

PROGRAMA DE GOBIERNO PARA UNA REPUBLICA DE
IGUALES

INDICE

UN NUEVO CONTRATO MORAL COMO FUNDAMENTO DE LA PAZ, LA JUSTICIA Y LA PROSPERIDAD.....	3
VI OLENCI A DE LA PALABRA Y DE LA COMUNI CACI ÓN.....	4
VI OLENCI A INSTI TUCI ONAL.....	4
EL NUEVO CONTRATO MORAL	5
EL PUNTO DE PARTI DA.....	6
INSTITUCIONES PARA UNA REPUBLICA DE IGUALES.....	8
LA REFORMA DE LA CONSTI TUCI ON.....	8
UNA JUSTICIA I NDEPDI ENTE E I DÓNEA.....	16
PARTI CI PACI ÓN Y CONTROL CI UDADANOS.....	26
LA REFORMA DEL ESTADO.....	28
LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCI ÓN.....	30
LA SEGURI DAD Y LA PAZ COMUNI TARI A.....	36
UN NUEVO REGIMEN ECONOMICO Y SOCIAL.....	42
LA PRI ORI DAD: EMPLEO, DI STRI BUCI ON E I NTEGRACI ON SOCI AL.....	42
DESARROLLO PRODUCTI VO I NTEGRADO Y SOSTENI DO.....	49
POLI TI CAS MACROECONOMI CAS AL SERVI CI O DE LA PRODUCCI ON Y EL EMPLEO	59
IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DESARROLLO DE CAPACIDADES	64
LA VI VI ENDA: UN DERECHO SOCI AL.....	64
SALUD PARA TODAS Y TODOS.....	67
EDUCACI ON: BASE DE LA I GUALDAD Y DEL DESARROLLO DE CAPACI DADES.....	71
LA DEMOCRACI A CULTURAL.....	76
I GUALDAD REAL DE OPORTUNI DADES Y DE TRATO ENTRE VARONES Y MUJERES	79
UNA NUEVA RELACI ÓN ENTRE EL ESTADO Y LA I NFANCI A.....	82
ADULTOS MAYORES PLENAMENTE I NTEGRADOS.....	87
PERSONAS CON CAPACI DADES DI FERENTES	88
PARA RECUPERAR LA NACION Y LA REPUBLICA.....	91
BANCA PÚBLI CA AL SERVI CI O DE LA PRODUCCI ÓN NACI ONAL.....	91
UNA RENEGOCI ACI ÓN DE LA DEUDA PÚBLI CA QUE DEFI ENDA EL I NTERÉS NACI ONAL.....	92
LOS SERVI CI OS PÚBLI COS PARA LAS NECESI DADES DE LA POBLACI ÓN.....	94
LA TI ERRA PARA LOS ARGENTI NOS	95
EL RESGUARDO DE LOS RECURSOS PESQUEROS	97
EL PETRÓLEO BAJO EL CONTROL DEL ESTADO.....	98
UN MEDI O AMBI ENTE SUSTENTABLE.....	99
FUERZAS ARMADAS PARA LA DEFENSA TRANSNACI ONAL.....	101
I NTEGRARNOS AL MUNDO, CON DI GNI DAD E I DENTI DAD NACI ONAL.....	104

UN NUEVO CONTRATO MORAL COMO FUNDAMENTO DE LA PAZ, LA JUSTICIA Y LA PROSPERIDAD

Violencia y fuga son rasgos de nuestra identidad presente que están profundamente imbricados. La imposibilidad de relatar la violencia nos ha impulsado a fugar hacia delante, montando quimeras que enmascaren lo que somos, lo que queremos ser. Romper las trampas y las ficciones es posible. Así podremos recuperar la solidaridad social y la esperanza de futuro. **De eso se trata este contrato: de recobrar la ética sustantiva del reconocimiento del otro.**

A mediados de la década del setenta, la última dictadura militar perpetró un genocidio perfectamente planeado para aniquilar primero y silenciar después toda forma de resistencia a la violencia social y económica que se ejerció desde el Estado. Los distintos proyectos de país que estaban en discusión en el seno de la sociedad desde los años sesenta fueron desaparecidos igual que los cuerpos de decenas de miles de trabajadores organizados, militantes políticos e intelectuales. Se impuso así un régimen económico que perpetró un escandaloso saqueo de la riqueza nacional, basado principalmente en políticas de endeudamiento público, fuga de capitales, transferencia de patrimonio público, caída del empleo y de los ingresos de las y los trabajadores.

Se trata de un modelo capitalista excluyente, ineficiente y depredador de recursos. La ganancia e inversión productivas fueron relegadas por la especulación financiera y la fuga de divisas. A esto se sumó la política tributaria regresiva con altos niveles de evasión –el peso de los impuestos cayó sobre los que menos tenían-, y al mismo tiempo se instaló la práctica de privilegiar a los grupos cercanos al poder político. Las tasas de la deuda pública fueron cada vez más elevadas. **La concentración de la riqueza en manos de unos pocos y la fuga de los capitales son los principales rasgos de este modelo.** Desde entonces, ante cada crisis económica se plantea como única salida la socialización de la deuda pública y se traslada a toda la población el costo de la acumulación privada.

El aumento de la deuda pública y la valoración de la actividad financiera por sobre la producción produjeron el cierre masivo de industrias, dejando a miles de trabajadores en la calle y precarizaron las condiciones de empleo de quienes todavía conservaban sus fuentes de trabajo. **Mientras los grupos de capital concentrado, tanto nacionales como extranjeros se aliaban, los lazos sociales fueron desintegrándose.** Cada vez más personas y recursos fueron excluidos del circuito productivo. Este proceso que fue desarrollándose en el campo económico, descargó toda su violencia en el ámbito social.

Sobre los desaparecidos de la dictadura militar, en los años que siguieron. La Argentina cavó lenta y pacientemente la fosa de los desaparecidos sociales. **Se destruyó el principal vínculo de carácter social: el del ser humano y su trabajo.**

La ciudadanía es hoy rehén de situaciones insoportables, propias de las sociedades más atrasadas. Como consecuencia de la exclusión, crece la espiral de violencia. Y esas víctimas, que buscan salidas desesperadas en el delito, devienen en victimarios.

VIOLENCIA DE LA PALABRA Y DE LA COMUNICACIÓN.

El lenguaje no es sólo un medio de expresión. Es una de las más importantes instituciones para el pleno desarrollo de los individuos y de la sociedad. Puede ser utilizado para imponer pretensiones de verdad o para inventar y crear realidades sociales inexistentes.

Hoy, la sociedad argentina asiste a una **hegemonía del fatalismo en el lenguaje económico, político y social**. Se pretende imponer un **discurso único**, incapaz de construir consenso y futuro, basado en las falsas premisas: "no hay otro camino" "no hay alternativa económica", "nada puede hacerse".

Una avalancha de eufemismos ha impregnado el discurso público del país en los últimos tiempos. Así se han construido **imágenes distorsionadas** de las verdaderas formas de funcionamiento y de las consecuencias presentes y futuras del nuevo régimen de organización social que se ha entronizado.

Los cambios sociales impuestos desde el monopolio de la fuerza de la palabra, tanto como aquellos que se imponen desde el monopolio de la fuerza física, son **excluyentes**. Estimulan comportamientos vacíos de trascendencia y de proyección colectiva, alentados únicamente por rendimientos de muy corto plazo e intereses particulares.

Este monopolio del lenguaje congela un único sistema de interpretación del mundo, de la vida de las personas, y así, neutraliza toda posibilidad de transformación de la realidad social.

Se debe construir una nueva república desde el **diálogo**, rescatando el compromiso con la palabra, pero no cualquier palabra, sino aquella **basada en la memoria, la verdad y la justicia**. No la palabra de engaño y de dominación, la palabra traicionada por la clase dirigente argentina, que simula dialogar.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL

La Constitución habla de República, de Estado, de soberanía, de derechos humanos y de bien común. Sin embargo, las prácticas corporativas y mafiosas se han arraigado en los tres poderes del Estado constituyendo un régimen antagónico a los principios fundantes de la Carta Magna.

El clientelismo, los negocios privados que se confunden con los asuntos públicos, la dominación corporativa, la partidización y el amiguismo en el acceso a los cargos judiciales y técnicos son consecuencia de esta **tergiversación del sentido democrático**. Lo mismo sucede cuando los representantes del pueblo defienden intereses privados: quitan razón de ser a la voluntad popular que los ha elegido.

Cuando el Estado no asume la responsabilidad que le cabe y prescinde de observar las normas jurídicas más elementales para su funcionamiento termina penalizando tramposamente el reclamo social mediante la **represión y la persecución penal arbitraria**.

La **brutal distancia** que existe hoy entre las **prácticas políticas reales y lo que prescribe el sistema jurídico formal** es una de las propiedades sobresalientes de nuestro sistema institucional.

Hoy nos enfrentamos a una **crisis institucional orgánica**. No es meramente una crisis de representación o de representatividad, sino que **el propio entramado institucional ha entrado en descomposición**.

EL NUEVO CONTRATO MORAL

La única respuesta a la violencia es la paz y el **reconocimiento de la dignidad humana**. La paz es fortaleza y libertad en la incertidumbre. Es renunciar a toda forma de violencia reconociendo al otro. La paz es ética de las convicciones más profundas, coraje para la perseverancia. Construir la paz demanda lucha interior y testimonio público.

Alcanzar un nuevo contrato moral, exige asumir errores y responsabilidades, reconocer el pasado y asumirlo mediante el arrepentimiento y la renuncia explícita a repetir la historia.

La solución está en nacer de nuevo como sociedad. Desde la profundidad de nuestras conciencias. Debemos saber qué hacer con el pasado, con lo que hicimos y omitimos, lo que vimos y lo que violamos, con la culpa que impide hablar y nos lleva a negar la realidad. Hoy necesitamos reconstruir nuestra voluntad de transformación social profunda. El contrato moral exige nuestro compromiso con la justicia, con la paz, con la palabra, con la solidaridad, en una construcción colectiva que nos permita acceder al derecho de la dignidad humana, a la estabilidad social y a la búsqueda de una nueva prosperidad.

Debemos reconstruir el entramado institucional, político y social, sobre la base de principios morales que permitan una gobernabilidad alternativa y una refundación nacional.

En el ámbito público, la construcción de la paz exige reconocer a quienes han luchado inclaudicablemente por la verdad y la justicia e impulsar los procesos judiciales tendientes a lograr **juicio y castigo a los responsables**. Debemos reconstruir un espacio público donde la mentira y el engaño sean castigados socialmente, e instaurar un sistema jurídico que premie la verdad y el mérito.

La ausencia de un contrato moral lleva a la desinstitucionalización económica y política, corrompe las sociedades y frena el desarrollo económico sostenido de una Nación.

EL PUNTO DE PARTIDA

La construcción de un nuevo contrato moral es el punto de partida indispensable donde se asentará una verdadera democracia de paz y prosperidad; que es además, condición previa para lograr un desarrollo económico y la justicia social.

Para que exista un compromiso moral no es suficiente que un pueblo y sus gobernantes firmen un documento. La **alianza moral** se inscribe y sella en la conciencia de millones y en la lucha perseverante por reinscribirla todos los días, hasta que se constituya en práctica generalizada. Una nueva moral compartida, debe fundarse en dos conceptos de valor propositivo: la **paz**, como lucha por la verdad y la justicia y el respeto a la **dignidad humana**, en tanto reconocimiento del otro.

La propuesta es refundar una República en la que cada ciudadano sea respetado y donde se luche contra la humillación, la mentira y la exclusión. Para que cada argentina, cada argentino tenga la garantía de que se cumplirán sus **derechos ciudadanos básicos**.

Queremos **asegurar** para todos y para todas:

- La alimentación de toda la sociedad. La soberanía alimentaria es un objetivo prioritario del proyecto nacional.
- Ingresos y derechos para la infancia. Cada niño y cada niña contará con un ingreso ciudadano. El respeto de sus derechos constitucionales será inviolable, especialmente en materia penal
- Ingresos ciudadano y derechos para los adultos y adultas mayores.
- Trabajo individual, colectivo y/o comunitario, socialmente reconocido y económicamente retribuido, dirigido a fortalecer la dignidad personal.

- Acceso a la educación permanente e integrada a la vida comunitaria de todas y de todos, sin discriminación por edad.
- Acceso a la salud, la atención primaria y los medicamentos.
- Acceso a una vivienda digna.
- Acceso a la cultura.
- Igualdad de posibilidades y trato entre hombres y mujeres.
- Acceso a una justicia independiente e imparcial, seleccionada en base al mérito.
- Derecho a ser informado, a no ser manipulado por la desinformación.

Solo a partir de un nuevo contrato moral se podrá refundar la República, ya sea a nivel económico, social, constitucional, político, cultural, etc. En síntesis, una nueva manera de construir un futuro común y una República de Iguales. Una República en la que el Estado asuma la responsabilidad de **garantizar a cada uno de los argentinos y las argentinas sus derechos ciudadanos.**

INSTITUCIONES PARA UNA REPUBLICA DE IGUALES

El contrato moral debe construirse desde el convencimiento individual y social y traducirse en una **transformación cultural y política como voluntad constituyente de una nueva República.**

República es aquella institucionalidad que garantiza la gestión de cuestiones públicas a través de **la efectiva división y control de los poderes, la publicidad de los actos de gobierno, la independencia y el mérito de quienes administran justicia.** La virtud republicana, precisamente, distingue entre los intereses privados y el interés público, premia el mérito, la transparencia.

La República en la Argentina se ha degradado hasta corromperse absolutamente: los negocios privados se confunden con los negocios públicos, los representantes públicos defienden intereses privados, los jueces designados con criterios amiguistas o partidistas garantizan seguridad a los negocios privados. La coima y la complicidad se cruzan y en algunos casos se construyen lisa y llanamente como asociaciones ilícitas.

La República ha sido sustituida por una matriz corporativa y mafiosa. Su ausencia es la principal causa de las desgracias que atraviesan nuestra sociedad. No hay desarrollo económico, no hay ciudadanía, no hay justicia, ni responsabilidad sin un gobierno republicano.

Por eso, **reconstruir las instituciones republicanas es una de las primeras directrices que deben surgir del nuevo contrato moral.** Es preciso una Convención Constituyente Nacional que defina los criterios de esta reconstrucción y remueva los obstáculos que la impidan.

LA REFORMA DE LA CONSTITUCION

La reconstrucción de la práctica constitucional

La importancia trascendental que reviste la Constitución -marco del propio procedimiento democrático- radica en que constituye la práctica colectiva básica que determina las reglas de la vida en comunidad de una sociedad. La Constitución adquiere relevancia en sentido sustancial y no meramente formal cuando las conductas de los ciudadanos y las decisiones de los poderes públicos conforman una práctica común de conductas, actitudes y reacciones que interactúan entre sí.

El problema en Argentina ha sido que nuestra **práctica jurídica**, en general, y la **práctica constitucional**, en especial, han **desbordado permanentemente los marcos normativos** generados por esa misma práctica. Los fraudes electorales, las

proscripciones, el abuso de facultades presidenciales, la corrupción de la función pública, los atentados –leves o atroces- a los derechos fundamentales, no fueron hechos aislados sino que fueron un denominador recurrente de nuestra historia institucional. Este problema se agrava porque **los mecanismos creados para prevenir estos excesos son ineficientes.**

Estas conductas de desapego a las normas formalmente vigentes son generadoras, a su vez, de más conductas en el mismo sentido: la inobservancia de las reglas de la práctica constitucional se multiplica, pues, ante la ilegalidad generalizada, para cada individuo la conducta de inobservancia es la conducta más racional, no obstante los efectos negativos globales. **Frente a la falta de adhesión a las reglas del sistema, crece la deslegitimidad de las instituciones, lo que genera a su vez más anomia.**

En este contexto, **corresponde revisar procedimientos y aspectos centrales de nuestra práctica constitucional y asumir el compromiso de convocar una Reforma Constitucional** para modificar esta deficiente práctica.

La necesidad de un amplio debate nacional y el consenso social

La reforma de la Constitución exige un **amplio debate nacional** que permita que sus principios cardinales surjan de un consenso profundo y real logrado con los distintos sectores sociales, a fin de **traducir el contrato moral en un marco normativo** fundamental para las instituciones de la República.

La obtención de **un nuevo consenso social resulta impostergable**, ya que si la práctica constitucional carece de una justificación con base en principios moralmente plausibles, no se generarán conductas y reacciones que respondan a una cultura de la juridicidad.

Esta reconstrucción de la práctica, a través de la búsqueda de un consenso profundo, es central para corregir conductas y reacciones actuales y generalizadas - de los individuos y de los poderes públicos- que carecen de justificación moral. La probabilidad de que las pautas resultantes adquieran adhesión dependerá de que se garantice una amplia participación en la discusión. Por ello, se debe garantizar un debate público donde todas las voces sean escuchadas para la construcción de principios morales intersubjetivos, cuya validez radicaré en la satisfacción de los presupuestos procedimentales y sustantivos de esa discusión.

De esta forma, los ciudadanos y ciudadanas constituyen los actores principales de la definición de un nuevo consenso social profundo que garantice ciertos principios básicos y se encuentre fundado en concepciones de moralidad social, que por supuesto debe excluir todo ideal de excelencia personal. Bajo estas condiciones,

tendrá lugar **una nueva práctica social generadora de obligaciones recíprocas y de respeto al estado de derecho.**

A fin de obtener el consenso social que sirva de fundamento a una nueva práctica constitucional es necesario, como ya se señaló, establecer mecanismos que aseguren una deliberación pública sincera y robusta. Para ello, se requiere a la vez eliminar del discurso cualquier tipo de dato distorsionante, debiendo asumir en tal sentido un compromiso esencial los comunicadores sociales; y vencer las presiones corporativas que sectores que se aprovechan de alianzas con los ámbitos políticos pueden presentar a fin de resistir las reformas institucionales y estructurales que hagan falta.

Ejes de la reforma

El objetivo principal de esta reforma debe consistir en asegurar un **constitucionalismo pleno** que asegure los derechos y garantías de los individuos; garantice reglas de participación democráticas; y haga viable una práctica constitucional consistente.

La reforma constitucional debe tener como objetivo fundamental un marco para la **protección y promoción de los derechos fundamentales**. Un principio básico que se debe asegurar como punto de partida en esta reforma es la consideración de **la persona como la unidad moral básica**.

Los presupuestos inherentes a una concepción de democracia como la que propiciamos son los principios de autonomía, inviolabilidad y dignidad de la persona. Estos principios constituyen basamento suficiente para derivar de ellos un amplio conjunto de derechos individuales.

Es preciso que la nueva constitución consigne **derechos de ciudadanía**, que partan de estos principios y se traduzcan en las políticas de Estado que garanticen su plena vigencia y ejercicio.

Los **tres poderes del Estado sufren una carencia de legitimidad** que obstaculiza el correcto funcionamiento de los poderes públicos. La brutalidad de la crisis en la que se encuentra inmerso el país requiere que la Convención Constituyente tome medidas extremas a fin de asegurar la gobernabilidad y la vigencia de las instituciones democráticas, de forma tal que nuestra democracia recupere la legitimidad que dilapidó en los últimos años.

Estas medidas, elevadas en la actualidad a la condición de máxima necesaria para oxigenar el inicio de una nueva etapa institucional, encuentran lugar dentro de las potestades propias del ejercicio del poder constituyente.

En la búsqueda de dotar de legitimidad a los tres poderes estatales, fortaleciendo así nuestra debilitada democracia, es necesario establecer la **caducidad de los mandatos legislativos; el cese en sus funciones de los ministros de la Corte Suprema; la ratificación en el cargo de los jueces de los tribunales federales inferiores del país para permanecer en sus funciones; y la reorganización de los poderes.**

La Convención Constituyente deberá:

1. Establecer la caducidad de la totalidad de los mandatos de los diputados y senadores de la Nación actualmente en ejercicio.

Esta medida extraordinaria, resulta imprescindible en atención al grave descrédito público que padece el Parlamento Nacional, que repercute directamente sobre la legitimidad de sus decisiones, e incorpora un alto grado de inestabilidad política e institucional. Teniendo en cuenta la actual ruptura del mandato de los representados a los representantes, resulta imperioso convocar a nuevas elecciones legislativas, pues lo que se encuentra en juego es la propia subsistencia del régimen democrático y republicano.

Lógicamente, estas nuevas elecciones deben ir acompañadas de **nuevos mecanismos que aseguren la postulación de candidatos representativos** de los intereses de la comunidad, a fin de canalizar debidamente los legítimos reclamos ciudadanos, pues de lo contrario se frustraría el fin perseguido.

2. Disponer el cese en sus funciones de la totalidad de los ministros de la Corte Suprema.

Una justicia confiable e independiente es indispensable a fin de asegurar el pleno funcionamiento de las instituciones democráticas. El Poder Judicial, y en especial la Corte Suprema debe cumplir una alta responsabilidad en las condiciones de gobernabilidad de un país, pues es quien debe garantizar la plena vigencia de los derechos y garantías –individuales y colectivos-, y el adecuado funcionamiento de los poderes e instituciones de gobierno.

Teniendo en cuenta la relevancia de las funciones que constitucionalmente le competen al Máximo Tribunal, es indispensable que sus miembros, así como también los restantes magistrados de los tribunales inferiores, acrediten la idoneidad profesional que el cargo requiere, lo cual incluye, no sólo el dominio técnico del derecho, sino también ciertas características personales como honorabilidad, prestigio y crédito, tanto ante la comunidad jurídica, como ante la totalidad de la sociedad.

El descrédito público y el cúmulo de inconductas desarrolladas por los jueces

de la Corte Suprema, repercuten gravemente sobre el propio sistema republicano al afectar la credibilidad de sus instituciones, ante lo cual la Convención Constituyente debe adoptar las medidas que sean menester para **recomponer la confianza que requiere el estado de derecho**.

3. Disponer que los jueces penales federales continuarán en ejercicio de sus funciones si obtuvieran la ratificación en el cargo, de acuerdo con el procedimiento que fije la Convención Constituyente.

Esta medida extrema se justifica en el amplio descrédito público que padece el sistema de justicia penal federal.

Como es sabido, la independencia del Poder Judicial no está consagrada como una prerrogativa personal de los jueces que lo conforman, sino como garantía para los justiciables. Por ello, la falta de independencia y el amplio desprestigio de los jueces federales en general, y en particular de aquellos con competencia en lo criminal y correccional, contribuyen también a la crisis institucional imperante y hacen menester la **adopción de medidas extraordinarias** como las propuestas a fin de dar una respuesta eficiente y oportuna frente a la grave situación de crisis general.

Es de destacar que, la gran mayoría de estos magistrados, fueron designados por un mecanismo ineficaz para garantizar la idoneidad e independencia de los integrantes del Poder Judicial, que atendía más a cuestiones clientelísticas, amiguismos y conveniencias, que al mérito de los postulantes.

4. Reorganizar los poderes del Estado

a) Eliminación del Hiperpresidencialismo

El hiperpresidencialismo que caracteriza al régimen argentino queda manifiesto en la alta **concentración de facultades en el Poder Ejecutivo**, a costa de las atribuciones que constitucionalmente competen a otros protagonistas del poder político: el Congreso Nacional; el Poder Judicial y los gobiernos locales.

Esta estructura hiperpresidencialista genera falta de flexibilidad ante situaciones de crisis, una aguda dinámica de confrontación entre los partidos políticos, así como también, fomenta el bloqueo entre los distintos poderes del Estado y dificulta la posibilidad de formar alianzas y coaliciones multipartidarias. Además, la concentración del poder hace que se convierta en el blanco principal de todas las presiones de los grupos de poder.

Esto se traduce en consensos logrados esporádicamente; falta de implementación adecuada de ese consenso en el ejercicio del gobierno; régimen de representación política deficiente y discusión pública inadecuada e insuficiente.

Todo ello se ve agravado, en nuestro sistema, por un régimen electoral y de partidos políticos de tipo europeo, que combinados constituyen elementos que atentan contra la estabilidad y eficiencia del sistema.

En definitiva, la reconstrucción de la práctica constitucional exige la introducción de **modificaciones de fondo al sistema institucional actual**: en el régimen electoral, en los mecanismos de comunicación pública, y en el funcionamiento del Parlamento, y la adopción de un modelo de sistema con características parlamentarias que tienda a un gobierno que surja del consenso entre el Poder Ejecutivo y la Cámara de Diputados.

b) Una justicia independiente e idónea

El establecimiento de **un Poder Judicial legítimo, independiente, imparcial, que desatienda los intereses particulares y asuma un real compromiso con el valor de la justicia**, es esencial para la reconstrucción de las instituciones. En este sentido, se tornan imprescindibles profundos cambios en su composición, la designación de sus miembros, su sistema de gobierno interno y sus reglas de funcionamiento.

Los jueces deben asumir el rol que les corresponde y en su actuación deben garantizar el respeto a las reglas del procedimiento democrático, garantizar la vigencia de los derechos fundamentales y la continuidad de la propia práctica constitucional.

c) El rol del Congreso

La actuación actual del Parlamento dista mucho de ser un centro de encuentro y ámbito de debate. Las decisiones más trascendentales para la vida pública del país son adoptadas en privado mediante acuerdos políticos, sin ningún tipo de debate serio. Esta circunstancia repercute directamente sobre la legitimidad objetiva y subjetiva de las decisiones así tomadas, e indirectamente sobre la propia calidad de la democracia.

Se debe desarticular esta política de imposición de la regla de las mayorías por un proceso de toma de decisiones precedido por una discusión recta, inclusiva y robusta, en el que lo que se ponga en juego sean razones, de forma tal que las decisiones así adoptadas se encuentren moralmente justificadas.

Por ello, es preciso revertir el papel que actualmente cumple el Congreso, y que asuma **un rol fundamental en la fijación de políticas públicas y el ejercicio de sus funciones de contralor**, a fin de que el trámite previo a las decisiones allí

adoptadas no se trate de una mera formalidad; así como también, recuperar este ámbito como punto neurálgico de debate que otorgue justificación moral a las decisiones allí adoptadas.

El debate público sobre la reforma constitucional debe definir que tipo de organización y composición es la más adecuada para lograr estos objetivos y revisar el actual funcionamiento del bicameralismo.

Medidas a implementar

A fin de alcanzar los objetivos planteados, se propone una serie de medidas a adoptar en relación con distintos ámbitos de la vida pública. No todas estas medidas requieren su consideración en la Convención Constituyente. Algunas de ellas pueden ser adoptadas modificando normas legales o infralegales, e inclusive algunas consisten en incitar a determinada práctica comunitaria. Lo que sí se requiere para asegurar su eficacia, es que sean abordadas a través de una política definida en forma global y consistente.

Medidas referentes al ámbito parlamentario

Existen diversas cuestiones que se deben analizar con el objetivo de jerarquizar la labor legislativa, mejorar las normas de funcionamiento del Parlamento y garantizar una mejor representación de los intereses de la sociedad. Entre ellas, se sugiere el establecimiento de mecanismos institucionales adecuados de participación ciudadana, así como la creación de un cuerpo de asesores permanente.

a) Ciudadanos y ciudadanas al Parlamento

De acuerdo con el modelo que se propone de una democracia verdaderamente participativa y deliberativa, se considera conveniente abrir nuevos canales de diálogo y discusión en el ámbito parlamentario a fin de garantizar la presencia de todas las voces en el debate público -sobre todo en aquellos casos de mayor trascendencia para la ciudadanía-, y acercar y afianzar los lazos entre representados y representantes.

La **crisis de representatividad** que viene sufriendo nuestro sistema político en los últimos tiempos nos advierte sobre la necesidad de **implementar mecanismos institucionales** que, sin desmedro del régimen representativo adoptado, **garanticen mayor comunicabilidad y prevengan la ruptura del mandato entre gobernantes y gobernados.**

Si bien las sesiones del Congreso son en principio públicas, como así también las reuniones de las Comisiones en las que los proyectos se discuten, es importante

establecer mecanismos adecuados que permitan a las organizaciones de la sociedad civil y a la sociedad en general conocer los temas que se encuentran en discusión en las distintas comisiones, y darles la posibilidad de exponer su punto de vista.

Siendo el Congreso el órgano del Estado que, por definición, constituye un foro de discusión, se deberán **abrir nuevos canales de participación, poniendo a disposición de las personas y organizaciones de la sociedad civil** interesadas en la temática los proyectos a los fines de que emitan sus opiniones y realicen las observaciones que consideren pertinentes.

Por ello, se considera indispensable implementar diversos instrumentos que aseguren la efectiva presencia de todos los intereses en juego cada vez que se adopten decisiones que puedan afectarlos. En este sentido, se establecerá la **obligatoriedad de convocar a audiencia pública en forma previa al tratamiento de todo proyecto de ley que, en atención a su contenido, pueda afectar derechos fundamentales o de incidencia colectiva**. Igualmente, se preverán mecanismos que garanticen la posibilidad de las **organizaciones de la sociedad civil de participar en el tratamiento de los temas de su interés en las reuniones de las comisiones parlamentarias**.

De este modo, las organizaciones de la sociedad civil podrán tomar intervención en las comisiones en las que se discutan cuestiones relacionadas con la temática que propician, formando parte del debate, aportando argumentos a la discusión y otorgando elementos que estas instituciones poseen en razón de su contacto con la problemática real y los reclamos por ellas recibidos.

A su vez, este mecanismo actuará como una suerte de **control ciudadano sobre las decisiones** que adopte el órgano legislativo, toda vez que los representantes se verán obligados a fundamentar las virtudes de las posiciones que apoyen, con lo cual se atenuará el régimen actual de obediencia a las directrices partidarias e imposición de la regla de mayoría cuando ésta carezca de justificación.

Por otra parte, se deberá **modificar sustancialmente la ley de iniciativa popular** y consagrar una regulación del artículo 39 de la Constitución Nacional acorde con su finalidad: facilitar la participación ciudadana en los asuntos públicos. Las escasas iniciativas presentadas desde la vigencia de la Ley 24.747 dan cuenta por sí solas de las dificultades que la reglamentación actual presenta para el ejercicio de este derecho. Por ello, es necesaria una nueva legislación, simplificando el trámite, acordando nuevos derechos y facilidades a favor de los promotores de las iniciativas, y previendo mecanismos tendientes a garantizar la efectiva discusión en el Congreso una vez presentada.

b) Creación de un cuerpo de asesores permanentes en el Poder Legislativo

La **falta de transparencia en la designación del personal** que se desempeña en el Congreso ha contribuido notablemente al descrédito del Cuerpo. En efecto, el personal legislativo -tanto de la planta transitoria y permanente, como de los contratados- ha sido nombrado más por razones de clientelismo, amiguismo o en retribución de favores, que por razones de idoneidad. Ello repercute negativamente en los resultados de la labor parlamentaria.

A efectos de jerarquizar el trabajo parlamentario, resulta indispensable contar con un cuerpo de asesores permanentes en cada Cámara del Congreso Nacional. Dichos asesores deben acceder al cargo por concurso público y teniendo eminentemente en cuenta los antecedentes profesionales y académicos de los postulantes. Los **concursos deben ser anónimos y transparentes**, a fin de garantizar el ingreso por exclusivas razones de mérito a la planta de asesores permanentes.

UNA JUSTICIA INDEPENDIENTE E IDÓNEA

La actualidad nos presenta un Poder Judicial con serias deficiencias motivadas en la falta de política judicial coherente, falta de inmediatez, bajo índice de resolución de conflictos, congestión de los juzgados, entre tantas otras deficiencias.

En este contexto, la ciudadanía demanda principalmente **efectivo acceso a la justicia, eficacia en la investigación y sanción de delitos contra el Estado, tramitación de causas en un plazo razonable, así como también requiere la implementación de mecanismos que garanticen transparencia y sistemas carentes de privilegios.**

Por estas razones, se deben impulsar diferentes medidas, tanto de carácter institucional como procesales, tendientes a revertir la situación de colapso del sistema de administración de justicia nacional y asegurar una justicia independiente, imparcial e idónea.

La construcción de la reforma integral del sistema de justicia también debe ser realizada a partir del consenso. Se debe contar, para ello, con la **participación activa de la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales, los sectores académicos**, tanto en la recolección de información relativa al funcionamiento del Poder Judicial como en la implementación de la reforma.

a) La democratización del gobierno del Poder Judicial

Además de sus graves problemas de funcionamiento y de la carencia de legitimidad, el Poder Judicial continúa manteniendo **estructuras verticalizadas** de gobierno que facilitan el control interno y la dependencia de los jueces, manteniéndolo en la debilidad y en la sumisión. El Poder Ejecutivo o los distintos

grupos de presión aprovechan esta forma de gobierno para asegurar su injerencia o desplazar y hostigar a los jueces verdaderamente independientes.

Por ello resulta necesario modificar sustancialmente el modo de gobierno interno del Poder Judicial, **sustituyendo el modelo verticalizado por otro democrático.**

b) Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En nuestro sistema de justicia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación cumple una función trascendental como último interprete de la Constitución Nacional, ya que determina su contenido y delimita el alcance de los derechos fundamentales de las personas consagrados en ella.

Una de las razones que motivan la deslegitimación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación está dada por la falta de transparencia en su designación. Ésta se fundamenta en el desconocimiento o directamente falta de antecedentes, trayectoria y prestigio de los postulantes a estos cargos por parte de los ciudadanos.

Como se ha mencionado, la reforma constitucional que se propone tendrá como uno de los objetivos centrales garantizar una justicia independiente, imparcial e idónea. En este sentido, se propicia no sólo la destitución de los actuales integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sino también la adopción de una serie de medidas que aseguren el establecimiento de una justicia con esas características.

Existen diversos mecanismos conducentes a lograr mayor transparencia en la designación de los Ministros de la Corte Suprema.

El Poder Ejecutivo tiene una amplia discrecionalidad a la hora de seleccionar los postulantes para cubrir los cargos de los miembros de la Corte. Ésta deberá ser limitada a través de **procedimientos de consulta previa de los ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, u otros organismos interesados.** Asimismo, se incorporarán mecanismos que permitan que la propia sociedad civil tenga también la posibilidad de proponer candidatos ante Poder Ejecutivo.

Es necesario determinar las condiciones mínimas que deben cumplir los postulantes a los cargos de la Corte Suprema referidos a la trayectoria, idoneidad y compromiso con la democracia y los derechos humanos.

En el mismo sentido, se establecerán procedimientos de participación ciudadana tales como la audiencia pública y/o consulta no vinculante para el debate previo a su designación.

Por otra parte, la composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sugiere también una revisión y el establecimiento de mecanismos que garanticen la diversidad con relación a **la especialidad jurídica, la representación de las distintas regiones del país y la igualdad de género.**

Además, dada la importancia de las decisiones tomadas por la Corte Suprema de Justicia, resulta **necesario optimizar su funcionamiento.**

La cantidad de causas en las que actualmente entiende la Corte Suprema ha desbordado sus propias posibilidades reales de contar con el tiempo necesario para un análisis serio. Ello repercute en forma directa sobre la calidad de sus decisiones, lo cual afecta el propio funcionamiento de las reglas de nuestra sociedad.

Como consecuencia de la situación de congestión generada, y conforme la facultad que este tribunal posee que le permite no fundar muchas de las decisiones que toma, la Corte ha rechazado innumerables recursos sin dar razón alguna que justifique este proceder, violando de esta forma el derecho de defensa de los ciudadanos.

Ante este panorama, resulta importante rever el funcionamiento con medidas tales como **restringir su competencia** a fin de que entienda únicamente en aquellos casos relevantes para el funcionamiento de la democracia, en los que esté en juego la interpretación de la propia Constitución, reivindicando de esta forma su función.

c) Publicidad y transparencia del proceso de elaboración de los fallos de la CSJN

El rol fundamental que cumple la Corte Suprema de Justicia en nuestro sistema de gobierno, en su carácter de intérprete final de la Constitución Nacional, torna imprescindible dotar su funcionamiento en la elaboración de los fallos de ciertos mecanismos tendientes a asegurar la transparencia y publicidad de su actuación.

En particular en aquellos casos en que se decidan cuestiones atinentes a derechos de incidencia colectiva o de interés público, se debe **dar a conocimiento de la ciudadanía el litigio en cuestión, de forma tal que ésta pueda participar en la discusión**, aún sin formar parte del juicio, mediante la presentación de amicus curiae, o de otros mecanismos de participación que se puedan implementar en la regulación de las acciones colectivas. De esta manera, la Corte contará con mejores elementos para fallar, pues podrá tener acceso a todos los puntos de vista y argumentos que puedan acercar los interesados. Así, la legitimidad de sus decisiones también aumentará.

También, se deben implementar normas claras y contundentes tendientes a **garantizar la transparencia del accionar del tribunal.** En tal sentido, es preciso adoptar diferentes medidas, tales como establecer en forma expresa la prohibición de recibir a una de las partes sin la presencia de la otra.

d) Designación, disciplina y remoción de los jueces.

No solo se encuentra cuestionada la designación de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, sino que también está deslegitimado el procedimiento de designación de los restantes miembros del poder judicial. La creación del Consejo de la Magistratura ha fracasado en su intento de dotar de mayor transparencia al procedimiento de designación de los jueces federales.

El sistema de designación de jueces será reformulado para que el mérito sea la única condición de acceso a la función judicial, y para que la designación se realice mediante mecanismos transparentes de concursos anónimos de oposición y antecedentes que no sean desvirtuados por el amiguismo o contacto partidario o corporativo. Por esto, es preciso **limitar la discrecionalidad de los poderes políticos** en este proceso.

Resulta imprescindible implementar una **escuela de capacitación continua y abierta no solamente a jueces y aspirantes, sino también a funcionarios, empleados y profesionales que no formen parte del Poder Judicial**. Esta escuela de capacitación contemplará la especialización que requiere el ejercicio de la función judicial.

También, se garantizará en esta instancia la igualdad de género en el acceso a los cargos de los tribunales colegiados.

En lo que se refiere a la disciplina y remoción de los jueces, resulta necesario realizar profundos cambios, entre ellos, la sanción de **códigos de Ética en el ejercicio de la función judicial**. Éstos establecerán la responsabilidad de los jueces ante la sociedad y la reglamentación de las causales de mal desempeño en las funciones, disponiendo concretamente las razones que motivan el alejamiento de los jueces en sus cargos y evitando de este modo el uso arbitrario de este instituto que genera un trato desigualitario a los miembros de este poder.

Finalmente, se realizará un control más cercano de las resoluciones que dictan los jueces, en particular, de la cantidad de causas que son archivadas por éstos y las razones que motivan dichas resoluciones.

f) Mayores y nuevas especializaciones en el Poder Judicial.

La necesidad de una especialización técnico jurídica de los jueces de acuerdo con las sentencias que deben dictar, nos compromete a **redistribuir la competencia** y crear **nuevos fueros en distintas materias**.

En efecto, en lo que se refiere a la competencia, corresponde dejar sin efecto el fuero de atracción establecido en la Ley de Concursos y Quiebras de las acciones

de conocimiento en las que se reclaman derechos de índole laboral, devolviendo estas cuestiones a los jueces especializados en los derechos de los trabajadores.

Igualmente, resulta necesaria la creación de una justicia especializada en los derechos de los consumidores y usuarios, así como también, la definitiva implementación del fuero penal tributario, la creación de tribunales especializados en concursos y quiebras, juzgados especializados en ejecuciones con competencia tanto en juicios ejecutivos como en ejecución de sentencias, entre otras iniciativas.

Además, y a luz de las medidas enunciadas referidas a la competencia de la Corte Suprema de Justicia, resulta imperioso el **establecimiento de una Cámara de Casación Civil y Comercial** que, al igual que la Cámara de Casación Penal, entienda en aquellos casos en los que se plantee la inobservancia o errónea aplicación de la ley sustantiva o la inobservancia de las normas procesales cuando éstas tienen como pena la inadmisibilidad, caducidad o nulidad del acto.

e) Reorganizar la Justicia Federal

Nuestra Constitución estableció un sistema de integración entre la justicia federal y las justicias provinciales que ha sido profundamente distorsionado por las malas prácticas institucionales y políticas. El peso de la justicia ordinaria de la Capital Federal (que será traspasada íntegramente al gobierno de la Ciudad Autónoma), la creación indiscriminada de tribunales federales por razones clientelares o presiones de los gobiernos provinciales, el aumento descontrolado de la competencia federal y las distorsiones propias del funcionamiento de la Corte Suprema, han generado una justicia federal inadecuada para las actuales condiciones institucionales del país, con muchas estructuras ociosas y otras sobrecargadas de trabajo, especialmente débil frente a las presiones externas e ineficaz para resolver los asuntos estrictamente federales, generalmente de mayor complejidad o vinculados a problemas de gravedad institucional.

En este marco, se impone una **profunda reorganización de la justicia federal** que, respetuosa del diseño constitucional, contemple una nueva distribución de funciones y recursos, recupere el carácter excepcional de su competencia, concentre recursos en los casos complejos y de gravedad institucional, y concrete una verdadera integración con las justicias provinciales en el compromiso de hacer efectiva la legislación común del país y las garantías constitucionales.

g) Reorganización del Ministerio Público

Es necesario **modificar el sistema actual de designación** del Procurador General de la Nación y del Defensor General de la Nación y demás funcionarios del Ministerio Público, y establecer un procedimiento transparente que priorice el mérito

e idoneidad de los postulantes. Para ello, resulta imprescindible **limitar la discrecionalidad de los poderes políticos e incorporar mecanismos de participación ciudadana** tales como audiencias públicas, consultas previas a la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas, etc.

También, es imprescindible proceder a una profunda reforma del mecanismo de designación de fiscales, estableciendo **concursos de antecedentes y oposición, sobre la base exclusiva del mérito.**

Por otra parte, se deberá encarar una profunda reorganización del Ministerio Público Fiscal para que asuma de un modo más eficiente su tarea primordial de investigar los delitos en el contexto de un país que debe profundizar su lucha contra la impunidad estructural, en especial la de los sectores más poderosos y vinculados a la corrupción.

Es preciso implementar un modelo de **gestión descentralizada** a través de la ubicación geográfica de las **fiscalías en barrios** determinados y su intervención en las causas iniciadas a partir de hechos ocurridos en ese lugar. Este modelo permitirá lograr dos objetivos: por un lado facilitar el acceso a la justicia, y, por otra parte, mejorar la prestación del servicio por razón de una mayor eficacia en la persecución penal.

Esta medida favorecerá no solo la investigación de los delitos cometidos en las zonas particulares, sino que también servirá a los fines de disuadir conductas delictivas. En efecto, la verdadera prevención general de delitos se basa en la posibilidad de crear la conciencia social de que quienes violan la ley efectivamente recibirán una sanción, y no en el aumento de penas con escasas probabilidades de sanción efectiva. Si aumenta la efectividad de la persecución penal, como de hecho sucederá con la adopción de estas medidas, se disuadirá la comisión de las acciones delictuosas.

La descentralización se concentra en dar respuestas a los conflictos reales y cotidianos de las personas, privilegiando la inmediatez en lugar de concentrar recursos en un centro burocrático alejado de la gente, incrementando la eficacia del sistema de investigación, persecución penal y sanción a los responsables.

Este modelo de gestión permite un contacto directo con damnificados y testigos, así como también tiende a mejorar la etapa de recolección de la evidencia, y brindar asistencia directa e integral a la víctima y protección a los testigos.

Las posibilidades de conocer en forma directa las problemáticas del barrio y los vecinos contribuye también a interiorizarse e investigar las características particulares de la zona y el diseño de mapas del delito locales que permitan trazar mejores líneas de acción para la investigación y persecución penal, en forma articulada con las políticas de seguridad ciudadana.

De esta forma, se **contribuirá a disminuir la “cifra negra” de delitos no denunciados y elevar el número de casos que lleguen a juicio** y las correspondientes condenas. Así, se permitirá un **mayor control del accionar policial**.

Estas medidas irán acompañadas de una profunda reforma legislativa en materia penal, a fin de adecuar el proceso a las garantías que la Constitución y los tratados establecen, profundizando el sistema acusatorio, consagrando la disponibilidad de la acción penal, valorizando la participación de las víctimas en los procesos, agilizando la etapa instructora y logrando el establecimiento de juicios orales cercanos a la fecha del hecho.

h) Acceso a la justicia

Un problema de enorme gravedad actual se presenta con las grandes dificultades que existen para asegurar el acceso a la justicia. La exclusión social de enormes grupos sociales ha acentuado la situación de desprotección de millones de personas, que se ven privados de sus derechos más básicos. Por otra parte, no puede desconocerse que históricamente las crisis económicas y sociales han recaído con mayor crueldad sobre determinados grupos, precisamente los más vulnerables y desaventajados (personas de bajos recursos, niños, mujeres, ancianos, etc.).

No obstante, por razones variadas, estas personas carecen de las herramientas más elementales que le permitan reclamar lo que por derecho les corresponde.

Ante ello, es necesario adoptar una serie de medidas conjuntamente con las provincias para **favorecer el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos**. Esta problemática debe ser abordada globalmente, y por ello las medidas a adoptar se refieren a cuestiones procesales, institucionales, educativas y organizativas.

La **descentralización de las instituciones** fomenta la posibilidad de acercar la justicia a la gente. Esta medida se torna imprescindible en sociedades como la nuestra en la que hasta el costo del transporte hacia un centro de atención jurídico gratuito puede ser prohibitivo del acceso a la justicia, y con mayor razón lo son los honorarios de los profesionales.

Se implementará un **sistema de asesorías jurídicas gratuitas barriales** que permita la inmediatez entre las instituciones y las personas. Estas instituciones deben tener como principales objetivos asesorar a la ciudadanía acerca de los derechos que les asisten.

Para ello, se coordinarán las **estrategias y tareas con los Colegios Públicos de Abogados** de los distintos distritos y se involucrarán en la tarea también a las

organizaciones no gubernamentales y a los auxiliares de justicia, generando una red de alcance nacional y provincial cuyo principal objeto será la coordinación de estos centros.

Esta ayuda legal no quedará circunscripta al mero asesoramiento letrado, sino que comprenderá también el patrocinio jurídico, como así también se deberán establecer redes de comunicación y derivación con distintas áreas, a fin de abordar cabalmente los problemas sociales de la población.

En materia de reclamos judiciales, se adoptarán medidas tendientes a **acercar la justicia a la gente mediante el establecimiento de casas de justicia, tribunales multipuertas, vecinales o de menor cuantía**, que otorguen la posibilidad de acceder a los tribunales a las personas con menos recursos. Ante este tipo de tribunales se preverán procedimientos ágiles, informales, orales y de bajo costo, que aseguren una respuesta inmediata y oportuna. Este tipo de medidas fomenta la realización de aquellas acciones judiciales que por diversas razones no son llevadas a la justicia ordinaria.

De igual forma, resulta necesario establecer la implementación de la **Justicia Rural** para facilitar el acceso a la justicia a los ciudadanos con residencia en zonas rurales.

Otro medio fundamental para fortalecer el acceso a la justicia está dado por la revisión de la normativa procesal. En este sentido, se promoverán **cambios legislativos** que atiendan a las circunstancias y condiciones actuales que atentan contra un acceso real a la justicia.

En efecto, por variadas causas -como falta de incentivos individuales, imposibilidad de afrontar los costos del proceso, dificultades de coordinación entre los miembros afectados, y aún desconocimiento de la existencia del propio derecho vulnerado, entre otros-, gran cantidad de posibles reclamos legítimos no llegan a la instancia judicial. Este hecho reviste gravedad, no sólo por la situación de injusticia en la que queda inmersa la víctima, sino porque, ante la ausencia de reclamo y la posterior obligación de revertir el daño causado, la conducta violatoria de derechos resulta ser la más conveniente.

Una de las modificaciones que se promoverá atiende a las nuevas forma de afectación de derechos. Los procedimientos judiciales actualmente previstos - eminentemente individuales-, se presentan seriamente deficientes para garantizar el acceso a la justicia de los grupos más vulnerables y para brindar soluciones satisfactorias a los modos de afectación masiva de los derechos e intereses de los individuos.

Afectaciones originadas por bienes de consumo masivo, daños ambientales, discriminación de individuos por su pertenencia a determinada clase, y otras

violaciones a derechos colectivos, dan cuenta de dicha ineficiencia y ponen de manifiesto la necesidad de contar con nuevas reglas procesales que, sin descuidar los derechos subjetivos de cada individuo, **brinden solución a toda la clase afectada**.

En este sentido, es imperioso **regular la acción de amparo colectivo** a los fines de otorgar las herramientas necesarias para la protección de los derechos consagrados en la Constitución Nacional. Si bien actualmente la jurisprudencia admite su procedencia, a pesar de no estar reglamentado, resulta imprescindible establecer las pautas básicas de esta institución a fin de despejar las dudas y conflictos que actualmente se despiertan con relación a cuestiones tales como la intervención de los interesados en el proceso, los alcances de las sentencias, los efectos de la cosa juzgada en estos casos, entre otras.

La **regulación de las acciones de clase** también permitirá llevar a la justicia cuestiones que, si bien consideradas individualmente pueden causar un leve perjuicio, toman gran dimensión cuando son analizadas en su totalidad. Los mecanismos que tiendan a que estos reclamos se materialicen en acciones concretas van a contribuir, además, a incentivar el apego a la legalidad por parte de los infractores.

Por otra parte, también es necesario introducir ciertas modificaciones procesales a los distintos códigos a fin de contar con **procedimientos más eficaces y efectivos**, que permitan el dictado de las sentencias dentro de un plazo razonable y oportuno. En este sentido, es necesario establecer procesos basados en principios tales como la **inmediatez, celeridad y economía procesal**. Al mismo tiempo, resulta imprescindible contar con procesos más ágiles que tiendan a **la oralidad** en todos los fueros y jurisdicciones, reglar un tratamiento diferenciado en las causas más sencillas y fortalecer los mecanismos de resolución alternativa de conflictos, limitando su procedencia a aquellos casos en que las partes se encuentren en una posición de igualdad real.

Además, se deberá revisar la legislación actual en cuestión de costas, beneficio de litigar sin gastos, patrocinio jurídico, etc. a fin de **garantizar el acceso a la justicia de las personas de menores recursos**.

Sin embargo, las barreras económicas no son las únicas que obstruyen el acceso a la justicia de los sectores más postergados. También existen condicionamientos socio-culturales que es necesario remover. Por ello, es necesario poner en marcha programas de **capacitación legal** a fin de que la ciudadanía en general, y aquellos sectores en particular, conozcan sus derechos y la forma de hacerlos valer.

i) Modificaciones en la gestión y organización de la administración de justicia

A fin de contar con una administración de justicia ágil y eficiente, debe optimizarse el aprovechamiento de los recursos humanos y materiales en los distintos

ámbitos que hacen al servicio de justicia en función de sus demandas y necesidades, abarcando no sólo los juzgados, sino también las fiscalías, defensorías, asesorías jurídicas, etc. En esta dirección, deben revisarse las **estructuras físicas y organizativas**, dotando las oficinas de **tecnología moderna** que facilite y agilice las tareas.

En cuanto a la organización interna de los juzgados y demás dependencias judiciales, se implementará un **sistema de ingreso y ascenso del personal mediante concurso** para garantizar la transparencia. Este sistema basado exclusivamente en el mérito debe evaluar la eficacia en la función de quienes forman parte de estas oficinas.

También, es necesario establecer **sistemas de control de gestión**, que revisen la productividad, calidad y desempeño de los juzgados, es decir, un sistema de evaluación del funcionamiento de los tribunales de acuerdo a criterios objetivos.

Asimismo, es imprescindible instrumentar **un plan de reestructuración de infraestructura** edilicia que brinde condiciones mínimas indispensables de trabajo.

Por último, es necesario implementar mecanismos modernos que incorporen la tecnología necesaria a los fines de configurar un sistema digital de tramitación de expedientes y las comunicaciones electrónicas.

Medidas referidas a los partidos políticos

Si bien es cierto que los partidos políticos son instituciones fundamentales para el funcionamiento de una República democrática, también lo es que sus vicios se trasladan a la propia República y la degradan. Es esencial adoptar las medidas que sean menester para **reconstruir su rol de intermediarios entre representados y representantes y garantizar una mejor calidad de la democracia**.

Teniendo en cuenta que los partidos políticos tienen gran parte de la responsabilidad en el proceso de institucionalización de la corrupción -ya que generalmente ésta se desarrolla a través de la financiación de la actividad partidaria- es preciso implementar mecanismos preventivos en tal sentido.

Al respecto, debemos reconocer que la pretendida **reforma política** llevada a cabo en el transcurso del año 2002 **ha fracasado** en estos términos, ya que no se concretó una reforma que atienda a los problemas reales y brinde soluciones idóneas y eficientes.

Las limitaciones que en las leyes sancionadas se han establecido al financiamiento público y privado de los partidos políticos, a la duración y modalidad

de las campañas electorales, los controles previstos sobre la actividad financiera de los partidos, etc., se presentan como seriamente insuficientes.

Sobre estos aspectos es imprescindible introducir modificaciones a la legislación vigente a fin de contar con normas que realmente tiendan a controlar la financiación a la política. Al respecto, se propone **eliminar el financiamiento privado empresario y afirmar el financiamiento público, y prohibir las campañas publicitarias financiadas por los partidos políticos en los medios de comunicación masiva**. Este espacio debe estar garantizado por el Estado en forma igualitaria a todos los partidos. También se deberán **establecer auditorías sociales sobre los fondos partidarios**.

Además, los partidos políticos tienen que **asumir su responsabilidad** en la crisis política en que se encuentra inmerso el país e implementar mecanismos conducentes para asegurar una mejor representación y para garantizar la idoneidad moral de sus candidatos. En este sentido, es necesario exigir la presentación de antecedentes laborales, académicos, de compromiso social o comunitario, penales, etcétera, de toda persona que desee postularse a un cargo electivo y establecer la obligación para los partidos de dar a conocer los antecedentes de sus candidatos.

Por otra parte, es importante asegurar que los partidos políticos implementen **sistemas transparentes y democráticos** para la designación de sus candidatos, y que respeten la representación de las mujeres y de las minorías.

PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANOS

La crisis de legitimidad que toma expresión en las abstenciones masivas o en la apatía de la ciudadanía en la acción política social, asume en nuestro país una forma muy particular. Las luchas de los últimos años, los planteos y demandas que se fueron generalizando, hablan de una exigencia mayor de los actores sociales que quieren controlar y ser consultados sobre la decisión de las políticas. Por eso hay que diseñar **una nueva relación entre sociedad civil y Estado**.

El destino de la democracia argentina depende de la capacidad para articular el modelo político con una auténtica reforma social, siendo para ello preciso iniciar una inmediata descolonización y desprivatización del Estado y su verdadera reconversión en la esfera de lo público. La idea de **transformar y cambiar las relaciones de fuerza** reclama una propuesta democrática que excede los tradicionales límites del modelo representativo.

La propuesta de **una democracia participativa** para la Argentina deberá recoger la rica experiencia de los movimientos sociales como los piqueteros, los jubilados, las mujeres agropecuarias, los ahorristas, las asambleas barriales, las fábricas recuperadas o reconvertidas, junto a las más tradicionales experiencias de

la lucha sindical, las mujeres y las minorías. Estas fuerzas sociales poseen un rico acervo de propuestas programáticas y modelos organizativos basados en la deliberación y la acción colectivas.

Las expresiones autónomas de los movimientos sociales deberán poder cumplir **un rol central en la elaboración y ejecución de las políticas de Estado** en los diferentes terrenos. Por su parte, el Estado deberá respetar y promover la autonomía y la autoactividad de estos grupos.

Defensa de la democracia, reforma social y nuevas formas de participación popular son piezas inseparables del nuevo desafío democrático. Se trata de asegurar al máximo posible la intervención ciudadana en la deliberación, decisión y control de las políticas a diferentes niveles. Por esta razón, es necesario adoptar medidas que persigan devolver el poder soberano a los ciudadanos y ciudadanas para que **propongan y controlen las acciones de gobierno.**

Un mecanismo imprescindible a fin de ampliar los límites de la discusión pública –y de esta forma la legitimidad del sistema jurídico e institucional- constituye la implementación de **procedimientos y mecanismos que permitan la participación de la ciudadanía en la adopción de las decisiones** que hagan al desarrollo de la vida pública del país.

Resulta perentorio, en este sentido, una **legislación que organice el reconocimiento de las organizaciones no gubernamentales y le otorgue participación** en las cuestiones cuyos intereses representen. En este último aspecto, no puede soslayarse la necesidad de contar con una reglamentación que determine con toda claridad los casos y condiciones en que deben celebrarse las audiencias públicas y que brinde amplia participación a la ciudadanía y organizaciones civiles.

También, es menester garantizar que aquellas organizaciones o ciudadanos puedan dar su punto de vista –sin constituirse en partes del proceso- en aquellas causas que poseen trascendencia pública. Esto se puede lograr a través de la reglamentación de los “amicus curiae”. Además, también deben brindarse nuevas oportunidades de participación a los potencialmente afectados en aquellos juicios en los cuales la sentencia vaya a tener efectos colectivos. De esta forma, la legitimidad de la sentencia aumentará, al haber sido consideradas todas las implicancias posibles de la resolución.

Además de mecanismos de participación adecuados, se muestra imprescindible establecer **instrumentos de control ciudadano de los actos de gobierno**, otorgándose canales institucionales que lo permitan. Un requerimiento inevitable para conseguirlo es informar a la ciudadanía sobre los temas en discusión para permitir la intervención de los interesados en el debate.

Así, la sola publicidad de las decisiones ya adoptadas –actos de gobierno– resulta insuficiente. Siempre que su naturaleza lo permita, deben ser públicos también los pasos previos a su dictado, los actos preparatorios que los motivaran, las razones por las que se toman las decisiones y se apartan las restantes posiciones. En este sentido, adquiere fundamental importancia **la plena vigencia del derecho de acceso a la información** y la regulación de los procedimientos para su ejercicio por parte de la ciudadanía.

De igual forma, se requiere un especial compromiso y apertura en los medios de comunicación, que permitan a la ciudadanía tener la información necesaria para conocer qué cuestiones están en debate y poder participar en el mismo, además de controlar que sean escuchadas todas las voces en estas discusiones y de exigir las razones que motivan el apartamiento de las posiciones disidentes.

Finalmente, ya no se puede postergar más el **establecimiento del juicio por jurados** previsto en la Constitución Nacional. Ello se debe hacer del modo más amplio posible y no sólo para las causas criminales sino que se debe abrir esa opción para otros fueros.

Del mismo modo, se deberán realizar acciones para que los juicios públicos se conviertan en un verdadero ámbito de control ciudadano.

LA REFORMA DEL ESTADO

En un país donde el Estado ha favorecido y garantizado las condiciones de saqueo durante casi las últimas tres décadas, ningún proceso de reconstrucción puede llevarse a cabo sin **que se cambien radicalmente los modos y las condiciones de su funcionamiento**.

Las sucesivas políticas de reforma del Estado enunciadas en las últimas décadas han sido solo eficaces en desarticularlo. Es por ello que se detectan superposiciones de disímiles formas organizativas, múltiples regímenes laborales, diferentes carreras para el personal de la administración central que permiten ver -cual “capas geológicas”- las distintas lógicas implementadas, pero que dificultan y obstaculizan de forma tal el funcionamiento administrativo del Estado que hoy se puede hablar de un real vaciamiento del sector público.

En muchos momentos, frente a la envergadura del problema, se prefirió la “fuga hacia adelante”, o sea, ignorar lo que existía y tratar de hacer una estructura paralela o de funcionar con programas externos. Cualesquiera de estas alternativas solo dieron resultados efímeros y en general aumentaron la irracionalidad y la ineficacia del gasto.

Sin exageraciones, se puede afirmar que el Estado se encuentra tomado por intereses particulares y sectoriales. La corrupción estructural que padece nuestro país desde los últimos años, en especial la última década, requiere la implementación urgente de **medidas tendientes a reconstruir el Estado**, a fin de que reacomode su función para la atención del interés general.

La reforma solo puede encararse con un sinceramiento total de esta situación y con un programa de trabajo que, en el tiempo, y de manera dialogada con los actores internos y externos pueda ir gestándose la reforma integral que se impone. Es necesario desandar un largo camino de desatinos, intencionalidades, complicidades y desidias donde se entrecruzan acciones y omisiones y distintos niveles de responsabilidad.

La reforma del Estado debe apuntar a **desarticular los nudos de complicidad entre el sector privado y el público**, de modo que queden claramente diferenciados los intereses privados de los públicos. Los enclaves de esta complicidad se encuentran fundamentalmente en las instituciones de control, entes reguladores, así como en oficinas de contratación, compras, etc.

Esta reforma debe hacerse desde el Estado y con el personal del Estado. Es preciso establecer **mecanismos de acceso y ascenso por concursos periódicos de antecedentes y oposición y respetar a rajatabla la carrera administrativa**. El respeto al mérito es lo que logra una administración eficiente, crea espíritu y orgullo de pertenecer a la administración pública. Paralelamente, hay que **crear auditorías internas permanentes de control de gestión y de corrupción**.

A diferencia de quienes creen que personas que provienen desde fuera del Estado pueden mejorar la administración, nosotros apostamos a un trabajo de desarrollo institucional con el mismo personal del Estado, eliminando asesoramientos de personas con fuertes vinculaciones con intereses particulares. En nuestra experiencia, este tipo de asesoramientos externos ha conducido a la contratación – por cifras descomunales- de personas fuertemente vinculadas a intereses particulares, que concluyeron en pésimos negocios para el Estado, seriamente cuestionados por corrupción. En este entendimiento, es necesario respetar el conocimiento del personal de carrera, e incluso incorporar a otros actores sociales (como las universidades), e implementar fuertes auditorías internas, para poner en marcha una administración legal y eficiente.

También, se **redefinirán todas las instituciones de control: se rediseñará la Auditoría General de la Nación (AGN)**, a fin de profesionalizarla y volver al control previo, así como en relación con los entes reguladores y de contralor, erradicando la cooptación por parte de intereses particulares.

A nivel macro o estructural, se deberá realizar la **formulación de un nuevo organigrama** que esté en función de los objetivos de la acción y no del reparto de

favores y que además **elimine las superposiciones**, así como la **reformulación integral de los organismos descentralizados y/o autónomos** -en términos de sus funciones, operatoria, directorios, etc.- y la implementación de reales instancias de coordinación y complementación de las acciones. Además, es necesario fijar compromisos institucionales claros con todo el personal en torno a los objetivos fundamentales de cada ministerio y establecer un **sistema eficaz de auditoría y control de gestión**.

A nivel operacional, es necesario **garantizar la transparencia** y eficacia en las normas y los procedimientos, tomando como ejes centrales el sistema de contrataciones y de compras del Estado y los circuitos técnicos-administrativos-contables hoy vigentes.

En este sentido, se dará cabal cumplimiento al principio de publicidad de los actos de gobierno. Salvo razones excepcionales debidamente justificadas, todos los actos administrativos, incluyendo los preparatorios, deben ser públicos, especialmente en lo referente a las contrataciones del Estado. Así, se montarán mecanismos para dotar de la **mayor transparencia a las licitaciones y contrataciones públicas**, posibilitando el acceso de la ciudadanía a esta información a través de su difusión masiva.

Se **eliminará todo tipo de partidas o gastos de ejecución discrecional** que no sean imprescindible para el normal desenvolvimiento de los poderes del Estado, y se fijarán políticas claras para su utilización, tendientes a asegurar una asignación equitativa y transparente. Además, la ejecución de este tipo de gastos quedará sujeta al control de la agencia especial en materia de corrupción.

LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La palabra corrupción alude a la degradación o desnaturalización de algo. Definir a nuestras instituciones como esencialmente corruptas, es afirmar que han degradado su función al punto de ser una fuente de enriquecimiento personal y una muralla de negocios, vicios e impunidad que impide que la sociedad argentina se desarrolle y funcione.

Los países que han desarrollado modelos exitosos de crecimiento y de distribución del ingreso estuvieron precedidos por fuertes contratos morales, correctos diseños institucionales, estricto régimen de mérito en el acceso a la función pública y combate a la prebenda y el clientelismo.

La corrupción no es sólo una cuestión ética, sino que constituye **un gran impedimento para el desarrollo económico y social de una Nación**, pues impide el correcto funcionamiento del conjunto social y de sus instituciones. Algunos de los efectos negativos de la corrupción que se señalan son: la frustración en el logro de los objetivos propuestos por el gobierno, el aumento de los costos de la

administración y la consecuente disminución de fondos para atender cuestiones de bien público, pérdida de legitimidad de los funcionarios, pérdida de tiempo y disminución de la capacidad administrativa, fuga de capitales, el mal ejemplo brindado a la ciudadanía, el descontento social, la promoción de más corrupción, etc.

Por otra parte, cuando la corrupción se encuentra **institucionalizada** adquiere un carácter **difícilmente reversible**, dado que se alimenta a sí misma y afecta a los propios mecanismos implementados para contenerla y combatirla.

Por diversas razones, la lucha contra la corrupción es uno de los desafíos más importantes **y difíciles a los que se debe enfrentar nuestro país**. Esta lucha requiere acciones que trascienden los límites nacionales, y es indispensable que sea encarada en diversos aspectos: no sólo en el castigo de los hechos de corrupción detectados y esclarecidos, sino también y fundamentalmente se deben idear mecanismos idóneos de prevención y se debe efectuar una tarea constante de actualización en las técnicas de detección e investigación.

Distintas causas concurren en nuestro país que facilitan los hechos de corrupción. En cuanto existen bajos costos con relación a los beneficios que reporta, nuestro sistema facilita la expansión de la corrupción, creando oportunidades para ella. Estas "oportunidades" quedan configuradas por factores variados pero confluyentes, como falta de transparencia en los procedimientos administrativos y la toma de decisiones; amplia discrecionalidad de los funcionarios; ausencia, insuficiencia o ineficiencia de controles externos e internos; número limitado de funcionarios que pueden adoptar decisiones importantes, etc.

Por otra parte, la inestabilidad política y la falta de una carrera administrativa profesional, sumado a la arbitrariedad de los funcionarios de cargo, hace que nadie se sienta seguro en su puesto, y por ello muchas veces estas denuncias tampoco son efectuadas por temor a las represalias que pudieran adoptarse.

También **desalienta la presentación de denuncias** por hechos de corrupción, la falta de respuestas que éstas tienen, tanto en el ámbito judicial como administrativo. Esta carencia muchas veces tiene que ver con actitudes "tolerantes" de quienes tienen a su cargo combatir la corrupción: jueces y funcionarios corruptos o no capacitados debidamente definen la suerte de aquellos denunciados por hechos de corrupción. La **falta de transparencia en la designación de jueces** -y en este punto se debe admitir que el Consejo de la Magistratura fracasó en este aspecto-, y la falta de profesionalización de la administración, impiden que ocupen estos cargos quienes se encuentren mejor capacitados. El acceso y ascenso por cuestiones de mérito es totalmente ajeno a nuestro sistema en la práctica, todo lo cual contribuye a facilitar la corrupción.

Sin embargo, aún en el mejor de los casos en que quien esté a cargo de la investigación tenga real vocación de aplicar la ley y se encuentre suficientemente

preparado para hacerlo, existen otros aspectos que dificultan seriamente la prueba y elucidación de estos hechos: **la vaguedad normativa** respecto de cuando un acto administrativo es poco prudente y cuando es delictivo; la **falta de recursos técnicos** de la propia justicia, administración y policía para develar complejas maniobras contables que pueden encubrir hechos delictivos, etc.

Ante esta situación, resulta impostergable adoptar medidas de distinto tipo tendientes a **prevenir, investigar y sancionar los hechos de corrupción.**

En relación con la prevención y sanción de hechos de corrupción, se avanzará en la investigación y esclarecimiento de todos los hechos de corrupción y se impulsará una **estrategia jurídica nacional e internacional para recuperar el dinero.** Además, resulta urgente promover un marco jurídico sólido y una **estrecha cooperación regional e internacional para prevenir, investigar y combatir los actos de corrupción** y otras formas de crimen transnacional como el terrorismo, el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico de personas y las distintas variantes del crimen organizado.

A los fines de propiciar un mejor control y una más efectiva persecución de los actos de corrupción, resulta necesario **rediseñar y profesionalizar los organismos de control,** y contar con otras herramientas fundamentales, tales como una legislación adecuada, el acceso a la información de los ciudadanos respecto de los actos de gobierno, la creación de una Agencia Estatal, especializada y autárquica, el establecimiento de una Fiscalía Anticorrupción, entre otras medidas.

a) Modificaciones legislativas

Resulta imprescindible **establecer nuevas figuras delictivas y elevar las penas contra delitos contra la administración pública.** En este sentido, es imperioso responder a los compromisos asumidos por el Estado y **adecuar cabalmente nuestra legislación interna a las normas previstas en la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción** y a las recomendaciones de la OEA en la materia, estableciendo en consecuencia los delitos necesarios para penalizar los actos de corrupción allí descriptos.

Esta Convención marca lineamientos generales en materia de políticas de prevención y sanción de corrupción. La Argentina, a través de este instrumento, se obligó a prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, eliminar la impunidad, y fortalecer la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en esta lucha. Para ello, debe establecer distintas medidas tendientes a prevenir los actos de corrupción, tales como el establecimiento de normas de conducta para prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos; la imposición a los funcionarios de la obligación de denunciar los actos de corrupción, estableciendo la

respectiva protección a quienes lo hagan; la concientización sobre sus responsabilidades y las normas éticas de sus actividades; la imposición de la presentación y publicación de declaraciones de ingresos; y la transparencia de los sistemas de contratación de personal y de adquisición de bienes.

Por otra parte, la **Ley de Ética Pública debe ser reformulada**. Es necesario contar con una legislación eficaz para delimitar los alcances de posibles conflictos de intereses, a fin de evitar la intervención de funcionarios en actos en los que pudieran tener intereses creados.

Así también, se debe **revisar y modificar la legislación comercial para evitar su utilización en la comisión de hechos de corrupción**. Es necesario restablecer un sistema de autorización estatal previo para determinadas sociedades comerciales; establecer controles de la participación de sociedades en otras sociedades, en los acuerdos para -societarios o de sindicación de acciones; hacer rigurosa la obligación de que las sociedades informen anualmente a la Inspección de Justicia o registro de Comercio la composición de su directorio, capital social y accionistas, balances y estados de resultados, acuerdos de accionistas y sociedades controladas y controlantes; tener una rigurosa legislación respecto de la utilización de sociedades para ocultar bienes o dinero proveniente de actos de corrupción; y contar con normas sobre manejo de información contable de las sociedades comerciales que establezcan mayores exigencias con relación a sociedades que realizan actividades reguladas por el Estado, que contratan con él o que realizan actividades de exportación o importación.

b) Acceso a la información y control ciudadano de los actos de gobierno

La sanción de una ley amplia de acceso a la información es decisiva para un efectivo control de los actos de gobierno, y en especial del gasto público. **La corrupción siempre tiene como madre el secreto**. Únicamente con conocimiento de los actos de gobierno y de la forma en que el Estado ejecuta los fondos públicos se puede ejercer un control real sobre su actuación y de esta forma prevenir, detectar y perseguir los hechos de corrupción. Por estas razones, es indispensable contar con una **reglamentación que asegure el acceso a la información** con que dispongan los poderes y organismos estatales, comprendiendo también a las empresas prestadoras de servicios públicos o que reciban financiamiento estatal.

Si bien es cierto que el acceso a la información se encuentra garantizado en la Constitución Nacional, en cuanto establece el régimen republicano de gobierno -que lleva ínsito el principio de publicidad de los actos de gobierno y el consecuente derecho de acceso a la información pública-, no es menos cierto que la práctica argentina muestra la necesidad de contar con una ley que regule específicamente este derecho y facilite su ejercicio.

Esta reglamentación deberá reconocer una legitimación activa amplia a los ciudadanos para interponer las acciones correspondientes **para el caso en que la información sea denegada o no fuera otorgada en el tiempo razonable.**

Una regulación de estas características constituye un instrumento fundamental, por cuanto facilitará la participación de los ciudadanos en la tarea de control del Gobierno y permitirá realizar un seguimiento de la aplicación adecuada de los recursos públicos a las finalidades establecidas.

c) Creación de una Agencia Especializada

Resulta indispensable contar con un **organismo cuya misión central sea velar por el cumplimiento de los deberes, prohibiciones, limitaciones e incompatibilidades aplicables a todos aquellos que se desempeñen en la función pública**, incluidos los magistrados y legisladores, para facilitar la tarea de lucha contra la corrupción.

En este sentido es que se plantea la necesidad de crear una institución que, por un lado, tenga competencia para ejercer el control de los actos de todos los funcionarios públicos, cualquiera sea el cargo que estos ocupen, y que, por otro, se encuentre especialmente dedicada a esta función. Desde ya que la especialización debe responder a las particularidades que estos delitos traen aparejadas, tales como la ausencia de denuncia, la complicidad de los participantes, el interés de quienes omiten denunciar estos actos, etc., además de tener en cuenta cuestiones culturales relacionadas a este tipo de acciones.

Como resulta claro, el objetivo de este organismo debe ser garantizar el cumplimiento por parte de los funcionarios públicos de los deberes, prohibiciones, limitaciones e incompatibilidades que les son aplicables.

Se creará una **Agencia Estatal** cuyo fin será prevenir, detectar e investigar los actos de corrupción en todos los ámbitos de los poderes del Estado y cuyas principales funciones serán requerir la presentación de las declaraciones juradas, recibir las denuncias y quejas por falta de actuación de los organismos, efectuar auditorías en todas las áreas públicas a fin de verificar las infracciones legales y administrativas en la función pública, registrar las sanciones administrativas y judiciales aplicadas por violaciones a la ley, y controlar y auditar la legalidad de los concursos y el respeto del orden de mérito.

Atento que muchas de las conductas que esta institución investigará configuran delitos penales, resulta importante otorgarle la posibilidad de **constituirse como parte querellante** en el proceso que corresponda como consecuencia de la denuncia que fuera efectuada.

d) Fiscalía Anticorrupción

La **persecución de los hechos de corrupción** resulta sumamente dificultosa por sus características: a diferencia de otros delitos, la posición de víctima y victimario aparece desdibujada, ya que generalmente son hechos complejos basados en intereses mutuos de las partes involucradas. Esto hace que la prueba del hecho se torne sumamente difícil. La complejidad del asunto también atenta contra la resolución de estos hechos, ya que muchas veces se requiere analizar difíciles problemas contables. Además, y precisamente en los actos de mayor envergadura, pueden estar implicados altos funcionarios, lo que también atenta contra el esclarecimiento del hecho. Estas características **justifican la introducción de instituciones y mecanismos especiales para combatir la corrupción.**

En consecuencia, se manifiesta como **necesario el establecimiento de mecanismos especiales para combatir la corrupción.** En este sentido, se creará una **fiscalía especializada** en la investigación de los hechos de corrupción que tengan lugar en todos los poderes y ámbitos públicos -no únicamente en la Administración-, la que contará con un régimen estricto que atienda a las particularidades del cargo para la designación y remoción de sus miembros, que deberá hacerse por concurso público de antecedentes y oposición, como así también de las causales que justifiquen la recusación en las causas en las que intervengan.

Por otra parte, se propiciará un **modelo de enjuiciamiento** en el que la dirección de la investigación se encuentre en manos de los fiscales, los que deberán ser asistidos por órganos técnicos especializados, como por ejemplo, la **Unidad de Información Financiera (UIF).**

Además, se implementarán mecanismos que permitan **conocer la cantidad de actuaciones iniciadas** por esta fiscalía y de las denuncias recibidas o investigaciones iniciadas que no hayan sido elevadas ante la justicia.

Estas medidas irán acompañadas **de pautas concretas de política criminal** para la persecución de este tipo de delitos. En particular, se impulsará la **investigación de los hechos que llevaron al vaciamiento y colapso de la economía nacional.**

e) Rediseño y profesionalización de la AGN y SIGEN

Para poder prevenir y combatir en forma más precisa la corrupción, es preciso **reestructurar tanto la Auditoría General de la Nación (AGN) como la Sindicatura General de la Nación (SIGEN)** a fin de dotarlos de mayor eficiencia en su labor.

Uno de los aspectos centrales a tener en cuenta consiste en su conformación: para el desarrollo de sus funciones cuentan con personal independiente y capacitado en los niveles bajos y medios, sin embargo, en los niveles superiores estas características se van diluyendo. En consecuencia, se establecerán mecanismos de ingreso y ascenso que prioricen la idoneidad de todos sus integrantes.

Otro aspecto fundamental a tratar consiste en el **destino de la información** producida por estos organismos. En general se advierte una escasa trascendencia y utilización de dicha información, tanto por parte del Poder Ejecutivo como del Legislativo. En este último aspecto, y como destinatario de la información producida por la AGN, el Congreso Nacional no ha asumido ninguna responsabilidad con respecto a los informes que le presenta y se advierte un fuerte desaprovechamiento de la información producida.

Contribuye a este desaprovechamiento la falta de procesamiento de la información: no se le agrega valor, y el lenguaje utilizado no es fácilmente comprensible, lo que afecta la transparencia de la información.

Por ello, **se establecerán mecanismos adecuados de comunicación a la sociedad en general y a las organizaciones interesadas**, sobre los informes realizados por los organismos de control -tanto internos como externos-, que sean de fácil comprensión, de forma tal que la ciudadanía cuente con los instrumentos indispensables para conocer y controlar los asuntos públicos.

Este **control de la ciudadanía** reviste mayor importancia, por cuanto la función de los organismos de control se limita a efectuar recomendaciones, pero con escasas o nulas consecuencias prácticas, ya que no se prevén métodos coercitivos para incentivar su cumplimiento.

Sobre este aspecto, también se deben implementar mecanismos idóneos de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones **y, en su caso, la puesta en conocimiento de la agencia y fiscalía especializadas, a fin de que inicien las investigaciones que correspondan.**

LA SEGURIDAD Y LA PAZ COMUNITARIA.

Mientras de un modo acelerado ha ido **incrementado la conflictividad social** por el deterioro de las condiciones de vida para millones de personas, **el Estado** no sólo no desarrolló una adecuada política de seguridad, sino que de hecho **abandonó durante mucho tiempo las instituciones que le hubieran permitido desarrollar esa política o las dejó en manos de las fuerzas de seguridad**, sin un adecuado esquema de gestión política del sistema de seguridad interior y sin sentar las bases de continuidad para dicha política, como una de las principales políticas de Estado.

Ello no sólo produjo la grave situación de inseguridad que ahora se vive - aumentando aún más el grave deterioro de la calidad de vida de todos los sectores sociales- y permitió atentados de gran violencia, sino que **debilitó y distorsionó todo el sistema de seguridad interior**, permitiendo que las instituciones de seguridad o los servicios de inteligencia adquirieran una autonomía impropia al servicio del descontrol, la falta de coordinación de esfuerzos o la corrupción y facilitó el camino para la consolidación de un discurso autoritario, que bajo el pretexto de la inseguridad busca anular las libertades públicas más elementales, sin preocuparse verdaderamente por construir un sistema de seguridad eficaz, tal como lo comprueba cotidianamente la población.

La urgencia y la gravedad de la situación actual ya **no se puede corregir con medidas aisladas, declaraciones tan engañosas como estridentes y menos aún volviendo a épocas superadas de autoritarismo y militarización de la sociedad**, aún cuando ellas se vistan de ropajes democráticos. Tampoco se puede corregir la situación de inseguridad con medidas demagógicas, ficciones legales o acciones espectaculares, que finalmente identifican pobreza con delito y hacen que los sectores más pobres de nuestra sociedad no sólo sean los más desprotegidos sino que sean quienes pueblan indefectiblemente las cárceles y las comisarias. Menos aún esto es admisible cuando el mismo Estado genera una situación de desesperación en millones de personas o destruye toda cultura solidaria y del trabajo en particular en las generaciones más jóvenes.

Nuestro sistema democrático se encuentra frente a un triple desafío, vinculado a las políticas criminal y de seguridad. Por una parte, evitar la sociedad violenta, que destruye el programa de convivencia social de la democracia; por otra parte, debe evitar el permanente abuso de poder en la resolución de los conflictos, que mantiene viva la sociedad de privilegios y destruye el programa igualitario de la democracia y, en tercer lugar, debe desbaratar el infraestado mafioso, que pervierte la política y tiene capturada nuestra débil institucionalidad.

Por esta razón, se debe desarrollar **una política enérgica de transformación institucional**, por lo menos en diez niveles:

1. la **reorganización del sistema institucional y de gestión política de la seguridad interior** y la creación de **nuevos mecanismos de coordinación regional y cooperación internacional**.
2. la **reorganización completa de las fuerzas de seguridad federales** y el convenio de cooperación con las policías provinciales.
3. la **modernización del sistema de investigación de los delitos**;
4. la construcción de un **sistema concesionario para el mercado de la seguridad privada**.

5. la **municipalización de los programas de prevención**, mediante un mecanismo de cooperación del Estado nacional pero que no reemplace la acción local;
6. la **modernización del sistema de justicia penal federal**.
7. la **redefinición del modelo de formación de los agentes de seguridad** tanto públicos como privados.
8. la creación de fuertes **mecanismos de control internos y externos** sobre las fuerzas de seguridad y el sistema de seguridad.
9. el desarrollo de un nuevo y más exigente **sistema de control de armas**.
10. la **reorganización completa del sistema carcelario nacional**, integrando de un modo más eficiente los recursos entre las provincias y la Nación.

Ello sin perjuicio de un **Plan de Emergencia Inicial** que actúa primordialmente sobre las tres principales zonas metropolitanas, mediante la concentración coordinada de recursos federales y provinciales en un plan común de patrullaje, prevención situacional, control de armas y programas de prevención primaria dirigidos a niños y adolescentes.

Por fuera del plan de shock inicial, en primer lugar, en conjunto con los gobiernos provinciales, **se debe revisar la actual ley de seguridad interior**, para adaptarla a las reformas constitucionales y garantizar la efectividad de todos sus órganos. En segundo lugar, se deben **separar definitivamente las funciones de seguridad del Ministerio del Interior**, no sólo para desvincular la gestión político institucional del manejo de las fuerzas de seguridad sino para permitir una atención preferente y de alto nivel a la demanda social de seguridad, favorecer el rediseño institucional y generar una responsabilidad política clara, visible y controlable. También dentro de este esquema unitario **debe integrarse el sistema de inteligencia para generar un mecanismo mas firme de coordinación y de responsabilidad política**.

El **traspaso de las funciones de seguridad de la Policía Federal a la Policía de la Ciudad de Buenos Aires** no sólo permitirá mejorar el plan de seguridad para dicha ciudad, con efectos benéficos para toda la zona metropolitana y el resto del país, sino que facilitará también el rediseño y la reorganización de las fuerzas de seguridad federales, abocadas a las competencias estrictamente federales.

Ello permitirá, entre otras medidas, la **creación de una Policía Federal de Investigaciones**. Con las áreas de investigaciones de la actual Policía Federal, se debe crear una Policía u Oficina Federal de Investigaciones, bajo la dirección del Procurador General de la Nación, encargado constitucional de las investigaciones y de la política de persecución penal e institución autónoma, sujeta al control parlamentario. De este modo la Gendarmería y la Prefectura Naval se deben convertir en las únicas fuerzas de seguridad federales, aumentando su capacidad de custodia de las fronteras y territorios

federales y su capacidad de auxilio a los sistemas de seguridad provinciales y de la ciudad autónoma, a la vez que generando una mejor distribución de recursos entre el sistema de seguridad interior y los sistemas de defensa nacional, siempre manteniendo la clara y tajante división de funciones entre ellos.

El actual modelo de investigaciones criminales es obsoleto, tanto en el nivel policial como, especialmente, en el ámbito judicial. Las investigaciones a cargo del juez de instrucción y la inacción del Ministerio Público han demostrado ya que no pueden resolver el *problema de impunidad estructural* de nuestro país.

Por ello se deben realizar las siguientes acciones:

- dictar una **nueva legislación procesal y modificar la Ley del Ministerio Público**, para que sean los fiscales quienes lleven adelante las investigaciones y tengan bajo su dirección a la Policía Federal de Investigaciones (como Policía Judicial);
- promover una **reorganización completa del Ministerio Público**, bajo sus propios planes, para dotarlo de una organización flexible, moderna y eficiente;
- poner en funcionamiento la **Comisión de Seguimiento y control del Ministerio Público** en el Parlamento;
- reorganizar y modernizar los **elementos tecnológicos al servicio de la investigación**, en especial los que facilitan el manejo de grandes bases de datos;
- poner en rápido funcionamiento **las unidades de control del movimiento ilícito de capitales**;
- **reorganizar y especializar a los fiscales e investigadores** encargados del problema del narcotráfico, la corrupción y la evasión de impuestos;
- permitir una **participación más amplia de las organizaciones civiles y comunitarias** en el desarrollo y control de las investigaciones.

También se debe tener en cuenta que la seguridad privada se ha convertido en un mercado de grandes proporciones y puede distorsionar todo el sistema institucional de seguridad interior. Tal como hoy esta planteado *el negocio es la inseguridad* y por ello, no alcanza con establecer un mercado muy vigilado y regulado sino que se debe avanzar directamente hacia un **sistema de concesiones públicas**, que permita el **máximo control**, ya que se trata de la prestación de un servicio público.

Ello permitirá:

- el **máximo control posible**, a través de un ente de regulación de las concesiones;

- la **depuración** de las empresas de seguridad ya que muchas de ellas no están en condiciones de garantizar ni la capacitación ni el control de su personal;
- evitar que se fraccione la idea de seguridad, acentuando su carácter de **seguridad como bien de todos y servicio público**;
- **evitar que la inseguridad se convierta en el negocio** de las empresas, ya que por el régimen de las concesiones la seguridad se convierte en su negocio, que le permite continuidad, de este modo sin desconocer las contribuciones que puede hacer este mercado, revierte su actual lógica de funcionamiento,
- asegurar el mejor **control de armas**, tanto en manos privadas como de las empresas, ya que el particular que necesite por razones excepcionales contar con más de un arma o más de determinado calibre, debe recurrir necesariamente al servicio de seguridad quien bajo su responsabilidad le provee el arma y la capacitación necesaria y se hace responsable de ella.

El régimen de concesiones se debe realizar por áreas y municipios, con una ley convenio nacional que regule sus condiciones básicas. Se debe crear un **ente especial de regulación y control** con amplias facultades para cancelar permisos, concesiones e imponer sanciones y sometido al control ciudadano y parlamentario.

Todo esto debe tener su reflejo en un **nuevo modelo de formación de los agentes de seguridad, tanto público como privados**, así como de los niveles de conducción y dirigenciales de la política de seguridad. La integración de los servicios públicos y privados bajo un esquema común de estrecha colaboración abre las puertas a nuevos incentivos para la carrera profesional y la especialización.

La eficacia de las políticas de prevención primaria, que actúan sobre las causas y razones que aumentan la conflictividad y la violencia, sólo son eficaces si conjugan esfuerzos de distintos programas al mismo tiempo y tienen la flexibilidad suficiente para adaptarse a las condiciones sociales locales. Ello sólo se puede realizar si las unidades de ejecución se encuentran lo más cerca posible del problema. Por tal razón urge la **municipalización de todos esos programas**, que hoy actúan con un alto grado de burocratización, falta de coordinación y acción paralela.

Sin embargo, la gran mayoría de los municipios del país no cuentan ni con los recursos ni con la capacidad para llevar adelante estos programas. Por tal razón, se requiere una fuerte política nacional para **dotar a esos municipios de los instrumentos necesarios** para hacerlo, un **sistema de evaluación y seguimiento y un programa de transferencia ordenada de recursos**. Para ello se debe crear un **Consejo Nacional de Prevención del Delito, que coordine las políticas provinciales, municipales y nacionales**.

La Justicia Penal Federal se encuentra todavía regida por una legislación obsoleta y por prácticas propias del antiguo sistema inquisitorial, que generan burocratización,

ineficiencia y lentitud. El **traspaso de la justicia ordinaria a la Ciudad autónoma de la Ciudad de Buenos Aires** permitirá reorganizar la **justicia penal federal** bajo criterios modernos, que combinen medidas para dotar de eficacia a la investigación, sin menoscabo de las garantías individuales. Una **nueva legislación procesal y un nuevo marco de organización judicial y del Ministerio Público** serán necesarios para reorganizar este nuevo sistema.

Parte de la renovación institucional del sistema de seguridad interior consiste en dotarlo de **mecanismos más eficientes de control tanto interno como externo**. Los controles internos se deben desarrollar tanto en las fuerzas de seguridad como en los demás segmentos del sistema de seguridad interior y debe ser un control de resultados así como de legalidad de procedimientos. En cuanto a las fuerzas de seguridad se deben crear **oficinas de responsabilidad institucional**, que respondan con eficacia a las prácticas de abuso que puedan existir entre sus miembros. En el plano externo se deben combinar **mecanismos de control ciudadano permanentes** y para decisiones concretas, así como **fortalecer el control parlamentario**.

El **control de armas** se debe constituir en una de las variables de acción más intensa para prevenir acciones violentas. Ello implica intensificar el control permanente a través del **registro, limitar la tenencia de armas y controlar la venta a través de sistemas muy estrictos** de concesiones con responsabilidad. Por otra parte se debe realizar una acción de emergencia para **sacar de circulación armas y combatir el mercado negro y el contrabando**. La destrucción masiva de armas se debe convertir, además, en un símbolo de la opción por la paz comunitaria.

Finalmente, se debe **reorganizar el sistema carcelario**, no sólo en el ámbito federal, sino generando un nuevo sistema de integración entre la capacidad instalada de las provincias y la Nación. Por otra parte, se debe establecer un mecanismo que no permita superar la capacidad instalada máxima de las cárceles, de tal modo que se revierta la actual situación endémica de sobrepoblación, que las convierte en focos de inseguridad, insalubridad y violencia, a la vez que denigra de un modo inaceptable a las personas encarceladas, sin provecho para nadie.

UN NUEVO REGIMEN ECONOMICO Y SOCIAL

Para poder salir de la grave crisis que atraviesa el país y de allí encarar una estrategia de desarrollo sostenido, es necesario **cambiar el régimen económico y social** vigente por tantos años. Esta no es una tarea de un grupo, sino que será la **capacidad colectiva** lo que hará factible esta salida. Esto obliga a reconocer honestamente la complejidad de los problemas -no pretender ocultarlos o transferirlos en el tiempo- y desplegar todas las energías disponibles en varios campos al mismo tiempo.

El nuevo régimen económico y social no se puede construir con políticas abruptas que provoquen cambios bruscos y descontrolados. El cambio de régimen necesita transitar procesos de **aprendizaje colectivo**, que son a la vez de ruptura y de construcción. Para ello se han de implementar acciones en forma **gradual**, pero con firmeza, sin saltos al vacío y con responsabilidad, en forma coordinada y simultánea en todas las áreas relevantes del sistema económico y social.

LA PRIORIDAD: EMPLEO, DISTRIBUCION E INTEGRACION SOCIAL

El problema económico y social de la Argentina es fundamentalmente distributivo. La **injusta distribución de todos los recursos disponibles** en el país afecta seriamente el funcionamiento económico, porque traba la integración social, congela la movilidad social y los estímulos a la capacitación, atenta contra la competitividad genuina y la expansión de los mercados, al tiempo que aumenta la incertidumbre y genera un ambiente paralizante. Todos estos problemas se constituyen en barreras para el crecimiento económico sostenido y armónico.

La mayor **incertidumbre** en la vida de todos los argentinos es la **falta de empleo**, el **empleo precario**, el miedo a la ausencia de empleo en el futuro. Esto no es un problema que pueda atenderse con los programas sociales vigentes. Primero, porque la posibilidad de crear empleo remunerado permanente es un problema fundamentalmente de la economía. Segundo, porque el ingreso o asistencia que ofrecen los programas sociales es condicional, transitorio y depende en gran medida de favores políticos. Y tercero, porque no se garantiza el tránsito hacia un trabajo independiente, que es el constructor de la identidad e inserta a cada ciudadano en la sociedad. Para ello, hay que entender que el **trabajo socialmente útil** no es solamente el que se ejerce en un puesto de empleo remunerado. Hay múltiples tareas que necesita la economía y la sociedad que hoy no son reconocidas ni remuneradas en el mercado de empleo.

Para cambiar esta situación, proponemos políticas que significan una **redistribución más equitativa** de todos los recursos y un **crecimiento económico integrado**. Esto se logra con un sistema de **políticas coordinadas** y no con programas aislados.

La estrategia en materia distributiva es doble y simultánea. Por un lado, promover y sostener con todos los instrumentos posibles una **mayor demanda de empleo** en la economía. Por el otro, aplicar **políticas de sostenimiento de ingreso** por fuera del puesto de empleo, que sean consistentes con mejores condiciones de las personas para conseguir un empleo formal.

Se trata de aplicar en forma urgente políticas públicas que fomenten la **creación de empleo** en la economía privada y al mismo tiempo establezcan **programas de distribución masiva de ingresos**. Es necesario garantizar que nadie deje de alimentarse o vea destruida su familia, mientras caminamos hacia una Argentina de trabajo pleno. Esta redistribución de los ingresos supone la implementación de programas específicos que permitan a las personas trabajar en actividades socialmente útiles y en el desarrollo de emprendimientos productivos locales y comunitarios.

Predicar que la destrucción sistemática del empleo va a tener una solución mágica, como por ejemplo la creación inmediata de millones de nuevos “puestos de trabajo”, es mentirle nuevamente a la sociedad. Recuperar empleo formal para toda la población va a llevar tiempo aún aplicando políticas consistentes. Pero hay que transitar este camino, implementar estas políticas para mejorar día a día y para que, al tiempo que aumentan los puestos de empleo, se distribuyan ingresos y se asegure a todas las personas el acceso a derechos sociales, independientemente de su situación laboral.

Más empleo y mejores condiciones de trabajo

La creación de empleo será el objetivo central del conjunto de las políticas económicas y sociales. Este objetivo se tendrá en cuenta al reorganizar el sistema de educación, al promover las Pymes, en los programas de vivienda, en la construcción de sistemas productivos locales, al reformar el sistema de previsión social, al aplicar las políticas monetarias, fiscales y financieras. Al mismo tiempo, se desarrollarán programas especiales que fomenten la demanda de empleo, modifiquen el régimen de contrataciones laborales e impulsen organizaciones empresarias más participativas. En paralelo se fomentará la formación para mejorar la calidad del empleo, impulsando todas las formas de organización laboral y productiva alternativas.

Mejoraremos el nivel de empleo formal

- **Promocionando el empleo privado directo dirigido a las Pymes**, alentando la conformación de asociaciones locales y regionales que configuren sistemas productivos locales.
- Implementando **programas regionales de construcción de viviendas sociales y obras de infraestructura**, intensivas en mano de obra y difusoras de efectos positivos para la retención poblacional y el desarrollo local.

- Incorporando al empleo formal como indicador relevante de las políticas de **crédito financiero**.
- Promoviendo diferentes tipos de **trabajos de inserción social**, en forma coordinada con las políticas de sostenimiento de ingresos.
- Impulsando programas de **reestructuración económica en sistemas productivos locales**, para permitir que pequeños productores puedan desarrollar productos en escala, destinados al consumo de la comunidad, al mercado interno y externo, asegurando calidad, cantidad y continuidad e involucrando trabajo, educación, salud y seguridad.
- Promoviendo actividades y empresas prestadoras de todo tipo de “**servicios de proximidad**”, de carácter personal, intensivos en el uso de mano de obra y directamente vinculados con actividades de educación, atención sanitaria y ambiental, esparcimiento, ayuda a personas disminuidas, turismo local, recolección y reciclaje de residuos, protección y mantenimiento de zonas naturales, actividades culturales, etc.

Mejoraremos la calidad del empleo

- Incrementando la **retención de los niños y niñas en el sistema educativo** para retardar su ingreso al mercado laboral mejorando su capacitación y sus posibilidades futuras. Para ello la principal política será el “**ingreso ciudadano para la niñez**”, junto con programas de mejoras en la infraestructura y calidad del servicio educativo.
- Instrumentando **programas de desarrollo de proyectos productivos y sociales para los jóvenes** que ya han adquirido una calificación y no tienen posibilidad de regresar al sistema educativo. Consistirá en el desarrollo de proyectos específicos que deben de actuar como mecanismos de entrada no precaria al mercado de empleo.
- Creando **programas especiales para las personas activas de mayor edad**, quienes tienen mayores dificultades para insertarse en el mercado laboral. Estos programas buscarán dos objetivos: posibilitar la reinserción laboral en base a las actitudes y experiencia de estas personas, y facilitar su transición hacia la pasividad laboral.
- Aplicando políticas que ampliarán la cobertura y mejorarán los haberes del sistema de previsión social, estimulando la **salida ordenada del mercado laboral hacia la pasividad**.

Modificaremos el régimen de contratación laboral:

- Estableciendo **límites a la jornada máxima de trabajo sin menoscabo de la remuneración**: no estimulando la jornada extraordinaria sino promoviendo la jornada por tiempo parcial formalizada, reduciendo las horas anuales trabajadas, garantizando el cumplimiento de los límites legales mediante el fortalecimiento de las funciones de inspección del Ministerio de Trabajo.
- Aplicando medidas específicas para **reconvertir la subocupación en el sector rural**, como la plena vigencia del régimen legal del trabajador agrario, el control de los niveles de salud y seguridad en el ejercicio de las tareas agropecuarias y la promoción de programas de fomento a la producción orgánica natural.

Alentaremos una organización empresarial participativa

- Aplicando una legislación especial y un programa de promoción de **nuevas formas de organización empresarial** (como las "empresas sociales", cooperativas de trabajadores y empresas de "asociación entre capital y trabajo") en base a indicadores que evalúen su efectiva contribución al empleo, al desarrollo local, a la adopción de formas democráticas de administración empresarial y a la probada capacidad de generar eslabonamientos productivos locales. Para ello se crearán instrumentos especiales de financiamiento y se modificará el marco normativo para facilitar su funcionamiento.
- Promoviendo la **recuperación de empresas** con activa participación de los trabajadores. Para ello, se propondrán modificaciones a la legislación para que garantice el efectivo mantenimiento de la fuente productiva y estimule formas de organización empresarial alternativas para que recuperen su capacidad de competir genuinamente.

Poblar el país generando desarrollo

- **Creando fondos de desarrollo local** vinculados a la efectiva construcción de sistemas productivos locales, con el objetivo de financiar proyectos de reactivación de **pequeñas ciudades y pueblos**. Para esto es necesaria una **política poblacional** que estimule las migraciones internas hacia polos de probada capacidad productiva favorables para la radicación de familias. Estos fondos propiciarán que las personas con problemas de empleo e ingresos realicen actividades productivas coordinadas, junto con el apoyo de capacitadores especializados que promuevan y ayuden al desarrollo de esas actividades.

Ingresos y alimentos garantizados

Las políticas de rápida distribución y sostenimiento de los ingresos de las personas se aplicarán conjuntamente con las políticas de promoción del empleo formal. La estrategia se sostiene sobre la identificación de dos grupos de población especialmente vulnerables: los **niños y niñas** y los **adultos mayores**. Esta prioridad permitirá recuperar la solidaridad generacional que es imprescindible para construir una sociedad con sentido trascendente.

También se establecerán otras políticas de emergencia para sostener los ingresos de los activos, fijando la prioridad en los **desocupados** jefes de hogar. Reconocemos la responsabilidad de apoyarse en programas que, con sus múltiples problemas, hoy están dando cobertura a grupos vulnerables. Adicionalmente, se aplicará una política de seguridad alimentaria consistente y complementaria con las políticas universales de sostenimiento de ingresos.

Para que todos los hogares tengan ingresos

- Se pagará un **ingreso ciudadano a la niñez** (INCINI) para todo los niños y niñas hasta los 18 años, administrado por las madres o quien se halle a cargo y cuyo beneficio será graduado según la edad. Será obligación de los padres sostenerlos en el sistema escolar y de salud. El INCINI es consistente con la política alimentaria que dará prioridad a la alimentación de los niños y niñas en el hogar, permitiendo devolver roles sociales relevantes a la familia y a la escuela. A la familia le permitirá volver a la mesa familiar, que es el ritual de alimentación y protección en el que se funda la autoridad familiar; a los maestros les devolverá el rol de la enseñanza. Los niños no deben trabajar, deben ser cuidados y alimentados por sus padres, educarse para la vida adulta y jugar. Este programa reducirá también el miedo de los padres respecto de cómo hacer frente al cuidado de sus hijos, reforzará el ingreso familiar existente, permitirá a la familia sin ingresos seguir alimentando a sus hijos y colocará a los padres en mejores condiciones de buscar empleo.
- Se pagará un **ingreso ciudadano a todos los adultos mayores** en edad de jubilarse (INCIMA). Es necesario asegurar que ninguna persona en edad de jubilarse, con o sin aportes suficientes al sistema de previsión social, se quede sin ingresos. Este ingreso es imprescindible debido a que los problemas del mercado de empleo y la reforma del sistema de previsión social de 1994 expulsaron a muchas personas, que quedaron sin posibilidades de jubilarse.
- Un programa de **subsidio al empleo de jefes y jefas de hogar desocupados**. El objetivo es que este programa sea **transitorio**, estableciendo mecanismos para que actúe como la puerta de acceso a un empleo formal permanente. Para ello, complementariamente se desarrollarán **programas de "inserción social"** que

habiliten un amplio abanico de actividades que van desde la “obra pública local” (drenajes, saneamiento, provisión de agua potable, mejora de vías de circulación, mantenimiento y reparación de construcciones en las que se prestan servicios de salud y educación) hasta tareas en servicios personales y sociales.

Por mejores salarios

- Se promoverán **aumentos de salarios reales**. Primero, generalizados y en el contexto de un programa pautado de recuperación gradual y sostenida. Segundo, haciendo efectivo el funcionamiento de las instancias de negociación tanto del salario mínimo como de negociaciones colectivas de trabajo, conforme a las nuevas normas de regulación laboral que fomenten una mayor cooperación en la empresa y una mayor participación de los trabajadores en los resultados y en la gestión.
- Se tenderá a **incorporar al salario los componentes no remunerativos**.

Previsión social para todos y todas

- **Se reformará en forma integral el sistema de previsión social**, con participación de todos los sectores involucrados y una eventual consulta popular sobre el tema. El principio general de la reforma será que el nuevo sistema no segmente según riesgos de distintos grupos sino que distribuya de forma equitativa el riesgo colectivo, estableciendo un único sistema obligatorio. La reforma deberá garantizar:
 - un pilar universal no contributivo identificado con el Ingreso Ciudadano a los Adultos Mayores;
 - la disminución de la incertidumbre con respecto al beneficio futuro estableciendo criterios claros de cálculo;
 - un régimen económico-financiero del conjunto del sistema de previsión social que sea sostenible en el tiempo, pague las deudas pendientes y disminuya el impacto sobre las finanzas públicas;
 - la adaptación de las normas a las condiciones de inestabilidad laboral y cambios permanentes de actividad de las personas;
 - la mejora sostenida y programada del valor real de los actuales haberes.

Política alimentaria: ninguna mesa vacía

La política alimentaria garantizará el **derecho a la alimentación** a través de acciones que faciliten el acceso de toda la población a una alimentación adecuada tanto desde el punto de vista nutricional como cultural. La alimentación es un hecho social complejo y no puede atenderse con programas únicos. Por lo tanto, se actuará en el ámbito de la producción, de la distribución y del consumo alimentario, diseñando acciones que corten transversalmente distintos ministerios (economía, educación, salud, desarrollo social, producción, etc.)

Políticas públicas de distribución del ingreso, de fomento a la producción y distribución masiva de alimentos colaborarán para terminar con el hambre en los sectores sociales vulnerables. Con el principal objetivo de ser un **instrumento de restauración del tejido social**, se apoyará una creciente autonomía de la gente, sosteniendo al hogar como ámbito preferencial en la alimentación de cada niño y niña. El INCINI y los subsidios a desempleados, buscan dar capacidad para vertebrar una **estrategia de consumo** en el hogar, confiando en el saber y la capacidad de las personas que lo integran para utilizar los recursos de la mejor manera.

Estas políticas se complementarán con las siguientes:

- Una política de **precios de alimentos** y fomento a la producción diversificada de los pequeños productores.
- Promoción de la **auto-producción**, alentando la producción **familiar artesanal**, potenciando programas del tipo del **Pro-Huerta** y Pro-Granja vinculándolos al desarrollo social mediante micro-créditos.
- Una política de **educación alimentaria** que busque optimizar pautas de consumo.
- Una política de salud que busque prevenir en lugar de asistir el daño.
- Acciones sobre la **distribución**, como el control de las grandes superficies y mercados concentradores, la orientación al consumidor, la creación de marcas locales en envases simples, promoción de compras comunitarias y mayoristas sin intermediación.
- Garantía de la seguridad biológica de los alimentos a través del control **bromatológico y la capacitación de los manipuladores**.
- Promoción del **posicionamiento** de los productos alimentarios argentinos de **alta calidad** con procesamiento que ocupe mano de obra local en el Mercosur y en el mundo.

Junto con estas políticas generales, se lanzarán programas específicos. Entre otros, la **promoción de la lactancia materna**, programas de asistencia alimentaria específica para **poblaciones muy vulnerables (embarazadas, desnutridos, ancianos, etc.)** programas para **grupos étnicos** que apunten a la recuperación de la cultura alimentaria indígena. Los programas de entrega de alimentos privilegiarán la **entrega de productos y no de raciones**, para promover la socialización en torno a la mesa familiar.

DESARROLLO PRODUCTIVO INTEGRADO Y SOSTENIDO

La estrategia productiva reconoce que el **crecimiento económico** es esencialmente un **fenómeno endógeno**, porque su motor auténtico es el progreso técnico, la permanente incorporación de recursos productivos (materiales y humanos), el poder de demanda ascendente de la población, el acceso a mercados externos en base a la competitividad sistémica de la economía local. El objetivo es **garantizar un crecimiento gradual, equilibrado y sostenido**, evitando políticas espasmódicas de altos crecimientos en algunos sectores y fuerte recesión para todos.

La nueva estrategia productiva se basará en **políticas macroeconómicas anti-cíclicas**, que busquen **reducir las fluctuaciones** de la economía y **sostener la demanda efectiva**, aliviando la incertidumbre, estabilizando el acceso al crédito y favoreciendo la ganancia productiva en lugar de la renta financiera. Al mismo tiempo, se aplicarán políticas microeconómicas que reduzcan el conflicto en la empresa, promuevan el espíritu empresario innovador, fomenten la asociatividad y la toma de riesgo productivo.

El compromiso productivo tendrá en cuenta un balance equilibrado entre el desarrollo agropecuario, el desarrollo industrial y los servicios productivos. El sector agropecuario tiene la función primordial de potenciar la capacidad productiva de la tierra heredada por la actual generación de argentinos, cuidando de preservar su renta para las generaciones futuras, al tiempo que es el sustento de la seguridad alimentaria y la generación de divisas que necesita el país. El sector industrial es el motor del crecimiento de la productividad, de la creación de nuevos productos y procesos acordes con los avances tecnológicos modernos, adecuadamente adaptados al país. Los servicios productivos son esenciales para una adecuada organización empresarial, el trabajo colectivo, la calidad de los productos, la integración de redes, la comercialización y la apertura de mercados.

El compromiso central de la estrategia productiva será con las Pymes, reconociendo que actualmente se vive un doble proceso: por un lado, "concentración" del número de empresas en ciertos sectores económicos pero también de "diferenciación" de productos. El primero favorece a las economías de escala y la producción "estándar", propia de las grandes empresas. El segundo fortalece el papel del territorio y de los sistemas productivos locales conformados principalmente por Pymes. Las Pymes son las principales demandantes de empleo y la puerta de entrada al desarrollo de una cultura empresarial diferente en el país que incluye su probada capacidad para desarrollar

inversión de riesgo.

En síntesis, el **nuevo ambiente productivo** se caracterizará por:

- Un ambiente macroeconómico de crecimiento armónico y sostenido, reduciendo la incertidumbre e inestabilidad del ciclo económico, equilibrando las asimetrías de poder y fomentando la cooperación en el proceso productivo.
- Reconocimiento que algunos sectores, claves para el crecimiento de la economía, funcionan con mercados no competitivos, por lo que muchos precios son administrados por grupos concentrados. Para contrarrestarlo se debe regular la formación de precios allí donde no hay competencia, desconcentrar los mercados y alentar la entrada de nuevos agentes competitivos al mercado.
- Una estrategia que permita sostener ventajas competitivas "dinámicas". Para ello, es necesario crear y preservar las "capacidades tecnológicas" del país. La promoción del crecimiento productivo debe ser continua y basarse en la incorporación permanente de tecnología, promoviendo la cooperación público-privada para incentivar la inversión en mejoras de productos y procesos.
- Una estrategia clara en materia de comercio internacional que permita potenciar la apertura de nuevos mercados y el desarrollo productivo local.

La industria como motor del crecimiento

Junto con el desarrollo agropecuario, cuyas políticas se presentan como parte de la estrategia en materia de recursos naturales, el desarrollo industrial requiere en primer lugar de políticas macroeconómicas que favorezcan la **valorización productiva** en desmedro de la valorización financiera. Para ello, se promoverá un **cambio en la actual trayectoria de especialización**, limitando los comportamientos especulativos, estimulando la creación de un ambiente competitivo y fomentando la inversión e integración productivas.

Para lograrlo:

- Se creará una **Agencia de identificación y evaluación de proyectos de inversión**, orientada a la promoción de la producción de bienes de capital e insumos de alto impacto en la innovación tecnológica y sobre la matriz-productiva.
- Se fortalecerá la investigación y la innovación tecnológica, estructurando un **Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación** que integre los esfuerzos públicos y privados en la materia.
- Se aplicarán programas de fomento a la **inversión privada en investigación y**

desarrollo, a través de la conformación de “alianzas estratégicas” entre empresas de mayor tamaño y el sector público. Se dará prioridad en materia tecnológica a aquellos sectores complementarios al actual patrón de especialización industrial, estimulando la protección de desarrollos técnicos doméstico

- Se propondrá una nueva **legislación anti-monopólica** y de **defensa de la competencia**.
- Se revisarán los criterios de **tarifas de los servicios públicos** proveedores de insumos de uso generalizado.
- Se promoverán las **exportaciones** de nuevos productos industriales, para diversificarlas, alentando las de mayor valor agregado y la permanente incorporación de nuevas empresas exportadoras.
- Además de la **recomposición del crédito bancario**, se desarrollarán nuevos instrumentos de financiamiento, particularmente para el **capital de riesgo**. Se habilitarán líneas de financiamiento especiales para la compra de bienes de capital de fabricación nacional.
- Se favorecerá la creación de **redes de proveedores-clientes** entre grandes y pequeñas empresas.
- Se aplicará efectivamente el **régimen de Compre Argentino**, dando participación a las Pymes en la fiscalización del régimen.
- Se facilitará la aplicación de **medidas anti-dumping y de salvaguardia**, diseñando mecanismos especiales para Pymes.
- También, se ajustarán criterios para distribuir premios y sanciones conforme al **impacto ambiental** de las industrias.
- Se aplicará una **reforma tributaria integral**, a favor de los impuestos progresivos, reduciendo los gravámenes distorsivos, fomentando la inversión en las empresas y eliminando tratamientos discriminatorios o de privilegio. Se establecerá un nuevo compromiso entre las distintas jurisdicciones que permitan la baja de impuestos sustitutivos y una efectiva complementación en la responsabilidad de fiscalización de la evasión.
- Se fomentará la **re-inversión de utilidades** en la empresa y se promoverán re-estructuraciones que favorezcan balances positivos de divisas.
- Se desarrollarán **cadena de valor** basadas en recursos naturales tanto hacia atrás (elaboración de insumos, maquinaria, servicios, institutos técnicos o

universidades) como hacia delante (sucesivas etapas de elaboración del producto primario y derivados) y las actividades de apoyo de almacenamiento, transporte y comercialización.

- Se promocionarán mecanismos de democratización en la empresa y reorganización de formas societarias de **participación entre capital y trabajo**.

Para proteger y fortalecer a las Pymes

Las políticas productivas tendrán como actores centrales a las pequeñas y medianas empresas. Las Pymes se verán favorecidas de la política general de desconcentración de mercados, recomposición del crédito para su segmento, reactivación del mercado interno, transferencias tecnológicas.

Al mismo tiempo se aplicarán múltiples políticas dirigidas especialmente a fomentar su funcionamiento:

- Políticas públicas que den **garantías de acceso a insumos** y un tratamiento especial y profesional en el sistema financiero de la banca pública. A esto se sumarán otros instrumentos de **financiamiento comercial**, y un funcionamiento efectivo de sociedades de Garantía Recíproca y fondos de Capital de Riesgo.
- En materia tributaria, además de los beneficios de la reforma integral, las Pymes se beneficiarán de la regularización de los plazos de **reintegro de créditos fiscales**, de la **reducción** de los **impuestos a la renta mínima presunta** y de la **reformulación** del impuesto a los **bienes personales**.
- Se revisarán los criterios de fijación de **tarifas de insumos de servicios públicos privatizados**, adecuándolos al consumo efectivo de las unidades empresarias menores. También se contemplará en la renegociación de los contratos la participación especial de Pymes como proveedores.
- Se fomentará la **competencia interna**, promoviendo la desconcentración de los mercados y el aumento de la presencia de empresas Pymes.
- Se difundirán programas especiales de **apoyos tecnológicos** con convenios con instituciones especializadas (INTI, INTA, SECYT, Universidades).
- Se eliminarán todas las barreras burocráticas y se revisará la normativa para facilitar el desarrollo de los **consorcios de exportación**, con estrategias diferenciadas según las trayectorias empresarias regionales.
- Se definirá una legislación específica que regule las **relaciones comerciales entre las grandes cadenas de distribución minorista y sus proveedores**,

estableciendo plazos perentorios para la liquidación de compras.

- Asimismo, se promoverá la formación de **consorcios y cooperativas** para compartir gastos fijos de los micro-emprendimientos y mejorar su intervención en los mecanismos de compra nacional.
- Se aplicarán políticas específicas para las **Pymes agropecuarias** mediante el establecimiento de instituciones destinadas a prevenir y moderar la volatilidad de los mercados, se desarrollarán nuevas líneas de financiamiento, se promocionarán mecanismos de asociatividad, y se revisarán los problemas de endeudamiento en vinculación con programas de reestructuración productiva para los deudores con problemas de escala.
- Las políticas para las Pymes ya existentes se complementarán con programas específicos de creación de nuevas empresas, de asociatividad entre empresas y su vinculación con los ambientes locales. Para ello, se promoverá la creación de **agencias de desarrollo de la institucionalidad y la asociatividad local**, que promuevan cambios de rutinas, conductas y expectativas, bajo el estímulo y compromiso de empresarios locales. En este contexto se potenciará el funcionamiento de las llamadas **incubadores de empresas**.

El comercio exterior integrado al desarrollo nacional

Para que la estrategia productiva sea consistente, se deben garantizar relaciones positivas entre la ampliación del mercado interno y el de las exportaciones. La política de exportaciones tendrá como objetivo prioritario aliviar la restricción externa de divisas y garantizar la generación de eslabonamientos productivos que creen empleo en el conjunto del sistema económico.

La promoción de las exportaciones requiere de un **tipo de cambio competitivo**, pero no debe basarse en ese sólo instrumento porque no sería sostenible. Además, un tipo de cambio exageradamente alto genera fuertes distorsiones en la economía local. La **competitividad genuina** es un fenómeno sistémico para el cual tanto el tipo de cambio sobrevaluado como el subvaluado son nocivos. Para una adecuada política de cambios no se debe sólo manejar el valor nominal, sino aplicar variados instrumentos de control de los flujos comerciales y de capitales, liquidación de divisas, diversificación de monedas, aumento y diversificación de exportaciones, renegociación consistente de la deuda externa.

Las importaciones, en lugar de afectar procesos de aprendizaje tecnológico doméstico y destruir mercados, deben potenciar la capacidad de la economía doméstica. Así generarán mayor valor agregado, crearán mercados no desarrollados en el país y aumentarán las posibilidades de exportación.

Las principales políticas serán:

- Terminar con la fragmentación institucional entre distintos organismos que intervienen en materia de política comercial externa. Para ello se estudiará la oportunidad de crear una **Agencia de Comercio Exterior**. También, se institucionalizará el **Consejo Federal de Promoción de las Exportaciones** para que se desarrolle una política consistente con el aumento de la oferta exportable de todo el país y la apertura de nuevos mercados, particularmente los no tradicionales.
- Garantizar que las rentas **de los recursos naturales** y sus derivados se difundan y sean aprovechadas por los productores y el conjunto de la economía.
- Potenciar y hacer efectivos múltiples **mecanismos de promoción de exportaciones**: efectiva devolución de créditos fiscales, revisión integral de los reintegros con fuerte sanción de fraudes, consorcios de exportación de Pymes, líneas de créditos para financiación de exportaciones, promoción de fideicomisos para fines específicos de reconversión productiva y desarrollo.
- Ratificar plenamente el **compromiso con el Mercosur**, dando inmediata solución a los problemas específicos en cuestiones sectoriales. Se buscará principalmente:
 - Terminar con las prácticas discrecionales, como la aplicación de medidas no tarifarias.
 - Eliminar las asimetrías en materia de inversión, favoreciendo a las Pymes.
 - Implementar proyectos compartidos en infraestructura, investigación y desarrollo.
 - Paralelamente, se impulsará un lanzamiento político del Mercosur, impulsando la activación de las conversaciones en materia de coordinación macroeconómica para el largo plazo, particularmente en cuestiones de amortiguación de *shocks* externos, y coordinación de políticas cambiarias y monetarias (incluyendo control conjunto y eventual tributación sobre operaciones financieras y cambiaria especulativas).
- En **materia arancelaria**, y conforme a los acuerdos en el Mercosur, se propondrán cambios en línea con el proyecto productivo integrado y sustentable. Los criterios no serán generalizados sino que buscarán tener en cuenta la situación de cada sector, la evolución del tipo de cambio y el respeto a los compromisos internacionales.
- Para insumos y bienes finales el criterio será **mejorar la protección efectiva** de los sectores y etapas productivas que elaboran bienes más diferenciados, con

mayor valor agregado, mayor incorporación de progreso técnico y/o mano de obra. También, atender la necesidad de introducir competencia en mercados oligopólicos, particularmente aquellos de insumos de amplio uso por los sectores productivos. La estructura arancelaria también atenderá la necesidad de promover la **producción de bienes de capital en el país**, encareciendo la importación de plantas "llave en mano", eliminando las ventajas existentes para la importación de bienes de capital usados y restableciendo la plena vigencia del conjunto de leyes que favorecen el comercio argentino.

- Se revisarán los criterios de aplicación de los **derechos específicos de importación**, para fijarlos en función de los precios "normales" de mercado y evitar los "corrimientos de clasificación". Sólo en caso de urgencias y extrema gravedad se recurrirá a los cupos de cantidades.
- Se tendrá una presencia fuerte en las **instituciones que regulan el comercio multilateral**, asociándose en las negociaciones con los países con intereses comunes. Se defenderán los intereses del país tanto en materia agropecuaria como en las negociaciones sobre servicios, el régimen de inversiones extranjeras y la propiedad intelectual.
- Desde la plataforma del Mercosur consolidado, se negociarán **otros acuerdos preferenciales**. Tal como está planteado, el ALCA es una anexión. En las negociaciones, al igual que con la Unión Europea, se tendrán en cuenta las profundas asimetrías y los desbalances comerciales entre los países involucrados. Se exigirán la eliminación gradual de las barreras arancelarias, medidas sanitarias y fitosanitarias, cupos y otras barreras no arancelarias para productos de exportación de alto peso para el país. Se exigirá también el apoyo para la asistencia y reconversión de sectores que se verían dañados por los eventuales acuerdos comerciales.

Sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación

La **generación de conocimientos científico-tecnológicos**, y su incorporación a la cultura del país y a las actividades productivas, no sólo es un requisito indispensable para lograr un crecimiento sostenido en el tiempo sino también para mejorar la calidad de vida de la población y las propias condiciones de la integración social. Para ello se requiere un **esfuerzo endógeno sistemático**, basado en la acumulación de capacidades científicas, técnicas y organizacionales.

La noción de "**capacidades tecnológicas**", clave en la propuesta productiva, captura la gran variedad de conocimientos y habilidades requeridas para comprar, asimilar, usar, adaptar, cambiar y crear tecnologías. Por lo tanto, se trata de un proceso localizado y acumulativo, de aprendizaje colectivo y permanente retroalimentación, en el cual es preciso tomar en cuenta los numerosos actores e instituciones que participan y la

importancia de las mutuas interacciones. Si bien existen en Argentina múltiples actores en el campo científico y tecnológico, también son múltiples los problemas y las deficiencias que se han acumulado en la materia.

En primer lugar, es evidente el **deterioro de la capacidad científico-tecnológica**, como resultado de la insuficiencia de recursos humanos, el envejecimiento de la población de científicos y tecnólogos (por falta de inserción de los investigadores jóvenes, la emigración constante al exterior, una política de incorporación de recursos humanos que no atiende al sostenimiento en el largo plazo), la desatención y ausencia de campos del conocimiento imprescindibles para facilitar el desarrollo de la economía nacional, la obsolescencia de la infraestructura y el equipamiento, y la precariedad de las condiciones de trabajo.

En segundo lugar, la **escasa vinculación del sector productivo con las instituciones del sistema científico-tecnológico**, que además, está orientada a cuestiones de corto plazo y bajo contenido tecnológico. Esto se relaciona con la práctica de utilizar a la importación como fuente principal de innovación de las firmas, la vigencia de un patrón de especialización industrial basado en productos de baja intensidad tecnológica, la preeminencia de un patrón de valorización financiera, la ausencia de equipos de asistencia técnica en las empresas, el bajo nivel de registro de patentes de los desarrollos realizados en instituciones públicas y la ausencia de una política pública coordinada en la materia.

En tercer lugar, **es muy baja la inversión pública y privada en ciencia y tecnología**, como así también es escasa la capacidad del Estado para ejecutar los fondos asignados al área desde diversas fuentes. Esto es resultado de la ausencia de una estrategia definida y articulada en la materia, la carencia de una cultura sistemática de evaluación de los desempeños institucionales, las múltiples debilidades en la ejecución de los presupuestos y la poca flexibilidad en el uso de los recursos de las instituciones públicas. Esto se combina con la insuficiente capacidad del Consejo Federal de Ciencia y Tecnología para identificar problemas regionales y canalizar la demanda de conocimientos, los desequilibrios regionales en la distribución de los recursos humanos y la infraestructura científico-tecnológica. También, resultan evidentes las dificultades financieras, programáticas, de gestión y de articulación para generar un ámbito de construcción de competencias científicas y tecnológicas al interior de acuerdos internacionales como el MERCOSUR.

Atento a estos problemas, se avanzará en la conformación de un verdadero **Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación**, en base a un Plan Nacional en la materia, con objetivos claros para el corto, mediano y largo plazo. Las principales acciones en la materia serán:

Para revertir el deterioro de la capacidad científico-tecnológica:

- **Actualización de los salarios y becas** para el conjunto del sector científico-tecnológico público.
- Creación de **nuevos grupos de investigación** orientados a subsanar situaciones inmediatas de vacancia geográfica y/o temática, junto con la elaboración de un estudio de largo plazo que proyecte las necesidades de recursos humanos por áreas relevantes.
- Programa de estímulos a la incorporación de investigadores y becarios a la **industria privada**.
- Fortalecimiento de las acciones del **Programa RAICES** para potenciar el intercambio con investigadores argentinos en el exterior y la capacitación de investigadores locales.
- Creación de instituciones dedicadas a la **formación de recursos humanos** en ingenierías avanzadas y a prestar servicios a la industria.
- Fomentar la **participación en proyectos de carácter científico de trascendencia internacional** que requieran de equipamiento, instrumentos e instalaciones no convencionales

Para atender las debilidades en el campo de la innovación tecnológica:

- Mayor **orientación** de las actividades de los institutos tecnológicos **a la atención de la demanda**.
- Realización de **foros sectoriales**, con la participación de todos los actores sociales involucrados, para la identificación de prioridades en la materia.
- **Protección legal** de los inventos y desarrollos que se realizan en todas las instituciones del sistema.
- Impulso a los parques y polos tecnológicos, como así también a los programas de **incubadoras de empresas**.
- Estimulo a la creación de **Empresas de Base Tecnológica**.
- Promoción del aumento de la participación de productos de **alto contenido tecnológico en las exportaciones**.

Para mejorar la inversión pública y privada en ciencia y tecnología:

- Evaluación del desempeño y eventual fortalecimiento de los instrumentos del **FONCYT**.
- Incremento programado de la **inversión nacional en investigación y desarrollo**.
- Ejecución eficiente de las partidas asignadas al sistema, facilitando una mayor **flexibilización en el uso de los fondos** en situaciones debidamente justificadas.
- Implementación de **fondos sectoriales** que incrementen la inversión privada en inversión y desarrollo. Esto se hará en coordinación con la Agencia de Identificación y Evaluación de Proyectos de Inversión y con las agencias de desarrollo de la institucionalidad y la asociatividad local, orientando la promoción hacia la producción de bienes de capital e insumos de alto impacto en la innovación tecnológica y sobre la matriz-productiva.
- Consolidación y difusión de **fondos de capital de riesgo**.
- Incremento de la **participación de las provincias** en la financiación de las actividades de investigación y desarrollo.

Para superar las deficiencias institucionales y culturales:

- Incorporación de prácticas de **evaluación dinámica** en todas las instituciones del sistema
- Estímulo a la realización de **ferias de ciencia y tecnología**, jornadas de puertas abiertas en institutos y centros de investigación, e instituir premios a proyectos de jóvenes y adolescentes para facilitar la interacción entre el mundo de la ciencia y la tecnología y la sociedad.
- Refuerzo de la capacidad de las **instituciones provinciales** para identificar problemas y promover su integración al sistema nacional.
- Establecimiento de convenios para **facilitar la radicación** de investigadores en universidades y centros de investigación localizados en las provincias del interior del país.
- Fortalecimiento de las **vinculaciones con los sistemas científicos y tecnológicos del exterior**.
- Promoción de una **institucionalidad en materia científica y tecnológica en el ámbito del MERCOSUR**, compatibilizando prioridades nacionales con los países integrantes de la región.

POLITICAS MACROECONOMICAS AL SERVICIO DE LA PRODUCCION Y EL EMPLEO

Las políticas macroeconómicas deben ser **consistentes** y estar **al servicio del proyecto distributivo y del proyecto productivo**. La urgencia actualmente es la reactivación en el contexto de las políticas distributivas y la recomposición del sistema de pagos. La gravedad de la crisis argentina obliga a avanzar con **políticas flexibles**, atentas a la evolución de la economía local y del complejo ambiente internacional.

El objetivo es reducir la incertidumbre gracias a una estrategia de crecimiento gradual, armónico y sostenido. Para ello se aplicarán múltiples políticas tendientes a estabilizar el ciclo económico, garantizar la solvencia fiscal estructural, reestructurar de forma consistente la deuda pública y colocar todo el sistema de políticas públicas al servicio de una mayor generación de empleo.

Moneda nacional y sistema financiero

La regulación de la economía dirigida por el capital financiero, en un contexto de amplia apertura económica, ha favorecido la especulación por sobre la producción. Argentina ha pagado un precio muy alto por adoptar un sistema basado en la provisión de divisas y de seguro de cambio gratuito por parte del Estado. El desafío es reconstruir un sistema monetario, cambiario y financiero que **desaliente la especulación financiera** y permita recuperar lo máximo posible las funciones de la moneda nacional.

La **moneda nacional** es un instrumento fundamental para la integración nacional y el ejercicio de la autoridad pública. Recuperar la confianza en la moneda no es sólo un problema de reservas, sino de un sistema de pagos recíprocos que establezca relaciones consistentes entre deudores y acreedores mediante la coordinación de la reforma fiscal, la renegociación de la deuda pública y la política cambiaria.

Para ello se tomarán las siguientes medidas:

- **Regular la oferta monetaria** en base a un indicador de la evolución de los precios con metas decrecientes. Mientras dure la emergencia, este modo de regulación será aplicado con la flexibilidad que exige la urgencia de **asegurar la reactivación** y de atender a las variaciones de la demanda monetaria. Esta política es consistente para avanzar hacia la coordinación de políticas macroeconómicas, en el contexto de una ampliación de los acuerdos del MERCOSUR.
- En el régimen cambiario, el objetivo es **separar** lo máximo posible la **regulación de la oferta monetaria** de la **estabilización de un tipo de cambio efectivo** que sea competitivo para el país pero consistente con la necesidad de promover un sistema productivo integrado y el bienestar de la población. Para ello, y

estableciendo valores de referencia, se garantizará: solvencia fiscal consistente con la re-programación de la deuda pública; consideración de las distintas monedas que participan del comercio exterior; aumento y diversificación de las exportaciones; uso flexible de retenciones y reembolsos; **control del movimiento de capitales** y exigencia de la liquidación perentoria y completa de las divisas de las exportaciones en el país.

- En materia financiera, se tenderá a reducir el cortoplacismo y la dolarización de las transacciones, **recomponer la oferta de crédito** y reducir la segmentación en el mercado para que llegue a las empresas de menor tamaño y a las regiones más relegadas. Asimismo, se trabajará para terminar aquellos temas aún pendientes derivados de la incautación de depósitos y de la pesificación asimétrica. Reconociendo las limitaciones jurídicas, se buscará revisar las medidas indiscriminadas que favorecieron la licuación de pasivos de deudores solventes y liberar todas las restricciones remanentes al uso de fondos por parte de los depositantes.
- El **Banco Central** debe recuperar su función de **prestamista de última instancia**, en el contexto de reglas claras, de **contraprestaciones por parte de las entidades del sistema** y de un programa monetario sustentable. Su conducción será efectivamente independiente de los intereses a los que debe orientar, supervisar y controlar.
- Se crearán nuevas **instituciones de supervisión** del funcionamiento del sistema que tengan capacidad para fiscalizar integralmente el mismo. También se constituirá una Unidad Especial para evaluar la situación patrimonial de las entidades del sistema, no solo en la coyuntura sino proyectada con un criterio dinámico.
- La reorganización del sistema financiero tendrá en cuenta los siguientes criterios: que sirva al funcionamiento de políticas anti-cíclicas y de promoción del crecimiento; **que el Estado no siga comprometiendo su solvencia haciéndose cargo de más deuda privada**; que las distintas entidades registren situaciones patrimoniales muy diferentes; que los eventuales apoyos se harán con límites estrictos, exigiendo garantías y compromisos efectivos de capitalización, considerando los antecedentes de entidades y directivos en maniobras de dudosa legalidad. Todo lo anterior implica la **revisión de lo actuado hasta aquí** en la materia a los efectos de identificar eventuales maniobras dolosas.
- El **compromiso con la banca pública** y la permanencia del Banco Nación como entidad pública es aplicar una política de **reordenamiento y capitalización**, definiendo su función como banca testigo y especializada con alcance regional, estableciéndose límites cuantitativos a los préstamos (para garantizar que sean aplicados a las Pymes), prohibiendo el financiamiento a los gobiernos y exigiendo el pago de los servicios prestados a los mismos. También, se dará **participación**

prioritaria a la banca pública en la administración de operaciones de **comercio exterior**.

- Se promoverá la **banca social y cooperativa** en relación con proyectos de asistencia específica y con control de su destino a funciones sociales. Al mismo tiempo, se reconstruirán esquemas de garantías, se coordinarán actividades con las agencias de promoción específicas (Pymes, exportaciones, innovación) potenciando las externalidades de las asociaciones de empresas (vía fondos fiduciarios, sociedades de garantías o subsidios explícitos al costo del crédito).
- Para el conjunto del sistema financiero, el compromiso es establecer un nuevo modelo de regulación y supervisión, exigiendo la mayor transparencia en el manejo de las entidades, la máxima idoneidad a dueños y gerentes, la verificación del origen de sus capitales. También se aplicarán severas medidas para **evitar** que el sistema financiero siga siendo utilizado como **mecanismo de evasión y lavado de dinero ilegal**.
- Se implementará una nueva política que regule el **movimiento de capitales**. Entre otras medidas, se realizará una calificación del riesgo de las entidades que ingresan capitales al país y se establecerán encajes diferenciales para capitales especulativos y de inversión. Se coordinará regionalmente la aplicación de una tributación a los movimientos financieros y cambiarios especulativos.

Finanzas públicas equitativas y eficientes

El déficit fiscal ha sido funcional a la acumulación de riqueza en mano de grupos del capital concentrado, al endeudamiento desmedido y finalmente a la reducción de recursos para políticas sociales. Pero al mismo tiempo, el déficit fiscal no puede eliminarse con rebajas de gasto indiscriminadas o con incrementos de impuestos que graven aún más el consumo. Esto generará más recesión y deterioro social, en tanto el gasto público, descontados los intereses de la deuda pública, está destinado fundamentalmente a finalidades sociales.

El objetivo es alcanzar un **superávit fiscal estructural**, sostenible en el largo plazo. Pero esto sólo puede lograrse en el contexto de la necesaria reactivación, crecimiento sostenido y una reforma fiscal profunda. Al igual que la política monetaria, la política fiscal deberá atender el objetivo de estabilizar el ciclo económico para poder así controlar las presiones inflacionarias de la economía real.

En materia de gasto público, está claro que Argentina no tiene un elevado nivel en términos comparativos y que el problema central del mismo es la pesada herencia en materia de deuda pública. El objetivo es aumentar el **gasto en finalidades sociales** en el contexto de las nuevas políticas distributivas y de igualdad de oportunidades, garantizando su financiación en el tiempo y la reasignación en función de las nuevas

prioridades. Asimismo, se revisarán ineficiencias, superposiciones y estructuras injustificadas, junto con cambios en la administración presupuestaria que mejoren su transparencia y efectividad.

La política y administración tributaria tendrá como objetivos simultáneos:

- mayor equidad en la distribución de la carga impositiva;
- transparencia que permita fiscalizar la vinculación entre los tributos que se recaudan y las aplicaciones de los fondos;
- fomento de la inversión productiva;
- eliminación de la mayoría de las excepciones;
- reducción de la evasión;
- efectiva y perentoria sanción de los incumplimientos.

Para ello, se harán múltiples cambios de manera gradual, anunciada y resguardando la necesidad de aumentar la recaudación:

- El **impuesto a las ganancias** buscará incorporar a la base tributaria todos los ingresos, diferenciar entre ganancias distribuidas e invertidas en las empresas, eliminar las exenciones injustificadas. También, unificar las deducciones para las distintas categorías, aumentando los mínimos no imponibles de las categorías más bajas y las tasas a los altos ingresos. Estas reformas se articularán con la aplicación del INCINI y el INCIMA como créditos fiscales efectivos. Se incorporarán todas las “ganancias de capital” provenientes de la realización de activos, con criterios diferentes si se realizan en uno o varios períodos fiscales. Se revisará y reducirá progresivamente el impuesto a la renta mínima presunta para las empresas más pequeñas. En la emergencia se aplicará un impuesto a la remesa de utilidades al exterior.
- En el impuesto a los **bienes personales** el compromiso es mejorar la administración tributaria mediante acuerdos de fiscalización con las provincias, mejoramiento de las bases de datos sobre los bienes registrables y cruzamiento de la información. Además, en la determinación de la base contributiva se incluirán los pasivos originados en la incorporación de los bienes al patrimonio personal.
- Con respecto al **impuesto al valor agregado**, se apunta a una base amplia, reduciendo progresivamente su tasa, eliminando el pago de otros impuestos a cuenta del IVA y su uso con fines de promoción económica. La reducción de la tasa se hará junto con la promoción de una reforma federal que apunte a sustituir

el Impuesto a los Ingresos Brutos de las Provincias por un IVA provincial. También se tenderá a eliminar la categoría de “responsable no inscripto”, revisando el régimen de monotributo para reducir la evasión y favorecer a los contribuyentes más pequeños. Se tenderá a eliminar prioritariamente el I.V.A. para productos trazadores de la canasta de alimentos de los sectores pobres, garantizando que esta medida se conjugue con una efectiva reducción de precios.

- Se incorporará la figura del **contribuyente eventual**, complementaria al régimen de monotributo, para facilitar la formalización de las personas con ingresos intermitentes.
- La imposición **selectiva a bienes de consumo** gravará de forma diferenciada y con tasas más elevadas aquellos destinados a los sectores de mayores ingresos. También se tenderá a asignar los **impuestos internos** a las Provincias, promoviendo la aprobación de una ley de Coparticipación Federal de Impuestos que transfiera mayor capacidad de recaudación a las jurisdicciones menores y aumente su responsabilidad en la fiscalización de los impuestos nacionales.
- Se restituirá el impuesto a la **herencia** y a la **transmisión gratuita de bienes** para grandes patrimonios.
- En materia de **administración tributaria**, el compromiso es construir una nueva cultura, persiguiendo severamente la evasión y desactivando los mecanismos de corrupción. Entre otras medidas: se incorporará la figura legal de la “caducidad de la personería jurídica” para las sociedades que no cumplan ciertos requisitos mínimos, se establecerá un “mínimo de capital” exigido para constituir sociedades anónimas, se habilitará un “registro obligatorio de adquisición de bienes a título gratuito”; se unificará las “nomenclaturas catastrales” de inmuebles y se avanzará en acuerdos de complementación de información tributaria con otros países.
- Para ello, se pondrá en funcionamiento efectivo un **fuero judicial especializado**, independiente y profesional, que garantice rápida sanción de los incumplimientos. Se lanzará un programa de fortalecimiento institucional de la AFIP en coordinación con todas las dependencias fiscalizadoras del país. En Aduanas, se lanzará una profunda reforma que defina una nueva estrategia operativa para los controles que impida las prácticas del *dumping*, el contrabando, las operaciones de sobre-facturación de exportaciones y de sub-facturación de importaciones y la manipulación de los precios de transferencia.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DESARROLLO DE CAPACIDADES

La construcción de una nueva ciudadanía social requiere garantizar el acceso igualitario a los recursos imprescindibles para la satisfacción de las necesidades humanas y el pleno desarrollo de las capacidades personales. Este objetivo se logrará mediante la articulación de las políticas de empleo, de sostenimiento del ingreso, alimentaria y de crecimiento económico, junto con otras que corrijan las desigualdades en aquellas áreas claves para el desarrollo de las capacidades necesarias para una plena inserción social.

LA VIVIENDA: UN DERECHO SOCIAL

El acceso a una **vivienda digna** es uno de los derechos humanos fundamentales y los múltiples problemas que existen en el país para su efectivo cumplimiento explican gran parte del aumento de la "pobreza estructural". El acceso a una vivienda digna no sólo incluye las características de las viviendas, sino también la infraestructura y el equipamiento social que garantice a las personas un **habitat decente: agua potable, red cloacal y pluvial, electricidad, gas, pavimento**.

Todos los países con mejores indicadores económicos y sociales cuentan con **políticas públicas activas** destinadas a promover condiciones más eficientes y equitativas de acceso a la vivienda y al *habitat* humano, con prioridad en la vivienda dirigida a los sectores sociales más vulnerables. En la Argentina, por el contrario, las instituciones y las políticas públicas en esta materia sufrieron un agudo proceso de destrucción en los últimos años: erosión de las fuentes de financiamiento del FONAVI y desvío de los recursos; privatización y vaciamiento operativo y patrimonial del Banco Hipotecario Nacional; fragmentación y desarticulación institucional del sistema nacional de vivienda.

Hoy no existe en el país una política de vivienda, de ordenamiento del territorio y de desarrollo del *habitat* humano. Se acentuó el clientelismo unido a la falta de transparencia en la selección de beneficiarios; el escaso o nulo recupero de la cartera de préstamos; las irregularidades en la situación de dominio de los ocupantes; la preferencia por la vivienda terminada y de alto costo; etc. Además el déficit habitacional sigue aumentando, la oferta en materia de viviendas sociales ha sido escasa y poco flexible, predominando la construcción de vivienda terminada, llave en mano, con gran rigidez y elevados costos. Al mismo tiempo, la mayor parte de las provincias no ha realizado la escrituración de las viviendas adjudicadas por planes públicos, tampoco cuenta con un registro actualizado de los créditos que fueron cancelados, y con una clasificación de las hipotecas según nivel de ingreso del deudor, cuotas canceladas y grado de morosidad.

En este contexto, y consistente con la estrategia distributiva y productiva, se propone una estrategia de cambio integral de las políticas, las instituciones y los modelos de gestión en el área de vivienda, con el objetivo de lograr una mayor apertura a las iniciativas provenientes de las organizaciones sociales y los gobiernos locales. En este sentido se pretende fortalecer el desarrollo local y lograr mayor transparencia y control social en el uso de los recursos disponibles. Estos cambios son imprescindibles y simultáneos con la reconstrucción de las fuentes de financiamiento.

Un sistema federal de vivienda y desarrollo local

Se ha de construir un efectivo “**sistema federal de vivienda y desarrollo local**”, sobre la base de una política nacional de largo plazo orientada en los siguientes principios generales:

- Concentrar los esfuerzos en las zonas y en los grupos sociales en donde el déficit habitacional es más agudo;
- Flexibilizar y diversificar las “soluciones” habitacionales adecuándolas a las particulares condiciones de la demanda;
- Integrar la política de vivienda en un esquema más racional de ocupación del territorio, mejora del medio ambiente y la dotación de infraestructura social básica;
- Estimular la capacidad de gestión, la participación y el esfuerzo propio de la comunidad en la solución de los problemas habitacionales y del hábitat;
- Garantizar la transparencia y la auditoria social en el diseño y la ejecución de los programas y en la selección de los beneficiarios;
- Orientar la acción pública sobre la base de subsidios explícitos a la demanda antes que a la oferta.

El Plan de Vivienda y Desarrollo del *Habitat*

El Plan de Vivienda y Desarrollo del *Habitat* contempla el desarrollo de las siguientes acciones:

- Identificación de la demanda y su heterogeneidad: cada jurisdicción deberá contar, obligatoriamente, con un **Registro Único Permanente y Público de Postulantes**. Ello permitirá la calificación de la demanda según la composición del grupo familiar, los niveles de ingreso y de ahorro, el grado de criticidad de la

necesidad de vivienda, el seguimiento de la evolución del déficit, la identificación de las migraciones internas y la revisión periódica de los cupos para la distribución de los recursos financieros. Este registro es fundamental para evitar las prácticas clientelistas en la adjudicación de viviendas o la ejecución de proyectos incompatibles con el perfil de la demanda.

- Diversificación del menú de propuestas habitacionales: el Plan contemplará un conjunto amplio y diversificado de "soluciones", adecuadas a las características de las distintas jurisdicciones, como las siguientes acciones:
 - **Tierra e Infraestructura:** Regularización de la tenencia del suelo, resolviendo de manera urgente los casos de propietarios de viviendas y terrenos que no cuenten con los instrumentos legales de dominio; creación de un **Banco de Tierras** urbanizables, sean públicas o privadas; impulso a la generación de "lotes urbanizados" (parcelas con acceso a redes de servicios básicos: agua, energía eléctrica, desagües cloacales y pluviales) para familias de bajos ingresos; mejoramiento de la infraestructura de servicios en barrios y asentamientos en construcción o ya construidos.
 - **Vivienda:** Programas de asistencia técnica y financiera para la construcción y/o ampliación y/o mejora de viviendas de familias que disponen de un lote propio. Contempla el otorgamiento de **créditos personales** (individuales o bajo formas asociativas) con garantía hipotecaria destinado a la construcción de vivienda nueva; ampliación o terminación; construcción de núcleo húmedo más ambiente, provisión de materiales básicos.
- **Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI):** se recuperará la intangibilidad del recurso específico eliminando las normas que permiten desviar los fondos a otros destinos, estableciendo límites estrictos para los gastos de administración de las unidades ejecutoras, y disponiendo incentivos para estimular el recupero de la cartera de préstamos.
- **Fondo Nacional de Desarrollo Local:** la constitución de este fondo apunta a brindar asistencia financiera a las iniciativas locales orientadas al mejoramiento del *habitat* y a la construcción (o recuperación) de infraestructura y equipamiento social básico. Los recursos provendrán de la unificación e integración de los numerosos programas que existen actualmente y que actúan de manera inorgánica y escasa eficiencia.
- **Creación del Fondo Fiduciario de Vivienda,** administrado a través del Banco Nación, con fondos provenientes de la titularización y recupero de la cartera de préstamos del FONAVI y medidas destinadas a favorecer la captación de fondos en el mercado de capitales. La conformación de este Fondo permitirá el diseño de una política de crédito de largo plazo para la compra de vivienda.

- Aplicación de recursos financieros de los **programas de empleo transitorio** para trabajadores desocupados integrando a los beneficiarios en programas de construcción de vivienda social y mejoramiento del *habitat*. Comprende acciones complementarias de capacitación y procura la conformación de unidades productivas de empleo permanente en la construcción y/o la prestación de servicios conexos.
- Revisión integral de la totalidad del proceso de privatización del **Banco Hipotecario Nacional**, tendiente a subsanar y sancionar las irregularidades cometidas. Asimismo, se evaluarán sus potencialidades para actuar como instrumento de financiamiento de la vivienda en el contexto de la estrategia delineada previamente.

SALUD PARA TODAS Y TODOS

La atención primaria como prioridad

Las diferencias sociales en el acceso y en los niveles de atención de la salud son cada vez mayores. El desempleo, el empleo precario, la caída y pérdida del ingreso han erosionado las bases de sostenimiento de los seguros de salud tanto privados como públicos (obras sociales, pre-pagas). El traspaso masivo de la demanda de atención al sistema hospitalario público, junto con las restricciones operativas y de recursos que lo debilitan y el aumento del costo de insumos básicos, se expresan en una reducción de la calidad de las prestaciones y también de la remuneración de los profesionales.

En estas condiciones, debe **reformularse el modelo de atención primaria**, en base al desarrollo de programas activos, capaces de distribuir bienes y servicios según las necesidades de la población, con extensión social y geográfica de la cobertura. Para alcanzar estos fines, se impulsará un **Plan de Desarrollo en Inclusión Social y Atención Primaria de la Salud**. Este programa garantizará un **acceso universal** a prestaciones definidas como necesarias en base a criterios científicos. Reunirá acciones relacionadas con inmunizaciones, crecimiento y desarrollo, recuperación y complemento nutricional, salud reproductiva, control de salud materno-infantil, enfermedades diarreicas y respiratorias agudas, enfermedades no infecciosas, control de epidemias y saneamiento urbano y rural en espacios comunes, domiciliarios y laborales.

Las coberturas médicas serán adaptadas a las diferentes modalidades de atención primaria del país (centros de salud, postas, agentes sanitarios, hospitales). En esta estrategia, cumplirán un **rol fundamental los municipios**. Asimismo, se afectarán al programa la totalidad de efectores públicos de cualquier jurisdicción y se facilitará la adscripción voluntaria de efectores de otros sub-sectores.

Lo anterior implica el desarrollo de medidas que potencien todos los recursos actualmente disponibles al servicio de la **atención primaria de la salud**:

- Aumentar el **presupuesto** en salud de forma gradual, estableciendo como prioridades la **acción preventiva** y el fortalecimiento del **sistema hospitalario**, con claras contrapartidas en cuanto a los rendimientos y a los aportes de las jurisdicciones provinciales y municipales.
- Potenciar las posibilidades de **financiamiento genuino** del hospital público, mediante la captación automática de los fondos de la seguridad social, de la medicina pre-paga privada y de las ART adeudados por la atención hospitalaria de sus afiliados y asegurados.
- Resaltar el papel de los hospitales públicos como **institución testigo de referencia** para los restantes ámbitos de la salud. Para ello se propiciarán:
 - acciones extramurales en equipo, utilizando la infraestructura de organizaciones sociales vecinales para **acercar la atención** de consultorio y de otros programas a los domicilios, lugares de trabajo y áreas de uso comunitario en el área programática
 - la **atención domiciliaria programada** para cuidados preventivos, curativos y paliativos
 - la **extensión del horario** de funcionamiento del hospital en consultorios externos y otras actividades de atención programada, incluyendo la atención a los afiliados de la seguridad social
 - efectores locales para el **control epidemiológico** de las patologías prevalentes, de modo que los hospitales concentren sus actividades de emergencia y programadas en la atención compleja sin demoras ni desaprovechamiento de recursos
 - programación de la **investigación** bajo acuerdos éticos interdisciplinarios y transdisciplinarios
 - **categorización por nivel de complejidad**, con una nueva e importante oferta en el primer nivel para mejorar la salud desde la prevención y ordenar el sistema
 - protocolización de la atención para **racionalizar la tecnología** bajo parámetros científicos
 - **descentralización de las funciones** del hospital, bajo una misión y un programa únicos para todo el sistema

- actualización del equipamiento, articulando la inversión en equipos, insumos y formación de personal para su uso, dentro de un programa de prioridades en **renovación tecnológica**
- nuevos desarrollos de **auditoría**, como actividad independiente pero avalada por las autoridades y demás instancias del hospital
- Junto con el Plan de Desarrollo en Inclusión Social y Atención Primaria de la Salud, se ha de potenciar, extender y hacer efectiva la **integración** de todos los efectores del sistema (público, privado y de obras sociales), estableciéndose mecanismos de distribución de **subsídios** explícitos para las personas de **mayor riesgo** (incluyendo a los adultos mayores) y discapacidad.
- Intensificar las **campañas de vacunación, fumigación y ampliación de las redes de agua potable**.
- Instrumentar políticas específicas para la **atención materno-infantil** en conjunción con el desarrollo del programa de Ingreso Ciudadano de la Niñez. Esto implica, entre otras acciones específicas:
 - un **plan de madres o mujeres cuidadoras** para promoción del desarrollo infantil, organización comunitaria y detección temprana de situaciones problemáticas
 - estímulo de la **lactancia materna**
 - medidas complementarias para el suministro obligatorio de **leche fortificada**
 - creación de un programa de **prevención de accidentes**, que incluya una campaña permanente y masiva garantía de disponibilidad de vacunas
 - protección social de los **recién nacidos** de bajo peso y patológicos
 - **Programa Nacional de Salud Reproductiva**, que incluya efectiva asistencia técnica, provisión de insumos, comunicación social y evaluación permanente.

Para que todos y todas cuenten con medicamentos

- Desarrollar un **Programa Nacional de Producción Pública de Medicamentos**, ampliando la actual capacidad de producción nacional, provincial y municipal, creando canales de intercambios federales y estableciendo un sistema de acreditación de medicamentos, en cooperación con universidades e instituciones de investigación.
- Reimpulsar el uso efectivo de **medicamentos genéricos** a bajo precio, revisando

la normativa vigente y las prácticas de fijación de precios por parte de los laboratorios.

- Redefinir la política de entrega de **medicamentos gratuitos**, particularmente en la logística y la selección de los medicamentos.
- **Regular el mercado de medicamentos** a través de diversas acciones, incluyendo: obtención de escala económica a través de asociaciones entre organismos públicos y de la seguridad social; fijación de precios a través de acuerdos públicos; precios testigo provenientes de la producción pública en el rubro; etc.

Las obras sociales articuladas con el sector público

- Revisar las **inconsistencias y dualidades en la legislación** vigente en materia de obras sociales y seguro nacional de salud.
- Revisar los contenidos del **Plan Médico Obligatorio** para adecuarlo a la nueva estrategia del Programa de Inclusión Social y Atención Primaria de la Salud.
- Asignación del **Fondo Solidario de Redistribución** para sus fines originales, sin clientelismo ni pagos de ineficiencias.
- Promover **economías de escala** por la asociación de obras sociales y/u organismos públicos para aumentar el poder de compra y asegurar al mismo tiempo la calidad de bienes y servicios.

El Pami para las y los jubilados y pensionados

Lograr el correcto funcionamiento de la obra social de los jubilados exige modificar los actuales servicios de atención, gestión y financiamiento. Pero además, es necesaria una **renovación institucional** y de los cargos electivos en el directorio, revisando las maniobras de los últimos funcionarios. La **nueva Ley** para el Pami, sancionada en 2002, es clara en cuanto al carácter estatal de las prestaciones; su efectivo **cumplimiento** clausurará los ensayos de provincialización, privatización o gerenciamiento privado que abundaron en los últimos años.

Pero además es necesario:

- Impulsar un **nuevo modelo de atención** de la salud, basado en la prevención, la extensión de la cobertura efectiva y la atención extramural de 1º nivel.
- Recuperar el **manejo del 1º nivel** por parte del Instituto (INSSJyP), con trabajo en equipo en centros de jubilados y otras sedes de organizaciones

sociales que resulten convenientes para garantizar accesibilidad.

- Nombrar por **concurso** a los **titulares de los cargos técnicos directivos** de Nivel Central y de las Delegaciones Regionales, incluyendo la opinión del personal del INSSJyP. Serán inhabilitados para esto quienes hayan participado en intermediarias de Pami u otras contrapartes del INSSJyP en los últimos años.
- Proceder, junto con el lanzamiento de la política del INCIMA, al **re-empadronamiento** de los afiliados para controlar y evitar sobrepagos a los prestadores por duplicaciones y bajas no registradas.
- Articular un sistema de **control de la recaudación**, con participación del Pami y en coordinación con los organismos responsables en la materia.
- Eliminar los **convenios con sobrepagos** y reformular aquellos con cláusulas inconvenientes (cupos excesivos, baja producción, composición disminuida de la práctica, etc.).

EDUCACION: BASE DE LA IGUALDAD Y DEL DESARROLLO DE CAPACIDADES

La educación es la base para la construcción de una **ciudadanía emancipada** y solidariamente integrada en un proyecto nacional, popular y democrático, que excluya la violencia, promueva la paz social y difunda los valores de la verdad, la justicia, la igualdad y el reconocimiento del otro como sustento de la identidad argentina. La liberación y constitución de la persona como ciudadana emancipada depende de un conjunto de prácticas, incluyendo su propia emancipación espiritual. Esta es la herramienta más efectiva para que el país pueda embarcarse en un nuevo proyecto trascendente hacia el futuro.

La **educación pública y gratuita**, adecuada a las necesidades actuales, debe garantizar a todo el pueblo el acceso, en condiciones de igualdad, al saber y a la cultura nacional, latinoamericana y universal. Esto obliga a revisar los **criterios de asignación de recursos** como así también al conjunto de la reforma aplicada en los últimos años. Como principio, todo **compromiso federal** deberá establecer **umbrales mínimos de financiamiento** destinado al área educativa, junto con claros indicadores de evaluación del cumplimiento de las metas acordadas. La Nación debe reasumir el papel de garante de la **distribución democrática del conocimiento**.

La escuela debe ser uno de los principales espacios de constitución de la **conciencia crítica**. Para ello debe promover la construcción de lazos sociales, formando ciudadanos que puedan gobernar los instrumentos técnicos con racionalidad moral, en base al pleno y libre ejercicio de la ética de las convicciones.

Dos de los principales problemas de la escuela son la deserción y el atraso escolar. El Ingreso Ciudadano para la Niñez (INCINI) garantizará que mejoren las condiciones económicas para superar estos problemas, aliviando gran parte del peso que tiene el rol asistencial en la escuela y permitiendo, en consecuencia, **que reasuma su rol formador**. Sin embargo, al mismo tiempo debe generar nuevas demandas y expectativas por el **acceso de grupos sociales hoy excluidos** del sistema y que deberán ser previstos adecuadamente.

Pero la formación educativa de la ciudadanía no debe descansar únicamente en el sistema de educación tradicional, sino que debe estar **inscrita en una política cultural** más vasta, que recree la memoria, la verdad, la justicia, la autenticidad y la belleza. Sin integridad moral no hay ciudadano; sin ciudadano no hay República.

La política educativa como instrumento de reconstrucción colectiva

La Ley Federal de Educación profundizó la fragmentación del sistema, sin garantizar homogeneidad en la calidad educativa ni la continuidad de una reforma que no tiene financiamiento adecuado. No se cumplieron las metas ni los compromisos pactados, ni se revirtieron las disparidades territoriales. Al contrario, la desestructuración que provoca la municipalización de los servicios y las llamadas escuelas *charter*, profundizó los problemas de desigualdad, poniendo en riesgo a la población joven adulta.

Es necesario que el Estado nacional reasuma parte de las responsabilidades delegadas en los últimos años para garantizar así una mayor **homogeneidad de los servicios**. Hoy no puede dejar de tenerse en cuenta el fracaso escolar de niños y jóvenes en situación de marginalidad y el analfabetismo creciente. Por eso es que hay que avanzar en un proceso de **reconstrucción y transformación real** del funcionamiento institucional del sistema educativo, que tendrá como ejes:

- La **evaluación permanente del funcionamiento del sistema educativo**, y del impacto y evolución de la aplicación de las leyes Federal y de Educación Superior en las respectivas jurisdicciones, incorporando herramientas de participación, construcción colectiva y consulta permanente de todos los actores con genuinos intereses en el sistema.
- La construcción de **compromisos efectivos** entre las **distintas jurisdicciones** y agentes del sistema, para establecer un plan de acciones conjuntas a nivel nacional, regional y local.
- La **infraestructura** apropiada para el funcionamiento del sistema.
- La resignificación del papel ordenador del **Estado** en el conjunto de la sociedad, retomando la concepción de un **sistema articulado**, adecuadamente financiado, en una estrategia concertada y participativa.

- La reformulación de las **condiciones laborales docentes**, a través del diálogo en paritarias.

Una educación integral y permanente

En las condiciones actuales del desarrollo social, es necesario avanzar hacia un sistema de **educación permanente** que sea integrador de toda la ciudadanía. Esto implica que abarque a toda la población y a todas las edades, integrando a la ciudadanía de forma continua con el sistema institucional y las acciones educativas. Esto permite valorizar a las personas y a los distintos grupos sociales, potenciando su **participación** activa en las propuestas y acciones.

Al mismo tiempo, se articula la escuela y las otras instituciones educativas, las familias, las organizaciones sociales y comunitarias y los centros culturales. De este modo, **se redefine el lugar de la escuela**, recuperando su función formadora e incorporándola en la compleja trama de instituciones sociales y nuevos movimientos sociales emergentes en el país. Todo esto es imprescindible para colaborar en la **reconstrucción del tejido social** y devolver al sistema educativo su papel de institución capaz de integrar una sociedad cada vez más fragmentada.

En esta concepción de la política educativa se revaloriza **el papel central del educador**, no sólo en el reconocimiento de sus conocimientos y experiencia profesional, sino también en la necesidad y responsabilidad de su propia **capacitación permanente**. Así, adquiere fuerza la capacitación en servicio, la rotación de los docentes en su trabajo para que el estudio se incorpore como parte de su tarea pública. Todo intento de cambio en las políticas educativas que se realice sin la participación de los educadores, lleva implícito su fracaso. Es necesario construir una **nueva pedagogía de la participación**, que genere instancias de construcción y aprendizaje colectivo para toda la comunidad educativa y que garantice la legitimidad y apoyo a las propuestas de cambio.

Con estos principios, serán ejes de la política de educación integral y permanente:

- **Integración** entre los establecimientos educativos formales, las organizaciones encargadas de brindar educación a los jóvenes y adultos, las universidades y las organizaciones comunitarias de base de cada zona.
- **Acompañamiento** para los educadores por parte de estudiantes universitarios y de la educación superior no universitaria para apoyar y fortalecer las acciones de enseñanza.
- Construcción de una **red** entre instituciones y grupos, que sustente una trama social que sea soporte de los programas y las acciones a llevar a cabo.

- **Capacitación** para el manejo de situaciones complejas, de conflicto y con trabajo compartido.
- Formación centrada en la identidad y el desarrollo profesional del docente. Para ello, se deberá avanzar hacia la **autonomía** de los Institutos Superiores de Formación Docente; institucionalizar la carrera docente y **revalorizar** la profesión docente; recuperar la **función específica** de enseñanza del docente, considerando una adecuada combinación entre remuneración, carga horaria y vías de ascenso profesional; organizar sistemas y redes de **formación docente continua**; establecer la formación específica para docentes rurales y de comunidades con riesgo social.

Educación y trabajo

Junto con la garantía del INCINI para la población en edad de educación secundaria, se avanzará con la política de obligatoriedad asistida, que es una estrategia de retención de los alumnos y permite sobrellevar mejor la transición hacia la unificación paulatina y concertada de la estructura del sistema.

En contraposición con las políticas que pretenden que el sistema produzca sólo "recursos humanos" para el mercado laboral, la educación debe **formar ciudadanos** que además posean **capacidades técnicas**.

Para ello, entre otras acciones:

- Se debe garantizar a los jóvenes que no continúan en el sistema formal, al final del período obligatorio, la adquisición de una **educación profesional de base**, que especifique y perfeccione los conocimientos generales recibidos en la escuela.
- Se debe avanzar en la institucionalización de un sistema de apoyo a **la educación permanente de trabajadores**, para su perfeccionamiento en el mismo oficio o la reconversión en otro. Para ello se deberá:
 - Otorgar fuerte **apoyo técnico pedagógico** a enclaves productivos en manos de los trabajadores.
 - Asegurar relaciones fluidas entre las instituciones de educación y las empresas, concertando condiciones para que estas últimas financien tareas conjuntas de **investigación y capacitación**.
 - Consolidar un sistema de **información permanente, capacitación y acreditación** a la **Pymes** y a los emprendedores, que incluya todos los aspectos del proceso productivo, y que desarrolle las competencias requeridas para incorporar las innovaciones tecnológicas adecuadas a una escala de producción

sustentable y acorde con las demandas.

- Recuperar el rol de la **educación técnica** como parte de la estrategia de reactivación económica y desarrollo de capacidades para el ejercicio de oficios de múltiple valor productivo.
- **Apoyar y capacitar** a aquellos segmentos limitados a trabajos de estricta subsistencia.

La educación universitaria

Se garantizará la **autonomía** universitaria, promocionando al mismo tiempo políticas que permitan:

- Garantizar la **gratuidad** de la enseñanza de grado.
- **Coordinar** la labor de todas las instituciones universitarias, para definir **programas nacionales de desarrollo de áreas prioritarias** de enseñanza e investigación.
- Desarrollar grupos de investigación y docencia capaces de sostenerse con **proyectos de largo plazo**, plenamente integrados al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Privilegiar la **dedicación exclusiva** de los docentes e investigadores.
- **Promover carreras de postgrado** de largo plazo, con incentivos especiales para sus salidas como planta docente de dedicación exclusiva en las universidades.
- Implementar programas de **mayor vinculación con grupos científicos del exterior**, promoviendo la repatriación y fijando metas claras de transferencia de los resultados al medio.
- Promover **vinculaciones** estrechas y preferenciales con **instituciones** universitarias y científicas del **Mercosur**.
- Iniciar un proceso de **revalorización** de otras funciones, como la oferta de **calificación permanente**.
- Articularse con la producción económica y la social, promoviendo **proyectos** de probado **interés público**.
- Realizar una efectiva **articulación** entre **docencia, investigación y necesidades de la comunidad**.

- Incrementar la capacidad del sistema institucional mejorando la **infraestructura** disponible con programación de largo plazo.
- Promover la **conducción institucional transparente** con control social, desde una dinámica democrática en el proceso de toma de decisiones.

LA DEMOCRACIA CULTURAL

La cultura es el complemento de la educación integral y permanente en la tarea de desarrollar las capacidades individuales, promover la emancipación y sostener el proyecto colectivo de una República basada en su identidad nacional y sustentada en la ética de los valores. La cultura de la comunidad y los temas que hacen al interés público deben tener mayor **protagonismo en el sistema educativo**, fortaleciendo el desarrollo de prácticas culturales orientadas a la memoria, el conocimiento y la justicia.

El **deterioro** de la cultura en el país no es ajeno a los procesos de exclusión social, al retiro del Estado como garante del bien común, a los impactos de una globalización que desdeña las particularidades locales, al avance de valores que privilegian el individualismo, al afán de consumo y el deterioro de los bienes colectivos. La cultura es un **bien colectivo** por excelencia. En este contexto, la **recomposición y revalorización** de la cultura como bien colectivo es un capital, un reservorio de valores que se constituye en un factor de **resistencia** ante todos los factores negativos que sacuden a la sociedad argentina.

Lo que ocurre en una situación histórico social como la actual, es que no sólo está en disputa la producción e integración de valores culturales, sino también la instrumentación que los **grupos de poder** hacen de la cultura a fin de consolidar su dominio político sobre la República. Las **industrias culturales** locales están bajo amenaza de quiebra, desnacionalización y cooptación por intereses particulares en desmedro del interés colectivo y la identidad nacional.

El papel del Estado en el área cultural en los últimos años ha sido negativo por la ausencia de planificación, fragmentación y desestructuración de los circuitos culturales; desactualización y dispersión de la legislación en temas tan centrales como la Ley Nacional del libro, la Ley Federal de Cultura, la Ley de reconversión de ATC y Radio Nacional, la Ley de mecenazgo.; transferencia de responsabilidades a un mercado concentrado, mediante procesos de desregulación, privatización y descentralización que no contemplan el interés público; desestructuración de los circuitos culturales; ausencia de planificación y de sistemas de monitoreo para la acción y la evaluación de los planes y programas; escasa capacitación en el área del personal afectado; ausencia de un servicio público de radiodifusión e inoperancia y falta de transparencia de la gestión pública del sector.

Para revertir esta situación, se deben encarar políticas sustentadas sobre una idea de cultura que no es la de cultura escolar o general, ni tampoco la cultura como erudición. La cultura se refiere a los **conocimientos, valores, tradiciones, costumbres, procedimientos, técnicas, normas y formas de relación** que se generan, transmiten y adquieren en **la vida social**. La política en materia cultural no pretenderá tomar a los individuos y comunidades como meros receptores de la cultura, sino hacer de ellos **agentes activos** de ésta.

La cultura como derecho

La cultura se concibe aquí como un **derecho humano inalienable**, variable de desarrollo e indicador de la calidad de vida. La **política de democracia cultural** que se llevará adelante confía la definición de la cultura a la misma población: pretende desactivar la actual situación en que un sector detenta los resortes de poder con el fin de imponer al resto su cosmovisión cultural al servicio de intereses particulares. Esto exige conferir **poder a la cultura**, no en el sentido de un privilegio sectorial, sino ubicándola en el mismo orden de **prioridades** que la economía y los demás sectores.

La transformación del campo de la cultura sólo será posible con un **cambio moral**, cuyo compromiso es parte esencial de estas bases programáticas, que incluya una recuperación de saberes que sólo es posible a través de **trabajos participativos** de la población. No hay democracia sin cultura, y es ésta la llave para que un futuro de Nación aún sea posible. La realización efectiva de la **igualdad de oportunidades** como eje de la política cultural, significa en primer lugar el acceso de todos a los bienes y los medios de producción cultural.

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones, la política cultural se desarrollará en base a los siguientes lineamientos y acciones:

- **Valoración del multiculturalismo:** fomentando el diálogo y los intercambios entre los diferentes grupos sociales con total respeto a la diversidad cultural.
- **Recuperación de la memoria:** una de las claves de la política cultural será tomar la historia como eje y cambio de la gestión cultural. En este cambio, la **teoría y la práctica de la historia oral** aparece como una de las alternativas más creativas para reformular el quehacer histórico en su conjunto.
- **Defensa del patrimonio cultural:** defender el patrimonio cultural es defender el derecho a la producción, creación y recuperación de la cultura de un pueblo. En tal sentido, se impulsarán proyectos de ley dirigidos a la protección del patrimonio histórico y cultural del país. Para ello, se estimulará y promoverá la invención, la creación cultural y la socialización del conocimiento, apoyando la creación literaria, el desarrollo editorial y el fomento de la lectura. También se

apoyará a las bibliotecas públicas existentes y se fomentará la creación de nuevas bibliotecas.

- **Articulación entre política cultural y política social:** para impulsar la articulación entre política cultural y social se realizará un Programa Nacional de Animación Sociocultural. Este promoverá y facilitará el desarrollo de una memoria activa y la producción de bienes culturales, junto con líneas de trabajos que estimulen la producción con las propias manos, las expresiones del pueblo y tecnología no convencionales.
- **Articulación entre política cultural y desarrollo económico:** el sector cultural es uno de los de mayor potencialidad de desarrollo, tanto por el consumo interno como por sus posibilidades de exportación, gracias a su alto componente de trabajo humano y su capacidad para generar valor agregado. Al mismo tiempo, es clave para una **integración no globalizada con el mundo**, en tanto se sostiene en nuestra identidad como pueblo, con sus producciones refleja nuestra idiosincrasia, nuestras tradiciones, nuestros valores artísticos, garantizando la libertad de expresión y nuestro derecho a la información. En tal sentido, entre otras políticas se fomentará:
 - la **articulación** de las **políticas** culturales a las educativas, de turismo, comunicación y desarrollo científico y social.
 - la creación y desarrollo de **Pymes culturales y del turismo cultural receptivo**,
 - el fomento a las **industrias culturales nacionales**.
- **Política Cultural y cambio de la Cultura Política:** también en el medio cultural hay **cooptación corporativa** de las instancias públicas que responden a intereses particulares. Para superar el problema, se realizará un trabajo sostenido con **transparencia** y **calidad**, propiciando la descentralización y la democratización de la toma de decisiones en la elaboración y ejecución de la política cultural y de comunicaciones, en los niveles nacional, provincial y municipal. Se trabajará en el ámbito del **Consejo Federal de Cultura** con el objeto de articular programas y acciones de los diferentes distritos, apoyando las iniciativas de la sociedad y de las asociaciones sin fines de lucro; capacitando personal, gestores y animadores culturales para lograr mayor eficiencia en el accionar de los organismos públicos y de los emprendimientos sociales en cultura.
- **Cultura Nacional y Culturas Latinoamericanas:** hablar de la recuperación de nuestras raíces culturales es hablar de las culturas Latinoamericanas. En ese sentido el trabajo de cooperación e **integración cultural en el Mercosur** es un desafío estratégico, lo que nos plantea enfrentar las dificultades actuales. En tal sentido, se profundizarán los acuerdos alcanzados en las reuniones de los

Ministros de Cultura de los países miembros y, al mismo tiempo. Se trabajará en los siguientes temas:

- la necesidad de replantear y actualizar los modos de **gestión y planificación cultural**
- establecer normas transparentes y estables para el **intercambio** de bienes culturales
- concertar una **política sobre sanciones a las violaciones a los derechos de autor**
- alentar la investigación en cultura de acuerdo a los **intereses estratégicos** de la región
- propiciar la **participación ciudadana** en la definición de las políticas culturales
- propender a que los convenios no solo vinculen programas gubernamentales sino también **iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil**

IGUALDAD REAL DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO ENTRE VARONES Y MUJERES

La situación de las mujeres ha avanzado considerablemente en algunos aspectos importantes durante las últimas décadas. Sin embargo, estos progresos no han sido suficientes para garantizar la **igualdad de derechos, oportunidades y de trato**. Todavía persiste la discriminación contra las mujeres en diversas esferas. La Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas señaló como motivos de especial preocupación: la persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a la mujer; las disparidades e insuficiencias y la desigualdad de acceso en materia de educación y capacitación; las disparidades e insuficiencias y la desigualdad de acceso en materia de atención de la salud y servicios conexos; la violencia contra las mujeres; la desigualdad en las estructuras y políticas económicas, en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos; la desigualdad entre mujeres y varones en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles; y la falta de mecanismos suficientes a todos los niveles para promover el adelanto de la mujer, entre otros.

Por ello, es necesario la **integración transversal de la perspectiva de género** en las distintas políticas de gobierno, así como también implementar un **programa específico de igualdad real de oportunidades y de trato de las mujeres**, con el objeto de garantizar el pleno reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos y garantías. Este programa deberá atender distintas áreas de actuación: derechos

humanos; violencia contra las mujeres; educación y cultura; imagen de las mujeres en los medios de comunicación social; salud; empleo y relaciones laborales; repartos de responsabilidades domésticas y familiares; promoción social y económica; participación política; grupos vulnerables; administración pública; y relaciones internacionales.

Para su implementación, este programa requiere la **articulación** entre las diversas áreas de gobierno y el organismo específico de políticas públicas para mujeres, a fin de:

- Proteger y promover los **derechos humanos de las mujeres**.
- Aplicar y desarrollar la **legislación igualitaria**.
- Promover la **participación equitativa** de las mujeres en los procesos de elaboración y transmisión de conocimientos y en el desarrollo de todo tipo de opciones educativas y profesionales.
- **Equilibrar** cualitativa y cuantitativamente la **participación de las mujeres en el mundo laboral**.
- Difundir una **imagen social** no estereotipada de las mujeres y ajustada a su realidad actual.
- Promover un **reparto equitativo** de las **responsabilidades domésticas**.
- Incrementar la participación social y política de las mujeres y su acceso a **puestos de decisión**.
- **Integrar** a las mujeres en las políticas de desarrollo en condiciones de igualdad.
- Mejorar los aspectos **socio-sanitarios** que afectan específicamente a las mujeres.
- Insertar socialmente a grupos de mujeres afectados por procesos de **marginación y vulnerabilidad**.
- Capacitar **recursos humanos** en la materia.
- Desarrollar investigaciones y registros **estadísticos** de la situación de las mujeres y la incidencia de las políticas públicas en dicha situación.

Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres

Particular importancia reviste el programa para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y brindar **asistencia integral** a las víctimas. Este programa

atenderá cuestiones de violencia de género que tengan lugar tanto en el ámbito familiar o en cualquier otra relación interpersonal –ya sea violencia física, sexual, psicológica, emocional o económica-, como la que sea cometida en la comunidad, por cualquier persona, comprendiendo entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.

Este **programa** deberá desarrollarse en forma conjunta con las provincias y con la participación de las organizaciones no gubernamentales. Entre las cuestiones principales deberá contemplar:

- La sensibilización, formación y capacitación sobre derechos humanos y violencia contra las mujeres que tengan en cuenta los aspectos relacionados con la discriminación de género dirigida a: efectores del sistema de salud y seguridad Social; efectores del sistema educativo formal en todos sus niveles y del sistema educativo informal; jueces/zas, personal de la Administración de Justicia y otros funcionarios encargados de la aplicación de la ley; agentes de las Fuerzas de Seguridad, a través de la Policía Federal y las Policías Provinciales, y de los/as demás funcionarios/as que intervengan en el tratamiento de los hechos de violencia de género.
- Sensibilizar a la población, instituciones gubernamentales y no gubernamentales mediante campañas de educación y capacitación de la comunidad encaminadas a despertar la conciencia de que la violencia contra las mujeres constituye una violación de sus derechos humanos, así como de los efectos personales y sociales negativos de la violencia en la familia, la comunidad y la sociedad; y fomentar la instrucción de las víctimas y de las víctimas potenciales de modo que puedan protegerse y proteger a otros/as de esas formas de violencia.
- Modificar los modelos de conducta sociales y culturales de las mujeres y los varones, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de otro tipo basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en funciones estereotipadas asignadas a varones y mujeres.
- Modificar los planes de estudio, programas, textos, métodos de enseñanza y programas de formación docente inicial y continua en todos los niveles, de modo tal que promuevan la igualdad de oportunidades para las personas de ambos sexos y contribuyan a la eliminación de criterios discriminatorios en razón de género y que alienten la violencia contra las mujeres, presentando una imagen positiva, dinámica y participativa de la mujer y la complementariedad de varones y mujeres en la familia y en la sociedad.
- Promover en las distintas jurisdicciones la creación e implementación de servicios de apoyo con la integración y capacitación de equipos interdisciplinarios especializados para auxiliar a las niñas y a las mujeres víctimas de la violencia,

que incluyan, entre otros, servicios de intervención en circunstancias de crisis, de 72 horas, para las víctimas de abusos y sus familias; atención médica, psicológica, así como asesoramiento y patrocinio letrado a título gratuito, además de la asistencia que corresponda para ayudarles a encontrar medios de vida suficientes; creación de refugios para la atención y albergue de las víctimas de violencia; programas de educación, asesoramiento y terapia para el autor de los abusos y para la víctima;

- Crear mecanismos institucionales, o reforzar los existentes, a fin de que las mujeres y las niñas puedan dar parte de los actos de violencia cometidos contra ellas e interponer denuncias al respecto en condiciones de seguridad y confidencialidad, y sin temor a castigos o represalias, con asistencia y protección policial adecuada, y con mecanismos de derivación inmediata a los servicios de apoyo especializados y la articulación inmediata con la vía judicial.
- Promover la elaboración de estadísticas, relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra las mujeres. Fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de la misma, así como la eficacia de las medidas aplicadas para impedir la violencia y reparar sus efectos; y difundir ampliamente los resultados de los estudios e investigaciones.
- Promover la participación activa de las organizaciones públicas y privadas dedicadas a la atención de la violencia familiar y celebrar convenios para el desarrollo de determinadas actividades preventivas, de control y ejecución del programa.

UNA NUEVA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA INFANCIA.

La responsabilidad de proponer y elaborar políticas públicas para la promoción y protección de los derechos de la infancia y adolescencia, deberá partir, previamente de una necesaria **reflexión** sobre una nueva relación, no receptada aún en la agenda política ni en el debate público, entre el Estado y niños, niñas y adolescentes, como partes integrantes de la democracia.

Expertos en la materia han definido claramente el vínculo imperante entre el Estado y los adultos con la infancia: una discrecionalidad absoluta amparada en la idea de la incapacidad total. Es imperioso encarar la **revolución cultural** que implica la adecuación de nuestro derecho interno a la **Convención Internacional de los Derechos del Niño** y su correcta implementación institucional. Esta Convención, que desde 1994 tiene rango constitucional en nuestro país, es de casi nula aplicación concreta por parte de los órganos de la Justicia, y aún menos respetada por parte de las instituciones administrativas, que continúan funcionando como 'piadosos' centros de privación de libertad.

El **compromiso** que estamos dispuestos a asumir es descorrer el velo de la falta de legalidad en relación con el universo de la infancia: se les aplican leyes y prácticas inconstitucionales, gozan de menos derechos que los adultos sin que esto genere el esperado rechazo, en una sociedad que se define democrática, de los ciudadanos, los académicos, los juristas, ni de los partidos políticos.

Una **exclusión del ejercicio de la ciudadanía** que no sólo es de hecho sino también de derecho. Los niños y adolescentes, como todos los seres humanos, tienen acceso a los derechos civiles y de libertad, según lo establecido en los tratados de derechos humanos. No obstante, ellos no son parte contratante del pacto, somos los adultos, quienes debemos representar y ejercer una legítima mediación, que, a la vez, rechaza de plano la manipulación.

Una visión dinámica de la democracia, inclusiva de niños, niñas y adolescentes como eje de una forma alternativa de desarrollo económico, que se integre con el desarrollo humano, implicará una **transformación del concepto** mismo de política y del diseño de un proyecto de sociedad.

Pretendemos introducir en el debate político la concepción de los niños y adolescentes como **sujetos de derecho** y enfatizar la distinción entre la legislación e instituciones conformadas en base a los presupuestos ideológicos de la "situación irregular", que aún forma parte de nuestra realidad, para abrirnos paso hacia una institucionalidad y legalidad que habilite a niños y adolescentes a gozar de los derechos y garantías constitucionales.

Para ello, podemos definir un **catálogo mínimo de derechos** cuya implementación legal e institucional, ya hemos impulsado desde el Congreso Nacional. Sus destinatarios son todas las personas hasta los dieciocho años. Son cuestiones de preocupación central, que se manifiestan en los proyectos ya presentados: la erradicación del trabajo infantil, la normativa sobre salud sexual y reproductiva, participación social y política, y el régimen especial de responsabilidad penal juvenil.

Las políticas públicas de protección de los niños que desarrollaremos, en el marco de la Convención, **priorizan** políticas sociales básicas y universales; escuela, salud, ingreso ciudadano para la infancia. Abordaremos políticas de ayuda social (medidas de protección en sentido estricto); así como políticas correccionales (medidas socio-educativas de respuesta a la delincuencia juvenil), y finalmente políticas institucionales que se refieren a la organización administrativa y judicial, es decir, a los derechos procesales fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

El sistema normativo existente en la actualidad impide el cabal cumplimiento de estos derechos y garantías constitucionales para las personas menores de edad.

Por eso, proponemos **derogar**, por inconstitucionales, las siguientes leyes: Ley nacional 10.903 de "Patronato de Menores", las leyes 22278 y 22803 sobre "Régimen

Penal de la Minoridad" y la ley provincial 10067, que se oponen a la idea central del niño y niña como sujetos de derechos, y por ende, a los principios constitucionales. Estas normas inconstitucionales, pero que se aplican en la cotidianeidad de los casos, **segregan y dividen** el universo de la infancia, y definen a los "menores" como objetos de control por parte de las autoridades encargadas de su "tutela". Estos "menores" no son todos los niños y adolescentes menores de edad sino aquellos que por sus circunstancias particulares, personales o familiares (desfavorables) se hallan más vulnerables de ser captados por las agencias de control formal, utilizando los instrumentos y mecanismos propios del sistema penal, bajo el pretexto de la protección.

La ley de Patronato de Menores establece que los menores que se encuentren en "abandono material o moral o peligro moral" (expresiones vagas y confusas que pueden ser llenadas arbitrariamente para cualquier situación "peligrosa" y de la que se considere "hay que defenderse") a la vez que aquellos acusados por la comisión de delitos, quedan a disposición de las autoridades encargadas del Patronato de Menores, esto es bajo la tutela de los jueces de menores, con el auxilio de los órganos del poder ejecutivo. De esta forma, se **judicializan** los conflictos sociales, y claramente se termina por **criminalizar** situaciones de pobreza o marginalidad.

Por un lado, se centra todo tipo de respuesta estatal (punitiva) en la coacción implicando la posibilidad de la privación de la libertad (llamada eufemísticamente "internación" en "Institutos de Menores") con fines asistenciales o de protección. Esta **respuesta punitiva** priva de la libertad al niño o adolescente violando los recaudos que exige la Constitución Nacional, y también vulnera el derecho fundamental del niño de no ser separado de su familia por cuestiones de mera pobreza.

Por otro lado, este sistema permite igual tipo de respuesta (punitiva) para casos asistenciales o de protección que aquellos relacionados con la investigación de ilícitos penales, ya que asimila su tratamiento, y les da solución punitiva (desde las privaciones -ilegítimas- de la libertad, torturas hasta las ejecuciones -extrajudiciales-).

Por lo tanto, es posible afirmar, que estas normas no sólo definen la grave situación presente de las personas menores de edad, sino que predicen el **futuro** de estos chicos. La situación actual, con su crudeza y tragedia, ha logrado quitar el velo de ingenuidad que poseían todas las prácticas "proteccionistas" de los "menores en riesgo" y salen a la luz como la antesala de las prácticas que acabarán con el exterminio de estos chicos, seleccionados de antemano por el sistema, y para efectivizar la profecía autocumplida.

Los fundamentos para las políticas de Estado en materia de infancia y adolescencia, son sucintamente, los siguientes:

- El marco mínimo de la reforma lo integran las normas internacionales incorporadas a la **Constitución Nacional** -art. 75 inc. 22- así como otras normas

internacionales no vinculantes pero que expresan la opinión más evolucionada de la comunidad internacional sobre el tema.

- Debe realizarse una **adecuación** sustancial de todo el derecho interno a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Ello implica una revisión de todo el ordenamiento jurídico en lo que concierne a las personas menores de dieciocho años de edad (normas civiles, laborales, comerciales, administrativas, etc.), en este caso, la legislación en materia penal. Tal adecuación sustancial implica un proceso complejo que puede llevarse a cabo en **etapas**:
 - Por un lado, crear un **sistema de respuesta** a la situación en la que una persona menor de dieciocho años de edad es imputada o encontrada responsable de haber cometido un delito -fundamentalmente dirigida a desarrollar los artículos 12, 37, 40 y concordantes de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño que, aunque directamente aplicables, no lo son en la práctica judicial y administrativa-;
 - Por otra parte, crear los mecanismos para hacer **efectivos los otros derechos** reconocidos por esta Convención Internacional y desarrollar un sistema de **garantías** para todas las respuestas estatales o de la sociedad civil dirigidas a restablecer a un niño en el efectivo goce de un derecho cuando éste se encuentra amenazado o efectivamente vulnerado.
- Disponer la fijación de la edad de **14 años** por debajo de la cual el Estado renuncia a toda forma de intervención coactiva en el supuesto de comisión de delito. Esta distinción se expresa en la definición de un grupo de edad (0-14 años no cumplidos) como niños y el otro como adolescentes (14-18 años no cumplidos).
- Definir la **intervención** a partir de la universalidad de los derechos a fin de evitar construir por imperio legal diferentes categorías de niños.
- Establecer expresamente el **carácter no coactivo** de toda intervención dirigida al restablecimiento de un derecho afectado o vulnerado de un niño.
- Incorporar todos los **derechos y garantías** que amparan a un niño en todos los **procedimientos** administrativos, judiciales o de otra índole dirigidos al restablecimiento de sus derechos.
- Incorporar, asimismo, de modo explícito todos los **derechos y garantías** que amparan a un niño frente al aparato coactivo del **Estado** cuando existe una imputación penal en su contra, derechos y garantías que rigen para todos los habitantes de la Nación.
- Unificar la mayoría de edad en los **18 años**.

- **Desjudicializar** las situaciones de amenaza o vulneración de derechos vinculadas con la falta de recursos materiales.
- Incorporar un **dispositivo** preciso que establezca la prohibición de la separación de un niño de su familia de origen por falta de recursos materiales así como mecanismos eficaces para asegurar su cumplimiento.
- Establecer la **municipalización** de las políticas de atención directa incluidos los programas de ejecución de sanciones para adolescentes con excepción de las que impliquen alguna restricción a la libertad ambulatoria.
- Disponer la **participación de la comunidad** en la ejecución tanto de las medidas de protección cuanto de las sanciones para adolescentes.
- Establecer la **participación paritaria** gobierno-sociedad civil en el diseño y en la formulación de las políticas de infancia en los tres niveles (federal, provincial y municipal).
- Efectivizar el **carácter prioritario** de la infancia mediante el establecimiento de mecanismos que aseguren un porcentaje del presupuesto para las políticas del área.

Garantías para las niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal

Proponemos establecer un **Sistema Especial Penal Juvenil**, con todas las garantías del debido proceso, juicio contradictorio, defensa técnica especializada, doble instancia, fijación de medidas socioeducativas alternativas a la privación de libertad, y en el caso que corresponda, por la gravedad del delito y la edad del joven, se establecerán como última medida y por el menor tiempo posible.

- Se elevará a **dieciocho años** cumplidos la edad mínima para el ingreso de los jóvenes al **sistema penal de adultos**.
- Se fijará en **catorce años** la edad límite que permitirá al **Estado intervenir coactivamente**. Esto parte de la definición de un grupo etario (0-14 años) como niños y de otro (14-18 años) como adolescentes. Se abandonará el concepto de "menor".
- El sistema, dirigido a los **adolescentes entre 14 y 18 años** no cumplidos, sólo se pondrá en funcionamiento a partir de la **comisión de delitos**. Quedan excluidas las contravenciones.
- Se introducirán mecanismos de solución del conflicto en **instancias no judiciales**, así como mecanismos de **terminación anticipada** del proceso dirigidos a la composición del conflicto originario.

- Se incorporará la aplicación de **sanciones no privativas de libertad** para adolescentes declarados penalmente responsables (amonestación, libertad asistida, prestación de servicios a la comunidad, reparación del daño, órdenes de supervisión y orientación). Estas sanciones deben estar claramente definidas por la ley en sus alcances y modo de ejecución y en caso de que su ejecución se extienda en el tiempo, deben tener un plazo máximo de duración.
- La sanción privativa de la libertad para adolescentes, como **último recurso** y por el menor tiempo posible, tendrá distintas modalidades (de fin de semana, domiciliaria, en centro especializado);
- A fines de determinar la aplicación de la pena de privación de libertad y su máxima duración, que en ningún caso puede exceder el mínimo de pena conminada para el delito que se trate, se distinguirán dos **grupos etarios**: quienes tienen 14 y 15 años y los que tienen 16 y 17.

ADULTOS MAYORES PLENAMENTE INTEGRADOS

El fortalecimiento de nuestra identidad como sociedad exige recuperar la participación de los adultos mayores en la vida comunitaria y su acceso a condiciones básicas de **seguridad socioeconómica**. En la búsqueda de esos objetivos, se aplicarán diversas acciones coordinadas.

Entre las principales:

- Implantar un ingreso ciudadano para todos los adultos mayores (**INCIMA**) con independencia de sus antecedentes laborales, como parte de una **reforma integral** del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) que recomponga el valor real de las jubilaciones y pensiones, otorgue certidumbre al beneficio futuro y garantice la garantía universal de coberturas básicas.
- Promover medidas de acción positiva que garanticen al adulto mayor la **igualdad real** de oportunidades y de trato y el pleno ejercicio de sus derechos sociales.
- Promover la formación de una **conciencia comunitaria** positiva acerca del envejecimiento y la vejez.
- Proporcionar **asistencia técnica** a las provincias, municipalidades, instituciones y entidades intermedias, que tiendan a implementar una política integral y conjunta en materia de envejecimiento y vejez y atención del adulto mayor.

- Establecer medidas para la promoción, protección, atención y rehabilitación de la **salud** de los adultos mayores, con el fin de asegurarles un estado completo de bienestar físico, mental y social.
- Promover la educación para la salud, controles preventivos y colocar al médico geriatra como pilar básico en el control de la **salud de los mayores**.
- Propiciar acciones que tiendan a preservar la permanencia del adulto mayor en su **domicilio**, tales como la atención médica, técnica asistencial y alimentaria domiciliaria.
- Garantizar el **acceso** a los medicamentos, prótesis, prótesis odontológicas, etc.
- Garantizar el **acceso gratuito a la educación** en las instituciones educativas públicas.
- Incentivar la **transmisión de cultura y experiencia en áreas laborales**, tales como el empleo público, la docencia, la seguridad, las artes y oficios.
- Promover actividades deportivas, recreativas y culturales, acordes con las necesidades e intereses de la edad, en instituciones públicas o privadas, así como eventos sociales que incentiven su **integración** social y su **participación** en la vida comunitaria.
- Promover la **erradicación de las barreras arquitectónicas y sociales** que dificultan la accesibilidad de los adultos mayores a bienes y servicios o que puedan producir accidentes.
- Promover las acciones que correspondan a fin de prevenir, detectar, tratar y erradicar el **maltrato** y la **violencia** hacia las personas mayores.
- Garantizar la **participación** de las **sociedades o asociaciones civiles sin fines de lucro** que tengan por principal objeto la atención de los adultos mayores en la implementación, ejecución y control de los planes socio culturales.

PERSONAS CON CAPACIDADES DIFERENTES

A los fines de garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con capacidades diferentes y su activa participación social, política y económica, es necesario implementar un programa destinado a lograr la **igualdad real de oportunidades y de trato**.

Este programa debe atender tres cuestiones prioritarias: 1) la **prevención** de todas las formas de discapacidad y detección de aquellas situaciones de riesgo a

producir una discapacidad; 2) la **rehabilitación** integral de toda persona con capacidad diferente; y 3) la disminución de los efectos o **consecuencias negativas** de la discapacidad en la sociedad actual y la eliminación de todo tipo de **discriminación**, permitiendo así la plena integración y desarrollo de la autonomía personal.

Este programa comprenderá las medidas necesarias para:

- **Prevenir** todas las formas de discapacidades prevenibles y detectar aquellas situaciones con riesgo de producir una discapacidad;
- Ejecutar programas tendientes a la **rehabilitación integral**, entendida como el desarrollo de las personas con capacidades diferentes, a través del conjunto de medidas que tengan por objeto lograr el más alto nivel de su capacidad funcional, así como las que tiendan a eliminar las desventajas que les presenta el medio en que se desempeñan;
- Impulsar la **formación laboral o profesional** que comprenda la preparación básica para aquellas personas con capacidades diferentes sin actividad laboral anterior a su discapacidad; la readaptación al puesto desempeñado con anterioridad a la discapacidad, cuando sea el caso, y reeducación profesional para las personas que no puedan reintegrarse a su actividad laboral anterior;
- Promover **créditos preferenciales y subsidios** destinados a facilitar la inserción o reinserción educacional y/o laboral de las personas con capacidades diferentes en mercados de trabajo protegidos, semi-competitivos y competitivos;
- Desarrollar la **educación** de las personas con capacidades diferentes dentro de un sistema educativo común, con profesionales preparados/as para aplicar programas que contemplen metodologías adecuadas a cada discapacidad, según su tipo y grado, a efectos de asegurar su integración en el medio social;
- Incorporar los criterios de prevención, detección precoz, atención integral, rehabilitación, e integración a todos los ámbitos de la sociedad de las personas con capacidades diferentes, en todos los servicios del **sistema de salud**;
- Implementar un efectivo **control** de gestión y asesoramiento a las entidades privadas que presten servicios a las personas con capacidades diferentes;
- Garantizar la **accesibilidad** y el uso de espacios, bienes y servicios a las personas con capacidades diferentes, mediante el efectivo cumplimiento de las medidas y pautas necesarias para evitar la aparición de nuevas barreras y la eliminación las existentes, en la planificación urbana, en el diseño y ejecución de vías y espacios públicos, los elementos de urbanización y del mobiliario urbano, en la construcción o reestructuración de edificios, en los medios de transporte y de la comunicación sensorial, tanto de propiedad pública como privada;

- Promover una **actitud positiva** en todos los ámbitos de la comunidad, que permita su colaboración en la prevención de la discapacidad, la rehabilitación integral y la integración de las personas con capacidades diferentes en todos los ámbitos;
- Fortalecer el rol de las **organizaciones no gubernamentales**;
- Desarrollar actividades de investigación y capacitación permanente de los **recursos humanos** que atienden esta problemática;

PARA RECUPERAR LA NACION Y LA REPUBLICA

Para recuperarnos de la situación crítica que vivimos y construir una República de Iguales, los argentinos y argentinas debemos revalorar y recuperar dos nociones que hoy están distorsionadas: la **República** y la **Nación**. La República, en tanto involucra a los asuntos y a los negocios que forman parte del dominio y del interés común de toda la ciudadanía, a través del Gobierno. La Nación, en cuanto elementos comunes entre los habitantes de un mismo territorio, sometidos a las mismas reglas de gobierno y de convivencia, haciendo práctica la forma en que el "nacimiento" nos conecta con el origen y la herencia común del pueblo al que pertenecemos.

Los compromisos públicos en una República y una Nación exigen tener en cuenta la herencia común y los lazos de identidad colectiva, reconocer a los "otros" (incluyendo a las generaciones pasadas y futuras) como partícipes de un proceso de gestación y de producción interdependientes. Para ello es indispensable la defensa del **patrimonio nacional**.

El patrimonio nacional no debe ser pensado como un simple activo disponible para su apropiación por los particulares. Así no se construye una identidad colectiva y el ciudadano se vuelve un mero "cliente" de la política pública según el poder de demanda de cada grupo particular. El territorio no es sólo un límite para la aplicación de sanciones legales.

Para reconstruir nuestra **identidad** como pueblo y recuperar **soberanía** es necesario aplicar una estrategia coordinada en diversos ámbitos, relacionadas con la defensa de la banca pública, la reestructuración de la deuda pública, la revisión de los procesos de privatización de las empresas de servicios públicos, la tierra, la actividad petrolera, la recuperación y protección del medio ambiente, la defensa nacional y las relaciones internacionales. Todas estas medidas q servirán para comprometernos como parte de una misma empresa de la que depende nuestro **destino común**.

BANCA PÚBLICA AL SERVICIO DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL

El sistema monetario y financiero de la Argentina, con una historia plagada de desaciertos, continúa inmerso en una de sus crisis más profundas. La incautación de depósitos, la no devolución en los términos pactados y su posterior canje por otros valores, han violentado la certidumbre y la confianza necesarias para el buen funcionamiento del sistema. Sobre estos problemas se suman otros, de carácter estructural, como la reducida disponibilidad de fondos prestables y las dificultades de acceso al crédito por parte de las firmas de menor tamaño. También, las sospechas de que algunos de los participantes del sistema han sido instrumento de maniobras delictivas y facilitaron la crisis con fuga de capitales.

La **recomposición** del sistema financiero requiere de nuevas reglas de funcionamiento en el contexto de una estrategia económica consistente que permita reducir la volatilidad del ciclo económico. En esta estrategia, el fortalecimiento de la **banca pública** como banca testigo y universal, es un elemento clave.

En esta dirección, el **Banco de la Nación Argentina** será reestructurado y fortalecido, profesionalizando los servicios con el objetivo de afianzar su rol de principal agente de crédito de las Pymes y las actividades del sistema agroalimentario y agroindustrial del país.

Los **ejes centrales** de esta transformación tomarán en cuenta las siguientes orientaciones:

- Líneas de **crédito selectivas**, orientadas y supervisadas, con fijación de topes máximos de crédito adecuados a los distintos tipos de unidades productivas, garantizando la mayor cobertura a las **Pymes** y evitando así la canalización del crédito público a los grandes grupos económicos y reduciendo la exposición al riesgo de la cartera crediticia de la banca pública.
- Para el sector **agropecuario**, las líneas de crédito contemplarán cláusulas opcionales de pago en relación al "valor producto". Para las **Pymes** en general, líneas de crédito especiales para financiar el capital de trabajo en base a la evolución de la masa salarial y los stocks;
- Desarrollo de **fideicomisos** con fines específicos para la siembra, la actividad ganadera, los emprendimientos agroindustriales, proyectos regionales y/o asociativos, etc.
- Tasas de interés con **reconocimiento** de premios o bonificaciones para el historial de clientes cumplidores o que adelanten la cancelación de los compromisos.
- Prioridad para líneas de **asistencia a las formas asociativas** en base a los resultados, antes que de activos o pasivos, como medio de impulsar economías de escala y disminución de riesgos.
- **Publicidad** de las operaciones de crédito otorgadas como forma de ampliar la transparencia y el control social en la asignación de los recursos disponibles.

UNA RENEGOCIACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA QUE DEFienda EL INTERÉS NACIONAL

El país no está en condiciones objetivas de cumplir con los compromisos de la **deuda pública** en la forma y en los plazos en que están pactados. Ni tampoco de seguir en la caótica situación de *default* sin propuesta estructural y de largo plazo de salida.

Las políticas de renegociación permanente son contraproducentes, aumentan el endeudamiento en el largo plazo y el poder de los organismos multilaterales para cuestionar políticas de estricta responsabilidad interna.

El objetivo de las políticas propuestas en materia de deuda es **revertir definitivamente** la estrategia que hoy tiene a la deuda como variable independiente en la estructura del gasto público. En función de ello, se creará un **fondo especial** que atenderá los pagos que se comprometan como resultado de su revisión integral.

En términos generales, la propuesta será **reprogramar los bonos** con un plazo de vencimiento de treinta años. La reprogramación se hará sobre la base de **un período de gracia** mínimo de tres años, excluyendo, cuando estén en manos de su tenedor original, aquellos bonos ya reprogramados y los emitidos para el pago de jubilados, pensionados y otros beneficiarios de programas sociales.

A partir del período de gracia se realizarán **pagos** anuales de capital e intereses, pero **luego** de haber negociado una importante quita de capital y una reducción de las tasas de interés, compatible con la reducción efectiva del monto de capital adeudado, el cumplimiento del plan fiscal y una pauta de crecimiento sostenibles. La reprogramación de la deuda se hará preferentemente en **moneda nacional**.

El cumplimiento de la propuesta requiere de una política cambiaria sustentable y de la acumulación de reservas monetarias, para lo cual es necesario el superávit fiscal operativo y comercial y una correcta administración de las divisas disponibles.

Esta política se complementará con:

- **Control** de los movimientos de capitales, evitando su fuerte impacto en los ciclos de desestabilización macroeconómica.
- La elaboración de un adecuado **registro** de los acreedores y de los instrumentos de la deuda.
- Apelando a la **co-responsabilidad** de los organismos internacionales de asistencia crediticia en el problema de la deuda y la fuga de capitales, se exigirá su apoyo para acceder a la información de capitales de residentes argentinos depositados en el exterior, como garantía de los pagos mediante un tributo especial.
- Aprovechando el intenso debate que existe actualmente, se desarrollará una intensa actividad de participación en todos los **foros internacionales** con el objeto de discutir la legitimidad de algunos componentes de la deuda. Como parte de esta estrategia, y en caso que las negociaciones basadas en esta propuesta fracasen, se convocará a un **tribunal arbitral internacional** para que resuelva el conflicto con criterio independiente de los acreedores y los deudores.

- Se promoverá una **consulta popular** en la materia.

LOS SERVICIOS PÚBLICOS PARA LAS NECESIDADES DE LA POBLACIÓN

Las empresas de servicios públicos son elementos imprescindibles para garantizar la producción y el acceso a los recursos básicos de la población y la provisión de insumos de uso generalizado. El proceso de **privatizaciones** de las empresas del Estado ha sido irracional, frecuentemente al margen de normas y procedimientos jurídicos y contrario a los intereses de la ciudadanía.

Para que los servicios públicos cumplan con su razón de ser, nuestra propuesta es:

- Revisar **integralmente** todos los **contratos** de concesión o transferencia de las empresas y todas las renegociaciones, caso por caso. Las ilegalidades comprobadas serán sancionadas y revertidas.
- Revisar el **cumplimiento** de los compromisos de inversión, de los coeficientes de aportes de capital propio, de la legislación de compra argentino, de los criterios de aplicación de la "neutralidad tributaria", de la legalidad en los ajustes de tarifas y de lo dispuesto por el artículo 42 de la Constitución Nacional.
- Asegurar la implementación de programas de desarrollo de **proveedores locales** en las negociaciones; además de establecer controles sobre las compras intra-corporativas de las empresas.
- Desarrollar un muy activo **seguimiento** de las fusiones, adquisiciones y prácticas anticompetitivas.
- Garantizar la **prestación** de los servicios públicos esenciales y modificar los criterios de **tarifación**, cuando así correspondiere, replanteando la adopción de subsidios cruzados transparentes para determinados sectores y grupos de consumidores e incorporando una **tarifa social** que tienda a garantizar la universalidad de acceso.
- Intervenir y revisar el funcionamiento de los **entes reguladores** u órganos de control, a los cuales se dotará de autarquía e independencia plenas.
- Integrar a los respectivos **marcos regulatorios** una visión dinámica de la incorporación del desarrollo científico-tecnológico bajo supervisión estatal.
- Establecer nuevas regulaciones a la **propiedad** de las empresas prestatarias de los servicios públicos privatizados, a fin de introducir mayor competencia de forma directa, como también en todos aquellos mercados en los que, por distintos motivos, los monopolios privatizados podrían ejercer prácticas anticompetitivas.

LA TIERRA PARA LOS ARGENTINOS

Sin **territorio común** es imposible garantizar el compromiso con la República y con la Nación. Es una prioridad reconstruir una identidad colectiva sin exclusiones que permita optimizar la **actividad agraria** en nuestro país. En un nuevo régimen económico y social que persiga el desarrollo humano y el progreso económico con justicia social, la tierra debe ser para los argentinos.

La transformación del sector agropecuario hacia un modelo rural basado en grandes unidades productivas agudizó el **empobrecimiento** de los pequeños y medianos productores generando, en algunos casos, su expulsión y, en otros, un alto grado de **endeudamiento**. La estructura agraria nacional hoy se caracteriza por la presencia de **grandes concentraciones** de la producción, el capital y la tierra. En las últimas décadas, la vinculación entre grandes terratenientes y grupos de sociedades, que actúan como controlantes de sus extensiones territoriales, creció aceleradamente. Aún después de las mejoras de precios relativos del último año, las una porción altamente significativa de las explotaciones agropecuarias de menor tamaño está amenazada por las dificultades para saldar las deudas.

Se trata de un modelo de explotación de recursos dominado por las grandes **empresas transnacionales** y las tecnologías que ellos controlan: los supermercados en la distribución final de alimentos, la gran industria alimentaria, la industria semillera y de agrotóxicos, y el capital financiero concentrado. Es un modelo que privilegia la producción de materias primas (*commodities*) para la exportación, y no alimentos en cantidad y calidad adecuadas para nuestra población. Un modelo de producción a gran escala, con «ahorro» de mano de obra, donde el capital financiero (fondos de inversión) arrienda las tierras de los productores, explotándolas en función del máximo beneficio, degradando el medioambiente y comprometiendo su capacidad productiva futura.

Este modelo de explotación agropecuaria expulsó a más de 200.000 agricultores, trabajadores rurales y sus familias. En definitiva, se impulsó una agricultura industrial «sin agricultores»; que convierte un recurso renovable como el suelo, en un recurso no renovable o altamente degradado en su estructura físico-química y en su diversidad biológica. Así, la agricultura se convierte en un simple paso de mediación en la reproducción del capital financiero, que invierte en el recurso tierra extrayéndole todo su potencial rentable hasta agotarlo; expulsa a los agricultores, y deja un desierto a su paso. El proceso de **extranjerización** de la tierra nos está diciendo que, mientras productores y trabajadores locales afrontan situaciones tan adversas como arbitrarias, que no logran modificarse por más esfuerzos y sacrificios que se realicen, los multimillonarios extranjeros se apropian sin ninguna dificultad de la tierra de los argentinos.

Se trata de construir un nuevo modelo que, junto con el aumento de la eficiencia

productiva, incorpore las explotaciones pequeñas y familiares o cooperativas, capaz de hacer efectiva la soberanía alimentaria, de generar un desarrollo económico de amplia base y de conservar la biodiversidad y los recursos productivos. Esto obliga a velar por el mantenimiento de la propiedad de la tierra en manos de los productores argentinos, junto con políticas de **inclusión social** que tiendan a la conservación productiva de los recursos naturales, al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores agrarios, a garantizar la **soberanía** en la producción y distribución de alimentos y una distribución más equitativa de la renta del suelo.

Por eso proponemos:

- Restricciones y límites para la **adquisición de tierras por extranjeros**: para detener el proceso de compra de enormes cantidades de territorios por personas o entidades, controladas por personas físicas o jurídicas, que no residen en forma permanente en nuestro país, con el objeto de revertir el proceso de desnacionalización.
- **Registro de propiedad**: es urgente actualizarlo para que nos permita conocer los verdaderos dueños de las tierras y el origen de su capital.
- Para ciertas zonas específicas de muy baja productividad y alta exclusión social, y en el contexto de la estrategia de desarrollo económico e integración regional, se promoverá una política de **reestructuración parcelaria** tendiente a garantizar el derecho a la propiedad de la tierra en función social, eliminar el minifundio, detener y revertir el despoblamiento rural y de los pequeños centros urbanos.
- Se establecerán instituciones destinadas a regular los efectos de los **ciclos** de los mercados agropecuarios sobre los productores, previniendo y moderando la inestabilidad de forma de reducir la incertidumbre y el riesgo para alentar la inversión agropecuaria.
- Se revisarán los criterios de fijación de **tarifas de los insumos** de uso generalizado, principalmente, combustibles y peajes.
- Se promocionarán mecanismos de asociatividad, vinculados a la resolución del problema del **endeudamiento** de unidades familiares, mediante refinanciaciones adecuadas, orientadas, supervisadas y asistidas técnicamente.
- **Trabajo rural**: para reconvertir la subocupación en el sector rural se garantizará la plena vigencia del régimen legal del trabajador agrario, el control de los niveles de salud y seguridad en el ejercicio de sus tareas y la promoción de programas de fomento a la producción orgánica natural.
- **Cooperativismo** agropecuario: se aplicarán programas de modernización y desarrollo.

- Protección de suelos: se desarrollarán políticas para detener el proceso de **degradación** de los suelos y recuperar áreas degradadas (coordinando obras de infraestructura básica, difusión de técnicas conservacionistas y control del uso de riego complementario).
- Economías regionales: se coordinarán acciones para resolver gradualmente problemas de infraestructura. Se promocionará una política destinada al **reordenamiento** gradual de la estructura agraria en las zonas más atrasadas y se regulará la sobreoferta de cultivos regionales, promoviendo la diversificación productiva y el acceso a nuevas producciones exportables.
- **Ciencia y tecnología:** se fortalecerá el funcionamiento y la coordinación de los distintos organismos de estas áreas vinculados al sector agropecuario, definiéndose líneas de alta prioridad.
- Desarrollo rural: se profundizarán los programas en apoyo efectivo a los sectores más **vulnerables**.

EL RESGUARDO DE LOS RECURSOS PESQUEROS

Tres son las características principales de la situación del sector pesquero en la actualidad: la sobreexplotación de los recursos pesqueros; la concentración de poder en las grandes cadenas de comercialización internacionales que controlan el precio de los productos regulando la oferta y la demanda; los problemas en torno al derecho de propiedad sobre los recursos del mar (licencias, cuotas, etc.).

Las políticas implementadas en los últimos años no significaron un correctivo eficaz a los problemas del sector sino que empeoraron la situación general. En este contexto, una **política pesquera alternativa** debe tener como objetivos principales la conservación del recurso, incluida su explotación racional, la satisfacción de las necesidades sociales, el acrecentamiento del empleo, la prioridad de la explotación comercial por empresas nacionales y el resguardo del interés argentino.

Para ello, se encararán las siguientes líneas de acción:

- Se realizará un estudio biológico de las especies comercialmente explotables para determinar el **nivel máximo sostenible** de explotación anual de cada una. Sobre esa base, se aplicarán normas para garantizar el equilibrio de los recursos pesqueros, desalentando la sobrepesca e impulsando la captura de las especies excedentarias y subexplotadas.
- Se revisarán los **permisos de pesca** emitidos, para concretar su plena normalización y dar de baja a los irregulares. Asimismo, se habilitarán instancias

de concertación para establecer el sistema más apropiado para el manejo de la actividad conforme a nuestro caladero (cuotas, licencias, cogestión, etc.), promoviendo las actividades que generen mayor nivel agregado, mayor nivel de empleo y mayor competencia en la actividad.

- Se orientará la explotación de los recursos hacia una mayor **diversidad** en materia de productos y especies de mayor valor, alentando el consumo de productos pesqueros en el mercado interno e incentivando el procesamiento en tierra de productos con alto valor agregado.
- Se revisará el **Régimen Federal de Pesca** a fin de incorporar criterios de equidad, reducir los márgenes de discrecionalidad y permisividad en su aplicación y adaptar los derechos de extracción al aumento del valor de exportación.
- Se establecerá con todos los **municipios** ribereños un sistema de puertos de desembarco a los fines de fiscalizar las capturas y hacer más efectivo el cobro de cargas fiscales correspondientes a los acopiadores locales.
- Se aplicará un programa especial para redimensionar, modernizar y adecuar la **flota pesquera nacional** a los requerimientos de la nueva política pesquera.
- Se garantizará la total **independencia** de las estructuras públicas vinculadas a la regulación y fomento de la actividad pesquera, con criterios de profesionalidad y capacitación científico-técnica que garanticen una administración eficiente y transparente. Entre otras funciones, se garantizará el adecuado seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras en cumplimiento de la **legislación** interna y las normas internacionales.
- Se promoverá, mediante una estrategia conjunta entre el sector público y el privado, el **posicionamiento** de nuestros productos en el contexto pesquero internacional como parte de la política de comercio exterior.
- Se fortalecerá las actividades del **INIDEP** en el marco de una política de investigación pesquera
- Se asegurarán **condiciones dignas** de trabajo a bordo y en las plantas de tierra, sancionando las figuras jurídicas que buscan eludir compromisos fiscales y laborales.
- Se favorecerán las **pesquerías artesanales** con políticas de asistencia comercial.

EL PETRÓLEO BAJO EL CONTROL DEL ESTADO

Nuestra propuesta tiene como objetivo final recrear una **empresa petrolera**

estatal para que sea la ejecutora de la política petrolera del país, además de hacer efectivo el cumplimiento de la Ley de Hidrocarburos y de los marcos regulatorios eléctrico y gasífero. La apropiación de la renta petrolera es un derecho que pertenece a todas las generaciones de argentinos. Pero actualmente, a diferencia de otros países productores, una porción significativa de esa renta es apropiada privadamente. El resultado es que disminuyeron las **reservas** comprobadas y no se fijan precios locales en función de costos sino de los precios internacionales. Así se afecta la eficiencia y la competitividad de todo el sistema productivo.

Esta situación es la que queremos cambiar y para eso proponemos:

- Crear un **ente regulador** de todo el sistema energético, que haga efectivo el cumplimiento de la Ley de Hidrocarburos. En materia petrolera, este ente debe exigir la constitución de reservas estratégicas, limitar las exportaciones a su comprobado mantenimiento y controlar la sub-facturación de las mismas. Es necesario exigir inversiones en exploración, establecer precios de referencia en el mercado interno, controlar los impactos ambientales de la actividad y exigir el cumplimiento de las normas del comercio argentino.
- Aumentar las **retenciones a las exportaciones de hidrocarburos**, atendiendo a la evolución de los precios internacionales, y exigir la efectiva y perentoria liquidación de divisas en el país.
- Recrear una **empresa petrolera estatal** como objetivo estratégico, para que sea la ejecutora de la política petrolera del país sin impedir la actuación de empresas privadas y que promueva su integración con otras empresas estatales de América Latina.
- Instrumentar un **sistema de información energética** en todos los eslabones de la cadena. Asimismo, impulsar el uso racional y la sustitución de petróleo por recursos renovables, aplicando un Plan de Auditorías Energéticas. El uso de **GNC** será estimulado, particularmente para el transporte público.

UN MEDIO AMBIENTE SUSTENTABLE

La política de medio ambiente es clave para hacer efectivo una estrategia de desarrollo sustentable con equidad intergeneracional. Es necesario establecer nuevos marcos legales e institucionales que permitan articular los requerimientos del crecimiento económico, con la aplicación de criterios de **sustentabilidad ambiental**, garantizando canales efectivos de participación de los habitantes y las organizaciones no gubernamentales en las decisiones que afecten el ambiente, y un efectivo acceso a la información. Esto implica, unificar y jerarquizar todas las instancias institucionales involucradas en el tema de forma tal de facilitar el abordaje del problema desde una visión integral del medio ambiente.

Para conseguirlo es necesario:

- Elaborar nuevos **marcos legales** que permitan articular los requerimientos del crecimiento económico, con la aplicación de criterios de sustentabilidad ambiental.
- Realizar una urgente actualización de un mapa de focos contaminantes en el país, estableciendo como prioridad la clausura de su potencial expansión.
- Efectivizar un mayor control en las fuentes de contaminación ambiental urbana, particularmente las zonas del periurbano, realizando análisis y supervisión de las diversas clases de contaminantes ambientales.
- Descontaminar ríos y aguas subterráneas del periurbano, particularmente aquellas asociadas al ascenso de las napas, generando políticas de protección de las fuentes de agua superficiales y subterráneas.
- Diseñar un programa de **manejo integrado de las cuencas hidrográficas**, lanzando un plan de construcción de plantas colectivas comunitarias en materia de contaminación hídrica, con especial apoyo a aquellas plantas que agreguen desechos domiciliarios en sectores sin servicios de cloacas. Para su construcción se habilitarán mecanismos de financiamiento por parte de todas las jurisdicciones involucradas, descargando el costo a largo plazo y con garantías adecuadas en las empresas asociadas.
- Revisar y establecer metas para ampliar **la cobertura de servicios de agua y saneamiento**. También, se revisarán las prácticas de corte de servicio por morosidad en el pago y los criterios de evaluación medioambiental integral de todas las obras encaradas y, sobre todo, de las comprometidas contractualmente pero aún no realizadas.
- Establecer programas para el **reciclaje de productos residuales**, mejorando los mecanismos de control y promoción a industrias con un probado nivel de calidad ambiental.
- Reglamentar la realización de los **estudios de impacto ambiental** previos a la ejecución de proyectos de inversión.
- En materia **agropecuaria**, se realizarán acciones para incorporar una cultura de "multifuncionalidad" que incluya, junto con una adecuada, fluida y diversa oferta de alimentos en condiciones competitivas, el sostenimiento de la soberanía y la seguridad alimentaria nacional junto con atributos culturales, sociales y ambientales.
- Aplicar programas de asistencia financiera para la **recuperación de suelos degradados**, tomando como referencia a la unidad de explotación familiar de la

correspondiente actividad y región. También se lanzarán programas de apoyo a las organizaciones de productores que desarrollen técnicas conservacionistas y apliquen tecnologías libres de agroquímicos.

- Desarrollar programas de fomento a la **producción orgánica y natural**, en combinación con los programas de empleo y desarrollos productivos locales.
- Implementar una **política forestal** que priorice y estimule el manejo sostenible y la restauración de bosques nativos, junto con el desarrollo de industrias vinculadas a transformación de productos derivados de especies únicas existentes en el país.
- Elaborar, en coordinación con los gobiernos provinciales, un programa de relevamiento de **recursos auríferos**, como base para legislar en la materia con un sentido federal e integrador. No se autorizará el riego con extracción de aguas subterráneas, sin los debidos estudios técnicos previos que permitan evaluar la calidad, cantidad e impacto en la zona de influencia.
- En materia **pesquera**, unificar criterios legales en lo que respecta a tamaños de captura, regímenes de veda, prohibiciones, reglamentación de artes de pesca; en cada una de las provincias que intervienen en las cuencas o espacio marítimos de donde se extraen las diversas especies.
- Desarrollar **proyectos turístico-ambientales**, aprovechando las potencialidades de las distintas regiones de nuestro país, implementando la consigna de “Costas Limpias” para el desarrollo turístico.
- En relación con el **MERCOSUR**, realizar políticas coordinadas para preservar los ecosistemas o recursos naturales compartidos con un manejo coordinado, evitar depredación ictícola en los ríos compartidos; detener el tráfico legal de flora y fauna amenazadas; realizar estudios de impacto ambiental conjuntos antes de realizar represas y antes de aumentar las cotas; implementar planes de contingencia ante catástrofes; contemplar en los acuerdos comerciales cuestiones como el adecuado manejo del suelo y del agua, la contaminación y la desertificación.

FUERZAS ARMADAS PARA LA DEFENSA TRANSNACIONAL

La defensa del país no depende sólo de nuestras armas, sino del bienestar de nuestros conciudadanos y de la pujanza económica de la Nación. El objetivo principal de la defensa debe ser mantener y fortalecer la paz en el país, en la región y en el mundo. Por eso, la propuesta para la defensa del país debe estar coordinada con otras políticas públicas, sobre todo las económicas y las de relaciones exteriores, ya que todas ellas proyectan al Estado en el escenario internacional.

Se trabajará hacia un modelo de **Seguridad Cooperativa Regional**, en el ámbito del MERCOSUR, que como régimen común evite todo tipo de competencia regional. Éste complementará la defensa de la Nación y promoverá la cooperación para la paz y la colaboración en materia de producción para la defensa. y el desarrollo tecnológico.

De acuerdo con el compromiso de defensa de los derechos y libertades fundamentales, se enviará al Congreso Nacional un proyecto para la **nulidad** de las leyes de **punto final** y de **obediencia debida**, tomando en cuenta el deber del Estado de propiciar la verdad y el derecho de los argentinos a recurrir a la justicia como medio para conocer la historia y garantizar el respeto a los derechos humanos.

La **reestructuración de las Fuerzas Armadas** deberá incluirse en el marco de una reforma estructural del Estado, como un componente dentro de un macro proceso de cambio hacia la búsqueda de compromisos y de respuestas a las necesidades de la Nación en todas sus áreas significativas. Proponemos para estas fuerzas, una política de Estado de coordinación entre agencias y de transparencia en la asignación y el uso de recursos, diseñada por la autoridad civil.

La reestructuración que planeamos se hará en función de la visión estratégica de **Seguridad Defensiva**, tal como fue propuesta por las Naciones Unidas en 1992: *“Una postura militar en que el concepto estratégico y operacional, el despliegue, la organización, los armamentos, las comunicaciones y el mando, la logística y el adiestramiento de las fuerzas armadas permiten inequívocamente en su totalidad una defensa convencional adecuada, pero son inequívocamente incapaces de un ataque [ofensivo sostenible] transfronterizo.”*

Para ello, estableceremos un programa para el corto plazo y una planificación a mediano y largo plazo de forma eficiente y combinada que garantice una capacidad operativa proporcional al gasto militar.

El proyecto de reforma militar debe incluir nuevos conceptos orgánicos, de despliegue, de equipamiento, de alistamiento, y de responsabilidades operacionales, que actualmente no existen. En este marco, las principales propuestas del ARI en materia de defensa son las que enumeramos a continuación:

- Para conducir la defensa con esta visión más amplia, se pondrá en marcha el **Consejo de Defensa Nacional** (CODENA), el más alto organismo de la defensa nacional, contemplado en la Ley de Defensa de 1988.
- El **comando** de las Fuerzas Armadas que asume el Presidente por mandato constitucional no será puramente ceremonial y simbólico sino que se efectivizará en primera instancia a través de la presidencia del CODENA.
- La **institucionalización** de los mecanismos de gestión y conducción civil será un factor significativo en la reforma militar.

- El **Ministerio de Defensa** promoverá una mayor transparencia e información sobre el manejo del área y guardará secreto, sólo, en lo estrictamente necesario.
- El primer paso será **reorganizar** el Ministerio de Defensa, garantizando capacidades técnicas apropiadas. Se reformará la Escuela de Defensa y se creará un programa de entrenamiento para los funcionarios del área.
- El **Estado Mayor Conjunto** se integrará a las autoridades como un cuerpo de asesoramiento de la conducción civil a la defensa, bajo la estructura de la Secretaría de Asuntos Militares.
- Con la conducción política del Jefe del Estado y el asesoramiento técnico del Ministerio de Defensa y del Estado Mayor Conjunto se ejecutará la **reforma de las Fuerzas Armadas**, orientada por los principios de la Seguridad Defensiva. Esta reforma se sostendrá en los criterios de **utilización conjunta**. Así, se modificarán los criterios de alistamiento y conducción militar de las Fuerzas Armadas para que cada arma trabaje conjuntamente con las otras bajo la conducción del Estado Mayor Conjunto.
- Se realizará un cambio progresivo en la **pirámide de personal** de conformidad con las necesidades de cada Fuerza y del conjunto de ellas. También, se propondrá un plan gradual para transformar el **sistema de retiros**. Por estas razones el ARI se compromete también a reformar la Ley para el Personal Militar.
- Se definirá del mismo modo una reorganización, redimensionamiento, recomposición, redespliegue y reequipamiento del **escalón tropas** (comandos estratégicos conjuntos y específicos, comandos tácticos y elementos de combates asignados), con una prioritaria asignación de los recursos disponibles, a fin de asegurar los más **altos niveles** posibles de preparación y alistamiento.
- El sistema de adquisiciones bélicas y el sistema logístico, operará de forma **centralizada**, a través de una oficina del Ministerio de Defensa, con el objetivo de lograr una mayor capacidad operacional, una capacitación profesional de mayor excelencia y el eficiente uso de recursos sumamente escasos. Se contará con el asesoramiento técnico de las Fuerzas Armadas para definir las necesidades.
- Se eliminarán las enormes **cargas presupuestarias** que implican sostener estructuras administrativas triplicadas entre las Fuerzas.
- El **sistema educativo** será reestructurado y actualizado. La instrucción de oficiales y suboficiales se realizará en forma coordinada por parte de instituciones educativas nacionales y privadas. Las instituciones de educación militar que compartan similares objetivos serán unificadas y se dejarán las escuelas de especialidades, reducidas en su mínima expresión a los conocimientos

realmente diferenciales por arma. Se crearán las instancias administrativas necesarias para generar planes educativos conjuntos basados en dicho principio como pilar de la formación de futuros oficiales y suboficiales.

- Todas las funciones ajenas a la actividad o al interés militar que todavía se mantienen en este ámbito serán **transferidas** al área de la actividad estatal (nacional, provincial o municipal) al ámbito universitario oficial o a la actividad privada, según convenga.
- La **inteligencia estratégica** permanecerá separada de la inteligencia de las fuerzas armadas, que será estrictamente militar. Se garantizará que todo el esfuerzo de inteligencia estratégica militar se desarrolle únicamente en el Estado Mayor Conjunto.
- El cuerpo de **Leyes y Reglamentos Militares** será actualizado y se otorgará absoluta prioridad y máxima celeridad a la Ley para el Personal Militar, eliminando todas las deformaciones, los anacronismos y las limitaciones que el uso ha puesto en evidencia.
- Se cumplirán y harán cumplir las leyes nacionales respecto al **rol** de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna; el apoyo por parte de las Fuerzas Armadas será estrictamente delimitado según la ley de seguridad interior y con plazos prefijados. Las Fuerzas Armadas se mantendrán ajenas a la lucha contra el narcotráfico, y los delitos ambientales, por ser misiones de otras instituciones del Estado.

INTEGRARNOS AL MUNDO, CON DIGNIDAD E IDENTIDAD NACIONAL

El mundo está atravesando un proceso de inestabilidad política, de consecuencias imprevisibles para los países y la economía mundial. Frente a este horizonte internacional sombrío, plagado de conflictos estratégicos, la lejanía del Cono Sur lo ubica en una nueva situación geopolítica. En este contexto, el país necesita recuperar credibilidad, reforzar su capacidad de negociación y participar activamente en la construcción de un contexto internacional más justo y equitativo, propicio para la paz y el desarrollo.

A pesar del cansancio que está viviendo nuestro continente por los efectos devastadores de las políticas de la década del noventa, nuevas relaciones económicas y nuevos movimientos sociales y políticos avanzan por América Latina. El gran desafío para nuestro país es la articulación de **alianzas políticas y sociales transnacionales**, que establezcan puntos de partida de una nueva democracia y una nueva prosperidad para todos los países latinoamericanos.

Argentina, debe integrarse al mundo a partir de establecer una relación política y

económica sólida con los socios del Mercosur, promoviendo la ampliación de los acuerdos a otras áreas temáticas y a la conformación de instancias institucionales supranacionales, como así también tendiendo a establecer mayores acuerdos de integración en América del Sur. Al mismo tiempo, la Argentina debe profundizar presencia en los organismos del comercio multilateral y en sus relaciones económicas, políticas y culturales con otros países del mundo.

La propuesta es llevar adelante una política exterior confiable, previsible y muy profesional, capaz de ser sostenida en el tiempo y con el objetivo de lograr apoyos internacionales para el nuevo régimen económico, político y social que el país necesita construir. La meta es reforzar nuestra capacidad de negociación y participar activamente en la construcción de un contexto internacional más justo y equitativo, propicio para la paz y el desarrollo.

Lo haremos sobre los principios esenciales del pleno respeto del derecho internacional para la solución justa y pacífica de los conflictos, específicamente en la resolución del histórico conflicto de las Islas Malvinas; la afirmación permanente de la democracia y la defensa de los derechos humanos; y la preservación de América del Sur como zona de paz y cooperación recíproca. La Argentina no participará ni apoyará ninguna acción internacional que involucre el uso de la fuerza y no se adecue a los procedimientos previstos en la Carta de las Naciones Unidas.

Algunas de las acciones a implementar son:

- La Argentina defenderá ante la comunidad internacional la preservación de un entorno pacífico y previsible, consciente de que su propia seguridad requiere siempre de **soluciones multilaterales a las amenazas a la paz**. En materia de armas de destrucción masiva, la Argentina velará por el estricto cumplimiento del Protocolo de Ginebra de 1925, así como por la creación de un Sistema de Verificación Internacional de vastos Alcances.
- La Argentina debe condenar todo tipo de **terrorismo internacional** y propender a la concertación de acciones entre las naciones, empezando por el ámbito regional.
- También se alentará una mayor eficacia y democratización del funcionamiento de los organismos políticos, económicos y sociales de alcance universal, como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, entre otros. La OEA y el Grupo de Río serán otros ámbitos privilegiados para fomentar las relaciones políticas y de cooperación entre las distintas naciones del hemisferio y la articulación de políticas comunes.
- Se tendrá permanente presencia en la defensa de los derechos humanos a escala internacional, reafirmando los principios de universalidad, unidad e indivisibilidad y garantizando que sea un rasgo de identidad de la Argentina en el mundo y la política internacional.

- En el marco de las **relaciones bilaterales**, se avanzará con una perspectiva integral, abarcando no sólo el ámbito económico, sino también el político, cultural y científico-tecnológico. Se buscará avanzar en relaciones bilaterales con todos los países, incluyendo especialmente aquellos con los que el país tiene relaciones de complementariedad en distintos ámbitos.
- Se fortalecerá la consolidación del Mercosur, propiciando la conformación de instancias institucionales supranacionales que trasciendan el campo meramente comercial. La mayor integración en todos los ámbitos debe sustentarse en **principios y valores comunes** que le den fuerza y homogeneidad, como el apego a la democracia, el respeto de los derechos humanos, el acuerdo en torno a derechos sociales. Para ello se avanzará rápidamente en la solución de conflictos sectoriales y se propiciarán la creación de instituciones con mayor autonomía para avanzar en la consolidación de una mayor integración en todos los ámbitos.
- Desde la plataforma de un Mercosur avanzando en una mayor integración en todos los ámbitos, se realizarán las negociaciones en torno al **ALCA** y el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea, conforme a los criterios detallados en la estrategia de política comercial externa. Se propiciaría la cooperación de la Unión Europea para avanzar en la consolidación institucional del MERCOSUR, teniendo en cuenta las características de la región
- Argentina trabajará en todos los foros internacionales para hacer efectivas las acciones tendientes a la preservación del **medio ambiente**, particularmente en materia del deterioro de la capa de ozono y la modificación del balance térmico del planeta.
- Se alentará una acción conjunta con los países vecinos, a fin de preservar los espacios naturales de la región, como la Patagonia, la Amazonia, la Región Andina y las grandes cuencas fluviales. Asimismo, se promoverá la defensa de sus recursos naturales, como las reservas minerales, forestales, energéticas, alimenticias y de agua potable, así como los recursos del mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental.
- Argentina reforzará su relación con los EE.UU, garantizando su papel de país previsible, confiable y preocupado por construir un mundo más seguro para todos, pero con la convicción que un mundo interdependiente es un mundo multipolar. Los puntos prioritarios serán la defensa de los valores de la democracia, la lucha contra la corrupción y el lavado de dinero, el combate contra el narcotráfico, pero no circunscribiendo el problema a la intervención en los países productores sino mirándolo desde su integralidad, la acción en los distintos foros económicos internacionales bajo el principio que el mundo requiere de mayores equilibrios económicos y la universalidad del acceso a los adelantos científico-tecnológicos, como pre-requisitos de la gobernabilidad democrática, la seguridad internacional

y la alta calidad de las instituciones nacionales e internacionales.

- En el plano económico se trabajará en distintos foros para promover la aplicación de una tasa de carácter progresivo que grave la circulación de capital financiero, la eliminación de las barreras impuestas por las economías centrales a los productos más competitivos de las economías menos desarrolladas, el respeto de la prohibición, de la OMC, de usar el dumping social como factor de competitividad (tomando como base la normativa de la OIT); el establecimiento de un régimen internacional de propiedad intelectual que reconozca tanto los derechos de patentamiento de las firmas productoras como el derecho al desarrollo tecnológico de los países menos desarrollados.
- Para un eficiente cumplimiento de las tareas del servicio exterior, se han de respetar reglas de juego claras en el manejo del personal, revisando las distorsiones existentes a fin de garantizar un sistema fundado en el mérito y el profesionalismo del servicio diplomático y administrativo. También, se establecerá una estrategia tendiente a establecer un contacto más fluido con la sociedad que le brinde comprensión de los asuntos internacionales y legitimidad en las políticas exteriores. Las representaciones diplomáticas y consulares tendrán como prioridad la asistencia amplia y eficaz para el desarrollo de la política comercial del país y que forma parte esencial de la estrategia productiva diseñada.
- Finalmente, la Argentina alentará un accionar coordinado y eficaz en la ONU, la OEA y el Mercosur para la **lucha contra la corrupción** y otras formas de crimen transnacional que requieren un marco jurídico sólido y una estrecha cooperación regional e internacional. Además, la constitución de la **Corte Penal Internacional** será de vital importancia para la prevención y el castigo de los crímenes contra la humanidad.

11 de marzo de 2003