



**Honorable Convención Nacional  
Mesa Directiva**

**HACIA UNA AGENDA POLITICA NACIONAL  
2005-2007**

(Versión Preliminar)

Propuesta de definición pública de los principales problemas argentinos en torno al Estado, la sociedad y la economía.

El presente documento pretende expresar en forma preliminar, una visión radical sobre la situación actual de nuestro país -el Estado, la sociedad y la economía-. La descripción de los grandes problemas que sufrimos nos permitirá profundizar el debate para organizar, en breve plazo, una agenda actualizada que contenga soluciones políticas específicas, abriendo una vía progresista y solidaria de emancipación.

## **Introducción**

La Argentina se encuentra una vez más, como en otras ocasiones de su historia, frente a las oportunidades que abre la salida de una crisis profunda. Para no repetir errores del pasado es necesario encarar el presente y el futuro con optimismo y determinación pero dejando de lado vanas ilusiones, con la conciencia de que somos una nación con graves dificultades: desintegrada, disminuida y desorientada.

El ingente esfuerzo colectivo, el enorme sacrificio de los más débiles y la responsable cooperación de algunos sectores dirigentes han logrado encauzar las secuelas de la crisis que estalló en Diciembre de 2001. Pero tras la sofocación del incendio no sólo quedan al descubierto las ruinas de lo que pudo haber sido un sólido edificio; también pueden apreciarse las carencias que impidieron al país llegar a ser lo que prometía. De esta apreciación hay que partir para poner en marcha otra vez a la Argentina; porque encaminarnos no implica solamente estar de pie, sino también medir la fuerza de los músculos, el suelo que pisamos y el destino que queremos alcanzar para enderezar el rumbo.

### **Los fundamentos ausentes: la convergencia entre Estado, economía y sociedad**

Todos los países compiten desde hace dos siglos por insertarse en el concierto mundial sobre la base del sostén recíproco *entre el Estado, que ejerce el poder legítimo, y la producción privada, que genera la riqueza*. La Argentina ha perdido hasta ahora esa carrera porque no ha logrado tal combinación provechosa.

Desde 1930, nuestra nación como una integrante más de una región subordinada del globo, compartió los rigores del destino sudamericano, pero también desperdició oportunidades para cumplir la promesa de desarrollo e igualdad con que había atraído y nacionalizado a millones de inmigrantes, debido a los conflictos irreductibles entre sus sectores dirigentes acerca de cómo ordenar y vincular la actividad estatal, la vida social y la producción privada.

Es cierto que el Estado y la producción privada son sistemas organizados desde siempre según principios distintos y enfrentados. Pero también desde siempre, sin embargo, se necesitan mutuamente. El Estado depende de que la producción privada exista y sea vigorosa para cobrarle impuestos y financiar con ellos un conjunto de bienes y funciones públicas que, por su naturaleza, no puede proveer el mercado. La producción privada requiere, por su parte, que haya paz y seguridad jurídica, y éstas sólo pueden ser alcanzadas mediante el imperio de la ley y la garantía estatal del orden público. Es erróneo pensar que la política puede sustituir el dinamismo y la creatividad del sector privado; tanto como es descabellado creer que el mercado puede reemplazar las tareas de vigilancia y de protección colectiva a cargo del Estado. En la Argentina, no obstante, los desacuerdos entre las dirigencias - no sólo políticas - alentaron intentos,

siempre frustrados, de suprimir o disminuir ambos pilares que debían mantenerse a la vez autónomos y articulados.

Durante el siglo XX, nuestro país disputó violentamente sobre el tamaño y las funciones del Estado, la propiedad y la nacionalidad de las empresas, y la tasa de rentabilidad de la producción privada. Los últimos episodios de esta larga saga de enfrentamientos tuvieron lugar bajo la última dictadura y durante la presidencia de Menem, cuando se buscó imponer el dogma de que el ajuste sistemático del gasto público, la desregulación y la supresión de tareas y actividades a cargo del Estado iban a favorecer la expansión y calificación de la producción privada, sin que se evaluara el impacto social ni económico de ese rumbo; poniendo además, en evidencia, el fracaso rotundo de la teoría del *derrame económico* propuesta por el dogma neoliberal, según la cual, la sociedad sería beneficiada automáticamente, por la generación de riqueza.

Pero el desarrollo económico y la profundización de la democracia requieren *articular* el Estado y la producción privada sin menoscabo para ninguno. Esa convergencia entre las políticas públicas y la economía privada es posible. Así lo demostraron las naciones europeas occidentales después de la Segunda Guerra Mundial y últimamente también no pocos países del sudeste asiático y de Europa Oriental. En todos ellos, el Estado ha intervenido inteligente y eficazmente para *liderar y coordinar, mediante una variedad de resortes técnicos y políticos, el esfuerzo del sector privado hacia una mejor inserción regional y mundial, para habilitar a través de la regulación el funcionamiento del mercado y corregir sus fallas, y para asegurar por medio del imperio de la ley y de la provisión de bienes sociales básicos la convivencia entre los ciudadanos.*

Estos son los fundamentos de una sociedad democrática, integrada y apta para la prosperidad. El Estado democrático asegura el orden en la sociedad garantizando la convivencia y la libertad, y hace ciudadanos a los individuos creando y sosteniendo las condiciones para que cada uno realice sus potencialidades. El bienestar de toda la sociedad es esencial para la realización personal de cualquiera de sus miembros. Por eso la educación común, la salud pública, la sanidad urbana, las obras y servicios públicos, el seguro de desempleo y la seguridad social, es decir la infraestructura de condiciones para que todos tengan la oportunidad de explorar al máximo las posibilidades de desarrollo, no pueden ser ajenas a la responsabilidad del Estado. La igualdad de oportunidades es el requisito para que la democracia y el capitalismo funcionen de manera armónica y beneficiosa para el conjunto de la sociedad. Y sólo el Estado puede asegurar la igualdad de oportunidades: garantizando activamente que todos tengan educación y salud de calidad, que el medio ambiente resulte habitable, que los débiles y los ancianos sean protegidos de los riesgos y preparados para superarla, que los servicios públicos y la producción privada no impidan la vigencia de estos derechos. Donde los derechos humanos y las libertades públicas están asegurados, donde los individuos pueden reconocerse como ciudadanos y como prójimos con responsabilidad colectiva por la preservación y el mejoramiento de su espacio común, ahí pueden los emprendedores encontrar un mercado que ofrece el capital humano adecuado para sus inversiones de riesgo y – simultáneamente – el universo de consumidores con salarios dignos y suficientes como para volver rentables las inversiones.

Nuestra historia y la experiencia internacional enseñan, por lo tanto, dos lecciones. 1º) que la democracia y la justicia social, lejos de ser obstáculos, son, en conjunto, la condición de posibilidad para que la producción privada florezca, y 2º) que sin una expansión y valorización sostenida del capital disponible, de los bienes creados por su intermedio, y sin reglas de juego que otorguen previsibilidad a las transacciones entre particulares, el Estado no puede solventar sus funciones y su debilidad se hace inexorable.

*Sin república no hay capitalismo* porque los negocios sólo pueden prosperar donde el poder público garantiza el imperio de la ley y provee a los ciudadanos recursos básicos para desempeñarse eficazmente como actores del proceso económico. *Sin democracia no hay desarrollo sostenido*: porque éste depende de que se distribuyan con amplitud y equidad los frutos del crecimiento, y la competencia entre los partidos por satisfacer los intereses y las necesidades de los ciudadanos es el instrumento que permite, por el humano método de ensayo y error, identificar, conocer y corregir las causas del injusto reparto tanto de los sacrificios como de los beneficios.

*Sin una producción valiosa y un intercambio intenso no hay crecimiento*: porque sólo la competencia estimula el mejoramiento del volumen y la calidad de los bienes producidos, y sólo el trabajo sumado a la organización y el conocimiento aplicado dan los frutos y ganancias que pueden servir como base para la expansión del capital, la tecnología y el consumo. El mundo nos enseña que para que cada vez más hombres y mujeres puedan vivir mejor *hay que articular con eficacia lo público y lo privado*, el Estado, el tejido social y las redes productivas, y nos enseña que esa articulación virtuosa sólo puede ser consecuencia de la construcción de capacidades estatales sólidas y duraderas que puedan formular e implementar *políticas públicas claras y persistentes*.

Nuestro país no ha asimilado aún estas verdades. El restablecimiento de la democracia en 1983, nos reintegró a la civilización, pero la inestabilidad política y económica de los años de transición desde la dictadura nos impidió consolidar una interacción fecunda entre la política, la sociedad y la producción con políticas económicas y sociales aptas para una plena y ventajosa inserción en un escenario mundial de globalización progresiva. El régimen de la convertibilidad nos integró en su momento al mundo financiero y al circuito de algunas inversiones productivas pero al precio – por otra parte innecesario – de la destrucción del aparato industrial y la exclusión de millones de trabajadores que, ya experimentados o aptos para reentrenarse, podrían haber contribuido al crecimiento y disfrutado de sus beneficios, dando lugar a un proceso de transnacionalización de la estructura económica argentina sin precedentes. Estos años nos han mostrado entonces, que *ni la autoridad del Estado, ni la potencia de las empresas y productores pudieron, por su falta de coordinación, lograr la convergencia entre solidaridad y progreso que está en la base del desarrollo sostenido de las democracias modernas*.

En estos veinte años de vida constitucional, a los hombres y mujeres de la UCR nos tocó gobernar justo cuando se derrumbaban las estrategias unilaterales para abordar el desafío del desarrollo económico equitativo en democracia. Nos tocó afrontar, con Alfonsín, la crisis final del modelo de sustitución de importaciones y del Estado de corte

corporativo gestado durante el primer peronismo. Y luego nos tocó, bajo el gobierno de la Alianza, la responsabilidad de tratar de evitar el colapso de un régimen económico electoralmente popular pero inviable como estrategia de inserción en el mundo y como proyecto de incorporación efectiva de regiones, sectores sociales y rubros productivos al desarrollo nacional.

Hemos aprendido de esas experiencias. Y vamos a volcar las lecciones que extrajimos de la adversidad – mucho mejor maestra que la fortuna – al servicio de la causa. La misión hoy de la Unión Cívica Radical, es servir al pueblo argentino: *revertir la desintegración del país para colocarlo en la senda del desarrollo acelerado sustentable*. Porque la Argentina es hoy una nación *desintegrada*: pobremente inserta en el comercio, la política y la diplomacia internacionales; territorialmente fragmentada y socialmente fracturada. Y para imprimirle nueva cohesión es necesario tomar conciencia acerca de la naturaleza y magnitud de estos problemas.

### **La Argentina necesita una estrategia para su inserción en el mundo**

En las actuales condiciones mundiales ningún país encuentra su rumbo aislándose o confinándose en un desenvolvimiento autárquico. El desarrollo de todo país depende de su cohesión y dinámica propias, pero también del modo en que se inserta en la región a la que pertenece, en el concierto internacional, en los foros multilaterales y frente a las corrientes de globalización. Y el Gobierno actual del Presidente Kirchner carece de estrategia para insertarse en el mundo.

En la década pasada, el alineamiento automático con la potencia hegemónica del mundo occidental y la apertura económica acelerada con tipo de cambio bajo fueron los ejes de una pretensión de inserción internacional al fin y al cabo perjudicial para el objetivo del desarrollo acelerado sustentable.

El alineamiento automático granjeó a los gobernantes de entonces el favor de la principal potencia, pero acarreó también la desconfianza de otras y entorpeció el proceso de integración económica y política del Cono Sur en que el país se había embarcado como política estratégica desde finales de la década del 80.

La apertura acelerada de la economía con tipo de cambio bajo implicó el desmantelamiento del tejido industrial y – combinado con el régimen de convertibilidad – la renuncia a la capacidad autónoma de establecer un valor de la moneda nacional adecuado a las condiciones macroeconómicas necesarias para el desarrollo sostenido.

Los resultados políticos y económicos de esta tentativa de inserción internacional no fueron consistentes con el objetivo de un desarrollo genuino. La alineación automática no sólo retrasó por años la integración sudamericana y lesionó las capacidades de negociación comercial con los países centrales. Nos llevó, también, a participar de una guerra ajena en Oriente Medio y a convertirnos, por ello, dos veces en blanco del terrorismo internacional.

El régimen de convertibilidad, con apertura y tipo de cambio bajo, fue útil para detener la inflación, pero inadecuado como herramienta para mejorar sostenidamente la participación de la Argentina en el comercio internacional. La presión de la competencia contra el resto del mundo generó algunos núcleos de modernización y alta productividad, pero estos fueron escasos, concentrados en pocas áreas y, por lo tanto, insuficientes para aprovechar los recursos naturales, poner en marcha todas las economías regionales y en especial emplear las reservas de fuerza de trabajo e inteligencia disponibles.

En cambio, la apertura acelerada y poco inteligente de la economía destruyó áreas productivas enteras y dejó profundas secuelas: un crecimiento exponencial de las deficiencias y adversidades experimentadas por los trabajadores y sus familias. Además, el tipo de cambio bajo y la certeza que la convertibilidad otorgó a las transacciones financieras incentivaron la llegada de capitales especulativos y el fuerte endeudamiento del sector público, que terminó colapsando por la combinación entre el peso de los intereses y la imposibilidad de ajustarse – por la vía del tipo de cambio, como lo hubiera hecho cualquier país – a las condiciones de receso que sobrevinieron al final de la década de los 90.

El tipo de cambio alto que sustituyó al régimen de convertibilidad es una orientación de política económica que sirve, por el contrario, como punto de partida para una inserción internacional más ventajosa. La estabilidad de este tipo de cambio alienta la reactivación productiva y estimula las exportaciones, lo cual permite salir de situaciones de recesión ampliando oportunidades de inversión y empleo.

Pero aquí es pertinente formular una de las lecciones que hemos aprendido de la adversidad: que el tipo de cambio puede ser el *motor de arranque* para una estrategia de desarrollo, pero no es *toda* la estrategia. Sin un esfuerzo prolongado de las redes productivas y los trabajadores respaldado por *políticas públicas continuas, reformas consistentes y una planificación prudencial para las malas épocas*, subsiste el peligro de que la economía entre en un círculo vicioso y vuelva a caer en crisis inflacionarias o financieras, desvaneciendo la posibilidad de un desarrollo acelerado y sustentable.

El esquema económico actual presenta, en este sentido, ciertas zonas vulnerables. Ha funcionado bien como socorro para un sector productivo y una economía pública en crisis, pero carece de la visión estratégica y de la planificación coherente necesaria para configurar un programa de desarrollo sostenido. Una economía que crece por el viento de cola que la impulsa antes que por sus méritos propios es una economía que no marcha por la senda del desarrollo. Para que la economía argentina deje de funcionar a la deriva de los precios internacionales y del flujo de los capitales oportunistas debe elaborar e implementar *políticas de movilización de recursos productivos*.

Es condición indispensable para que la producción impulse el desarrollo económico de los países que las empresas accedan con fluidez a los capitales, los mercados, las tecnologías, las materias primas y los trabajadores. En todos esos aspectos el componente nacional es fundamental pero insuficiente. Las inversiones externas en áreas clave, las exportaciones de productos con valor agregado y la creación o

adaptación de innovaciones son asuntos cruciales para el despegue de cualquier país. Sin políticas que posibiliten la inversión externa allí donde el capital nacional no alcanza o resulta ineficiente, que estimulen la conquista de nuevos mercados por exportaciones cada vez más complejas y competitivas, que regulen los abusos de los monopolios y las fallas de la competencia y que incentiven los incrementos de calidad en los productos y de productividad en los trabajadores, los argentinos no podremos tener el caudal de producción que nos hace falta para atender nuestras necesidades y expectativas.

Saber aprovechar la oportunidad de desarrollo que nos proporciona la actual coyuntura de buenos precios internacionales, tipo de cambio alto y normalización financiera exige el cumplimiento de dos condiciones. Por un lado, no dejarse seducir por el espejismo de retornar al superado modelo del *crecimiento hacia adentro*. La interdependencia entre las economías de países y regiones es irreversible; lo que está en cuestión es cómo aprovechar las oportunidades que abre y cómo protegerse de sus riesgos. Por lo mismo, es imperioso incrementar las capacidades del Estado para regular y coordinar la economía de mercado sin asfixiarla. El equilibrio entre el bienestar colectivo y la rentabilidad de las actividades y ahorros particulares, que está en la base de todo desarrollo capitalista sostenido, sólo puede ser alcanzado por un Estado con recursos institucionales y organizativos adecuados.

La generación progresiva de riqueza en Argentina será la resultante de la modernización de la actividad económica: de que la inversión y el empleo nos aproximen a niveles de productividad comparables con los que ya cuentan otras naciones dotadas de recursos naturales y de trabajadores calificados similares a los nuestros. Pero esto no depende sólo de que el mercado asigne con libertad sus recursos, sino también de que el Estado, entre sus diversas funciones, corrija las fallas del mercado a través de la regulación.

Es necesario regular con sentido estratégico el uso de los incentivos fiscales para fomentar la inversión, de modo de que la *aptitud de cada rubro productivo para acceder a mercados externos con continuidad* sea un objetivo realizable. Es necesario controlar *la calidad y los costos* de la producción nacional y articularla efectivamente con el bloque regional al que pertenecemos, para que su competitividad sea la plataforma estratégica sobre la que Argentina pueda lanzarse en pos del rango de país desarrollado. Es necesario *regular los monopolios y fomentar la competencia*, en todos los mercados y especialmente en el área de los servicios públicos, para que la innovación y la calidad de la infraestructura y de las prestaciones puedan converger a beneficiar tanto a los productores como a los consumidores.

## **La política internacional**

Una *política exterior independiente*, consistente en *relaciones abiertas con todas las regiones y países* y adhesión a las causas universales de *paz, tolerancia, libertad, bienestar humano y justicia*, es el otro aspecto fundamental para hacer factible una estrategia de inserción internacional consistente con un desarrollo equitativo sostenido. Mantener vínculos ambiguos, un día de conflicto y al día siguiente de

amistad, con las potencias centrales, los países vecinos y los organismos multilaterales decididamente no contribuye a construir la relación con el mundo que se necesita.

Cuando una política exterior confunde y genera desconfianza en los países y organizaciones con los que se debe establecer relaciones cooperativas, simplemente no sirve. Y lo cierto es que las oscilaciones argentinas, del alineamiento automático al enfrentamiento, de la amistad al enojo, de la prescindencia a la interferencia en los asuntos extranjeros, no contribuyen a hacer de los vínculos con las naciones una herramienta para mejorar nuestra inserción en el mundo.

La *conquista de la plena capacidad de decisión* es un objetivo estratégico fundamental. Se trata de *construir una Argentina emancipada*, que es bastante más que una liberación como se concebía en la década del 70. Un mal gobierno, aunque independiente de los centros de poder mundiales, puede hacer más daño a los intereses del país que un gobierno condicionado pero lúcido y competente para manejarse bajo las restricciones que los vínculos políticos y comerciales imponen a cualquier nación. La falta de conciencia y destreza estratégicas con que se dirija el país puede ser un problema más grave que la opresión política externa, o aún derivar en ella.

En este sentido, una táctica exitosa de negociación no constituye una política exterior, porque la táctica no reemplaza a la estrategia. *Es necesario tener claro cómo se quiere insertar al país en el mundo para planificar, ejecutar y evaluar los resultados de las negociaciones internacionales.* El control de las misiones externas de los organismos financieros internacionales sobre la marcha de la política económica y la consiguiente disminución de la autonomía política del gobierno argentino figuran, sin duda, entre las causas de las graves crisis que padecemos. Pero ello no disminuye la responsabilidad de los gobiernos que carecieron de ideas precisas sobre la inserción del país en el mundo, o de la capacidad y creatividad para ponerlas en práctica. Y que otros hayan fracasado en estos aspectos no absuelve a quienes gobiernen, ahora y en el futuro, de la necesidad de encarar responsablemente las relaciones con el resto del mundo.

### **La fragmentación del federalismo y el debilitamiento del Estado**

La Argentina es un país *fragmentado y debilitado* como espacio *nacional*. El federalismo, que debiera ser un lazo de solidaridad entre las provincias más desarrolladas y las menos favorecidas, funciona como una puja distributiva permanente que impide la igualación progresiva de los estándares de vida, el poblamiento adecuados de amplias áreas territoriales y la consolidación de proyectos de desarrollo regional. *Las energías que se consumen en los conflictos fiscales y financieros con el gobierno central y con las provincias hermanas son las energías que se restan a la planificación de las políticas públicas y al mejoramiento de las capacidades de acción estatal.* Como, además, la pelea distributiva es permanente, ninguna provincia puede estar segura de contar mañana con los recursos que logró acaparar hoy, lo cual conduce a las provincias a gastar muchas veces con precipitación por falta de tiempo para generar y poner en marcha iniciativas adecuadas al desarrollo sostenido de sus provincias.

Sin certidumbre financiera, sin tiempo y sin recursos para generar sus propias políticas públicas, *las provincias hacen lo que pueden*. Y el resultado de esta deriva queda a la vista con dolor: islas de desarrollo productivo y competitividad rodeadas por mares de atraso y miseria.

El conflicto distributivo permanente entre las provincias y el Estado nacional es de larga data, pero su intensidad y la profundidad de sus consecuencias se han agravado particularmente en el último cuarto de siglo. La descentralización de servicios educativos y de salud sin financiamiento adecuado, iniciada por la última dictadura y culminada por el menemismo, encontró a los Estados provinciales sin suficientes fondos y sin suficientes capacidades institucionales y humanas para administrar lo que habían sido durante décadas políticas nacionales. El resultado ha sido el *empeoramiento de la desigualdad en la calidad y el acceso a prestaciones básicas de salud y educación* a lo largo del territorio argentino.

El desmantelamiento del Estado empresario implicó también, sin beneficio de inventario, *la liquidación del sistema nacional de planificación de obras de infraestructura*. Y ahí donde dejó de existir la inteligencia que evaluaba adecuadamente las necesidades, los costos y las prioridades de obra pública en el conjunto de la república, se enseñorearon los lobbies que tantas pérdidas – de tiempo y de dinero – le han ocasionado a las provincias y a la Nación con emprendimientos opacos de dudosa sustentabilidad y razón.

Los cambios permanentes en las reglas fiscales nacionales han destruido la unidad y el espíritu del régimen de coparticipación. Lo que debería ser un sistema de transferencias orientado a igualar el nivel de vida en todas las provincias argentinas se ha convertido en *un mosaico cambiante que refleja el poder de presión de circunstanciales gobernadores antes que las necesidades concretas de los pueblos*.

También en este aspecto debe lamentarse la falta de estrategias y de políticas públicas adecuadas para encarar el desafío de reunificar a la Argentina como un espacio nacional. *La suma del poder público impositivo* que el gobierno nacional ha alcanzado en el fragor de la crisis tiene como rehenes a las provincias con mayores debilidades financieras y amenaza con exprimir a la producción a través de tributos distorsivos. Las retenciones a las exportaciones y el impuesto a las transacciones financieras pueden ser herramientas útiles para financiar a un Estado anémico en una situación terminal, pero no pueden constituir la base del sistema impositivo argentino ni ser la fuente insustituible del superávit primario. *La Argentina se debe una discusión sobre los impuestos que está dispuesta a cobrar y a pagar*. El gobierno carece de ideas para dar este debate, y en cambio opta por eludirlo mientras maniatada a las provincias.

No existe ninguna estrategia de fortalecimiento de las capacidades técnicas de los Estados provinciales para desarrollar sus propias políticas públicas, en los numerosos casos en que es necesaria, y el gobierno nacional no parece interesado en construirla. Prefiere la transferencia dadivosa de fondos para obras públicas sembradas al voleo, antes que el control autónomo de los gobiernos provinciales sobre la inversión de mediano y largo plazo o la capacitación de los funcionarios provinciales para que desplieguen sus propias iniciativas.

Tampoco existe ninguna política para mejorar la planificación, la ejecución y la administración de las prestaciones sociales básicas de salud y educación en el nivel provincial. El ministerio de Educación sin escuelas y el ministerio de Salud sin hospitales permanecen impotentes frente a la fragmentación de las políticas educativas y sanitarias, y perpetúan de ese modo las pavorosas desigualdades de acceso y calidad entre los ciudadanos.

En estas condiciones, *el federalismo es sólo el nombre de la puja distributiva entre los niveles de gobierno por las tajadas de la torta fiscal*, no el espíritu ni la realidad de una nación compuesta de unidades políticas autónomas que constituyeron en el pasado un pacto republicano irrevocable. Y el Estado se muestra como un aparato impotente para mitigar la desigualdad e impulsar la reintegración productiva del país. Sin fortalecimiento de los Estados provinciales para que generen sus propias políticas, sin recreación de orientaciones y criterios nacionales en salud y educación, sin discusión y establecimiento de un sistema impositivo adecuado a la estructura social y a las necesidades de financiamiento para el desarrollo equitativo de la Argentina, nuestro país seguirá siendo un territorio inconexo, cortado por desigualdades que un gobierno sin ideas prefiere mantener o ignorar por garantizarse un control centralizado antes que arriesgarse a dar la batalla por el fortalecimiento institucional.

### **La fractura social**

La Argentina es un país socialmente *fracturado*. La larga decadencia de una economía organizada en torno de la presencia activa del Estado como productor y proveedor de bienes y servicios dio lugar a la exclusión del proceso económico de quienes habían sido sus protagonistas. El retiro del Estado no sólo fue cuestionable por su velocidad, su magnitud y su atropello a las leyes, sino también por la *desorganización del mundo laboral* que dejó como secuela. Su coincidencia con la apertura acelerada de la economía fue letal: liquidó sectores enteros de la clase trabajadora y los condenó a la exclusión o a la marginalidad.

El paisaje social de la Argentina de los 90 reflejó la desintegración del territorio. *Núcleos de trabajadores calificados o semicalificados incorporados a procesos de acelerada modernización económica y alta productividad, rodeados de masas de excluidos sin perspectivas de regresar al circuito de la producción*. El colapso del régimen de convertibilidad agravó la tendencia: *enflaqueció el segmento de trabajadores empleados y engordó el de los desocupados o subocupados*. La recuperación económica de los últimos años ha revertido apenas este patrón doloroso. No podría ser de otro modo cuando el crecimiento económico está basado más en el viento de cola y en la alineación favorable de los astros que en la planificación orientadora y prudencial del desarrollo integral del país.

*A la ausencia de políticas para movilizar recursos productivos e incentivar la creación de empleos de calidad por medio de la expansión del valor agregado de nuestros productos y de nuestras exportaciones, se suma hoy la falta de ideas para recrear la protección y la reinserción social.*

El régimen previsional es una incógnita angustiosa que pesa sobre los jubilados presentes y los futuros. Nadie sabe si quedará cubierto ni en qué medida por los aportes que ha venido realizando. Pero lo que es penosamente seguro es que *los millones de excluidos del proceso productivo no tendrán en el futuro, si nada se hace hoy, ningún beneficio previsional* como no tienen hoy tampoco ninguna protección social en los trabajos, informales o precarios, que tengan la fortuna de conseguir.

El sistema educativo se encuentra fragmentado, esclerosado e incapaz de contribuir a la incorporación de trabajadores en el mercado laboral y a la generación de innovaciones que nutran el desarrollo argentino. La escuela común de Sarmiento ha sucumbido. La falta de coordinación entre los sistemas educativos provinciales reproduce los peores efectos de la desintegración territorial y productiva: se forman, a duras penas, trabajadores aptos para desempeñarse en su terruño pero sin recursos como para volcar sus potencialidades en otras regiones o actividades. Sin visión de conjunto de las necesidades productivas y educativas, la oferta laboral se segmenta y pierde eficacia, y con ello se reducen las posibilidades de empleo de los ciudadanos.

Así, el mercado laboral presenta hoy un panorama sombrío para los trabajadores, estén más cerca o más lejos de la línea de pobreza. En lugar de programas destinados a *reentrenar a la fuerza de trabajo y reinsertarla en circuitos productivos genuinos* que contribuyan al desarrollo equitativo y a la productividad y competitividad de la Argentina, el Estado orquesta *mecanismos de reclutamiento clientelar de los excluidos* y, para asegurarse la cautividad de su clientela, los coloca en pseudo emprendimientos de mera subsistencia antes que estimular su reingreso al mercado laboral libre.

En lugar de un *seguro de desempleo universal* y de *prestaciones de seguridad social que alcancen a todos*, el gobierno multiplica planes sociales en manos de distintos organismos y niveles de gobierno. El dispendio de dinero y la falta de planificación para la reincorporación de los trabajadores a la producción son las llaves que cierran *la cárcel del clientelismo*. Este no es sólo un problema de ideas acerca de la política social: es una cuestión *moral*. El Estado que debe garantizar las posibilidades para que los excluidos dejen de sufrir las condiciones de un mercado laboral informal o insuficientemente regulado se limita a ofrecer como alternativa superior la sumisión al caudillo, la facción ideológica o al gestor local. Esto no se debe a la falta de ideas, sino a una *complicidad intencional con la explotación de la pobreza*.

Para que los habitantes del suelo argentino puedan acceder a *empleos de calidad con protección social*, hacen falta *políticas de reentrenamiento y re inserción de los trabajadores en segmentos productivos aptos para el desarrollo sostenido*. Para que puedan gozar de *beneficios previsionales* y de *redes de contención* en períodos de desocupación, hacen falta *políticas universales de cobertura social* con financiamiento adecuado. Para que puedan recibir una educación que garantice la igualdad de oportunidades y los coloque en situación de explorar sus potencialidades, se necesitan *políticas educativas nacionales* articuladas con los requerimientos del mercado laboral e insertas en una estrategia de desarrollo competitivo. Para que estas políticas se pongan en marcha se necesita dar una *batalla de ideas*, que oponga el respeto por la libertad, la dignidad y los derechos humanos de los trabajadores al compromiso – abierto o

vergonzante – con la perpetuación de la miseria. Una batalla de ideas que apunte a asegurar la igualdad de oportunidades, a expandir el empleo y a promover la responsabilidad individual como forma de realizar la autonomía personal, y deje de lado la dádiva y el sometimiento que alivian la marcha pero impiden volver a caminar sin muletas.

### **La orden del día: desarrollar propuestas para el futuro de la Argentina**

Hemos expuesto tres de los nudos problemáticos principales que, a nuestro entender, han frenado hasta el presente el desarrollo del país. Su resolución, al cabo de unos años de esfuerzo sostenido, permitirá convertir la ocasión y las ilusiones de los ciclos favorables en una marcha continua, realista y veloz. Pero esa resolución no vendrá sola, sino sólo de la mano de decisiones políticas y del duro y permanente trabajo de implementarlas.

La falta de una estrategia de desarrollo, la desarticulación territorial y la desintegración social son problemas cuya resolución sólo puede ser iniciada por el Estado. Su abordaje prioritario es entonces un deber ineludible de la política democrática. Son problemas complejos, enredados, y, por lo tanto, su resolución demandará tiempo, inteligencia y recursos. Y resolverlos no será tampoco la panacea que cure por arte de magia todos los males. La creación de riqueza, sin ir más lejos, depende más de las empresas, los productores y los trabajadores; la política y el Estado pueden crear condiciones que las favorezcan, pero no puede ser su autora directa. En la justa redistribución social y geográfica de los beneficios, buenas políticas públicas nacionales y provinciales conjugadas sí serán vectores gravitantes.

La estrategia de inserción en el mundo no la pueden realizar por sí mismos el sector privado o la sociedad civil; la armonización de las competencias y relaciones intergubernamentales, tampoco; la reconstrucción de relaciones sociales solidarias basadas en la ciudadanía, el trabajo y los derechos humanos, menos aún. Las tres son, por excelencia, tareas estatales, es decir grandes búsquedas colectivas que la nación nunca podrá lograr si no cuenta con la dirección, los recursos de autoridad y los fondos que sólo un Estado social de derecho moderno, sólido, federal y representativo puede brindar.

Pero esa actividad hoy ausente del Estado no contribuirá al desarrollo acelerado y sustentable si no se presenta como lo que es: el cumplimiento de un contrato con los ciudadanos. Sólo cuando ellos se convenzan de que el Estado y la política están honrando su parte se abocarán a honrar la suya, y el Estado recobrará la legitimidad para perseguir y castigar a quienes evadan sus responsabilidades legales y sociales. Sólo el cumplimiento de las responsabilidades públicas estimulará el cumplimiento de las responsabilidades individuales.

En 2005, con la normalización financiera alcanzada tras el canje de la deuda pública, la aún favorable coyuntura internacional y el viento de cola de estos años de crecimiento, la Argentina se encuentra una vez más ante la oportunidad de encauzar su economía y su sociedad en la senda del desarrollo acelerado sustentable. Pero esta

oportunidad sólo podrá ser abrazada y aprovechada si se comprende la naturaleza de los problemas que han obstaculizado el desarrollo del país y si se generan y se discuten ideas e iniciativas a la altura de las circunstancias.

Los hombres y mujeres de la Unión Cívica Radical, que somos el partido que construyó la república democrática sobre bases civiles, estamos extrayendo conclusiones provechosas de nuestra larga experiencia en el gobierno y en la oposición. Observamos con preocupación que los responsables de conducir hoy el país no parecen haber hecho un aprendizaje semejante. Notamos con alarma que continúan pensando que gobernar consiste en disfrutar hoy de los beneficios que la fortuna depara y en tratar de extenderlos artificialmente para que sean otros, los que vengan después, quienes deban pagar la cuenta. Señalamos con ánimo constructivo que un gobierno sin ideas que vive en el corto plazo corre el riesgo de hacerle perder al país una oportunidad que, de no aprovecharse, condenará a otra generación más a sobrevivir en una nación desintegrada.

*A la inercia sin ideas hay que oponer la discusión minuciosa de los cursos de acción.* La tarea que enfrenta el país es la de formular y llevar a cabo una estrategia de desarrollo acelerado y sustentable. Para estar a la altura de este desafío es necesario tomar decisiones políticas informadas, que creen y concreten *políticas públicas adecuadas para lograr una articulación virtuosa entre un Estado que legisle, organice y redistribuya beneficios; un tejido social de trabajadores, integrados con sus familias y en activa solidaridad nacional; y una producción privada que innove, cree riqueza, adquiera ganancias y ofrezca trabajo.* Para tomar decisiones políticas acertadas hay que nutrirse de ideas, conocer la realidad, identificar los problemas, diseñar los cambios y debatir abiertamente los proyectos con toda la intensidad que sea necesaria y toda el tiempo que sea posible.

El Congreso es el ámbito natural, en una república basada en la división de poderes, para argumentar, deliberar, convencer y decidir. La Unión Cívica Radical tiene como objetivos de esta hora contribuir a la discusión sobre el rumbo del país aportando propuestas en aquellas áreas de política pública que la inercia, la desidia o la falta de estrategia del gobierno han dejado huérfanas de dirección.

Estamos convencidos de que el esfuerzo general y prolongado de la sociedad y del Estado será causa eficiente del despegue económico de la Argentina. Y lo será en forma rápida si se empieza con firmeza a implementar políticas públicas que den soluciones orgánicas a los tres grandes problemas enunciados.

Nuestro programa de acción legislativa contendrá, por ello, iniciativas para la creación de condiciones que movilicen la producción, para la reestructuración infraestructural, educativa y sanitaria del país, para la construcción de un nuevo orden de relaciones financieras y políticas intergubernamentales y para la rearticulación de la seguridad y la protección sociales – en suma, *políticas progresistas y solidarias para la cohesión y el desarrollo acelerado sustentable de la Argentina.*

Buenos Aires, Mayo de 2005