema particular de valor y a una voluntad de poder que sitúan en un mismo plano de equivalencia los bienes materiales, los culturales y el espacio natural, han engendrado desequilibrios ecológicos cuya progresión amenaza con ser ya casi inevitable. Se admite que con toda probabilidad el cambio climático agravará las ya insoportables condiciones de pobreza y hambre por todo el mundo¹⁹⁸”**.

Abundaba que **“el costo de esa trasgresión paradójicamente es soportado por todos los países y resulta más gravoso para los países en desarrollo, para los más vulnerables, precisamente para los que menos han hecho para provocar esta catástrofe. Debemos convenir que lo que está sucediendo y habrá de suceder es una catástrofe y a gran escala debemos llamar a las cosas por su nombre”**.

La humanidad ya estaba alertada antes de la Cumbre de Kyoto, porque en 1992, en Río de Janeiro se reunió la Cumbre de la Tierra, que advirtió que **“el mundo estaba sentado sobre una bomba ecológica”**. En rigor de verdad, se estaba reafirmando la Declaración de la Conferencia sobre el Ambiente Humano de las Naciones Unidas que, en 1972, ponía como meta **“establecer la cooperación entre los estados miembros para lograr acuerdos en las leyes y principios que promuevan el desarrollo sustentable. La declaración confronta diversas áreas que se relacionan con el cambio global, proveyendo un contexto de políticas que enfrentan el cambio global, incluye: Recursos naturales, impactos ambientales del desarrollo, protección de ecosistemas, compartir ideas científicas, internalización de costos ambientales, etc”**.

Hasta el momento no ha habido una buena comunicación para revertir los efectos que el cambio climático está provocando en el ecosistema, e incluso los medios de comunicación social del mundo y en especial de nuestros países se ocupan muy poco del tema y de las conclusiones de los expertos. Lo

¹⁹⁸ Presidente Néstor Kirchner – X Conferencia Internacional sobre Cambio Climático – Buenos Aires - 2004

que se observa es que **“hay una evidente actitud en nuestras sociedades por dejar a un lado ese problema, sin tomar en cuenta que en el 2020, es decir, en apenas 13 años más, de no cambiar radicalmente esa actitud, muchas de las predicciones del Informe se cumplirán y como se ha señalado, en el 2050, podemos perder la mitad de nuestras tierras cultivables, afectando duramente las condiciones de vida de las próximas generaciones¹⁹⁹”**.

Si el objetivo es crecer sin medir las consecuencias, estamos frente a una nueva versión de la insolidaridad intergeneracional que nos ha dejado el modelo neoliberal, sobre todos en nuestros países del sur, aunque los efectos ya están llegando a los países desarrollados, porque también se está afectando el desarrollo y reduciéndose el Estado de bienestar. El medio ambiente, el equilibrio ecológico, no es un tema que pueda quedar reducido a los ámbitos científicos, corresponde encararlo también desde lo social, porque impacta a las personas, a las familias y a los pueblos en general, tornando estériles los esfuerzos que se puedan avanzar para alcanzar aunque sea en parte, los Objetivos del Milenio.

Hagamos entonces a nivel latinoamericano nuestra propia agenda.

La propia agenda

El Estado en retirada dejó libre el camino para que el amor por el lucro diseñara –fácticamente- una sociedad regulada por los negocios cuya avaricia generó el hambre y la miseria de millones de personas y la depredación de nuestro hábitat.

El modelo **“global”**, sus organismos multilaterales y agencias, proponen e imponen sus programas **“enlatados”** y agendas.

¹⁹⁹ Carlos Moris – Semanario digital Lo Social (www.losocial.com.ar)

En la Argentina tras la inicial e ineludible reparación social, el desafío que enfrentamos fue diseñar e implementar nuestra propia agenda a nivel local y latinoamericano.

Integrar las políticas sociales en la región, articulando las acciones que cada país viene implementando, es la bisagra continental, punto de partida para derribar el muro del egoísmo, la especulación y la feroz concentración en poquísimas manos de los recursos que necesita toda la humanidad, para juntos construir el umbral de la solidaridad, el trabajo y una nueva forma de organización social. Ejemplaridad a exportar.

Para ello debemos reconocer como latinoamericanos nuestra personalidad social, la que sale de las entrañas de toda nuestra historia, para desde allí implementar el propio proyecto, único modo de liberar a nuestros pueblos de la dependencia al proyecto neoliberal, infierno del que estamos empezando a salir.

Transcurridos más de quinientos años de la colonización española, próximos a los doscientos años de nuestra independencia política, los argentinos y nuestros hermanos latinoamericanos debemos recorrer y reconocer los saberes que surgen de nuestros 14 siglos de historia, asumiendo la propia mirada e identidad.

Los siete Proyectos de País vividos por los argentinos contienen y expresan una cultura liberadora que recibe y transforma herencias que no pueden ignorarse²⁰⁰:

- La herencia ecológica, de armonía con la naturaleza, de profunda unión con la tierra, concretada en el proyecto precolombino, el de los habitantes de la Tierra;

²⁰⁰ Víctor Santa María en el documento "Pobreza y Liberación en América latina". "I Coloquio Argentino entre Iglesias y Movimiento de los Trabajadores", preparatorio de la V Conferencia del Episcopado Latinoamericano de Aparecida, Brasil. 2007

- La herencia de la fe y la lengua recibida del proyecto colonial español;

- La herencia de la utopía realizada por casi 200 años conforme demuestra el proyecto de las Misiones Jesuíticas;



- La herencia de liberarse liberando del proyecto independentista, encabezado por San Martín;

- La herencia europeizante, que descalificó e ignoró nuestro interior al que se consideraba bárbaro, que concretó el Proyecto del Ochenta;

- La herencia de la dignidad de la persona, en la que se asume que el hombre se realiza en una comunidad que también se realiza, del inconcluso Proyecto de la Justicia Social;

- Y hasta la herencia del saqueo a nuestros recursos naturales y sociales, del aniquilamiento de la seguridad social, que perpetró el proyecto de la sumisión incondicionada al norte imperial. Infierno impuesto por el golpe militar de 1976 del que estamos empezando a salir.

Los argentinos y los suramericanos somos portadores de un ideario que se nutre de la experiencia y pensamiento gestado por el padecimiento de los pueblos originarios, diezmados y explotados; por los millones de excluidos europeos, quienes expulsados o abandonados a su suerte por su madre patria se radicaron en nuestro suelo; por los millones de migrantes latinoamericanos que siguen abandonando sus hogares en busca de oportunidades que no

logran en sus países. Identidad que debemos asumir y convertir en ejemplaridad, como aporte a otro modelo de sociedad²⁰¹

Sabemos, ya lo he dicho en estas páginas, que la pobreza no es algo natural e inevitable, sino algo humano y reversible. Erradicarla es posible, el desafío es filosófico y el instrumento es Político, así, con mayúsculas. La tarea es convertir el muro de hoy en umbral de cambio. Logrando que el límite, la frontera, no separe sino que suture, que una. Que una a los pueblos de todos los países, que asuma el pasado para consolidar el presente. Que nos permita construir juntos una sociedad justa²⁰².

Es un desafío recuperar y ocupar nuestros espacios para ponerlos al interior del Proyecto Nacional Latinoamericano, lo que exige deslimitar las fronteras políticas existentes integrando los pueblos en el continente común. Si no ocupamos nuestro espacio, lo ocuparán los intereses imperiales, aunque nos digan que lo hacen para ponerlo a **“disposición de la humanidad”**.

El diseño del futuro corresponde no sólo a los argentinos sino a todos los pueblos latinoamericanos; y no es una tarea de selectos especialistas o tecnócratas, sino una amplia elaboración de los sectores populares encabezados por sus dirigentes y representantes políticos.

Para pasar de la dependencia a la autonomía, del atraso al bienestar, del aislamiento hacia la integración, de la alienación hacia la identidad, de la colonización a la toma de conciencia, de la repetición a la creación, una visión geopolítica común impone partir de la limitación espacial hacia la deslimitación continental. Recuperar el espacio es poner límites a los países e intereses dominantes.

²⁰¹ Op. citado

²⁰² Michelle Perrot, citada por José Pablo Feinmann en “La Filosofía y el barro de la historia”, Clase N° 46. El fin de la posmodernidad. Suplemento del diario Página 12 del 01/04/2007.

El centro del mundo, el dominante, tiene superpoblación, sufre un agotamiento de los recursos naturales, y de superindustrialización, hoy además automatizada y robotizada. Por lo que sostiene el fin del trabajo estable, remunerado y legalmente protegido. Nuestra realidad es diametralmente opuesta: La Argentina y América del Sur concentra su población en los centros urbanos y costas, contando con riquezas que mantiene inexplorada e inexplorada, así como enormes reservas de alimentos y de materias primas. La meta es ocupar ese vacío central explotando ecológicamente, sin depredarlos, los recursos naturales disponibles. El gran desafío –compartido– es pensar desde y en función del propio marco político-económico-espacial²⁰³.

Mirar toda la historia nos permite superar la simplificación, de intencionalidad auto céntrica, de los países dominantes, advirtiéndole que antes de la Revolución Francesa y la Bolchevique hubo otras formas de organización social. Así como que el capitalismo tal como llega a nuestros días, nace y se nutre de la acumulación de las riquezas usurpadas a los habitantes de estas tierras, cuando la España imperial se apropia de la plata, del oro y del trabajo de los pueblos originarios y cuando Inglaterra se apropia de parte de esa riqueza vendiéndole a España productos manufacturados o robándole sus barcos en alta mar.

Nuestras fronteras son el punto de contacto, que puede ser de encuentro y fusión o de enfrentamiento y conflicto. Las fronteras hermanan o rivalizan, separan o unen. Lo deseado es que habiliten la unión de los pueblos del continente. Darnos cuenta que la frontera no es un límite que separa, sutura, une. Une el pasado con el presente, une los países y los pueblos, convierte el egoísmo en solidaridad, la miseria en bonanza, es el desafío que compartimos con Suramérica.

No estamos ante el fin de la historia, simplemente al principio de una nueva, que con nuestros pueblos tenemos que empezar a escribir. Ese es nuestro desafío.

²⁰³ José Luis Di Lorenzo. "Hay espacio para el pleno empleo". Suplemento Propuestas para un Proyecto Argentino. Diario Página 12 del 06/09/2004.

Concretando:

Los nuevos desafíos en políticas sociales son:

1. Cómo en esta realidad mundializada se debe trabajar por la integración social.
2. Cómo siendo la identidad de las personas el centro de la proyección histórico social, hay que tener en cuenta lo identitario como eje. En la última dictadura militar en la Argentina, la apropiación ilegítima de bebés recién nacidos, ya sea en centros clandestinos de detención o con motivo de la detención de sus padres, trajo como consecuencia la rotura de vínculos. Lo mismo puede suceder cuando se denuncian venta de bebés o acá va el interrogante con los nuevos avances científicos en materia de fertilización asistida, con legislación acorde.
3. Cómo puede afectar a la realidad de millones de familias del mundo el cambio climático en lo que hace a profundizar vulnerabilidades.
4. Cómo debemos desarrollar tecnologías para el cuidado del planeta, del suelo, del ecosistema para la convivencia en equilibrio con los seres humanos.
5. Cómo asoman nuevas formas de violencia y adicciones transnacionalizadas que irrumpiendo en la vida de las comunidades necesitan de actividades sociales distintas.
6. Cómo el mundo de la investigación social debe unirse a la realidad de cada pueblo para producir las transformaciones sociales.

7. Cómo la influencia de la informática puede ser el lenguaje estratégico para mejorar la calidad de vida de las personas, si asumimos a esta tecnología como organizadora de sentidos de la experiencia social y humana.

8. Cómo la reproducción en las últimas décadas de fragmentación social y personal pueden ser superadas. Esto es: recuperando el ejercicio activo de solidaridad vinculante.

9. Cómo dejamos de ser una sociedad de **“la culpa la tienen los otros”**, mi vecino, mi jefe, mi compañero, el otro... y empezamos a asumirnos y reconocernos colectivamente como actores social y solidariamente responsables. ¿Ejemplaridad social de cada uno? ¿Compromiso? ¿Valoración de lo propio?

Estos planteos que no tengo duda son parciales, muestran que la forma de considerar los fenómenos debe ser permanentemente replanteada.

Es un vicio metafísico²⁰⁴ pensar que hay una realidad. El desafío que se abre para nosotros, seres humanos del fin de la modernidad, es aprender a vivir y pensar dentro de una realidad abierta múltiple, que a la par que es, no es. Se produce así una ruptura que debe equilibrarse en la misma cultura.

Empleo, educación y desarrollo social productivo son el reto para las políticas normales, desde una mirada cultural. Ello implica cual una revalorización **“de lo regional para construir un espacio de autonomía creciente”**. Tener mirada regional es direccionar y potenciar las políticas sociales en lógicas de conjunto pero con profundo respeto por la identidad.

²⁰⁴ Luis Jalfen; “La trama de dos mundos”; 1996.



QUINTA
PARTE

A MANERA DE CONCLUSIÓN





A MANERA DE CONCLUSIÓN

Estas palabras son el resultado de un conjunto de ideas y valores que postulamos desde el pensamiento y desde la acción. Hay que seguir definiendo conceptos para un consenso nacional aún con dolores o tensiones propios del crecimiento y, en esa tarea, el presidente Néstor Kirchner, nos reclama con justicia, porque él mismo lo viene ejercitando, una actividad especialmente dedicada a esos objetivos superadores.

“Pero hay un tema que es fundamental, cuando explotó la Argentina se vivía la tensión de la exclusión y ahora vamos a vivir la tensión del crecimiento. ¿Cuál es la tensión del crecimiento? Es cuando la Argentina empieza a recuperarse, a tratar de salir del infierno, y todos los argentinos queremos – además lo dicen todos y yo lo comparto plenamente- es que contribuyamos con políticas que consoliden la paulatina distribución del ingreso en este país, que es fundamental y central.”²⁰⁵”

“Si a esto le agregamos que la desocupación está en un dígito en la medición del último trimestre del año -porque ustedes saben que a la desocupación hay que ir midiéndola trimestre a trimestre con la estacionalidad de año a año, hay que medirla en forma paulatina, sin euforias temporarias, espero que paulatinamente, ese dígito que obtuvimos el último trimestre del año pasado, pueda ser absolutamente consolidado en el último trimestre de este año y también que se vaya consolidando durante todo el año. Pero hay que trabajar mucho, hay que poner mucho esfuerzo, mucha racionalidad, hay que recuperar la solidaridad, que también es otro tema central y fundamental.”²⁰⁶”

“Sé que esta sociedad argentina y su dirigencia han madurado fuertemente por las cosas que nos han pasado y vamos a consolidar este plan fuerte de previsibilidad y estabilidad con inclusión social, pero no de estabilidad en la paz

²⁰⁵ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la firma, en Casa de Gobierno, del Convenio Marco para tres mil soluciones habitacionales en la provincia de Tucumán; Casa Rosada, Buenos Aires; 09/04/2007.

²⁰⁶ Kirchner, Néstor C.; Discurso luego de la firma del acuerdo para la construcción de 250 mil viviendas; Casa Rosada, Buenos Aires; 20/03/2007.

de los cementerios como la que tuvimos tiempo atrás donde prácticamente el mantenerla era dejar millones de argentinos fuera de las posibilidades económicas de realizarse, fuera de las posibilidades económicas de estudiar, de acceder a la educación, fuera de las posibilidades económicas de formarse, de acceder a un trabajo y dejando a los empresarios sin posibilidades de invertir.²⁰⁷

“Finalmente, a todos los argentinos más trabajo, más esfuerzo, más solidaridad, sigamos avanzando, estamos creciendo, estamos mejorando, pero siempre tengamos memoria de dónde partimos para entender las cosas que todavía nos pasan.²⁰⁸”

²⁰⁷ Kirchner, Néstor C.; Discurso luego de la firma del acuerdo para la construcción de 250 mil viviendas; Casa Rosada, Buenos Aires; 20/03/2007.

²⁰⁸ Kirchner, Néstor C.; Discurso durante la firma, en Casa de Gobierno, del Convenio Marco para tres mil soluciones habitacionales en la provincia de Tucumán; Casa Rosada, Buenos Aires; 09/04/2007.



A MANERA DE CONCLUSIÓN

Al promediar nuestro cuarto año al frente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación estas páginas trascienden la habitual rendición de cuentas que presentamos en años anteriores.

Al asumir, la situación social de la Argentina se expresaba en 2.960.000 hogares sumergidos en la pobreza, dentro de los cuales había 1.244.000 que eran indigentes, totalizando 6.555.000 personas pobres²⁰⁹. Próximos a concluir la gestión, datos de diciembre del año 2006 acreditan que han superado ese umbral un total de 1.571.000 hogares, de los cuales 791.000 dejaron de ser indigentes²¹⁰.

En este contexto se ha logrado garantizar la recuperación de la soberanía popular mediante políticas macroeconómicas que generaron el crecimiento del superávit fiscal, acumulación de mayores reservas, reestructuración y reducción del endeudamiento externo, cancelación total al FMI, y recuperación creciente y sostenida de la dignidad del trabajo. Se detectan también avances sustantivos en las políticas sociales, a nivel de derechos ciudadanos, de protección social, de organización, promoción social y de generación de ingresos.

Hoy contamos con un Estado con información para la toma de decisiones, socialmente presente y con gobiernos provinciales y municipales que han acompañado el cambio de rumbo transformando sus estructuras y procedimientos formales e informales. Lo estamos haciendo desde políticas concretas de primera generación, pero estamos ya construyendo políticas de mayor complejidad, de segunda generación. Tenemos un sueño compartido con los argentinos. Queremos abrir caminos, miradas, encontrar el cauce, pero juntos.

Este trabajo, “La Bisagra”, pensamos que simboliza un antes y un después, y aportará a nutrir la discusión y acción de políticas sociales justas.

²⁰⁹ Datos del INDEC - Mayo 2003.

²¹⁰ Datos del INDEC - Diciembre 2006.



PROTECCIÓN DE DERECHOS

Dejamos atrás
100 años
de Patronato

Con la aplicación de la Ley 26.061²¹¹, estamos avanzando progresivamente de una política de judicialización a una política de derechos.

Por Ley 26.233 establecimos, en todo el país, la promoción de **Centros de Desarrollo Infantil**.

²¹¹ Ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, cuyo objeto es crear un Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Boletín Oficial el 26/10/2005

PROTECCIÓN SOCIAL

Llegamos con ingresos a **992.372** grupos familiares cuyos titulares están distribuidos de la siguiente manera:

✘ El Programa Familias por la inclusión social, que es el programa de ingresos más extenso de la región latinoamericana, llega de manera directa a **454.372** familias de alta vulnerabilidad y a **1.335.854** niños y niñas.

✘ Las pensiones no contributivas benefician a **538.000** personas, de las cuales **182.525** son discapacitadas.

✘ La asistencia alimentaria cubre a **1.316.480** grupos familiares. Con la tarjeta y el ticket ya estamos cubriendo casi el 60 por ciento

La anacrónica y denigrante práctica de décadas por la que se entregaban bolsones de alimentos está siendo reemplazada por los tickets y la tarjeta magnética, modalidad que respeta y jerarquiza la libre elección de los titulares de esta asistencia alimentaria.

de esa población y queremos llegar a la mayor cantidad de titulares cuando la distribución geográfica en función de la localización de los comercios así lo permita. Estamos atendiendo **3.400.000** personas a través de huertas familiares y comunitarias.

Paulatinamente hemos ido logrando recuperar el hogar



como lugar para compartir el pan diario, hoy, desde la línea “Volver a Casa” 621.591 personas han regresado a comer a sus hogares. Se están desactivando los comedores comunitarios que se expandieron en el 2001 - 2002, manteniendo los escolares su rol tradicional, el de complementar la nutrición infantil.

Llegamos

✘ *Ante las situaciones de desalojos que sufría nuestros pueblos originarios impulsamos se declare la emergencia en la propiedad de las tierras por ellos ocupadas, lo que la ley determinó por el término de cuatro años.*

✘ *A 1.824.500 familias con necesidades sociales urgentes y emergentes.*

ORGANIZACIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

✘ Hemos empadronado **12.000 cooperativas** y **4.560 mutuales** cuya accionar beneficia directamente a **5.000.000 de familias**.

✘ Estamos trabajando con los actores sociales de todo el territorio del país, representantes de organizaciones sociales de base en el programa Promotores Territoriales para el Cambio Social.

✘ Pusimos en marcha **170 mesas de gestión local** en cada Centro Integrador Comunitario. Tenemos en funcionamiento **286 consejos consultivos**, 18 son provinciales y el resto municipales.





X *Estamos trabajando con 2.646.163 jóvenes en todo el territorio y hemos fortalecido la institucionalidad con la Ley 26.227 de creación del Consejo Nacional de la Juventud.*

Cuando iniciamos nuestra tarea sólo el 5 por ciento de las provincias tenían institucionalizado áreas gubernamentales de Juventud. Habiendo instado a las restantes a hacerlo, logramos que todas las provincias, salvo las de San Luis y Jujuy, tengan ese espacio.

Se acredita también un avance notorio en las municipalidades. De las 65 áreas de juventud existentes al principio de nuestra gestión hoy contamos con 192.

GENERACIÓN DE EMPLEO EN LA LÍNEA DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Estamos trabajando con 575.000 emprendedores en 66.000 unidades productivas, facilitándoles instrumentos que hacen a su desarrollo tales como subsidios en insumos, herramientas, microcrédito y monotributo social.



ESTAMOS CONSTITUYENDO UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD

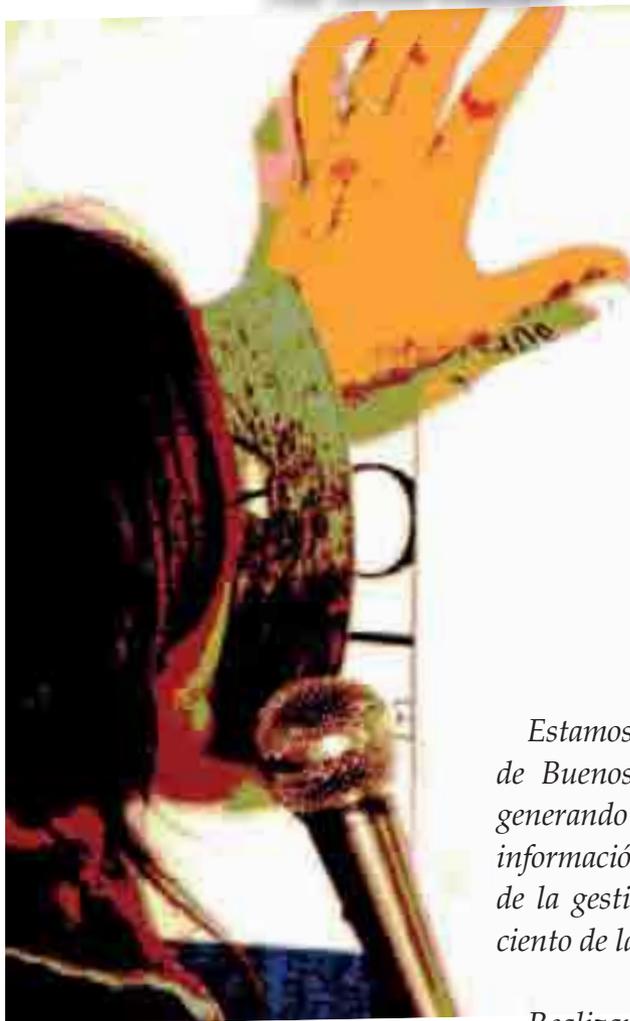
Jurídica:

Hemos fortalecido la institucionalidad a través de leyes ya sancionadas: Ley 26061 de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley 26233 de Promoción de Centros de Desarrollo Infantil, Ley 26117 de Microcrédito, Ley de Monotributo Social, Ley 26227 del Consejo Nacional de la Juventud, y el proyecto de Ley de Marca Colectiva, con media sanción.

Territorial

Hemos puesto en marcha en todo el país 23 Centros de Referencia provinciales. Junto a los Ministerios que integran el Consejo de Nacional Coordinación de Políticas Sociales, construimos en todo el país 230 Centros Integradores Comunitarios "CICs". Los lugares elegidos fueron los que cada provincia y municipios determinaron como más vulnerables. Los mismos fueron hechos por 855 cooperativas de desocupados, capacitados para la función por no conocer el oficio. Cada cooperativa cuenta con 16 integrantes.

Con Información



X *Por primera vez, la Argentina* realizó el más extenso estudio de campo que abarca a **920.000 familias** en riesgo a través de una ficha social reconocida como **“Las Familias cuentan”**, con aspectos de salud, educación, trabajo, desarrollo social, etc. Este campo, que como decíamos es el más relevante en números absolutos, ha generado una base de datos sobre identificación y caracterización de la población vulnerable, con la que el país no contaba. Ello nos ha permitido que los abordajes territoriales se hagan científicamente, con criterios objetivos de condiciones de vida y de convivencia, viabilizando la prelación de necesidades. Se hicieron diagnósticos georeferenciales en ciudades con más de 5.000 habitantes.

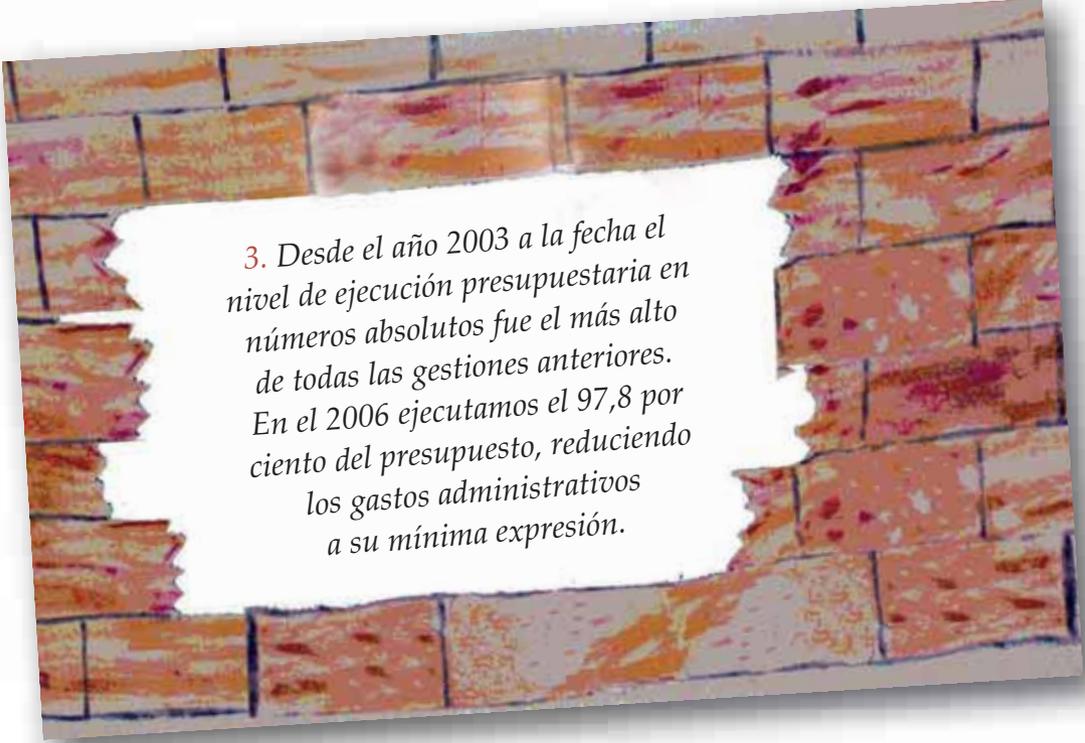
*Estamos articulando con 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la mejor identificación de las personas, generando una mejor calidad de los datos que permitan proveer información relevante en tiempo y forma para la toma de decisiones de la gestión de políticas públicas. Hemos identificado al 90 por ciento de la población, es decir: **37 millones de personas**.*

*Realizamos **6.600 servicios anuales** en este orden, lo que permitió un ahorro de 34,5 millones de dólares para el año 2006 y 165 millones de dólares en la vida total del proyecto.*

Calificando la Gestión

1. En el año 2003 no existía monitoreo en los depósitos de este Ministerio. Se estableció un sistema CIEM para el control de ingreso y egreso de la mercadería, administración de diferentes circuitos de calidad, apoyo logístico y tecnología extranet. Uno de los depósitos tiene un promedio de movimiento anual de **56.227.676 unidades**. Esta cifra muestra a las claras la importancia del monitoreo en la gestión que impide la discrecionalidad de otros tiempos.

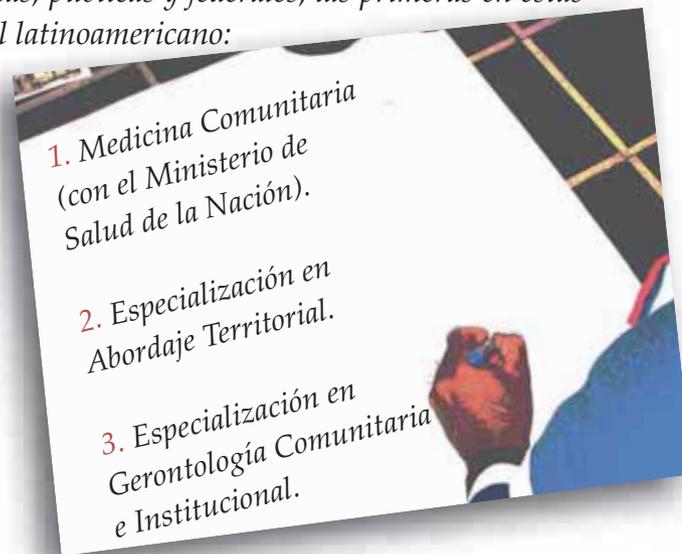
2. Un ejemplo de la celeridad impresa a la gestión interna se observa en la cantidad de expedientes con dictámen jurídico que en el 2002 alcanzan sólo a **6.238**, mientras que en el 2006 llegamos a **20.357**. Dato objetivo y contundente.



3. Desde el año 2003 a la fecha el nivel de ejecución presupuestaria en números absolutos fue el más alto de todas las gestiones anteriores. En el 2006 ejecutamos el 97,8 por ciento del presupuesto, reduciendo los gastos administrativos a su mínima expresión.

4. *Visibilizamos el patrimonio real del ex Consejo del Menor y la Familia convirtiéndolo en herramienta de sostenibilidad progresiva de una política de derechos.*

✘ *Estamos capacitando recursos humanos con carreras de post grado, gratuitas, públicas y federales, las primeras en estas condiciones a nivel latinoamericano:*



El cambio sustantivo que hemos logrado es haber podido articular un trabajo en equipo, a partir de un grupo humano heterogéneo, con diversidad conceptual y de pertenencia, pero con un fuerte y esencial común denominador: el abrazo comprometido con el otro.

Estamos construyendo una bisagra en lo que hace a la aplicación de las políticas sociales, buscando suturar la herida que laceró, con toda su intensidad en la década pasada, el alma de los argentinos, y que afectó a los sectores más excluido. Seguimos trabajando muy intensamente en los núcleos duros de la pobreza, con sus patologías asociadas.

Por eso, sin olvidar el borde del abismo en el que la patria se encontraba, hoy podemos dar más pasos hacia adelante, a una nueva etapa, con nuevos caminos que se abren para buscar asegurar un futuro distinto a los argentinos.

ANEXOS



Anexo 1

Indice de Desarrollo Humano - PNUD

Países de América del Sur en el ranking de Desarrollo Humano 2006.

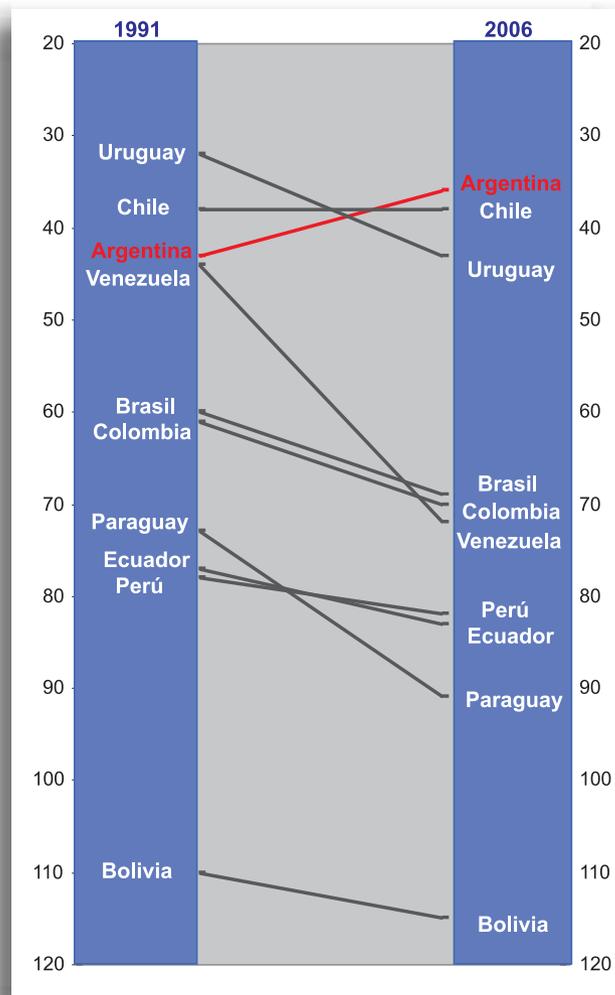
	País	Nivel de Desarrollo Humano	Posición en el Ranking IDH	Puntaje en el IDH
1	Argentina	Alto	36	0.863
2	Chile	Alto	38	0.859
3	Uruguay	Alto	43	0.851
4	Brasil	Medio	69	0.792
5	Colombia	Medio	70	0.790
6	Venezuela	Medio	72	0.784
7	Perú	Medio	82	0.767
8	Ecuador	Medio	83	0.765
9	Paraguay	Medio	91	0.757
10	Bolivia	Medio	115	0.691

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2006. PNUD

Anexo 2

Tendencias del IDH.

Países de Sudamérica (1991-2006)



Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2006. PNUD

Anexo 3

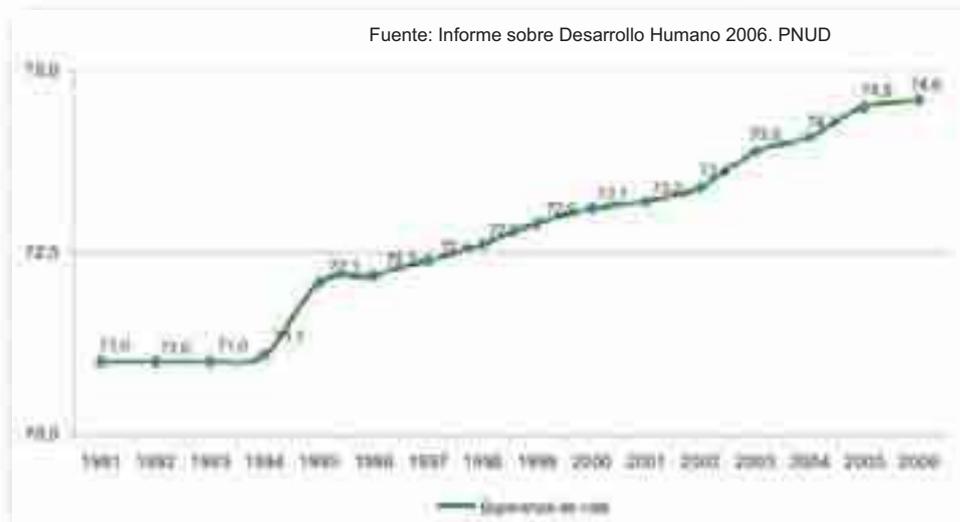
Tendencia del Desarrollo Humano. Argentina (1975-2004)



Anexo 4

Esperanza de vida al nacer.

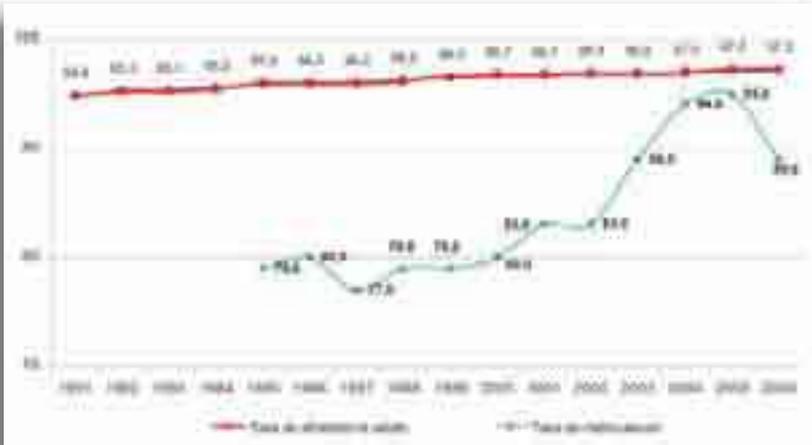
Tendencias para Argentina (1975-2004)



Anexo 5

Tasa de alfabetismo adulto y Tasa de matriculación.

Tendencias para Argentina (1975-2004)

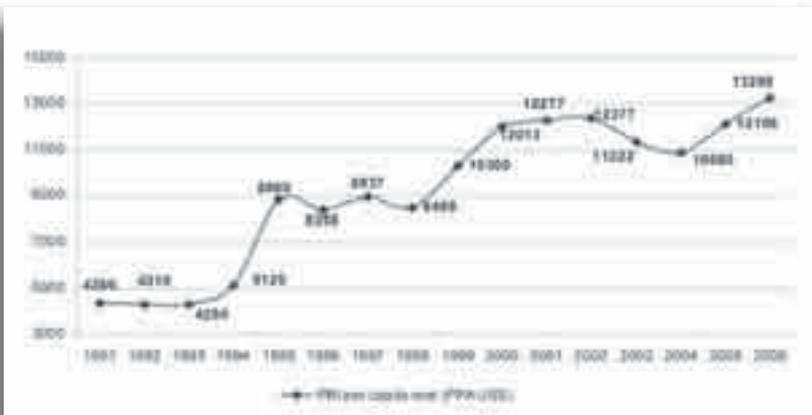


Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2006. PNUD

Anexo 6

Producto Interno Bruto (PIB) per cápita (PPA US\$).

Tendencias para Argentina (1975-2004)



Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2006. PNUD

Anexo 7

Evolución Desocupación y Subocupación República Argentina

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Trimestre	Tasa de desempleo	Tasa de subempleo
2006	8,7	10,8
2005	10,1	11,9
2004	12,1	14,3
2003	14,5	16,3
2002	20,8	19,9

Anexo 8

Indicadores 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Incidencia de la Pobreza Urbana*	47,8	40,2	33,8	26,9
Incidencia de la Indigencia Urbana*	20,5	15,0	12,2	8,7
Tasa de Mortalidad Infantil- Total país	16,5	14,4	13,3	Sin dato
Crecimiento del PBI	8,8	9,0	9,2	8,5
Población. Total país	37.869.730	38.226.051	38.592.150	38.970.611
Tasa de crecimiento poblacional	0,94	0,94	0,96	0,98

* EPH segundo semestre

Anexo 9

<p>1 - Emprendimientos productivos. Subsidios de carácter no reintegrable a las Organizaciones Administradoras, con el objeto de financiar una propuesta integral de apoyo a emprendimientos individuales y/o servicios con potencialidad de comercialización. Su principal factor productivo es la capacidad de trabajo de sus integrantes, organizada de forma autogestiva y solidaria.</p>	<p>1.1 Emprendimientos productivos unipersonales y familiares, Son emprendimientos con posibilidades de desarrollarse por las capacidades y el trabajo de sus miembros, que responden a la lógica de la economía social y requieren pequeñas inversiones que complementan su equipamiento y/o capital de trabajo para mejorar los ingresos familiares.</p>	<p>Apoyo económico destinado a la adquisición de insumos, materiales y/o bienes de capital, hasta un monto en correspondencia con 10 salarios mínimo, vital y móvil por emprendimiento a apoyar, debidamente fundamentado en la propuesta integral presentada por la Organización Administradora.</p>
	<p>1.2 Emprendimientos productivos asociativos comerciales. Comprenden a grupos asociativos, desde 3 integrantes organizados en torno a una actividad productiva, que requieren de inversiones para su desarrollo productivo y mejorar la comercialización de sus productos.</p>	<p>Apoyo económico destinado a la adquisición de insumos, materiales y/o bienes de capital, hasta un monto en correspondencia con 10 salarios mínimo, vital y móvil por persona asociada al emprendimiento productivo, debidamente fundamentado en la propuesta integral presentada por la Organización Administradora.</p>
	<p>1.3 Encadenamientos productivos y servicios de apoyo a la producción. El encadenamiento productivo es el conjunto de unidades socio-productivas que intervienen en un proceso de producción de bienes y/o servicios. El servicio de apoyo a la producción es un proyecto que presta un servicio específico al proceso productivo y/o a la inserción comercial de un conjunto de emprendimientos.</p>	<p>Subsidios en equipamiento, insumos, materiales y/o bienes de capital, con contraparte institucional debidamente fundamentada. Al ser un proyecto articulador, su monto dependerá de la propuesta integradora.</p>

<p>2 Fondos para el financiamiento de la Economía Social. Se promueve la constitución de fondos destinados a fortalecer las actividades desarrolladas en el marco de la Economía Social, a través de proyectos integrales presentados por instituciones públicas y privadas sin fines de lucro, dedicadas al microfinanciamiento de emprendimientos productivos y/o de servicios individuales y/o asociativos comerciales. Podrán ser organizaciones administradoras las instituciones públicas y privadas sin fines de lucro dedicadas a las microfinanzas y/o desarrollen actividades vinculadas a la Economía Social, se evaluará especialmente la trayectoria y antecedentes que acrediten capacidad de administración de fondos. A tal efecto, el registro de instituciones integrantes de la red de financiamiento de la economía social, exhibirá una nómina de organizaciones administradoras en la página web del Ministerio de Desarrollo Social como apoyo a la promoción de estándares de transparencia.</p>	<p>2.1 Apoyo a la red de financiamiento de la Economía Social. Apoyo económico a las organizaciones públicas y privadas sin fines de lucro que formen parte de la red de financiamiento de la economía social destinados a fortalecer las capacidades y recursos de las organizaciones locales que garanticen la continuidad de la asistencia técnica y financiera a los emprendimientos de la economía social.</p>	<p>2.1.1 Cooperación y asistencia técnica en la formulación de Proyectos Integrales, fortalecimiento de los equipos técnicos locales y capacitación de los promotores de créditos.</p>
	<p>2.2 Fondos de Microcrédito Fondos otorgados a la organización administradora como institución dedicada a las microfinanzas en carácter de subsidio monetario no reintegrable, destinado a la constitución de un fondo para otorgar pequeños créditos a emprendimientos productivos y/o de servicios individuales y/o familiares. Estos Fondos permiten el acceso al financiamiento de emprendimientos no comprendidos en la operatoria del sistema de crédito de la banca comercial. Es su implementación se propiciará el sostenimiento de los proyectos productivos y/o servicios con sustentabilidad, su inserción en el desarrollo comunitario y la conformación de garantía solidaria.</p>	<p>2.1.2 Asistencia financiera para la incorporación de tecnología y equipamiento para brindar asistencia técnica y financiera a los emprendimientos de la economía social.</p>
<p>3 Fortalecimiento de actores de la Economía Social. Esta modalidad se orienta al financiamiento de programas de fortalecimiento organizativo de los actores gubernamentales y no gubernamentales, que contribuyan a la consolidación de emprendimientos socioproductivos y de los espacios de concertación multiactoral.</p>	<p>2.2.1 La Organización Administradora otorgará microcréditos a emprendimientos productivos y/o de servicios a partir de la conformación de grupos con garantías solidarias. El microcrédito deberá ser destinado para la adquisición de capital de trabajo, activos patrimoniales, refacciones, insumos, o cualquier otro destino de carácter productivo y/o de servicios con sustentabilidad. Se promoverá dentro del sistema de garantías vigentes, la garantía personal solidaria para afianzar los microcréditos. Los presentes fondos no podrán devengar intereses en la amortización de los préstamos. Cada organización administradora podrá solicitar fondos para asistencia técnica y seguimiento a los proyectos de hasta el 7% del total del fondo solidario apoyado por el Ministerio de Desarrollo Social</p>	
	<p>3.1 Proyectos sectoriales, locales o regionales que enriquezcan el entramado institucional del territorio, permitiendo afianzar los vínculos y las relaciones socioinstitucionales. Podrá contemplar acciones de capacitación, asistencia técnica, relevamientos socioproductivos, certificados de calidad y/o de origen, habilitaciones bromatológicas, registro de productos, equipamiento de gestión colectiva para la comercialización, etc..</p>	<p>Subsidio monetario no reintegrable a la organización administradora, con contraparte institucional sujeta a convenio.</p>

Anexo 10

Gestión parlamentaria de la doctora Alicia Kirchner, como senadora nacional, que dieron institucionalidad a las políticas sociales.

- **Ley del Microcrédito**

PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL

Ley 26.117

Establécese la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboren en el cumplimiento de las políticas sociales. Objetivos y Definiciones. Créase el Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social y el Registro Nacional de Instituciones de Microcrédito. Exenciones de impuestos y tasas.

Sancionada: Junio 28 de 2006.

Promulgada: Julio 17 de 2006.

El Senado y Cámara de Diputados
de la Nación Argentina reunidos en Congreso,
etc. sancionan con fuerza de

Ley:

ARTICULO 1º — La presente ley tiene como objeto la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales.

De las definiciones.

ARTICULO 2º — A los efectos de esta ley se entenderá por:

Microcrédito: Aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la Economía Social, cuyo monto no exceda una suma equivalente a los DOCE (12) salarios mínimo, vital y móvil.

Destinatarios de los Microcréditos: Las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, en un marco de Economía Social, que realicen actividades de producción de manufacturas, reinserción laboral de discapacitados, o comercialización de bienes o servicios, urbanos o rurales y en unidades productivas cuyos activos totales no superen las CINCUENTA (50) canastas básicas totales para el adulto equivalente hogar ejemplo, cifra actualizada por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA (INDEC), por puesto de trabajo.

Serán consideradas Instituciones de Microcrédito las asociaciones sin fines de lucro: asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, que otorguen microcréditos, brinden capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos de la Economía Social.

Del Programa de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social.

ARTICULO 3º — Créase, en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION, el PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL, con los siguientes objetivos:

1. Fomentar la Economía Social en el ámbito nacional, propiciando la adhesión de las provincias a la presente ley, haciendo posible su inclusión en los planes y proyectos de desarrollo local y regional;
2. Promover el desarrollo del Microcrédito y fortalecer las Instituciones que lo implementan mediante la asignación de recursos no reembolsables, préstamos, avales, asistencia técnica y capacitación;

3. Organizar el REGISTRO NACIONAL DE INSTITUCIONES DE MICROREDITO;
4. Administrar el FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO que se crea en la presente ley, promoviendo la obtención de recursos públicos y privados;
5. Regular y evaluar periódicamente las acciones desarrolladas procurando mejorar su eficiencia y eficacia;
6. Desarrollar mecanismos que regulen y reduzcan los costos operativos e intereses que incidan sobre los destinatarios de los Microcréditos;
7. Implementar estudios de impacto e investigación de la Economía Social, generando un sistema de información útil para la toma de decisiones;
8. Promover acciones a favor del desarrollo de la calidad y cultura productiva, que contribuyan a la sustentabilidad de los Emprendimientos de la Economía Social;
9. Promocionar el sector de la Economía Social, como temática de interés nacional, regional o local, en el marco de las transmisiones sin cargo previstas por la Ley de Radiodifusión o la que en el futuro sustituya a través del sistema educativo en general;
10. Propiciar la adecuación de la legislación y el desarrollo de políticas públicas en Economía Social.

De la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social.

ARTICULO 4º — Créase la COMISION NACIONAL DE COORDINACION del PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL, la que actuará como organismo desconcentrado en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION.

De las Funciones.

ARTICULO 5º – La COMISION NACIONAL que se crea por el artículo anterior tendrá las siguientes funciones:

1. Administrar el PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL;

2. Asegurar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, implementando las acciones necesarias para alcanzar los fines propuestos por el PROGRAMA;

3. Brindar información que le fuere requerida por el COMITE ASESOR, en temas referidos al seguimiento y monitoreo de la gestión del FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO;

4. Proponer, al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION, el dictado de los actos administrativos que fueren necesarios, para la asignación de los recursos del FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL, conforme las aplicaciones previstas en la presente ley;

5. Diseñar Programas de financiamiento, asistencia técnica y capacitación a favor de las referidas INSTITUCIONES DE MICROREDITO;

6. Proponer, el dictado de las disposiciones reglamentarias obligatorias para las INSTITUCIONES DE MICROREDITO, debidamente inscriptas en el REGISTRO NACIONAL DE INSTITUCIONES DE MICROREDITO;

7. Proponer, al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION, la fijación de topes máximos en materia de tasas y cargos que se apliquen a las operaciones de microcréditos financiadas con recursos del Fondo Nacional;

8. Proponer, al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION, la aplicación de sanciones, incluyendo la exclusión del REGISTRO NACIONAL DE INSTITUCIONES DE

MICROCREDITO en caso de comprobarse incumplimientos a la reglamentación respectiva;

9. Ejecutar los procedimientos de seguimiento, monitoreo, evaluación, proponiendo la aprobación o rechazo de las respectivas rendiciones de cuenta de Proyectos y Planes que realicen las INSTITUCIONES DE MICROREDITO.

La COMISION NACIONAL DE COORDINACION del PROGRAMA promoverá la organización de “Unidades ejecutoras Provinciales o Locales de Economía Social” para aquellas actividades que considere más conveniente realizar a esos niveles.

De su Organización y Composición.

ARTICULO 6º — La COMISION NACIONAL DE COORDINACION del PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL estará integrada de la forma que determine la reglamentación y estará a cargo de un COORDINADOR GENERAL, designado por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, quien tendrá rango, jerarquía y remuneración equivalente a la de un Subsecretario ministerial.

De las funciones.

ARTICULO 7º — Serán funciones del Coordinador General:

1. Representar legalmente a la COMISION NACIONAL DE COORDINACION del PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL ante las autoridades nacionales, provinciales y con el sector privado;

2. Suscribir cartas compromiso con instituciones u organismos conforme lo disponga la reglamentación.

De los recursos.

ARTICULO 8º — El MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION afectará los recursos necesarios para el funcionamiento de la COMISION NACIONAL DE COOR-

DINACION del PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL.

Del Comité Asesor.

ARTICULO 9º — La COMISION NACIONAL estará asistida por un COMITE ASESOR constituido por un representante de los Ministerios de Desarrollo Social de cada una de las provincias argentinas, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de las Instituciones de Microcrédito, conforme lo determine la reglamentación, quienes ejercerán sus funciones “ad honorem”.

ARTICULO 10. — Serán funciones y deberes del COMITE ASESOR del PROGRAMA:

1. Asistir a la COMISION NACIONAL en todas las acciones tendientes a la promoción del Microcrédito;
2. Proponer y/o elaborar proyectos para intensificar, ampliar o perfeccionar la atención a las INSTITUCIONES DE MICROREDITO y a los destinatarios finales de sus acciones;
3. Contribuir en el examen y formulación de propuestas destinadas a atender las situaciones que exijan una acción coordinada de las entidades públicas y privadas dedicadas a esta temática;
4. Participar como nexo de comunicación entre la COMISION NACIONAL DE COORDINACION y las INSTITUCIONES DE MICROREDITO.

El COMITE ASESOR del PROGRAMA someterá a la aprobación de la referida COMISION NACIONAL DE COORDINACION del mismo, dentro del plazo que ésta determine, su respectivo reglamento de funcionamiento interno.

Del Registro Nacional de Instituciones de Microcrédito.

ARTICULO 11. — Créase, en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE

LA NACION, el REGISTRO NACIONAL DE INSTITUCIONES DE MICROREDITO, que tendrá a su cargo los procedimientos de inscripción y control de las Instituciones adheridas a los fines de la presente ley, conforme determine la reglamentación.

Del Fondo Nacional de Promoción del Microcrédito.

ARTICULO 12. — Créase, en el ámbito del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION, un FONDO NACIONAL para la ejecución del PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO.

ARTICULO 13. — Dicho FONDO se aplicará a:

1. Capitalizar a las INSTITUCIONES DE MICROREDITO adheridas, mediante la asignación de fondos no reembolsables, préstamos dinerarios y avales, previa evaluación técnica y operativa de las propuestas o proyectos institucionales;

2. Subsidiar total o parcialmente la tasa de interés, los gastos operativos y de asistencia técnica de las INSTITUCIONES DE MICROREDITO que corresponda a las operaciones de su incumbencia;

3. Fortalecer a las INSTITUCIONES DE MICROREDITO mediante la provisión de asistencia técnica, operativa y de capacitación, en forma reembolsable o subsidiada.

De la integración.

ARTICULO 14. — El FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO estará integrado por:

1. Las asignaciones presupuestarias previstas en la presente ley y las que se establezcan en las respectivas Leyes de Presupuesto para la ADMINISTRACION NACIONAL de cada año;

2. Las herencias, donaciones, legados de terceros, cualquier otro título y fondos provenientes de organizaciones y agencias públicas o privadas de cooperación.

ARTICULO 15. — Fijase, en la suma de PESOS CIEN MILLONES (\$ 100.000.000), el capital inicial del FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO, integrado con las partidas presupuestarias asignadas al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, y facúltase al Poder Ejecutivo nacional a efectuar las adecuaciones presupuestarias necesarias en el Presupuesto Nacional vigente. El mencionado FONDO podrá incrementarse conforme a los requerimientos presupuestarios de cada año.

De las Instituciones de Microcrédito y de los Programas.

ARTICULO 16. — Las INSTITUCIONES DE MICROREDITO tendrán a su cargo el financiamiento de “Emprendimientos de la Economía Social”, como así también, deberán desarrollar programas de capacitación, asistencia técnica y medición de los resultados de su aplicación.

ARTICULO 17. — La COMISION NACIONAL, promoverá la sostenibilidad de las INSTITUCIONES DE MICROREDITO y el acceso al mismo por parte de los prestatarios finales previstos en la presente ley, estableciendo PROGRAMAS de financiamiento, asistencia técnica y capacitación a favor de las mismas.

Del control.

ARTICULO 18. — La supervisión de la aplicación de los fondos otorgados para la constitución de las carteras de crédito, oportunamente entregados a INSTITUCIONES DE MICRO-CREDITO, estará a cargo de la Comisión que se crea en el artículo 4º de la presente ley.

Dicha supervisión se extenderá hasta que se complete la primera colocación de la totalidad de los fondos recibidos por la respectiva INSTITUCION la que deberá presentar la documentación respaldatoria del total de los microcréditos otorgados, dándose por cumplida la rendición de cuentas, con el dictado del pertinente acto administrativo de cierre de la actuación.

La COMISION NACIONAL podrá monitorear las sucesivas colocaciones de fondos, especialmente el monto y la tasa de recupero alcanzado de acuerdo al contrato de crédito, quedando facultada a arbitrar los medios tendientes al recupero de aquéllos carentes de apli-

cación conforme los objetivos de la presente ley. Si se determinaran falencias, la institución de microcrédito será sancionada, sin perjuicio de las acciones legales que fueren menester. A los efectos indicados, las “INSTITUCIONES DE MICROREDITO” deberán cumplir las obligaciones informativas periódicas que establezca la reglamentación pertinente al PROGRAMA DE PROMOCION DEL MICROREDITO PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SOCIAL.

Si se determinaran irregularidades, la INSTITUCION DE MICROREDITO será sancionada por el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION con apercibimiento, suspensión en el Registro por un plazo máximo de SEIS (6) meses o exclusión definitiva de aquél. La suspensión en el registro implica la imposibilidad de recibir recursos provenientes del FONDO NACIONAL creado por el artículo 12 de esta ley.

La sanción se graduará de acuerdo con la gravedad de la irregularidad detectada y probada y por los antecedentes de la INSTITUCION.

La reglamentación establecerá el procedimiento a seguir en estos casos, asegurando el respeto del derecho de defensa de la INSTITUCION involucrada.

De las exenciones.

ARTICULO 19. — Las operaciones de microcréditos estarán exentas de tributar los impuestos a las ganancias, ganancia mínima presunta, al valor agregado, según corresponda.

ARTICULO 20. — Las INSTITUCIONES DE MICROREDITO que reciban recursos provenientes del FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO deberán aplicarlos exclusivamente a los fines convenidos, debiendo conservar los que se encuentren en disponibilidad, en cuentas corrientes o cajas de ahorro de entidades bancarias hasta el momento de su otorgamiento.

Asimismo, deberán dispensar idéntico tratamiento a los recursos obtenidos por la cancelación de los créditos efectuada por los destinatarios de los microcréditos otorgados.

ARTICULO 21. — Invítase a las provincias a adherir a la política de otorgamiento de exenciones de impuestos y tasas en sus respectivas jurisdicciones, como así también a crear Fondos Provinciales o Municipales de Economía Social destinados a los mismos fines previstos en la presente ley.

ARTICULO 22. — Incorporase como apartado N° 10 del punto 16 del inciso h) del artículo 7° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997, el siguiente texto:

“10.” Los intereses de las operaciones de microcréditos contempladas en la Ley de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social.”

ARTICULO 23. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES,
A LOS VEINTIOCHO DIAS DEL MES DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL SEIS.

— REGISTRADA BAJO EL N° 26.117 —

ALBERTO BALESTRINI. — JOSE J. B. PAMPURO. — Enrique Hidalgo. — Juan Estrada.

- **Centros de Desarrollo Infantil**

DERECHOS DEL NIÑO

Ley 26.233

Centros de Desarrollo Infantil. Promoción y regulación.

Sancionada: Marzo 28 de 2007

Promulgada: Abril 24 de 2007

El Senado y Cámara de Diputados
de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc.
sancionan con fuerza de

Ley:

CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL

I - OBJETO

ARTICULO 1º — La presente ley tiene como objeto la promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil.

ARTICULO 2º — Se entenderá por Centro de Desarrollo Infantil a los espacios de atención integral de niños y niñas de hasta CUATRO (4) años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas.

ARTICULO 3º — Los Derechos de las niñas y niños en estas instituciones quedan garantizados por la Ley N° 26.061, sus decretos reglamentarios y los tratados internacionales de los que la Nación es parte.

II – CARACTERES DE LOS CENTROS

ARTICULO 4º – Los principios rectores de los Centros de Desarrollo Infantil son:

- a) Integralidad de los abordajes;
- b) Atención de cada niña y niño en su singularidad e identidad;
- c) Estimulación temprana a fin de optimizar su desarrollo integral;
- d) Igualdad de oportunidad y trato;
- e) Socialización e integración con las familias y los diferentes actores del nivel local;
- f) Respeto a la diversidad cultural y territorial;
- g) Desarrollo de hábitos de solidaridad y cooperación para la convivencia en una sociedad democrática;
- h) Respeto de los derechos de niños y niñas con necesidades especiales, promoviendo su integración.

ARTICULO 5º – Los Centros de Desarrollo Infantil, sean éstos gubernamentales o no gubernamentales, deberán adecuar su funcionamiento a los principios de esta ley y sus normas reglamentarias.

ARTICULO 6º – Los Centros de Desarrollo Infantil deberán garantizar:

- a) La idoneidad del personal a cargo de los Centros para la atención de la primera infancia;
- b) Las normas de higiene, seguridad y nutrición;
- c) Instalaciones físicas adecuadas para su correcto funcionamiento;

- d) Los controles periódicos de crecimiento y desarrollo requeridos para cada edad;
- e) Las condiciones de admisibilidad y permanencia que bajo ningún concepto podrán discriminar por origen, nacionalidad, religión, ideología, nivel socio económico, género, sexo o cualquier otra causa;
- f) La organización del servicio atendiendo a las necesidades de cada grupo etáreo;
- g) Una relación adecuada entre número de niños y niñas asistentes y la cantidad de personal a su cargo;
- h) Un sistema de registro que permita el seguimiento del crecimiento y desarrollo de cada niño y niña.

ARTICULO 7º – Del Personal: Conforme lo normado en el artículo 6º de la presente ley, la reglamentación establecerá los perfiles correspondientes al personal interviniente y el sistema de capacitación necesario para que la totalidad de los Centros de Desarrollo Infantil puedan cumplir con este requisito.

III – DE LAS POLITICAS

ARTICULO 8º – Para el cumplimiento de sus objetivos los Centros podrán complementariamente interactuar en sus instalaciones con servicios educativos o sanitarios, o articular con otras instituciones y servicios del espacio local actividades culturales, educativas, sanitarias y toda otra actividad que resulte necesaria para la formación integral de los niños y niñas.

ARTICULO 9º – La acción del Centro de Desarrollo Infantil debe asimismo integrar a las familias para fortalecer la crianza y el desarrollo de sus hijos, ejerciendo una función preventiva, promotora y reparadora.

IV – AUTORIDAD DE APLICACION

ARTICULO 10. – Será autoridad de aplicación de la presente ley la Secretaría de Niñez,

Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

ARTICULO 11. — La autoridad de aplicación deberá, en el marco del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, elaborar los planes requeridos para la aplicación de la presente ley, cuya implementación estará a cargo de los órganos administrativos de protección de derechos de cada jurisdicción según lo establecido por la Ley N° 26.061, en su artículo 42.

ARTICULO 12. — El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente ley en un plazo de CIENTO VEINTE (120) días, contados a partir de su sanción.

ARTICULO 13. — Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

ARTICULO 14. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES,
A LOS VEINTIOCHO DIAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL SIETE.

— REGISTRADO BAJO EL N° 26.233 —

ALBERTO E. BALESTRINI. — JOSE J. B. PAMPURO. — Enrique Hidalgo. — Juan H. Estrada.

- Consejo Federal de la Juventud

CONSEJO FEDERAL DE LA JUVENTUD

Ley 26.227

Créase en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación el Consejo Federal de la Juventud, cuya misión será colaborar con el diseño y coordinación interjurisdiccional de las políticas de juventud.

Sancionada: Marzo 28 de 2007

Promulgada: Abril 24 de 2007

El Senado y Cámara de Diputados
de la Nación Argentina reunidos
en Congreso, etc.

sancionan con fuerza de

Ley:

ARTICULO 1º — Créase en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, bajo la órbita de la Dirección Nacional de Juventud o el organismo nacional equivalente, el Consejo Federal de la Juventud, cuya misión será colaborar con el diseño y coordinación interjurisdiccional de las políticas de juventud, construyendo mapas estratégicos de gestión que posibiliten la construcción del concepto de ciudadanía en valores tales como solidaridad, equidad, compromiso, justicia, responsabilidad, ética e identidad nacional.

El Consejo estimulará la creación de espacios participativos para los jóvenes, asegurando que las actividades que de él se desprendan se realicen en un marco de cooperación, convivencia, tolerancia, integración y respeto a los derechos.

ARTICULO 2º — El Consejo estará integrado por el organismo de juventud acreditado por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y será presidido por el Director Nacional de Juventud o su equivalente.

Se invita a las provincias que no cuenten con áreas u organismos de juventud, a crearlos e integrareste Consejo Federal.

ARTICULO 3º — Son funciones del Consejo Federal de la Juventud:

a) Coordinar con las distintas jurisdicciones propuestas de gestión participativa, en el marco de una política nacional juvenil, respetando los derechos y las identidades socio-culturales y regionales.

b) Fortalecer, ampliar y estimular la participación de los jóvenes y de las organizaciones juveniles.

c) Impulsar líneas de acción consensuadas que permitan un abordaje territorial, coherente con la integralidad que debe tener la política de juventud y la política social nacional.

d) Propender a que las intervenciones territoriales se construyan en forma articulada e integradora para garantizar la accesibilidad y efectividad de las políticas, evitando la superposición de recursos.

e) Impulsar propuestas legislativas vinculadas a políticas públicas de juventud.

f) Impulsar la organización de encuentros regionales y nacionales para fomentar el diálogo, reflexión, discusión y el intercambio de experiencias con respecto al diseño, ejecución de programas y capacitación de los recursos humanos.

g) Institucionalizar espacios de gestión asociada que sirvan de ámbito para la participación efectiva de organizaciones de jóvenes.

ARTICULO 4º — El Consejo Federal de la Juventud contará con UN (1) Secretario Ejecutivo Permanente quien tendrá a su cargo las tareas administrativas y organizativas requeridas para el funcionamiento adecuado del Consejo.

ARTICULO 5º — Para constituir el Consejo Federal de la Juventud deberán haber mani-

festado su adhesión la mitad más uno de las provincias, incluida la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 6º — El Consejo Federal de la Juventud dictará su propio reglamento de funcionamiento, el cual deberá ser aprobado en la primera reunión. En el mismo se establecerá la obligación del Consejo de reunirse, como mínimo, CUATRO (4) veces por año.

ARTICULO 7º — El Ministerio de Desarrollo Social proveerá las partidas presupuestarias y brindará los recursos humanos necesarios para asegurar la implementación de la presente ley.

ARTICULO 8º — Esta ley deberá ser reglamentada en un plazo máximo de NOVENTA (90) días, contados a partir de la sanción de la presente.

ARTICULO 9º — Derógase toda norma que se oponga a la presente.

ARTICULO 10. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES,
A LOS VEINTIOCHO DIAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL SIETE.

— REGISTRADO BAJO EL N° 26.227 —

ALBERTO E. BALESTRINI. — JOSE J. B. PAMPURO. — Enrique Hidalgo. — Juan H. Estrada.

- **Ley de Emergencia de la Propiedad Comunitaria Indígena**

Se declara en todo el territorio nacional, por el término de cuatro años a contar desde la publicación de la presente ley, la emergencia en materia de posesión y propiedad de tierras que, tradicionalmente ocupan las Comunidades Indígenas, cuya personería jurídica estuviese debidamente registrada por ante el Registro Nacional de Comunidades Indígenas, organismo provincial competente, o aquellas preexistentes.

Se suspende por el término de la duración de la emergencia declarada, el trámite de ejecución de sentencias de desalojos dictadas en los procesos judiciales que tengan por objeto principal o accesorio la desocupación y/o desalojos de las tierras comprendidas en el artículo anterior, con fundamento en la existencia de procesos judiciales que afecten el dominio y/o posesión de esas tierras por parte de esas Comunidades Indígenas. A tal efecto, la posesión de las Comunidades Indígenas debe ser tradicional y pública.

- **Protección de la maternidad/paternidad biológica y adoptiva**

Modificando la Ley de Contrato de Trabajo, se establecen una mayor cantidad de días de licencia por nacimiento de hijo o guarda con fines de adopción, parto o guarda con fines de adopción múltiples, muerte o incapacidad de la madre del hijo del trabajador posteriores al nacimiento del hijo o del otorgamiento de la guarda con fines de adopción, entre otros beneficios.

- **Proyecto de Ley de Marca Colectiva**

Distinguiendo los productos y/o servicios elaborados o prestados por las formas asociativas destinadas al desarrollo de la economía social.

Anexo 11

Constitución de la Nación Argentina

11 de marzo de 1949

PREÁMBULO

Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina , reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la Unión Nacional , afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y a la cultura nacional, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino, ratificando la irrevocable decisión de constituir una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana, e invocando al protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.

PRIMERA PARTE

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Capítulo I

Forma de gobierno y declaraciones políticas

Artículo 1º: La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución.

Artículo 2º: El Gobierno federal sostiene el culto Católico Apostólico Romano.

Artículo 3º: Las autoridades que ejercen el Gobierno Federal , residen en la ciudad que se declare Capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más Legislaturas provinciales del territorio que haya de federalizarse.

Artículo 4: El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación,

de la propia actividad económica que realice, servicios que preste y enajenación o locación de bienes de dominio del Estado Nacional; de las demás contribuciones que imponga el Congreso Nacional, y de los empréstitos y operaciones de crédito que sancione el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad pública.

Artículo 5º: Cada provincia dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, la educación primaria, y la cooperación requerida por el Gobierno federal a fin de hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten. Con estas condiciones el Gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Artículo 6º: El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o reestablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia.

Artículo 7º: Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fé en las demás; y el Congreso puede por leyes generales determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán.

Artículo 8º: Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias.

Artículo 9º: En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.

Artículo 10º: En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.

Artículo 11º: Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie que pasen por territorio de una provincia a otra, estarán libres de los derechos llamados de tránsito, estándolo también los vehículos, ferrocarriles, aeronaves, buques o bestias en que se transporten, y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar por el territorio.

Artículo 12º: Los buques o aeronaves destinados de una provincia a otra no serán obligados a entrar, anclar, descender, amarrar ni pagar derechos por causa de tránsito.

Artículo 13º: Podrán admitirse nuevas provincias en la Nación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra u otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la Legislatura de las provincias interesadas y del Congreso.

Artículo 14º: El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete el delito de sedición.

Artículo 15º: El Estado no reconoce libertad para atentar contra la libertad. Esta norma se entiende sin perjuicio del derecho individual de emisión del pensamiento dentro del terreno doctrinal, sometido únicamente a las prescripciones de la ley.

El Estado no reconoce organizaciones nacionales o internacionales cualesquiera que sean sus fines, que sustenten principios opuestos a las libertades individuales reconocidas en esta Constitución, o atentatorias al sistema democrático en que ésta se inspira. Quienes pertenezcan a cualquiera de las organizaciones aludidas no podrán desempeñar funciones públicas en ninguno de los poderes del Estado.

Quedan prohibidos la organización y el funcionamiento de milicias o agrupaciones similares que no sean las del Estado, así como el uso público de uniformes, símbolos o distintivos de organizaciones cuyos fines prohíbe esta Constitución o las leyes de la Nación.

Artículo 16º: El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos, con el fin de adaptarla a esta Constitución.

Artículo 17º: El Gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

Artículo 18º: La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, en cuanto no contraríe las exigencias de la defensa, la seguridad común o el bien general del Estado y con sujeción a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.

Artículo 19º: El Gobierno federal está obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.

Artículo 20º: El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los Gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la Patria.

Artículo 21º: La Constitución puede reformarse en todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes de sus miembros presentes, pero no se efectuará sino por una convención convocada al efecto.

Una ley especial establecerá las sanciones para quienes, de cualquier manera, preconizaren o difundieren métodos o sistemas mediante los cuales, por el empleo de la violencia, se propongan suprimir o cambiarla Constitución o alguno de sus principios básicos, y a quienes organizaren, constituyeren, dirigieren o formaren parte de una asociación o entidad que tenga como objeto visible u oculto alcanzar alguna de dichas finalidades.

Artículo 22º: Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de Noviembre de 1859.

Artículo 23º: El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

Artículo 24º: Los jueces de los tribunales federales no podrán serlo al mismo tiempo de los tribunales de provincia, ni el servicio federal, tanto en lo civil como en lo militar, da residencia en la provincia en que se ejerza, y que no sea la del domicilio habitual del empleado, entendiéndose esto para los efectos de optar a empleos en la provincia en que accidentalmente se encuentre.

Artículo 25º: Las denominaciones adoptadas sucesivamente desde 1810 hasta el

presente, a saber: Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina, serán en adelante nombres oficiales indistintamente para la designación del Gobierno y territorio de las provincias, empleándose las palabras “Nación Argentina” en la formación y sanción de las leyes.

Capítulo II

Derechos, deberes y garantías de la libertad personal

Artículo 26º: Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria útil y lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de reunirse; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto, de enseñar y aprender.

Artículo 27º: En la Nación Argentina no hay esclavos. Los que de cualquier modo se introduzcan, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio de la República.

Artículo 28º: La Nación Argentina no admite diferencias raciales, prerrogativas de sangre ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La equidad y la proporcionalidad son las bases de los impuestos y de las cargas públicas.

Artículo 29º: Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Siempre se aplicará, y aún con efecto retroactivo, la ley penal permanente más favorable al imputado. Los militares y las personas que les están asimiladas estarán sometidos a la jurisdicción militar en los casos que establezca la ley. El mismo fuero será aplicable a las personas que incurran en delitos penados por el Código de Justicia Militar y sometidos por la propia ley a los tribunales castrenses. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado, sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Los jueces no podrán ampliar por analogía las incriminaciones legales ni interpretar extensivamente la ley en contra del imputado. En caso de duda, deberá estarse siempre a lo más favorable al procesado. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas

políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles serán sanas y limpias, y adecuadas para la reeducación social de los detenidos en ellas; y toda medida que, a pretexto de precaución, conduzca a mortificarlos más allá de los que la seguridad exija, hará responsable al juez o funcionario que la autorice.

Todo habitante podrá interponer por sí o por intermedio de sus parientes o amigos, recurso de hábeas corpus ante la autoridad judicial competente, para que se investiguen la causa y el procedimiento de cualquier restricción o amenaza a la libertad de su persona. El tribunal hará comparecer al recurrente, y, comprobada en forma sumaria la violación, hará cesar inmediatamente la restricción o la amenaza.

Artículo 30º: Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley.

Artículo 31º: Los extranjeros que entren en el país sin violar las leyes, gozan de todos los derechos civiles de los argentinos, como también de los derechos políticos, después de cinco años de haber obtenido la nacionalidad. A su pedido podrán naturalizarse si han residido dos años continuos en el territorio de la Nación, y adquirirán automáticamente la nacionalidad transcurridos cinco años continuados de residencia, salvo expresa manifestación en contrario.

La ley establecerá las causas, formalidades y condiciones para el otorgamiento de la nacionalidad y para su privación, así como para expulsar del país a los extranjeros.

Artículo 32º: Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del Ejecutivo Nacional.

Nadie puede ejercer empleos y funciones públicas, civiles o militares, si previamente no jura ser fiel a la Patria y acatar esta Constitución.

Artículo 33º: La traición contra la Nación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella, o en unirse a sus enemigos prestándoles ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena de este delito; pero ella no pasará de la persona del delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá a sus parientes de cualquier grado.

Artículo 34º: En caso de conmoción interior o de ataque exterior, que ponga en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspendas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso, respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir del territorio argentino. Podrá declararse asimismo el estado de prevención y alarma en caso de alteración del orden público que amenace perturbar el normal desenvolvimiento de la vida o las actividades primordiales de la población. Una ley determinará los efectos jurídicos de tal medida, pero ésta no suspenderá, sino que limitará transitoriamente las garantías constitucionales en la medida que sea indispensable. Con referencia a las personas, los poderes del presidente se reducirán a detenerlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, por un término no mayor de treinta días.

Artículo 35º: Los derechos y garantías reconocidos por esta Constitución no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio, pero tampoco amparan a ningún habitante de la Nación en perjuicio, detrimento o menoscabo de otro. Los abusos de esos derechos que perjudiquen a la comunidad o que lleven a cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, configuran delitos que serán castigados por las leyes.

Artículo 36º: Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Capítulo III

Derechos del Trabajador, de la Familia, de la Ancianidad y de la Educación y la Cultura

Artículo 37º: Decláranse los siguientes derechos especiales:

I. Del Trabajador

1) Derecho de trabajar: El trabajo es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y la comunidad, la causa de

todas las conquistas de la civilización y el fundamento de la prosperidad general; de ahí que el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad, considerándolo con la dignidad que merece y proveyendo ocupación a quien la necesite.

2) Derecho a una retribución justa: Siendo la riqueza, la renta y el interés del capital frutos exclusivos del trabajo humano, la comunidad debe organizar y reactivar las fuentes de producción en forma de posibilitar y garantizar al trabajador una retribución moral y material que satisfaga sus necesidades vitales y sea compensatoria del rendimiento obtenido y del esfuerzo realizado.

3) Derecho a la capacitación: El mejoramiento de la condición humana y la preeminencia de los valores del espíritu imponen la necesidad de propiciar la elevación de la cultura y de la aptitud profesional, procurando que todas las inteligencias puedan orientarse hacia todas las direcciones del conocimiento, e incumbe a la sociedad estimular el esfuerzo individual proporcionando los medios para que, en igualdad de oportunidades, todo individuo pueda ejercitar el derecho a aprender y perfeccionarse.

4) Derecho a condiciones dignas de trabajo: La consideración debida al ser humano, la importancia que el trabajo reviste como función social y el respeto recíproco entre los factores concurrentes de la producción, consagran el derecho de los individuos a exigir condiciones dignas y justas para el desarrollo de su actividad y la obligación de la sociedad de velar por la estricta observancia de los preceptos que las instituyen y reglamentan.

5) Derecho a la preservación de la salud: El cuidado de la salud física y moral de los individuos debe ser una preocupación primordial y constante de la sociedad, a la que corresponde velar para que el régimen de trabajo reúna los requisitos adecuados de higiene y seguridad, no exceda las posibilidades normales del esfuerzo y posibilite la debida oportunidad de recuperación por el reposo.

6) Derecho al bienestar: El derecho de los trabajadores al bienestar, cuya expresión mínima se concreta en la posibilidad de disponer de vivienda, indumentaria y alimentación adecuadas, de satisfacer sin angustias sus necesidades y las de su familia en forma que les permita trabajar con satisfacción, descansar libres de preocupaciones y gozar mesuradamente de expansiones espirituales y materiales, impone la necesidad social de elevar el nivel de vida y de trabajo con los recursos directos e indirectos que permita el desenvolvimiento económico.

7) Derecho a la seguridad social: El derecho de los individuos a ser amparados en los casos de disminución, suspensión o pérdida de su capacidad para el trabajo,

promueve la obligación de la sociedad de tomar unilateralmente a su cargo las prestaciones correspondientes o de promover regímenes de ayuda mutua obligatoria destinados, unos y otros, a cubrir o complementar las insuficiencias o inaptitudes propias de ciertos períodos de la vida o las que resulten de infortunios provenientes de riesgos eventuales.

8) Derecho a la protección de su familia: La protección de la familia responde a un natural designio del individuo, desde que en ella generan sus más elevados sentimientos afectivos y todo empeño tendiente a su bienestar debe ser estimulado y favorecido por la comunidad, como el medio más indicado de propender al mejoramiento del género humano y a la consolidación de principios espirituales y morales que constituyen la esencia de la convivencia social.

9) Derecho al mejoramiento económico: La capacidad productora y el empeño de superación hallan un natural incentivo en las posibilidades de mejoramiento económico, por lo que la sociedad debe apoyar y favorecer las iniciativas de los individuos tendientes a ese fin, y estimular la formación y utilización de capitales, en cuanto constituyan elementos activos de la producción y contribuyan a la prosperidad general.

10) Derecho a la defensa de los intereses profesionales: El derecho de agremiarse libremente y de participar en otras actividades lícitas tendientes a la defensa de los intereses profesionales, constituyen atribuciones esenciales de los trabajadores, que la sociedad debe respetar y proteger, asegurando su libre ejercicio y reprimiendo todo acto que pueda dificultarlo o impedirlo.

II. De la Familia

La familia, como núcleo primario y fundamental de la sociedad, será objeto de preferente protección por parte del Estado, el que reconoce sus derechos en lo que respecta a su constitución, defensa y cumplimiento de sus fines.

- 1) El Estado protege el matrimonio, garantiza la igualdad jurídica de los cónyuges y la patria potestad;
- 2) El Estado formará la unidad económica familiar, de conformidad con lo que una ley especial establezca;
- 3) El Estado garantiza el bien de familia conforme a lo que una ley especial determine;

4) La atención y asistencia de la madre y del niño gozarán de la especial y privilegiada consideración del Estado;

III. De la Ancianidad

1) Derecho a la asistencia: Todo anciano tiene derecho a su protección integral, por cuenta y cargo de su familia. En caso de desamparo, corresponde al Estado proveer a dicha protección, ya sea en forma directa o por intermedio de los institutos y fundaciones creadas, o que se crearen con ese fin, sin perjuicio de la subrogación del Estado o de dichos institutos, para demandar a los familiares remisos y solventes los aportes correspondientes.

2) Derecho a la vivienda: El derecho a un albergue higiénico, con un mínimo de comodidades hogareñas es inherente a la condición humana.

3) Derecho a la alimentación: La alimentación sana, y adecuada a la edad y estado físico de cada uno, debe ser contemplada en forma particular.

4) Derecho al vestido: El vestido decoroso y apropiado clima complementa el derecho anterior.

5) Derecho al cuidado de la salud física: El cuidado de la salud física de los ancianos ha de ser preocupación especialísima y permanente.

6) Derecho al cuidado de la salud moral: Debe asegurarse el libre ejercicio de las expansiones espirituales, concordes con la moral y el culto.

7) Derecho al esparcimiento: Ha de reconocerse a la ancianidad el derecho de gozar mesuradamente de un mínimo de entretenimientos para que pueda sobrellevar con satisfacción sus horas de espera.

8) Derecho al trabajo: Cuando el estado y condiciones lo permitan, la ocupación por medio de la laborterapia productiva, ha de ser facilitada. Se evitará así la disminución de la personalidad.

9) Derecho a la tranquilidad: Gozar de tranquilidad, libre de angustias y preocupaciones, en los años últimos de existencia, es patrimonio del anciano.

10) Derecho al respeto: La ancianidad tiene derecho al respeto y consideración de sus semejantes.

IV. De la Educación y la Cultura

La educación y la instrucción corresponden a la familia y a los establecimientos particulares y oficiales que colaboren con ella, conforme a lo que establezcan las leyes. Para ese fin, el Estado creará escuelas de primera enseñanza, secundarias, técnico – profesionales, universidades y academias.

1) La enseñanza tenderá al desarrollo del vigor físico de los jóvenes, al perfeccionamiento de sus facultades intelectuales y de sus potencias sociales, a su capacitación profesional, así como a la formación del carácter y el cultivo general de todas las virtudes personales, familiares y cívicas.

2) La enseñanza primaria elemental es obligatoria y será gratuita en las escuelas del Estado. La enseñanza primaria en las escuelas rurales tenderá a inculcar en el niño el amor a la vida del campo, a orientarlo hacia la capacitación profesional en las faenas rurales y a formar la mujer para las tareas domésticas campesinas. El Estado creará, con ese fin, los institutos necesarios para preparar un magisterio especializado.

3) La orientación profesional de los jóvenes, concebida como un complemento de la acción de instruir y educar, es una función social que el Estado ampara y fomenta mediante instituciones que guíen a los jóvenes hacia las actividades para las que posean naturales aptitudes y capacidad, con el fin de que la adecuada elección profesional redunde en beneficio suyo y de la sociedad.

4) El Estado encomienda a las universidades la enseñanza en el grado superior, que prepare a la juventud para el cultivo de las ciencias al servicio de los fines espirituales y del engrandecimiento de la Nación y para el ejercicio de las profesiones y de las artes técnicas en función del bien de la colectividad. Las universidades tienen el derecho de gobernarse con autonomía, dentro de los límites establecidos por una ley especial que reglamentará su organización y funcionamiento.

Una ley dividirá el territorio nacional en regiones universitarias, dentro de cada una de las cuales ejercerá sus funciones la respectiva universidad. Cada una de las universidades, además de organizar los conocimientos universales cuya enseñanza le incumbe, tenderá a profundizar el estudio de la literatura, historia y folklore de su zona de influencia cultural, así como a promover las artes técnicas y las ciencias aplicadas, con vistas a la explotación de las riquezas y al incremento de las actividades económicas regionales.

Las universidades establecerán cursos obligatorios y comunes destinados a los estudiantes de todas las facultades para su formación política, con el propósito de que cada alumno conozca la esencia de lo argentino, la realidad espiritual,

económica, social y política de su país, la evolución y la misión histórica de la República Argentina, y para que adquiera conciencia de la responsabilidad que debe asumir en la empresa de lograr y afianzar los fines reconocidos y fijados en esta Constitución.

5) El estado protege y fomenta el desarrollo de las ciencias y de las bellas artes, cuyo ejercicio es libre, aunque ello no excluye los derechos sociales de los artistas y hombres de ciencia. Corresponde a las academias la docencia de la cultura y de las investigaciones científicas postuniversitarias, para cuya función tienen el derecho de darse un ordenamiento autónomo dentro de los límites establecidos por una ley especial que las reglamente.

6) Los alumnos capaces y meritorios tienen el derecho de alcanzar los más altos grados de instrucción. El Estado asegura el ejercicio de este derecho mediante becas, asignaciones a las familias y otras providencias que se conferirán por concurso entre los alumnos de todas las escuelas.

7) Las riquezas artísticas e históricas, así como el paisaje natural, cualquiera que sea su propietario, forman parte del patrimonio cultural de la Nación y estarán bajo la tutela del Estado, que puede decretar las expropiaciones necesarias para su defensa y prohibir la exportación o enajenación de los tesoros artísticos. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica que asegure su custodia y atienda a su conservación.

Capítulo IV

La función social de la propiedad, el capital y la actividad económica.

Artículo 38º: La propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe al Estado fiscalizar la distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva. La expropiación por causa de utilidad pública o interés general debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invención o descubrimiento por el término que le acuerda la ley. La confiscación de bienes queda abolida para siempre de la legislación Argentina.

Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir auxilios de ninguna especie en tiempo de paz.

Artículo 39º: El capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social. Sus diversas formas de explotación no pueden contrariar los fines de beneficio común del pueblo argentino.

Artículo 40º: La organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social. El Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguardia de los intereses generales y dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales asegurados en esta Constitución. Salvo la importación y exportación, que estarán a cargo del Estado de acuerdo con las limitaciones y el régimen que se determine por ley, toda actividad económica se organizará conforme a la libre iniciativa privada, siempre que no tenga por fin ostensible o encubierto, dominar los mercados nacionales, eliminar la competencia o aumentar usurariamente los beneficios.

Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto, que se convendrá con las provincias.

Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de los particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine.

El precio por la expropiación de empresas concesionarias de servicios públicos será el del costo de origen de los bienes afectados a la explotación, menos las sumas que se hubieren amortizado durante el lapso cumplido desde el otorgamiento de la concesión y los excedentes sobre una ganancia razonable, que serán considerados también como reintegración del capital invertido.

SEGUNDA PARTE

AUTORIDADES DE LA NACIÓN

TÍTULO PRIMERO

GOBIERNO FEDERAL

SECCIÓN PRIMERA

DEL PODER LEGISLATIVO

Artículo 41º: Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y otra de senadores de las provincias y de la Capital, será investido del Poder Legislativo de la Nación.

Capítulo I

De la Cámara de Diputados.

Artículo 42º: La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado, y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada cien mil habitantes, o fracción que no baje de cincuenta mil. Después de la realización del censo general, que se efectuará cada diez años, el Congreso fijará la representación con arreglo a aquél, pudiendo aumentar, pero no disminuir la base expresada para cada diputado. La representación por distrito no será inferior a dos.

Artículo 43º: Para ser elegido diputado se requiere haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio los argentinos nativos y diez los naturalizados, y ser nativo de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella.

Artículo 44º: Los diputados durarán en su representación seis años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada tres años. Para ese efecto, los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan sortearán los que deban cesar en el primer período.

Artículo 45º: En caso de vacante, el Gobierno de provincia, o de la Capital, hace proceder a elección legal de un nuevo miembro.

Artículo 46º: Sólo la Cámara de Diputados ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, sus ministros y a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

Capítulo II

Del Senado

Artículo 47º: El Senado se compondrá de dos senadores por cada provincia y dos por la Capital, elegidos directamente por el pueblo. Cada senador tendrá un voto.

Artículo 48º: Son requisitos para ser elegido senador: ser argentino nativo, tener la edad de treinta años, y diez años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella.

Artículo 49º: Los senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles; pero el Senado se renovará por mitad cada tres años, decidiéndose por la suerte quiénes deben cesar en el primer trienio.

Artículo 50º: El vicepresidente de la Nación será el presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

Artículo 51º: El Senado nombrará un presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del vicepresidente, o cuando éste ejerce las funciones de presidente de la Nación.

Artículo 52º: Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Artículo 53º: Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aún declarar-le incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

Artículo 54º: Corresponde también al Senado autorizar al presidente de la Nación para que declare en estado de sitio, uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior.

Artículo 55º: Cuando vacase alguna plaza de senador por muerte, renuncia u otra causa, el gobierno a que corresponda la vacante hace proceder inmediatamente a la elección de un nuevo miembro.

Capítulo III

Disposiciones comunes a ambas Cámaras

Artículo 56º: Ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1º de mayo hasta el 30 de septiembre. El presidente de la Nación puede prorrogar las sesiones ordinarias y convocar a extraordinarias. En las sesiones extraordinarias no se tratarán sino los asuntos determinados en la convocatoria.

Durante el receso de las Cámaras legislativas, el presidente de la Nación podrá convocar a la de Senadores, al solo objeto de los acuerdos necesarios para los nombramientos que requieren tal requisito con arreglo a esta Constitución.

Artículo 57º: Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros ; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Artículo 58º: Ambas Cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días, sin el consentimiento de la otra.

Artículo 59º: Cada Cámara hará su reglamento, y podrá, con dos tercios de votos de los presentes, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirlo de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos.

Artículo 60º: Los senadores y diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo, y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta Constitución.

Artículo 61º: Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Artículo 62º: Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Artículo 63º: Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos de los presentes, suspender en sus funciones al acusado y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.

Artículo 64º: Cada una de las Cámaras puede solicitar al Poder Ejecutivo los informes que estime conveniente respecto a las cuestiones de competencia de dichas Cámaras. El Poder Ejecutivo podrá optar entre contestar el informe por escrito, hacerlo personalmente su titular, o enviar uno de sus ministros para que informe verbalmente.

Artículo 65º: Ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva, excepto los empleos de escala.

Artículo 66º: Los gobernadores de provincia no pueden ser miembros del Congreso.

Artículo 67º: Los servicios de los senadores y diputados son remunerados por el Tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley.

Capítulo IV

Atribuciones del Congreso

Artículo 68º: Corresponde al Congreso:

1. Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y exportación;
2. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan;
3. Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación;
4. Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional;
5. Crear y suprimir bancos oficiales y legislar sobre el régimen bancario, crédito y emisión de billetes en todo el territorio de la Nación. En ningún caso los organismos correspondientes podrán ser entidades mixtas o particulares;
6. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación;

7. Fijar por un año, o por períodos superiores hasta un máximo de tres años, a propuesta del Poder Ejecutivo, el presupuesto de gastos de administración de la Nación, y aprobar o desechar anualmente la cuenta de inversión;
8. Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios;
9. Reglamentar la navegación de los ríos, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir aduanas;
10. Adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación;
11. Dictar los códigos Civil, de Comercio, Penal, de Minería, Aeronáutico, Sanitario y de Derecho Social, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía, con arreglo al principio de la nacionalidad natural; así como sobre las bancarrotas, falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado;
12. Reglar el comercio con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí;
13. Ejercer una legislación exclusiva sobre los servicios públicos de propiedad de la Nación, o explotados por los órganos industriales del Estado Nacional, o que ligen la Capital Federal o un territorio federal con una provincia, o dos provincias entre sí, o un punto cualquiera del territorio de la Nación con un Estado extranjero;
14. Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas y determinar, por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias, y establecer el régimen de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes;
15. Proveer a la seguridad de las fronteras;
16. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, a la higiene, moralidad, salud pública y asistencia social, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ciencia, organizando la instrucción general y universitaria; promover la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables y

el establecimiento de otros medios de transporte aéreo y terrestre; la colonización de tierras de propiedad nacional y de las provenientes de la extinción de latifundios, procurando el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación y la creación de nuevos centros poblados con las tierras, aguas y servicios públicos que sean necesarios para asegurar la salud y el bienestar social de sus habitantes; la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de franquicias y recompensas de estímulo;

17. Establecer tribunales inferiores a la Suprema Corte de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales;

18. Admitir o desechar, reunidas ambas Cámaras en Asamblea, los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a una nueva elección;

19. Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación;

20. Admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes;

21. Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz;

22. Autorizar represalias y establecer reglamentos para las presas;

23. Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y de guerra; establecer reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichas fuerzas; y dictar leyes especiales sobre expropiaciones y requisiciones en tiempo de guerra;

24. Permitir la introducción de fuerzas extranjeras en el territorio de la Nación y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él, excepto cuando tengan como propósitos razones de cortesía internacional. En este caso bastará la autorización del Poder Ejecutivo;

25. Declarar el estado de sitio en uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado durante su receso, por el Poder Ejecutivo;

26. Ejercer una legislación exclusiva sobre todo el territorio de la Capital de la Nación y en los demás lugares adquiridos por compra o cesión, en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, aeródromos, almacenes u otros establecimientos de servicios públicos o de utilidad nacional;
27. Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al gobierno de la Nación Argentina;
28. Sancionar el régimen impositivo del distrito federal y fijar por un año o por períodos superiores, hasta un máximo de tres años, a propuesta del presidente de la República, el presupuesto de gastos de su administración;
29. Dictar la ley para la elección de presidente, vicepresidente, senadores y diputados.

Capítulo V

De la formación y sanción de las leyes

Artículo 69º: Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo.

Artículo 70º: Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Artículo 71º: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de 20 días hábiles.

Artículo 72º: Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquél año. Pero si sólo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen; y si en ésta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta de los miembros presentes, pasará al Poder Ejecutivo de la Nación. Si las adiciones o correcciones fueren rechazadas, volverá por segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fueren nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, pasará el proyecto a la otra Cámara, y no se entenderá que ésta reprueba dichas adiciones o correcciones si no concurre para el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Artículo 73º: Desechado totalmente un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de origen; ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos de los presentes, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Si el proyecto es desechado sólo en parte por el Poder Ejecutivo, vuelve únicamente la parte desechada con sus objeciones, procediéndose en igual forma que cuando el veto es total.

Las votaciones de ambas Cámaras serán en uno y otro caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, cuanto las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquél año.

Artículo 74º: En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: el Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley.

SECCIÓN SEGUNDA

DEL PODER EJECUTIVO

Capítulo I

De su naturaleza y duración

Artículo 75º: El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de “Presidente de la Nación Argentina”.

Artículo 76º: En caso de enfermedad, ausencia del país, muerte, renuncia o destitución del presidente, el Poder Ejecutivo será ejercido por el vicepresidente de la Nación. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del presidente y vicepresidente de la Nación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo presidente sea elegido.

Artículo 77º: Para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, pertenecer a la comunión Católica Apostólica Romana, y las demás calidades exigidas para ser senador.

Artículo 78º: El presidente y el vicepresidente duran en sus cargos seis años; y pueden ser reelegidos.

Artículo 79º: El presidente de la Nación cesa en el poder el día mismo en que expira su período de seis años; sin que evento alguno que lo haya interrumpido, pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

Artículo 80º: El presidente y el vicepresidente disfrutan de un sueldo pagado por el Tesoro de la Nación. Durante el mismo período no podrán ejercer otro empleo, ni percibir ningún otro emolumento de la Nación, ni de provincia alguna.

Artículo 81º: Al tomar posesión de su cargo, el presidente y vicepresidente prestarán juramento en manos del presidente del Senado, estando reunido el Congreso, en los términos siguientes:

“Yo, N.N., Juro por Dios nuestro Señor y estos Santos Evangelios desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de presidente (o vicepresidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la Nación me lo demanden”

Capítulo II

De la forma y tiempo de la elección del presidente y vicepresidente de la Nación

Artículo 82º: El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo y a simple pluralidad de sufragios, formando con este fin las provincias, Capital Federal y territorios nacionales un distrito único. La elección deberá efectuarse tres meses antes de terminar el período en ejercicio. El escrutinio se realizará por el o los organismos que establezca la ley.

Capítulo III

Atribuciones del Poder Ejecutivo

Artículo 83º: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

1. Es el jefe supremo de la Nación y tiene a su cargo la administración general del país.
2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias y ejerce la policía de los ríos interprovinciales para asegurar lo dispuesto en el artículo 68, inciso 14.

3. Es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación, pudiendo delegar estas funciones en la forma que determinen los reglamentos administrativos.
4. Participa en la formación de las leyes con arreglo a la Constitución y las promulga.
5. Nombra los jueces de la Corte Suprema de Justicia y de los demás tribunales inferiores de la Nación con acuerdo del Senado.
6. Puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados.
7. Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montepíos conforme a las leyes de la Nación.
8. Ejerce los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en tema del Senado.
9. Concede el pase o retiene los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma con acuerdo de la Suprema Corte, requiriéndose una ley cuando contienen disposiciones generales y permanentes.
10. Nombra y remueve los embajadores y ministros plenipotenciarios con acuerdo del Senado y por sí solo nombra y remueve los ministros del despacho, los oficiales de sus secretarías, los agentes consulares y demás empleados de la administración cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.
11. Convoca e inaugura las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras, para el 1° de mayo de cada año; da cuenta en esta ocasión al Congreso del estado de la Nación, de las reformas prometidas por la Constitución y recomienda a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.
12. Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso o lo convoca a sesiones extraordinarias cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera, y convoca al Senado en el caso del artículo 56.
13. Hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales; hace sellar moneda, fija su valor y el de las extranjeras.
14. Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza,

de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus representantes y admite sus cónsules.

15. Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación.

16. Provee los empleos militares de la Nación, con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas, y por sí solo, en el campo de batalla.

17. Dispone de las fuerzas armadas y corre con su organización y distribución, según las necesidades de la Nación.

18. Declara la guerra y concede cartas de represalia, con autorización y aprobación del Congreso.

19. Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. Declara también el estado de prevención y alarma en uno o varios puntos del país en caso de alteración del orden público que amenace perturbar el normal desenvolvimiento de la vida o las actividades primordiales de la población por un término limitado y da cuenta al Congreso. El presidente ejerce estas atribuciones dentro de los límites prescritos por el artículo 34.

20. Puede pedir a los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto, a los demás empleados los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlo.

21. No puede ausentarse del territorio de la Nación sino con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos de servicio público.

22. El presidente tendrá facultad para llenar las vacantes de los empleos que requieran el acuerdo del Senado y que ocurran durante su receso por medio de nombramientos en comisión, que deberán ir considerados en la legislatura inmediata.

23. Provee lo conducente al ordenamiento y régimen de los servicios públicos a que se refiere el inciso 13 del artículo 68.

Capítulo IV

De los Ministros del Poder Ejecutivo

Artículo 84º: El despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de ministros secretarios de Estado, quienes refrendarán y legalizarán los actos del presidente de la Nación por medio de su firma, sin la cual carecen de eficacia. Por una ley de la Nación, y a propuesta del Poder Ejecutivo, se determinará la denominación y los ramos de los ministerios, así como la coordinación de los respectivos despachos.

Para ser ministro se requieren las mismas condiciones que para ser diputado y ser argentino nativo. Los ministros estarán amparados por las inmunidades que otorgan a los miembros del Congreso los artículos 61 y 62 de la Constitución.

Gozarán por sus servicios de un sueldo establecido por la ley.

Artículo 85º: Cada ministro es responsable de los actos que legaliza y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

Artículo 86º: Los ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción en lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.

Anualmente presentarán al presidente de la Nación la memoria detallada del estado de los negocios de sus respectivos departamentos.

Artículo 87º: No pueden ser senadores ni diputados sin hacer dimisión de sus empleos de ministros.

Artículo 88º: El presidente de la Nación y sus ministros tienen la facultad de concurrir a las sesiones conjuntas o separadas de las Cámaras de Senadores y de Diputados, informar ante ellas y tomar parte en los debates, sin voto.

SECCIÓN TERCERA

DEL PODER JUDICIAL

Capítulo I

De su Naturaleza y Duración

Artículo 89º: El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.

Artículo 90º: En ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

Artículo 91º: Los jueces de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales inferiores de la Nación son inamovibles, y conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta. Recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley y que no podrá ser disminuida, en manera alguna, mientras permanezcan en sus funciones. Los jueces de los tribunales inferiores serán juzgados y removidos en la forma que determine una ley especial, con sujeción a enjuiciamiento por los propios miembros del Poder judicial.

Artículo 92º: Para ser miembro de la Corte Suprema de justicia se requiere ser argentino nativo, abogado graduado en universidad nacional, con diez años de ejercicio y treinta años de edad.

Artículo 93º: Los jueces de la Corte Suprema de justicia, al tomar posesión de sus cargos, prestarán juramento ante el presidente de ésta de desempeñar sus obligaciones administrando justicia bien y legalmente, y de conformidad con lo que prescribe la Constitución.

Artículo 94º: La Corte Suprema de justicia dictará su reglamento interno y económico y nombrará sus empleados. Ejercerá superintendencia sobre los jueces y tribunales que integran la justicia de la Nación.

En la Capital de la República, todos los tribunales tienen el mismo carácter nacional.

Capítulo II

Atribuciones del Poder judicial

Artículo 95º: Corresponde a la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales inferiores de la Nación el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución; por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 11 del artículo 68, y por los tratados con las naciones extranjeras; de las causas concernientes a embajadores, ministros plenipotenciarios y cónsules extranjeros; de las de almirantazgo y jurisdicción marítima y aeronáutica; de los asuntos en que la Nación sea parte; de las causas que se substancien en la Capital Federal y en los lugares regidos por la legislación del Congreso; de las que se susciten entre dos o más provincias, entre una provincia y los vecinos de otra y entre la Nación o una provincia o sus vecinos con un Estado extranjero.

La Corte Suprema de Justicia, conocerá, como Tribunal de Casación, en la interpretación e inteligencia de los códigos a que se refiere el inciso 11 del artículo 68.

La interpretación que la Corte Suprema de Justicia haga de los artículos de la Constitución por recurso extraordinario, y de los códigos y leyes por recurso de casación, será aplicada, obligatoriamente por los jueces y tribunales nacionales y provinciales.

Una ley reglamentará el procedimiento para los recursos extraordinarios y de casación y para obtener la revisión de la jurisprudencia.

Artículo 96º: La Corte Suprema de Justicia conocerá originaria y exclusivamente en las causas que se susciten entre la Nación o una provincia o sus vecinos con un Estado extranjero; en las causas concernientes a embajadores, ministros plenipotenciarios o cónsules extranjeros, y asimismo originaria y exclusivamente en las causas entre la Nación y una o más provincias o de éstas entre sí.

Título Segundo

Gobiernos de Provincias

Artículo 97º: Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Artículo 98º: Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia sin intervención del Gobierno Federal.

Artículo 99º: Cada provincia dicta su propia constitución conforme a lo dispuesto en el artículo 50.

Artículo 100º: Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal, y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios.

Artículo 101º: Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político ni expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar

moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los códigos a que se refiere el artículo 68, inciso 11, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo en el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, de lo que dará cuenta al Gobierno Federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros; ni admitir nuevas órdenes religiosas.

Artículo 102º: Ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno Federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.

Artículo 103º: Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación.

Disposiciones Transitorias

1. Hasta tanto el Congreso sancione la ley orgánica de los ministerios, el despacho de los negocios de la Nación estará a cargo de los siguientes departamentos: Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Ejército; Marina; Aeronáutica; Economía; Hacienda; Finanzas; Obras Públicas; Agricultura; Industria y Comercio; Trabajo y Previsión; Transportes; Interior; Justicia; Educación; Salud Pública; Comunicaciones; Asuntos Políticos; Asuntos Técnicos.

2. Esta Constitución entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Diario de Sesiones.

3. El presidente de la Nación jurará ante la Convención Nacional Constituyente cumplir y hacer cumplir esta Constitución.

Los presidentes de las cámaras legislativas jurarán esta Constitución ante los cuerpos respectivos en la primera sesión preparatoria del período legislativo siguiente a la sanción de aquella, y los miembros de cada cuerpo ante su presidente.

El juramento que prescribe el artículo 32 de la Constitución deberá ser prestado por todo ciudadano que se halle actualmente en el ejercicio de una función pública.

La falta de cumplimiento del juramento a que se refiere el presente artículo hará cesar inmediatamente a aquel que se negara a hacerlo en el desempeño de su mandato, función o empleo.

4. Durante el primer período legislativo siguiente a la sanción de la presente disposición, deberá solicitarse nuevamente el acuerdo del Senado a que se refieren los incisos 5 y 10 del artículo 83 de la Constitución Nacional y las leyes especiales que exijan igual requisito.

5. Autorízase por esta única vez a las Legislaturas provinciales para reformar totalmente sus constituciones respectivas, con el fin de adaptarlas a los principios, declaraciones, derechos y garantías consagrados en esta Constitución.

A tal efecto, en las provincias con poder legislativo bicameral, ambas Cámaras reunidas constituirán la Asamblea Constituyente, la que procederá a elegir sus autoridades propias y a tomar sus decisiones por mayoría absoluta.

La reforma de las constituciones provinciales deberá efectuarse en el plazo de noventa días a contar de la sanción presente, con la excepción de aquellas provincias cuyo poder legislativo no se halle constituido, caso en el cual el plazo se computará a partir de la fecha de su constitución.

6. A los efectos de unificar los mandatos legislativos cuya duración regla esta Constitución, dispónese que los mandatos de los senadores y diputados nacionales en ejercicio caducarán el 30 de abril de 1952.

El mandato de los senadores cuya elección se efectúe para llenar las vacantes de los que concluyen el 30 de abril de 1949, expirará asimismo el 30 de abril de 1952. La elección correspondiente deberá realizarse por el procedimiento de elección por las legislaturas, que establecía el artículo 46 de la Constitución.

Dada en la Sala de Sesiones de la Honorable Convención Nacional Constituyente, en Buenos Aires, a los once días del mes de marzo del año mil novecientos cuarenta y nueve.

Domingo A. Mercante: Presidente

Mario M. Goizueta: Secretario

Bernardino H. Garaguso: Secretario

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
INTRODUCCIÓN	19
La realidad del mundo	19
El mundo tras objetivos inconclusos	21
El índice de desarrollo humano	24
Concepto de Desarrollo Humano	25
Principales resultados sobre el desarrollo 2006	26
Las regiones más inequitativas	28
América Latina y su realidad	30
Empleo, educación y equidad	33
Las inapropiadas interpretaciones de la desocupación en el mundo	38
En busca del desarrollo humano	45
I Parte	
MEMORIA - VERDAD - JUSTICIA	47
MEMORIA DÉCADAS DEL DOLOR	49
CAPITULO 1	
La cuestión social para el modelo neoliberal	55
De Henry Ford a Benetton	57
Las terceras vías	61
La individualización	63
Economicismo deshumanizante	66
CAPITULO 2	69
El neoliberalismo en América latina	71
Deuda externa e interna	72
Las décadas del dolor	74
La historia institucional de las políticas sociales en la Argentina	77
La fundación Eva Perón	80

Argentina: Neoliberalismo a la fuerza	82
Estilo consumista	83
VERDAD DERECHOS CONCULCADOS	87
CAPITULO 3	
La crisis 2001-2002 en la Argentina	91
Los números de la crisis	97
El contexto actual	100
Familias pobres en un país rico	101
Programas de cooperación internacional o de dominación popular	104
El reino de las corporaciones transnacionales	106
Las políticas sociales en el modelo neoliberal	110
JUSTICIA RECUPERANDO DERECHOS	115
CAPITULO 4	
A partir de 2003 – Saliendo del Infierno	123
Reequilibrio macro económico para garantizar la soberanía popular	124
Crecimiento	126
Inversión	128
Comercio exterior	128
Obra pública	129
Trabajo	130
Un mejoramiento a tener en cuenta	132
La universalización en un Estado pos-crisis	133
El ingreso ciudadano	134
Concretando: Lo social es hoy una cuestión nacional	136
La participación ciudadana	142
CAPITULO 5	145
Metodología: La construcción social. Lo científico	
y la práctica social: Visión humanística crítica	147
Dispositivos de construcción colectiva	149
Metodología direccional	152

La representación de las políticas sociales en la agenda pública	156
Estado Promotor	160
A nivel micro	163
La agenda estratégica en el Estado promotor	163
La agenda pendiente	168
II Parte	
LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL	171
HERRAMIENTAS	173
CAPITULO 6	
Los planes sociales nacionales	179
La política social como estrategia productiva	179
La responsabilidad social y las políticas sociales	183
Cooperativas y mutuales	188
El Sistema Federal de Economía Solidaria	191
Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”	192
Registro Nacional de Efectores	197
Promoción de la Comercialización	198
Marcas Colectivas	199
Microcrédito	201
Seguridad Alimentaria	205
Antecedentes	205
Las modalidades de la asistencia social	208
Plan de Seguridad Alimentaria	210
Plan Familias	218
Programa de Ingresos por la Inclusión Social	220
Pensiones no Contributivas	221
Consejo Nacional de la Mujer	223
El fin del Patronato de Menores	226
Integrando a la Tercera Edad	234
Capacidades especiales	237
INAI	238

Tren de Desarrollo Social: un Ministerio itinerante	240
ESTADO INFORMADO	243
CAPITULO 7	
SIEMPRO	245
SINTyS	248
Control Público	249
III Parte	
UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD	253
ORGANIZACIÓN SOCIAL	255
CAPITULO 1	
Políticas sociales y organización social	261
Marco conceptual	263
La comunidad en la historia	268
Políticas sociales en el marco de la teoría de la participación	270
El caso argentino	271
Promotores Territoriales para el Cambio Social	274
Juventud para el cambio social	281
Consejo Nacional de la Juventud	287
Abordaje e intervención estratégica	288
ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL	291
CAPITULO 2.	
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales	293
Consejos Consultivos	295
La organización institucional de las políticas en el territorio.	
Centros de Referencia del Ministerio de Desarrollo Social	298
Centros Integradores Comunitarios	301

LA CONSTRUCCIÓN DE SABERES SOCIALES	307
CAPITULO 3	
Academia – Gestión – Construcción social	311
Especialización en Abordaje Integral de Problemáticas Sociales en el Ambito Comunitario	313
Perfil esperado del especialista	317
Especialización en Gerontología	320
Médicos comunitarios	322
ASISTENCIA TÉCNICA	329
CAPITULO 4	
La Universidad la mejor consultora	333
UNESCO	336
Educación Popular	338
Educación Social y Popular	338
Iniciativa de Fortalecimiento de la Comunicación Comunitaria “Contalo Vos”	340
Programa de Alfabetización en Salud Comunitaria	341
“Haciendo historia”, Jornadas de Formación y Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y Comunitarias	342
Consejo Asesor	343
IV Parte	
LOS NUEVOS DESAFÍOS	347
CAPITULO 1	
La integración de las políticas sociales en la región	355
El MERCOSUR Social	358
Respetando las individualidades	361
Cambio climático, variable de riesgo para las poblaciones vulnerables	367
La propia agenda	371
V Parte	
A MANERA DE CONCLUSIÓN	379

