

PROGRAMA DE ACCION LEGISLATIVA 2005 • 2007

Programa de Acción Legislativa
2005 - 2007



Comité Nacional



AUTORIDADES

Presidente del Comité Nacional

Angel ROZAS

Presidente de la H. Convención Nacional

Adolfo STUBRIN

MESA EJECUTIVA DEL COMITÉ NACIONAL

Vicepresidente 1° Ricardo Colombi (Corrientes)

Vicepresidente 2° Juan Minguez (San Juan)

Vicepresidente 3° Walter Ceballos(San Luis)

Tesorero José Luis Bellia (La Rioja)

Protesorero Raúl A. Secco Encina (Santa Fe)

Secretario General Gerardo Morales (Jujuy)

Sec. de Relaciones Internacionales Ricardo Alfonsín (Buenos Aires)

Sec. de Relaciones Institucionales Rene Bonetto (Santa Fe)

Sec. Relaciones con las Provincias Santiago López (Chubut)

Sec. Familia, Niñez y Adolescencia Sara González (Capital Federal)

Sec. de Formación y Organización Política César Martucci (Buenos Aires)

Sec. Prensa y Comunicación Ernesto Cruz (Santa Cruz)

Sec. Relaciones Laborales Raúl Barr (OTR)

Sec. Relaciones Parlamentarias Hernán Damiani (Misiones)

Sec. Asuntos Municipales Ricardo Daives (Sgo. del Estero)

Sec. de la Juventud: Ariel Soto (Jujuy)

Sec. De Políticas Universitarias: Mario Calderon (Misiones)

Secretario Administrativo Alejandro Novoa (Misiones)

Presentación

La Argentina se encuentra frente a una oportunidad única: la salida de la crisis más profunda, la conciencia de que fuimos capaces de recuperarnos sobre la base de nuestros propios recursos y el viento de cola de una coyuntura internacional favorable han colocado al país en la posición de encarar con firmeza la senda del desarrollo para todos en democracia.


Pero el gobierno nacional del Partido Justicialista está desaprovechando esta oportunidad por su falta de ideas, soberbia, autoritarismo y desprecio por las instituciones. **La tarea de la hora es generar una estrategia para el desarrollo sostenido y sustentable.** *Nuestra misión como oposición es, por eso, ofrecer las ideas que el gobierno no tiene y dar la discusión por ellas en el ámbito natural para decidir políticas en una república democrática: el Congreso Nacional.*

El país está hoy, todavía, en insuficientes condiciones para transitar bien el camino del desarrollo nacional. La Argentina es una nación desintegrada: escasamente inserta en el comercio y la diplomacia internacionales; territorialmente desarticulada y socialmente fracturada.

Y no dejará de serlo si la política económica se reduce a mantener un tipo de cambio competitivo, si la política exterior consiste en pelear con países amigos a los que debemos aliarnos, si la política social mantiene compromisos con las prebendas y la pobreza, y si el acceso a educación, salud, seguridad e infraestructura de calidad depende del vínculo político con la billetera del Poder Ejecutivo.

Para revertir la desintegración y aprovechar la oportunidad que tenemos, se necesitan políticas públicas claras y consistentes en el tiempo, que combinen virtuosamente el Estado y la economía privada, tal como lo enseñan las experiencias exitosas de desarrollo equitativo en el mundo.

Las naciones europeas occidentales después de la Segunda Guerra Mundial y, últimamente, algunos países del sudeste asiático y Europa Oriental han demostrado que si el Estado interviene inteligente y eficazmente para *organizar el esfuerzo del sector privado hacia una mayor inserción regional y mundial, para corregir a través de la regulación las fallos del mercado, y para asegurar por medio del imperio de la ley y de la provisión de bienes sociales básicos la convivencia entre los ciudadanos* es posible combinar la prosperidad con la



“Para revertir la desintegración y aprovechar la oportunidad que tenemos, se necesitan **políticas públicas claras y consistentes** en el tiempo”

Igualdad, el crecimiento con las oportunidades para participar en él y gozar de sus frutos.

Para desarrollar las políticas públicas que la hora exige hacen falta ideas, discusión y consenso. *Los hombres y mujeres de la UCR estamos en condiciones de aportar iniciativas.* En estos veinte años de vida constitucional nos tocó gobernar justo cuando se derrumbaban las estrategias unilaterales del desarrollo autárquico primero y de la convertibilidad después para abordar el desafío del desarrollo económico y social en democracia.

Hemos aprendido de esas experiencias. Y aspiramos a poder volcar las enseñanzas que nos legó la adversidad mucho mejor maestra que la fortuna al servicio de la causa que debe ser hoy la misión de un partido político que aspira a servir al pueblo argentino: *revertir la desintegración del país para aprovechar la oportunidad de desarrollo hoy abierta.*

Para aprovechar esta oportunidad hay que trabajar mirando hacia el futuro, planificar e implementar buenas políticas. *El gobierno que hoy tiene la responsabilidad de conducir el país pasa el tiempo glorificándose en la condena de un pasado del que pretende se olvide que fue activo partícipe para ocultar su incompetencia a la hora de resolver los problemas existentes.*

El Presidente y sus voceros celebran el fin de la hipocresía y la confrontación valiente de los problemas nacionales, pero eluden identificar sus causas, reconocer sus responsabilidades y admitir las virtudes del debate público y del consenso para generar soluciones adecuadas. La retórica altisonante puede ser efectiva para fustigar a los adversarios pero, como toda propaganda, tiene patas cortas ante la inexorable realidad. Y ésta alcanzará, si lo que es debido no se hace ahora, a quienes gobiernan.

Porque lo que el gobierno efectivamente hace es desperdiciar este tiempo promisorio. Este es un componente fundamental de los padecimientos y los riesgos que hoy enfrenta el país. *La Argentina no aprovechará esta oportunidad para el desarrollo nacional, reciclando modelos que mantienen el atraso económico y el tradicionalismo político.*

El equipo presidencial ya probó, en sus doce años de administraciones provinciales, la receta de acumular superávit fiscal para limitarse a distribuirlo como ingreso a las personas bajo la forma de empleos, planes o subsidios y para imponer al sector privado las condiciones de rentabilidad de las empresas. Los resultados están a la vista para quien quiera verlos.

“La Argentina no aprovechará esta oportunidad para el desarrollo nacional, reciclando modelos que mantienen el atraso económico y el tradicionalismo político”

Ese modelo no es compatible con un capitalismo competitivo regulado por el Estado como el que hace falta para insertarse beneficiosamente en el mundo, ni con una sociedad compuesta por individuos autónomos, tanto del Estado como de los patrones.

El desarrollo equitativo exige políticas redistributivas, pero rechaza el sometimiento de los trabajadores; necesita priorizar áreas en la inversión, pero no funciona sin la innovación ni la certidumbre jurídica que sólo una economía moderna y un Estado inteligente aseguran. *El progreso social y la autonomía personal nunca pueden ser producto de los arranques temperamentales de un caudillo.*

En una república basada en la división de poderes como la nuestra, el **Congreso** es el espacio natural para formular, discutir y decidir las políticas públicas que orientan la marcha de la nación. El estilo autocrático del Ejecutivo y las disputas internas del partido de gobierno han paralizado al Parlamento.

El Presidente que más Decretos de necesidad y urgencia dictó en la historia impide que los representantes del pueblo, que no es unánimemente justicialista, participen en las decisiones sobre el futuro del país. El partido oficial, con sus peleas, desactiva la tarea legislativa y deja sin voz ni voto sobre lo que pasa a más de la mitad de los ciudadanos.

Por eso, la UCR viene tanto a ofrecer ideas como a defender las instituciones republicanas donde discutir las. Sin ideas, Argentina no tendrá rumbo y la oportunidad para alcanzar tanto la prosperidad como la cohesión, se perderá. Sin instituciones republicanas donde discutir las, los ciudadanos no tendrán quién los represente ni podrán contribuir a la formación de los consensos que se necesitan para que el país aproveche la oportunidad de desarrollo para todos que todavía hoy está abierta.

La **UCR** ha apoyado aquellas iniciativas del Ejecutivo encaminadas a sacar al país de la crisis y a mejorar sus posibilidades de progreso, como la ley de improrrogabilidad del canje de la deuda y los paquetes antievasión, y continuará haciéndolo.

Pero también continuará oponiéndose -como lo ha hecho- a los proyectos que muestren improvisación, desorientación estratégica y tendencia a soslayar la opinión y las contribuciones de los legítimos representantes del pueblo, tales como los que delegan en el Presidente facultades presupuestarias y legislativas que la Constitución asigna al Congreso.



“El progreso social y la autonomía personal, nunca pueden ser producto de los arranques temperamentales de un caudillo”

Pretensiones como éstas, no sólo lesionan las instituciones republicanas; también concentran atribuciones en un núcleo de dirigentes, más preocupado por alcanzar un poder hegemónico que por generar ideas y políticas que permitan realizar las posibilidades de desarrollo que hoy tiene la Argentina.

Para salir de la parálisis institucional y aportar **iniciativas** que permitan revertir la desintegración del país y colocarlo en la senda del desarrollo...

La **Unión Cívica Radical** propone a la ciudadanía el

**Programa de Acción
Legislativa
2005 • 2007**



Revitalizar las Instituciones Republicanas para generar políticas que ayuden al desarrollo del país

Tener instituciones que funcionen es esencial para ejecutar buenas políticas, y la Argentina necesita buenas políticas para aprovechar su oportunidad para el desarrollo nacional. Las buenas políticas requieren elaboración técnica, discusión política, consenso e implementación rigurosa.

Ninguna de estas condiciones se cumple cuando un Poder Ejecutivo sin ideas y lleno de soberbia emite decretos en lugar de enviar proyectos de ley, desprecia al Congreso, en lugar de discutir con los representantes del pueblo, y gestiona y gasta sin frenos en lugar de mejorar los mecanismos de control y el acceso a la información pública.

La concentración de poder en el Presidente a través de los decretos de necesidad y urgencia, las leyes de emergencia económica y las delegaciones presupuestarias, no sólo no ayuda a mejorar la gestión, como ha quedado demostrado en el pasado; tampoco contribuye a incrementar la transparencia ni la calidad de las políticas públicas. Cuando el poder está en manos de uno solo, la vida se vuelve inestable y potencialmente explosiva, porque todo depende del temperamento del poderoso.

Sólo el control republicano y los frenos y contrapesos previstos en la Constitución pueden proteger al país de las veleidades y los caprichos de sus circunstanciales gobernantes e introducir, por medio del debate parlamentario, la confrontación de ideas necesaria para enriquecer las políticas que hacen falta. Para revertir este deterioro institucional y mejorar la capacidad estatal de formular y poner en marcha buenas políticas, proponemos:



Reglamentar el control de los Decretos de necesidad y urgencia:

Nuestra Constitución prevé que el **Congreso** es el ámbito para la discusión y elaboración de políticas públicas, y por ello limita explícitamente el poder del Presidente para emitir decretos con efecto legislativo y los somete al control parlamentario. La **UCR** ya ha venido presentando proyectos para cumplir el mandato constitucional de crear

una Comisión bicameral de control de los Decretos de necesidad y urgencia que excluya explícitamente, como la Constitución lo indica, la posibilidad de la aprobación tácita de los mismos. El Partido Justicialista ha obstruido sistemáticamente estas iniciativas.

Ninguna decisión puede tener fuerza de ley si el Congreso no se expide sobre ella a través de una deliberación plural, una argumentación pública y la resolución explícita y responsable de los representantes del pueblo. Políticas públicas sin fuerza de ley y sin debate de los representantes difícilmente encuentren la sabiduría técnica propia de las buenas políticas y la legitimidad de origen suficiente como para asegurarse una implementación y una perduración adecuadas.

Nos comprometemos, por ello, a insistir con la reglamentación del control parlamentario de los decretos de necesidad y urgencia. Y para terminar con el estado de emergencia permanente, afortunadamente superado ya en la vida económica pero que el gobierno continúa utilizando como excusa para concentrar poder, negaremos nuestro voto a cualquier proyecto de ley que contenga delegaciones irregulares de poderes al Ejecutivo o que prorrogue las facultades extraordinarias, todavía vigentes.

Mejorar los mecanismos de control de la gestión:

Para evitar que el gobierno gaste sin control y a discreción el dinero de los ciudadanos es necesario reformar los Organismos de Control aumentando la representación de la oposición y mejorar el acceso a la información pública. El oficialismo tiene hoy la mayoría de asientos y de votos en todos los organismos de control externo de la Administración Pública nacional. Esto pervierte las disposiciones constitucionales y el sentido fundamental de la división de poderes. Por ello proponemos que se aumente la representación de la oposición en todos esos organismos. En la Auditoría General de la Nación, otorgándole más asientos en el colegio de auditores; en la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de la Administración Pública y en la Comisión de Seguimiento de los Organismos de Inteligencia, garantizando al arco de los partidos opositores el quórum y la presidencia de ambos organismos. En los Entes de Regulación de los servicios públicos, incorporando como directores a profesionales competentes designados por concurso bajo supervisión del Congreso. *De este modo, se instituirá la práctica de que las minorías controlen efectivamente a las mayorías.* En lo que respecta a la información pública, afirmamos el principio de que la información producida por el Estado no es propiedad de los funcionarios sino de los ciudadanos a quienes el gobierno sirve. La legislación debe garantizar y hacer efectivo este principio. Para ello, la Cámara de Diputados aprobó el año pasado un proyecto de ley transparente de acceso a la información, pero luego el proyecto fue bastardeado y tergiversado por la mayoría justicialista del Senado conducida por la esposa del Presidente. La **UCR**

exige el rechazo del proyecto modificado y la sanción de la versión original. Asimismo, propone reglamentar el tiempo permitido al Poder Ejecutivo para responder los pedidos de informes del Congreso y de los organismos de control y estipular sanciones por incumplimiento, de manera de garantizar que el pueblo y sus representantes sepan de qué se trata.

Reformar la Justicia Federal:

El gobierno acertó en la renovación transparente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuya verdadera prueba de independencia todavía por verse llegará cuando deba pronunciarse sobre las facultades del propio Poder Ejecutivo. La **UCR** velará porque la Corte cumpla su misión institucional como máximo tribunal de garantía constitucional, evitando que, a través de designaciones masivas, el gobierno la distorsione y afecte la confianza pública en su imparcialidad. Pero, el gobierno nada hizo en cambio respecto de la instancia judicial fundamental para el control de los actos de gobierno y la represión de los delitos federales, la que investiga en primer término: la Justicia Federal de primera instancia. El Congreso debe avanzar en las líneas trazadas por el diálogo mantenido con la Corte Suprema y con las organizaciones no gubernamentales interesadas: **dotar a la Justicia Federal de una organización que garantice los principios de inmediatez, celeridad y diligencia en la resolución de las causas**, para que marque con la calidad de su gestión el rumbo de todos los servicios de justicia de las provincias argentinas. Manteniendo estrictamente el respeto por la independencia de los jueces, el Congreso puede transformar sus responsabilidades funcionales asignando a los fiscales las tareas de investigación y acusación y reservando a los magistrados la custodia de los derechos correspondientes al debido proceso, a la vez que reconociendo mayores derechos a las víctimas.

Con estas **iniciativas** se trata de reforzar el papel del **Congreso** en la elaboración de políticas y en la vigilancia y supervisión de las tareas de gobierno. Estas son las funciones propias del Poder Legislativo, que está en pobres condiciones de ejercer cuando su mayoría se encuentra en manos de disciplinados soldados de un Presidente con ambiciones hegemónicas.



2 *Reconstruir al Estado para integrar a la Nación*

Si un Estado que funcione no puede haber políticas que funcionen, y sin políticas que funcionen el tejido de la Nación se desgarrará, se profundizarán las desigualdades entre provincias y regiones, y se consolidará la pobreza y la ineficiencia. **Para que el Estado funcione es necesario dotarlo de recursos humanos y técnicos aptos para elaborar e implementar políticas.** Esto requiere fortalecer la administración pública e incentivar el mejoramiento de la calificación profesional de sus cuadros, pero no existe ninguna estrategia de fortalecimiento de las capacidades estatales que de respaldo a las provincias para que sus gobiernos y legislaturas puedan realizar sus propias políticas.

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 calidad y acceso entre los ciudadanos. 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.*

Sin fortalecimiento de los Estados provinciales para que generen sus propias políticas, sin estabilidad en las relaciones fiscales intergubernamentales, sin recreación de parámetros nacionales en salud y educación, sin coordinación de la política social para terminar con la extorsión clientelística a los excluidos, nuestro país seguirá siendo un territorio inconexo, cortado por desigualdades que un gobierno sin ideas prefiere mantener o ignorar por garantizarse un control centralizado que lo haga dueño de la voluntad de los más débiles. **Para revertir estas situaciones proponemos:**

Programa de Mejoramiento de las Administraciones Públicas Provinciales y Locales:

Una ley marco que incentive la celebración de convenios para fortalecerlas técnicamente y volverlas aptas para desarrollar sus propias políticas sin necesidad de sujetarse al Gobierno nacional. El énfasis debe colocarse en el *fortalecimiento institucional de los ministerios de Educación y Salud provinciales, en su articulación mutua y con los ministerios nacionales*, para que en conjunto generen estándares de acceso y de calidad de las prestaciones y obtengan capacidad de monitorear su cumplimiento y corregir su incumplimiento.

Normalización de las relaciones fiscales Nación - provincias:

Tanto el Gobierno nacional como los provinciales están en deuda con la Constitución y con los ciudadanos por la falta de sanción de una nueva ley de Coparticipación Federal de Impuestos. Con la Constitución, porque se violan sus mandatos y con ello, se lesiona su poder y legitimidad. Con los ciudadanos, porque la falta de definición sobre el futuro de las finanzas provinciales y sobre la división de responsabilidades entre los niveles de gobierno sólo consigue reproducir las pavorosas disparidades de calidad y acceso a los bienes sociales básicos e impedir la planificación de políticas que terminen con la iniquidad y el atraso. Pero cumplir con la Constitución y con la ciudadanía en este punto no equivale a establecer nomás cómo se distribuirá la torta de los impuestos, sino a construir un orden fiscal capaz de estimular el desarrollo del país: corrigiendo las desigualdades sociales y regionales, asignando correctamente los fondos para infraestructura, definiendo razonablemente el financiamiento para la educación, asegurando los recursos para la seguridad social. **Por ello, la UCR propone la sanción de una ley de coparticipación** que, siguiendo lo indicado por la Constitución, tenga como bases: un fondo básico de coparticipación federal, que asegure a las provincias los niveles de ingreso alcanzados a Febrero de 2005; un fondo de coparticipación social, que asigne específicamente fondos para el régimen de seguridad social; un fondo de reconocimiento de la solvencia fiscal, de libre disponibilidad, que premie a las provincias que se esfuerzan por recaudar más impuestos propios; y un fondo de infraestructura y desarrollo regional, destinado a compensar a las provincias más pobres y a disminuir progresivamente las causas estructurales de su atraso, que asigne dinero a obras públicas priorizadas según su pertinencia socioeconómica y su factibilidad técnica. Asimismo, **se propone la sanción de una ley de regularización de las deudas provinciales**, que otorgue un tratamiento estable a las deudas de las provincias con la Nación y no las someta, como hasta ahora, al capricho



Reorganización de programas sociales entre los ministerios de Trabajo y Desarrollo Social:

Para que la política social contra la exclusión sea verdaderamente universal y las políticas laborales de reinserción se adecuen a las necesidades de cada segmento del mercado. Los Planes para jefes- jefas de hogar y otros programas similares no alcanzan a toda la población que deberían alcanzar porque el clientelismo y la falta de capacidad institucional de los Estados provinciales y municipales lo impiden. Los programas de reinserción laboral tienden a estar sesgados hacia actividades de mera subsistencia y baja productividad para la economía.

Las políticas contra la exclusión deben ser universales porque sólo así se garantizan los derechos de los excluidos a dejar de serlo, y no se los somete como hace el partido de gobierno al capricho del caudillo y a la humillación de la dádiva. Las políticas de reinserción deben adecuarse a los requerimientos del mercado de trabajo porque de otro modo generan una integración artificial y precaria con el sistema de producción.

Por ello la UCR propone que todos los programas de lucha contra la exclusión sean concentrados en el Ministerio de Desarrollo Social y que éste asuma la función de recolectar la información necesaria para definir con precisión a los beneficiarios potenciales, hacerles llegar los fondos y observar de manera transparente y eficaz la persistencia de las causales de vulnerabilidad.

Y propone también que los programas de reinserción laboral sean manejados exclusivamente por el Ministerio de Trabajo, para que haciendo uso de sus conocimientos ya desarrollados sobre el mercado laboral pueda coordinar con eficiencia las sinergias con el sector privado que permitirán una reintegración estable y productiva de los trabajadores, evitando que la contraprestación de los planes derive en el yugo del trabajo en negro.

Con estas **iniciativas** se trata de reconstruir líneas de política pública que establezcan **parámetros nacionales** dignos para el acceso y el disfrute de los bienes sociales básicos y de una efectiva **igualdad** en la distribución de **oportunidades de empleo** por parte de los ciudadanos en todo el territorio, y que tomen en cuenta las disparidades y desigualdades que cortan el país para empezar de una vez por todas a reducir las.

Iniciativas



3 *Mejorar la eficiencia de la economía para lograr un desarrollo pleno con inserción en el mundo*

El pleno desarrollo de la Argentina no podrá realizarse sin una adecuada integración con el mundo. Esta inserción requiere una economía competitiva, pero la competitividad no puede depender únicamente de la política cambiaria. **El tipo de cambio alto hoy vigente es un buen punto de partida para una estrategia de desarrollo, pero no es toda la estrategia.** El desarrollo exige, también, políticas de movilización de recursos productivos: que alienten la innovación, el incremento de la productividad y la expansión de la producción argentina en los mercados internacionales. Necesita como base una fuerte infraestructura de energía, servicios públicos, caminos y recursos humanos. Y no puede prescindir de una sólida gobernabilidad macroeconómica, asentada en la solvencia fiscal, la fortaleza de la balanza de pagos y la administración consistente de las políticas monetaria y cambiaria.

Movilizar recursos productivos es la clave para conseguir la modernización de la actividad económica y lograr que la inversión y el empleo nos vayan aproximando a niveles de productividad comparables con los de aquellas naciones dotadas de recursos naturales y de trabajadores calificados similares. *La aptitud de cada rubro productivo para acceder a mercados externos con continuidad* debe ser el criterio que guíe la distribución de incentivos fiscales. La adquisición por parte de la producción nacional de esas condiciones de calidad y precio, compartidas con el bloque regional al que pertenecemos, será la plataforma estratégica sobre la que Argentina podrá lanzarse en pos del rango de país desarrollado. *La regulación de los monopolios, los servicios públicos y la infraestructura y el fomento de la competencia* contribuirán decisivamente a que el desarrollo sea sostenido y alcance a todos, porque incentivarán las inversiones que el país necesita y contribuirán a aumentar la productividad general de la economía. **Para realizar estos objetivos proponemos:**

■ ■ Régimen de estímulo a las exportaciones:

Los incentivos fiscales a la producción no funcionan si no están vinculados al desempeño exportador de las empresas beneficiadas. **Para mejorar el desempeño exportador, especialmente en las PyMES y**

Cooperativas, hay que resolver los problemas de acceso a la información y a los mercados internacionales. Para ello es necesario fomentar la sinergia entre las empresas y el Estado en el monitoreo de las oportunidades de negocios dentro y fuera del país.

Las exportaciones crecerán si se diversifican donde resulte rentable y si se estimulan la innovación y el incremento de la calidad. Para ello es necesario establecer puentes entre empresas y universidades y poner en marcha programas de reentrenamiento de mano de obra. La competitividad sólo resultará sostenible si se aprovechan economías de escala y se asegura a las empresas un financiamiento viable por medio del crédito. Para ello sirve a) integrar a los exportadores con proveedores de insumos locales, b) fortalecer las capacidades del Banco Nación para que sus sucursales operen como verdaderas agencias de promoción de la actividad regional y local, y c) facilitar el acceso al crédito subsidiando parcialmente las tasas de interés a empresas potencialmente competitivas (desde el Presupuesto Nacional, para no comprometer la situación patrimonial del Banco Nación), simplificando los trámites requeridos por la banca privada para conceder préstamos, y regulando los sistemas de actualización de la situación crediticia de las empresas.

A todo ello apunta el régimen de estímulo que propone la UCR.

■ **Reforma tributaria pro-competitiva:**

Como el desarrollo del país no puede depender únicamente del tipo de cambio y de los precios de exportación favorables es necesario construir un régimen tributario que incentive la productividad y la competitividad sin comprometer la solvencia fiscal. **Para ello es necesario sustituir gradualmente los impuestos distorsivos** para las empresas por impuestos que graven de manera progresiva las ganancias de individuos y firmas y eviten que la carga tributaria alimente la tasa de inflación.

La **UCR** propone una **reforma tributaria** basada en cuatro ejes: un reforzamiento del impuesto a las ganancias, por la vía de un empadronamiento firme y un mejoramiento de los controles sobre todos los contribuyentes potenciales que amplíe efectivamente la base imponible; cronogramas de **disminución** tanto de las **retenciones** como del **impuesto a las transacciones financieras** que entren en vigencia automáticamente cuando los precios de los bienes exportables perforan un mínimo calculado en función de la tasa de reinversión necesaria y de criterios de rentabilidad razonable para las empresas.

Una **disminución del IVA** a los productos afectados por las retenciones, que comience a aplicarse de manera simultánea con su reducción para evitar así un recrudescimiento de la inflación en bienes exportables; y una **nueva ley de coparticipación** federal, que garantice

como manda la Constitución una distribución razonable de los recursos fiscales de acuerdo con las competencias de los distintos niveles de gobierno y un esquema de transferencias de igualación que estimule el desarrollo de las provincias rezagadas por ejemplo, impulsando la ocupación productiva del territorio y no perpetúe con dádivas su atraso.

■ ■ ■ **Actualización de la infraestructura y de los servicios públicos:**

El potencial de desarrollo del país quedará ahogado si no se actualizan la infraestructura y la prestación de servicios públicos. **La infraestructura energética es esencial porque sin su mejoramiento se detendrá el crecimiento**, y lamentablemente Argentina se encuentra hoy en el fondo del pozo en materia de hidrocarburos: en la última estación de la mayor caída de producción petrolera de su historia desde 1998, y con una legislación perimida por los cambios en la realidad económica, que por ende no estimula la imprescindible inversión. Por ello, **proponemos la sanción de una ley de hidrocarburos** que establezca a la exploración como prioridad para la inversión energética y a la asociación entre el sector público y los privados como mecanismo de financiamiento. La exploración es prioritaria para evitar el cuello de botella y la parálisis de la economía.

El financiamiento que proponemos apunta a que el sector privado asuma el costo de la inversión y a que el Estado abone un canon por la utilización de los recursos de gas y petróleo extraídos. Pero la inversión privada no ocurrirá mientras la inseguridad e incertidumbre sobre los marcos y entes reguladores se mantenga. Por eso, **proponemos la sanción de nuevos regímenes de regulación para los servicios públicos privatizados y para las obras de infraestructura**. Hay que empezar por sancionar el marco regulatorio general ordenado por la Constitución y hay que seguir por leyes específicas para cada servicio público.

Cada marco regulatorio específico deberá garantizar los derechos de los consumidores y los subsidios o tarifas sociales, pero también establecer criterios claros acerca de la rentabilidad razonable de las empresas proveedoras y otorgar al Estado un rol preciso en la definición de las prioridades de inversión y de los parámetros para evaluar las prestaciones, así como en la protección de los usuarios ante posibles interrupciones de las prestaciones.

Con los nuevos marcos regulatorios, más entes reguladores independientes dirigidos por funcionarios profesionales concursados y con control de la oposición y de los usuarios, los incentivos para invertir quedarán claros y podrá realizarse la actualización indispensable de infraestructura y servicios para que el crecimiento de la Argentina no se detenga.

Iniciativas

Con estas **iniciativas** se trata de **fortalecer** y **movilizar** las **capacidades productivas** de las **empresas** y de los **trabajadores** abriendo, en toda la estructura productiva, espacios de rentabilidad previsible que estimulen la inversión y expandan el empleo y el bienestar, y así articular las fuerzas que deben colaborar para que el desarrollo sostenido, sustentable y equitativo del país sea posible.



4 *Educar y proteger para dinamizar y cohesionar a la sociedad*

La falta de políticas educativas y de seguridad social que apunten a reintegrar a los excluidos y a mejorar las posibilidades de los nuevos trabajadores en el mercado laboral amenaza con condenar de manera perpetua a millones de compatriotas a una vida de inestabilidad laboral, riesgo social y desprotección personal. **La Argentina no podrá desarrollarse equitativamente si no encuentra modos de reubicar a sus trabajadores en redes productivas sustentables y de garantizarles el goce de derechos sociales indispensables para una vida digna.**

Nada de ello podrá hacerse si no se reconoce la grave naturaleza de los problemas: la desigualdad social y el desempleo ya son problemas estructurales de la Argentina, no males transitorios que el derrame del crecimiento resolverá. Ante estos problemas, el gobierno no tiene soluciones sino mecanismos de reclutamiento prebendario de los excluidos y, para asegurarse la cautividad de su clientela, los coloca en ocupaciones de mera subsistencia o los degrada como trabajadores en negro antes que estimular su reingreso al mercado laboral con la plenitud de sus derechos.

Así, el Estado que debe garantizar las posibilidades para que los excluidos dejen de sufrir las condiciones de un trato laboral informal o insuficientemente regulado se limita a ofrecer como pseudo alternativa la sumisión al caudillo o al gestor local. Esto es complicidad con la explotación de la pobreza. Y a esa explotación inaceptable se suma una intrincada variedad de complejos problemas sociales que emerge de la exclusión y que no es posible resolver con la mera entrega de dinero a quienes los padecen: la inseguridad, la violencia familiar, las adicciones.

El gobierno tampoco ofrece soluciones para el grave deterioro de la educación popular; de hecho, los dos primeros años de la actual administración han profundizado las desigualdades que caracterizan a nuestro sistema educativo desde la sanción de la fallida Ley Federal de Educación. La desigualdad en el acceso a la educación entre provincias y segmentos sociales ha empeorado: la cobertura no se ha ampliado, el rendimiento de los alumnos ha bajado y los abandonos han aumentado desde el comienzo de la gestión. La desigualdad en el goce de la educación se ha incrementado: los paros que reducen los días de clase hacen pagar a los niños, en su mayoría de provincias rezagadas, el costo de la descentralización fiscal arbitraria e inequitativa instaurada en la Argentina durante la década pasada. Y la desigualdad de la calidad educativa ha aumentado también: el ministerio de

Nacional interrumpió los estudios sobre aprendizajes alcanzados por los alumnos primarios y secundarios que se habían iniciado una década atrás y ha omitido realizar el informe anual al Congreso sobre la calidad de la enseñanza que tiene el deber de hacer; una información pública retaceada que sugiere la pretensión de ocultar el derrumbe del desempeño de los estudiantes.

Estos problemas no tienen soluciones únicas ni sencillas. **Hay que recrear la seguridad social para cubrir tanto a los trabajadores que se encuentren en la economía formal como a quienes estén en los segmentos informales**, pero como la organización formal y la informal de la economía no tienen las mismas características no pueden ser materia de las mismas políticas. Para que los habitantes del suelo argentino puedan acceder a empleos de calidad con protección social **hacen falta políticas de reentrenamiento y reinserción 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.

Por otra parte, los problemas sociales que emergen de la exclusión tampoco son todos iguales y requieren, por ende, programas de intervención específicos, de naturaleza intersectorial, coordinados a nivel de los ministerios nacionales pertinentes para evitar las superposiciones de funciones y el despilfarro de fondos. Por último, dinamizar la educación exige no sólo reforzar el financiamiento del sistema en todos sus niveles sino también articular contenidos y recursos técnicos y políticos para reconstruir la escuela pública mejorando la igualdad en el acceso, el goce y la calidad de sus servicios a la comunidad. **Por todo ello proponemos:**



Seguro universal de reinserción:

Por tiempo determinado y asociado a programas de reentrenamiento, para posibilitar la reinserción de los trabajadores que pierden su empleo. El seguro universal apunta a lograr la permanencia de los trabajadores hoy empleados y calificados por medio de su circulación en las redes productivas. Sin una política para ello, la pérdida del empleo equivale a la destrucción de una capacidad, a la pérdida de un recurso productivo para la economía, a la desintegración social para los ciudadanos afectados. Un seguro financiado con aportes de los propios trabajadores activos empleados permitirá financiar un período de búsqueda laboral. Si se lo asocia con programas de reentrenamiento para cada segmento productivo, los períodos de búsqueda laboral pueden ser también tiempos de mejoramiento de las calificaciones y habilidades. Así los trabajadores pueden extraer de la necesidad virtud y mejorar sus posibilidades laborales durante las etapas de reinserción. **Un seguro universal así diseñado evitará el clientelismo y reforzará la autonomía personal de los trabajadores.**

Ingreso social básico:

Una asignación familiar destinada a la subsistencia de menores y ancianos mayores que no reciben ayuda social alguna. En el caso de los menores, el beneficio debe estar asociado a la asistencia a la escuela y el progreso de los niños en la escolaridad. En el caso de los mayores, en la medida de sus posibilidades de salud y de sus calificaciones, a la prestación de colaboración en tareas comunitarias o en entidades sin fines de lucro. Con estas asignaciones se trata de cubrir a aquellos individuos que, con el actual régimen de seguridad social, no reciben ni recibirán cobertura alguna, y están por ello entre las poblaciones expuestas a mayor riesgo social. El ingreso social básico debe unificar y sustituir a todos los programas similares. Para implementarlo será necesario concretar el **padrón único de beneficiarios de programas sociales y fortalecer las capacidades técnicas del ministerio de Desarrollo Social**; estas acciones permitirán identificar con precisión los diversos riesgos sociales y su distribución entre la población y elaborar programas de intervención específicos para cada problema concreto. La puesta en marcha de estas coberturas no elimina la necesidad de redefinir con claridad el futuro del régimen previsional público, pero apuntan a resolver su más urgente carencia.

Reconstrucción de una escolaridad pública común de calidad para todos los niños y jóvenes:

Dictar las leyes previstas en la Constitución Nacional, consultadas con el Consejo Federal y el Consejo de Universidades, con las metas, los recursos y los plazos para el desarrollo de la educación básica, la educación superior y la ciencia y la tecnología, con expreso financiamiento para la inversión en los aspectos prioritarios. El respaldo a las provincias y a las universidades nacionales para que ejerzan con autonomía su responsabilidad consistirá en proveer los fondos necesarios para una **retribución justa de los docentes** y los costos de mantenimiento, y en abrir líneas que promuevan la recuperación de la **cobertura, la calidad y la diversificación** de todos los niveles y modalidades de la educación. Estas políticas impulsarán la **doble jornada escolar, la recuperación de la escuela secundaria** a través tanto del **fortalecimiento de sus esquemas de gestión** y de sus **recursos humanos** como de su articulación con las universidades, y la actualización de los contenidos básicos de la educación obligatoria destinados a una enseñanza igualitaria. Estas iniciativas implicarán revocar los errores y superar las deficiencias de la Ley Federal de Educación, que si bien extendió de manera formal a 10 años la obligatoriedad escolar, provocó también la atomización del sistema, la segmentación de la calidad, la dispersión de los contenidos y la proliferación de pavorosas desigualdades en el acceso al conocimiento.

Programa de Acción Legislativa

2005 - 2007

Las **12 iniciativas** que integran nuestro **Programa de Acción Legislativa** contribuirán a que el país pueda atravesar el umbral ante el cual se ha detenido hasta ahora por la falta de ideas del gobierno y así aprovechar la histórica oportunidad para el desarrollo nacional que todavía está disponible.

Permitirán empezar a cohesionar, de nuevo, a la Nación

Por medio de un sistema educativo que articule los diferentes niveles entre sí y que recree un sentido de pertenencia a una sociedad abierta, plural y tolerante, a través de contenidos básicos generales imbricados con las particularidades y necesidades regionales y productivas, así como de un esquema de coordinación y financiamiento educativos que atienda las especificidades locales y procure corregir las asimetrías de acceso y calidad. Por medio de un seguro universal de reinserción que libere a los trabajadores de las garras del clientelismo y los integre a redes de capacitación y reentrenamiento asociadas con la producción y el desarrollo regionales. Por medio de un ingreso social básico que proteja a quienes hoy se encuentran a la intemperie, garantice sus derechos sociales básicos a la salud y la educación, y promueva su incorporación formal al circuito de la economía.



Permitirán mejorar la eficiencia de la economía para alcanzar un desarrollo equitativo

Por medio de un **estímulo a las exportaciones** en todos sus frentes: el incentivo al desempeño, el **acceso al crédito**, la información sobre oportunidades de negocios, la innovación, la diversificación, el incremento y el **control de la calidad**. Por medio de una reforma tributaria que combine la promoción de la competitividad y la productividad con una distribución más equitativa del ingreso tanto a nivel de las personas como de las provincias y regiones, y con un esquema de financiamiento del Estado, cada vez menos basado en impuestos distorsivos y atados a la coyuntura internacional, que haga posible el ahorro nacional y la prevención para las malas épocas. Por medio de un **régimen regulatorio** que tienda a asegurar los emprendimientos de infraestructura y energía prioritarios para el desarrollo y que garantice la adecuada provisión de los servicios públicos protegiendo a los consumidores e incentivando la inversión y la rentabilidad razonable de las empresas.



Permitirán reconstruir el Estado para integrar, otra vez, el territorio nacional

Por medio del fortalecimiento institucional y técnico de la gestión estatal y de la administración pública en sus distintos niveles, para que provincias y municipios puedan convertir su conocimiento íntimo de las realidades locales en políticas públicas eficientes y eficaces. Por medio de políticas universales de lucha contra la exclusión, generadas y coordinadas por un Ministerio de Desarrollo Social que debe ser capacitado para ello, y de políticas específicas de reinserción en las redes productivas gestionadas por el Ministerio de Trabajo, que ya viene adquiriendo experiencia en la tarea. Por medio, en fin, de relaciones fiscales normales entre las provincias y la Nación, que les permita a aquéllas avanzar en la planificación de obras y emprendimientos que impulsen su desarrollo, con el soporte de un régimen de coparticipación orientado a resolver de una vez el rezago de buena parte de la Argentina. inversión y la rentabilidad razonable de las empresas.

Permitirán revitalizar las instituciones republicanas para generar políticas públicas acertadas

Por medio de un control legislativo de los decretos de necesidad y urgencia, que mantenga la división de poderes que es la base de la república. Por medio de un control republicano efectivo de la gestión del gasto público y de los servicios de inteligencia, para garantizar el uso adecuado de los recursos de la ciudadanía. Por medio de un acceso sin restricciones a la información pública, para que el pueblo sepa de qué se trata y sus representantes en el Congreso puedan contribuir a controlar que las cosas se hagan como se deben hacer.

Pese a que el gobierno no escucha a la oposición, estamos convencidos de que nuestro *programa de acción legislativa* permitirá conmovir la inercia y la improvisación para avanzar en la cohesión de la sociedad, la integración del territorio, la reconstrucción del Estado, la inserción de la economía en el mundo con base en nuestra región latino americana- y el fortalecimiento institucional del país. Ponerlo en práctica no implicará lograr repentina y mágicamente una nación con prosperidad y cohesión, pero permitirá aprovechar la oportunidad abierta, rectificar errores y empezar a caminar por una senda progresista y solidaria para construirla a tiempo de celebrar los dos siglos de la independencia.intemperie, garantice sus derechos sociales básicos a la salud y la educación, y promueva su incorporación formal al circuito de la economía.

Buenos Aires, Agosto 2005





UNION CIVICA RADICAL
Comité Nacional
H. Convención Nacional